



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,  
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání  
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



# **Potenciální ekonomické a sociální účinky vyplývající z Lisabonské smlouvy pro členské státy EU**

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře  
realizovaného v rámci projektu  
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace  
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128),  
který je spolufinancován Evropským sociálním fondem  
a státním rozpočtem České republiky.

NEWTON College, a. s.  
Brno, 7. května 2010

## OBSAH

**Předmluva** ..... 7

**LISABONSKÁ SMLOUVA V EKONOMICKÝCH  
A SOCIÁLNÍCH SOUVISLOSTECH** ..... 9  
(výkladový text k tématu vědeckopopularizačního semináře)

**POTENCIÁLNÍ EKONOMICKÉ A SOCIÁLNÍ ÚČINKY  
VYPLÝVAJÍCÍ Z LISABONSKÉ SMLOUVY  
PRO ČLENSKÉ STÁTY EU** ..... 71  
(záznam přednášek a diskuse z vědeckopopularizačního semináře)

### **Potenciální ekonomické a sociální účinky vyplývající z Lisabonské smlouvy pro členské státy EU**

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře  
pořádaného  
dne 7. května 2010 v Brně, tř. Generála Píky 7,  
vysokou školou NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář byl realizován  
jako klíčová aktivita projektu  
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace  
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128),  
který je spolufinancován Evropským sociálním fondem  
a státním rozpočtem České republiky prostřednictvím  
Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

Vydalo Vzdělávací středisko na podporu demokracie,  
Ječná 2, 120 00 Praha 2

Vytiskla tiskárna  
SV, spol. s r. o., Na Louži 1/947, Praha 10

1. vydání, Praha 2010

**ISBN 978-80-904281-3-3**

## PŘEDMLUVA

*Lisabonská smlouva vstoupila v platnost 1. prosince 2009 a v současnosti představuje základní institucionální rámec pro fungování Evropské unie. Vznikla jako náhrada za dříve dojednanou Smlouvu o Ústavě pro Evropu, zjednodušeně označovanou jako evropská ústava, která nevstoupila v platnost, protože ji v referendech odmítla většina francouzských a nizozemských voličů. Lisabonská smlouva nakonec přejala značnou část ustanovení evropské ústavy, a proto na sebe začala vázat podobné kontroverzní reakce jako neschválený návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu. To nakonec také značně zkomplikovalo ratifikační proces Lisabonské smlouvy. Se silným odporem se její ratifikace setkala v tradičně euroskeptické Velké Británii, kde byl do procesu schvalování Lisabonské smlouvy zapojen kromě parlamentu i Nejvyšší soud, v Polsku, kde Smlouvu po schválení parlamentem dlouho odmítal podepsat prezident, v Německu, kde byla Lisabonská smlouva posuzována Ústavním soudem, i v České republice, kde Lisabonskou smlouvu Ústavní soud posuzoval dokonce dvakrát a kde neochota prezidenta podepsat ji způsobila, že Česká republika byla posledním členským státem Evropské unie, který Lisabonskou smlouvu ratifikoval. Nejkomplikovanější cestou však ratifikace Lisabonské smlouvy prošla v Irsku, kde voliči v prvním referendu Smlouvu odmítli a teprve ve druhém hlasování jí řekli své ano.*

*I když Lisabonská smlouva nebyla na rozdíl od neschválené evropské ústavy dojednána jako zcela nová zakládající smlouva Evropské unie, která by nahrazovala ty dosavadní, ale byla vypracována jako novelizace již existujících zakládajících smluv EU, obsahuje (podobně jako neschválená evropská ústava) řadu významných změn. Lisabonská smlouva vytvořila nové instituce EU a upravila podobu i pravomoci těch stávajících, změnila systémy hlasování v rámci Evropské unie i algoritmus přijímání práva EU, upravila rozdělení kompetencí mezi členské státy a Unii, učinila pro členské státy závaznou Listinu základních práv EU. Lisabonská smlouva rovněž přinesla posuny v nastavení pravidel v ekonomické a sociální oblasti, přenesla spolurozhodování o některých otázkách na unijní úroveň a svými ustanoveními usnadňuje eventuální posílení unijních pravomocí v některých oblastech v budoucnosti.*

*Tak významné změny samozřejmě rozvířily diskuse nad důsledky Lisabonské smlouvy pro fungování Evropské unie a postavení členských států EU. Pro zastávce těsnější evropské integrace je Lisabonská smlouva menším krokem vpřed než neschválený návrh evropské ústavy, je pro ně minimem možného, a představuje tak určité zklamání. Pro odpůrce dalšího prohlubování evropské integrace je naopak Lisabonská smlouva nebezpečným překročením Rubikonu na cestě k možnému – a jimi odmítanému – federativnímu uspořádání Evropy.*

*Pro ostatní je Lisabonská smlouva souborem nových nebo pozměněných pravidel, s nimiž je nutno se seznámit, vyrovnat, sžít, počkat na důsledky jejich působení a eventuálně na ně adekvátně reagovat.*

*Zastánci i odpůrci Lisabonské smlouvy zevrubně rozebírají její soulad či nesoulad s národními zájmy jednotlivých členských zemí EU, její možné účinky na vnitřní trh EU, podnikatelské prostředí a konkurenceschopnost, na postavení Evropské unie a členů EU v globalizované ekonomice, na koordinaci hospodářských politik a na dosahování hospodářské, sociální a územní soudržnosti v rámci EU. Těmito otázkami se zabýval také jednodenní vědeckopopularizační seminář na téma „Potenciální ekonomické a sociální účinky vyplývající z Lisabonské smlouvy pro členské státy EU“, který se uskutečnil dne 7. května 2010 v Brně v prostorách vysoké školy NEWTON College. Vědeckopopularizační seminář byl realizován jako klíčová aktivita projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky prostřednictvím Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.*

*Nositelem uvedeného projektu je NEWTON College. Po odborné stránce realizaci projektu zajišťují ředitel Institutu evropské integrace NEWTON College PhDr. Jiří Malý, Ph.D. a vědeckí pracovníci Institutu evropské integrace NEWTON College Ing. Karel Mráček, CSc., Mgr. Ing. Petr Wawrosz a Ing. Ivana Dostálová. Jiří Malý v rámci projektu působí jako manažer a vědecký pracovník, Karel Mráček jako věcný manažer a vědecký pracovník, Petr Wawrosz jako odborný pracovník a Ivana Dostálová jako lektor.*

*Výše uvedení členové realizačního týmu projektu a další přednášející na vědeckopopularizačním semináři prezentovali výsledky domácího, zahraničního i svého vlastního výzkumu týkajícího se probírané problematiky. S jejich poznatky a závěry se můžete seznámit prostřednictvím předkládané publikace. Její první část tvoří výkladový text, který je úvodem do tématu probíraného na vědeckopopularizačním semináři. V druhé části publikace jsou pak zaznamenány přednášky a diskuse v dopoledním a odpoledním bloku vědeckopopularizačního semináře. Obsah přednášek a diskusí tematicky navazuje na výkladový text, rozvíjí ho a doplňuje ho o další problémové okruhy.*

*Další informace o projektu a jednotlivých seminářích můžete najít na webových stránkách [www.eu-vyzkum.eu](http://www.eu-vyzkum.eu).*

PhDr. Jiří Malý, Ph.D.  
manažer projektu

## **Lisabonská smlouva v ekonomických a sociálních souvislostech**

Výkladový text k tématu  
vědeckopopularizačního semináře

## OBSAH VÝKLADOVÉHO TEXTU

<b>Lisabonská smlouva: nový rámec pro fungování Evropské unie</b> .....	13
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Důsledky Lisabonské smlouvy pro suverenitu České republiky v ekonomické oblasti</b> .....	45
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	

## LISABONSKÁ SMLOUVA: NOVÝ RÁMEC PRO FUNGOVÁNÍ EVROPSKÉ UNIE

*Mgr. Ing. Petr Wawrosz – Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.*

Dne 13. prosince 2007 byla slavnostně podepsána Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Téměř dva roky poté, 13. listopadu 2009, byl dokončen ratifikační proces tohoto dokumentu a 1. prosince 2009 Lisabonská smlouva vstoupila v platnost. Byl tak přijat dokument, který upravuje fungování evropských struktur na počátku 21. století. Mezi většinou členských zemí Evropské unie existovala silná politická vůle, aby ratifikace Lisabonské smlouvy proběhla úspěšně a aby jí v cestě stálo co nejméně překážek. Praktickým projevem této vůle bylo, že ratifikace v členských zemích EU proběhla pouze prostřednictvím národních parlamentů, s výjimkou Irska, kde irská ústava vyžadovala ratifikaci referendem. V Irsku se také nakonec vyskytla největší překážka na cestě ratifikace Lisabonské smlouvy, když v prvním referendu nebyla schválena. Irští voliči jí dali své většinové ano až při druhém, opakovaném referendu, poté, co Irsko obdrželo od ostatních členů EU některé záruky ohledně uplatňování Lisabonské smlouvy na svém území.

V následujícím textu se podíváme na to, co nového Lisabonská smlouva pro fungování Evropské unie přináší. Rovněž rozebereme vztah Lisabonské smlouvy a českých národních zájmů.

### 1. Od Evropského společenství uhlí a oceli k Lisabonské smlouvě

Chceme-li rozebrat Lisabonskou smlouvu, je dobré vrátit se poněkud do historie a připomenout si genezi vzniku této smlouvy. Evropská integrace probíhá již téměř 60 let. Za oficiální faktický počátek lze označit rok 1951, kdy byla šesti evropskými státy (Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko a Spolková republika Německo) podepsána tzv. Pařížská smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO), jež vstoupila v platnost 27. července následujícího roku (tj. 1952). Hlavními cíli ESUO bylo přispívat k ekonomickému rozvoji, růstu zaměstnanosti a životní úrovně členských států a racionalizaci výroby, a to skrze společný trh, na němž by neplatila žádná diskriminační omezení jednotlivých států. Další významnou rolí, pochopitelnou vzhledem k poválečným souvislostem, byla kontrola průmyslových odvětví (zejména německých), která byla v té době nejvýznamnějším sektorem pro válečné hospodářství. Platnost této smlouvy byla omezena na 50 let.

Smlouva o založení ESUO byla smlouvou, ve které se členské státy vzdaly některých svých pravomocí a přenesly je na mezinárodní organizaci, konkrétně na ESUO. Smlouvou zároveň byly vytvořeny orgány, které mohly těmito pravomoce-

mi disponovat a které tak mohly vydávat normy právní povahy, přičemž tyto normy mohly ukládat povinnosti osobám (fyzickým i právnickým) v členských zemích.

ESUO se omezovalo na spolupráci sice důležitých, ale pouze dílčích odvětví průmyslu. V ostatních oblastech v 50. letech nadále existovaly bariéry obchodu a spolupráce, zejména v podobě cel, kvantitativních a kvalitativních omezení dovozu a vývozu zboží. K tomu, aby byly odstraněny, rozhodlo se výše uvedených šest zemí uzavřít další dvě smlouvy, konkrétně Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství (EHS) a Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii (ESAE, často též Euratom). Obě smlouvy byly šesti státy zúčastněnými na ESUO podepsány 25. března 1957 a v platnost vstoupily 1. ledna 1958.

Smlouva o založení EHS se ihned stala, v důsledku rozsahu otázek, které upravovala, nejdůležitější smlouvou. Základním úkolem EHS bylo podporovat vytvoření společného trhu a přispívat k rozvoji ekonomického života a k stálému hospodářskému růstu skrze postupné sblížení hospodářské politiky členských států. V počátku se EHS zaměřilo na vytvoření jednotného celního sazebníku vůči třetím zemím a odstranění kvalitativních i kvantitativních překážek obchodu. K naprostému vytvoření celní unie přitom došlo v roce 1968.

ESAE, jak již z jeho názvu vyplývá, je platforma pro jadernou energetiku, podporu atomového výzkumu, zvýšení bezpečnosti jaderných zařízení a především nadnárodní kontrolu zacházení se štěpným materiálem v souvislosti s podporou mírového využívání atomové energie.

Vzhledem ke shodné členské základně všech tří společenství, jakož i v podstatě obdobnému základnímu účelu, kterým byly společný trh a vzájemná spolupráce na nadnárodní úrovni, začala být tři formálně samostatná společenství vnímána jako určitý vzájemně se doplňující celek, pro nějž se vžil výraz evropská společenství. Každé ze společenství mělo nejprve své vlastní orgány, které disponovaly příslušnými pravomocemi. Protože tyto pravomoci byly víceméně podobné, existovala zde zbytečná triplicita. V polovině 60. let tak došlo k sloučení těch orgánů, které v rámci jednotlivých smluv měly podobné postavení a pravomoci, do jednoho.

K prvnímu rozšíření evropských společenství došlo v roce 1973, kdy se členy jednotlivých společenství staly Dánsko, Irsko a Spojené království Velké Británie a Severního Irsku. V průběhu 70. let byly rovněž přijaty členskými státy některé doplňky ke smlouvám, které se týkaly například rozpočtů jednotlivých společenství nebo zřídily další jejich orgány. Integraci ale v té době výrazně ohrožovaly potíže, kterým jednotlivé země musely čelit, například zvýšení cen surovin v důsledku ropných šoků apod. Navíc se ukazovalo, že i přes zákaz cel, kvalitativních a kvantitativních opatření v obchodu mezi členskými státy stále existuje řada překážek, které brání volnému pohybu zboží, ať už se jedná o bezpečnostní standardy, hygienické předpisy, odlišné metody zdanění apod. Dále začínalo být zřejmé, že pouhý volný pohyb zboží není dostatečný a že musí být doprovázen i volným pohybem služeb, kapitálu a osob – v praxi se potvrdilo, že bez volného pohybu ostatních složek je často obtížné realizovat samotný volný pohyb zboží.

V roce 1985 byl proto přijat tzv. Jednotný evropský akt, který novelizoval texty jednotlivých smluv, zejména text Smlouvy o založení EHS, tak, aby do roku 1992 byl na území evropských společenství volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu možný. K dosažení cíle bylo nutno harmonizovat právní normy členských států zejména v otázce bezpečnostních standardů, požadavků na výrobky, hygienických předpisů, ochrany spotřebitele apod. Orgány evropských společenství tak získaly další pravomoci, včetně rozšíření oprávnění vydávat normy evropského práva, které mají přednost před právním řádem členských zemí. Ještě je nutno zmínit, že v roce 1981 se evropská společenství rozrostla o Řecko a v roce 1986 o Španělsko a Portugalsko.

Přelom osmdesátých a devadesátých let byl významně poznamenán společenskými a politickými změnami v zemích střední a východní Evropy, jakož i vztahy Společenství k nim. Nové politické reprezentace zemí bývalého socialistického tábora považovaly vstup do evropských společenství za jeden ze základních cílů společenské proměny a první asociační dohody se zeměmi střední a východní Evropy – Polskem, Maďarskem a ČSFR – byly podepsány 16. prosince 1991.

Docházelo ale i k dalšímu prohlubování samotné evropské integrace – v prosinci 1990 byly v Římě zahájeny dvě mezivládní konference, jejichž cílem bylo podruhé podstatně revidovat dosavadní zakládající smlouvy. Hlavním úkolem první konference bylo vytvoření smluvního rámce pro vznik hospodářské a měnové unie členských zemí Společenství, která se stala jedním z nejvýznamnějších integračních projektů vůbec. Druhá konference se, pod vlivem politických změn konce osmdesátých let i nových výzev a rizik konce tisíciletí, věnovala vytvoření rámce pro užší politickou spolupráci v oblasti zahraniční politiky, justice a vnitřní bezpečnosti. Roční jednání vyvrcholilo v Maastrichtu ve dnech 9. a 10. prosince 1991, kde hlavy států a vlád členských zemí přijaly návrh Smlouvy o Evropské unii, který byl následně slavnostně podepsán 7. února 1992 rovněž v Maastrichtu.

Smlouva o Evropské unii, pro kterou se vzhledem k místu jejího podpisu vžil název Maastrichtská smlouva, rozšířila dosavadní oblast spolupráce, která se orientovala zejména na ekonomické, respektive s ekonomikou spojené otázky, o spolupráci v oblasti společné bezpečnosti a zahraniční politiky a v oblasti justice a vnitra. Smlouva o Evropské unii rovněž novelizovala řadu ustanovení Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (přičemž toto společenství bylo zároveň přejmenováno na Evropské společenství), Smlouvy o založení ESUO a Smlouvy o založení ESAE. Dále pak smlouva obsahovala hlavy o spolupráci v již zmíněných oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky a v oblasti justice a vnitra. V literatuře zabývající se problematikou Evropské unie (EU) se tak začalo psát, že EU je postavena na třech pilířích, z nichž první tvoří Evropské společenství, druhý společná zahraniční a bezpečnostní politika a třetí spolupráce v oblasti justice a vnitra.

Novelizace Smlouvy o založení Evropského společenství provedená Smlouvou o Evropské unii se mimo jiné týkala hospodářské a měnové integrace a vzniku



Hospodářské a měnové unie. První fáze přechodu k Hospodářské a měnové unii (HMU) byla zahájena zpětně již 1. července 1990 odstraněním všech překážek pohybu kapitálu mezi členskými státy.

Počátkem roku 1994 započala druhá fáze vzniku HMU – byl vytvořen Evropský měnový institut, jehož úkoly byly především posílení spolupráce centrálních bank členských států, koordinace měnových politik a příprava vzniku Evropského systému centrálních bank – tento systém funguje od roku 1999. Na madridském zasedání Evropské rady v prosinci 1995 bylo rozhodnuto o zavedení jednotné měny euro k 1. lednu 1999. K přijetí eura bylo zapotřebí splnit řadu přísných podmínek, které byly formulovány v tzv. maastrichtských kritériích – týkaly se mj. velikosti deficitu veřejných financí, velikosti veřejného dluhu apod. Ne všechny členské státy byly schopny tyto podmínky splnit, jiné se potom vědomě rozhodly euro zatím nepřijmout (zejména Velká Británie). Euro proto nejprve nahradilo národní měny 11 členských států (z tehdejších 15), konkrétně Německa, Francie, Belgie, Nizozemska, Lucemburska, Itálie, Irsko, Španělska, Portugalska, Finska a Rakouska.

V letech 1999–2001 existovalo euro pouze v bezhotovostní podobě, v hotovostní podobě na území jednotlivých členských států stále ještě obíhaly národní bankovky a mince, tyto národní bankovky a mince však byly s eurem svázány pevným poměrem. Jinými slovy, pokud probíhala nějaká platba, byla denominována v euru, v hotovostní podobě však tato platba proběhla v poměru určeném mezi příslušnou národní měnou a eurem. Od roku 2002 však byly i bankovky a mince jednotlivých členských zemí nahrazeny bankovkami a mincemi denominovanými v euru. Eurozónu, jak se nazývají země, které používají euro, v současné době vedle výše zmíněných zemí tvoří ještě Řecko, Slovinsko, Malta, Kypr a Slovensko.

V roce 1995 se EU rozšířila o Rakousko, Finsko a Švédsko – počet členských států tak dosáhl 15. V polovině devadesátých let se přitom zdálo, že Evropská unie jde v integraci správným směrem, a proto byly na doporučení odborníků zahájeny práce na přípravě změn, jež měly přinést pružnější přizpůsobování se změněným mezinárodním a ekonomickým podmínkám, zvýšení efektivity jednotlivých institucí EU, přiblížení evropských společenství občanům, systém umožňující jak rozšiřování Unie východním a jižním směrem, tak i prohlubování integrace za účasti jen některých států bez ohrožení soudržnosti zemí EU. Tyto otázky se staly předmětem jednání konference zahájené v roce 1996 v Turíně a ukončené o rok později návrhem tzv. Amsterdamské smlouvy, jež revidovala Smlouvu o EU i Smlouvu o založení Evropského společenství, Smlouvu o založení ESUO a Smlouvu o založení ESAE. Amsterdamská smlouva vstoupila v platnost 1. května 1999.

Poměrně záhy, na přelomu 20. a 21. století, se ale ukázalo, že zvláště v souvislosti s rozšířením EU o další kandidátské země ze střední a východní Evropy bude nutno vyřešit řadu základních otázek, aby integrace těchto zemí do EU mohla proběhnout. Rovněž tak bylo potřeba reagovat na skutečnost, že platnost Smlouvy

o založení ESUO byla omezena na 50 let a měla tedy vypršet v roce 2002. Zdálo se přitom zbytečné, aby platnost dané smlouvy byla prodlužována, protože většina otázek, které řešila Smlouva o založení ESUO, mohla být řešena Smlouvou o založení Evropského společenství. Při řešení v tomto odstavci zmíněných problémů se postupovalo dvěma způsoby. Tyto způsoby (procesy) běžely po jistou dobu paralelně.

První proces spočíval v další revizi Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii, který v praxi vyústil v podpis tzv. Smlouvy z Nice – smlouva byla podepsána v únoru 2001, přičemž v platnost vstoupila v únoru 2003. Smlouva z Nice mj. řešila zánik smlouvy zakládající ESUO a převod problematiky řešené touto smlouvou na Evropské společenství.

Druhý proces spočíval v přístupových rozhovorech s jednotlivými kandidátskými zeměmi (Česká republika, Slovensko, Polsko, Maďarsko, Litva, Estonsko, Lotyšsko, Slovinsko, Malta a Kypr), které vyústily v přípravu a podpis smluv o přistoupení těchto zemí k EU – ke vstupu došlo k 1. květnu 2004. Protože dané smlouvy o přistoupení upravují některé otázky, které jsou rovněž řešeny ve Smlouvě o založení Evropského společenství, respektive ve Smlouvě o Evropské unii (např. počet poslanců Evropského parlamentu), logicky platí pozdější právní úprava – ostatně to smlouvy o přistoupení konstatují a tyto smlouvy o přistoupení rovněž musíme pokládat za součást práva EU.

Souběžně s druhým procesem se od poloviny roku 2002 rozeběhl další proces – proces přijímání Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Cílem bylo nahradit dosavadní poněkud nepřehledný a složitý systém zakladatelských právních dokumentů novým textem, kterým se právě měla stát Smlouva o Ústavě pro Evropu. Konkrétně Smlouva o Ústavě pro Evropu chtěla:

- lepší rozdělení působnosti Unie a členských států,
- sloučení smluv a udělení právní subjektivity Unii,
- zjednodušení akčních nástrojů Unie,
- přijetí opatření na posílení demokracie, průhlednosti a účinnosti Evropské unie rozšířením příspěvku vnitrostátních parlamentů k legitimitě evropského záměru, zjednodušením rozhodovacích procesů a zajištěním větší průhlednosti a přehlednosti chodu evropských orgánů,
- přijetí nezbytných opatření pro zlepšení organizačního uspořádání a posílení úlohy každého ze tří orgánů Unie, zejména s přihlédnutím k rozšíření EU.

Smlouva o Ústavě pro Evropu byla podepsána na podzim roku 2004. K tomu, aby vstoupila v platnost, musela být smlouva ratifikována ve všech členských zemích. V roce 2005 však byla Smlouva o Ústavě pro Evropu odmítnuta referendy ve Francii a v Nizozemsku. Ačkoliv i po tomto odmítnutí některé další země Smlouvu o Ústavě pro Evropu přijaly, v roce 2006 byl proces přijímání Ústavy fakticky zastaven. Nebyl však zastaven proces dalšího rozšiřování EU a od 1. ledna 2007 se dalšími členskými státy staly Rumunsko a Bulharsko.

V průběhu celého roku 2007 byla potom řešena otázka, jak dál se Smlouvou o Ústavě pro Evropu. Obecně totiž bylo zřejmé, že důvody, které vedly k přijetí

této Smlouvy, i nadále trvaly, ačkoliv byla Smlouva odmítnuta. Systém pravomocí a rozhodování v EU, systém zakládajících smluv byl málo přehledný a odpovídal stavu, kdy se evropské integrace účastnilo několik zemí. Nebyly to smlouvy pro 21. století a pro společenství s 27 členy.

Kompromis se hledal složitě. Nakonec bylo přijato řešení, že členské státy, které tuto Smlouvu neratifikovaly (ať už z důvodu odmítnutí v referendu nebo proto, že se Smlouvou takticky nechtěly zabývat – do této druhé skupiny patřila i Česká republika), nebudou v ratifikaci pokračovat a že se tedy proces přijímání zastaví. Místo Smlouvy o Ústavě pro Evropu potom byla přijata Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Je třeba konstatovat, že v řadě případů si Lisabonská smlouva klade podobné cíle jako Smlouva o Ústavě pro Evropu.

## 2. Právní subjektivita Evropské unie

Pokud jsme na konci předcházející kapitoly uvedli, že si Lisabonská smlouva klade podobné cíle jako Smlouva o Ústavě pro Evropu, musíme uvést jeden významný rozdíl: Smlouva o Ústavě pro Evropu měla nahradit stávající smlouvy, tj. zejména Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Lisabonská smlouva tyto dvě smlouvy nenahrazuje, ale pozměňuje. Evropská integrace tak bude spočívat i nadále na Smlouvě o Evropské unii a na Smlouvě o založení Evropského společenství, která se po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost přejmenovala na Smlouvu o fungování Evropské unie. Připomeňme, že jde již o druhou změnu názvu – původně se tato smlouva jmenovala Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství, Maastrichtskou smlouvou byla potom přejmenována na Smlouvu o založení Evropského společenství.

Zdůrazňujeme zde, že Lisabonská smlouva sama o sobě neobsahuje plně aktuální znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Lisabonská smlouva pouze říká, které pasáže těchto smluv se mění. Činí tak přitom způsobem, jenž je dobře znám při přijímání zákonů v parlamentu, tedy např. říká, že „Smlouva o Evropské unii se mění v článku xy takto“. To logicky ztěžuje přehlednost primárního práva EU. Plně aktuální znění zakládajících smluv EU obsahují konsolidované verze Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy.

Nepřehlednost primárního práva EU spočívá také ve skutečnosti, že i po přijetí Lisabonské smlouvy je založeno na dvou zakládajících smlouvách EU, které na sebe odkazují, na řadě protokolů k těmto smlouvám, dále na Smlouvě o založení Evropského společenství pro atomovou energii a dalších dokumentech. Orientace v těchto textech tedy bude i nadále složitá a lze předpokládat, že pro běžného občana komplikovaná. Cíl zpřehlednit základní právní dokumenty se tak podařilo naplnit jen částečně.

Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy konkrétně říká: „Unie je založena na této smlouvě a na Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen Smlouvy). Tyto dvě smlouvy mají stejnou právní sílu. Unie nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní.“ Smlouva o fungování Evropské unie (tj. Smlouva o založení Evropského společenství ve znění Lisabonské smlouvy) potom konstatuje: „Název smlouvy se nahrazuje tímto: Smlouva o fungování Evropské unie. Tato smlouva upravuje fungování Unie a stanoví oblasti, meze a způsob výkonu jejích pravomocí. Tato smlouva a Smlouva o Evropské unii představují smlouvy, na nichž je Unie založena. Tyto dvě Smlouvy, které mají stejnou právní sílu, se označují jako Smlouvy.“ Vstupem Lisabonské smlouvy v platnost tak Evropská unie získala právní subjektivitu. Ostatně nový článek 47 Smlouvy o Evropské unii jednoznačně konstatuje, že „Unie má právní subjektivitu“.

Protože další text se bude zabývat Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy, nebudeme dále již uvádět, že se jedná o text smluv ve znění Lisabonské smlouvy. Pro název Smlouvy o Evropské unii budeme používat zkratku SEU, pro název Smlouvy o fungování Evropské unie zkratku SFEU. Pro samotný pojem Evropská unie budeme používat standardní zkratku EU.

## 3. Hodnoty a cíle Evropské unie, Listina základních práv EU

Jaké změny tedy Lisabonská smlouva přináší? Ve Smlouvě o Evropské unii zpřesňuje hodnoty a cíle Evropské unie. Konkrétně konstatuje:

- Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společně členskými státem ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.

- Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel. Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti. Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok. Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte. Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy. Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví. Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je

euro. Ve svých vztazích s okolním světem Unie zastává a podporuje své hodnoty a zájmy a přispívá k ochraně svých občanů. Přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby, ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů.

- Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.

- Unie přistoupí k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Přistoupení k této úmluvě se nedotkne pravomocí Unie vymezených Smlouvami. Základní práva, která jsou zaručena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, tvoří obecné zásady práva Unie.

- Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci.

- Fungování Unie je založeno na zastupitelské demokracii. Občané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v Evropském parlamentu. Členské státy jsou zastoupeny v Evropské radě svými hlavami států nebo předsedy vlád a v Radě svými vládami, kteří jsou demokraticky odpovědní buď svým vnitrostátním parlamentům, nebo svým občanům. Každý občan má právo podílet se na demokratickém životě Unie. Rozhodnutí jsou přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům. Politické strany na evropské úrovni přispívají k utváření evropského politického vědomí a k vyjadřování vůle občanů Unie.

- Orgány dávají vhodnými způsoby občanům a reprezentativním sdružením možnost projevovat a veřejně si vyměňovat své názory na všechny oblasti činnosti Unie. Orgány udržují otevřený, transparentní a pravidelný dialog s reprezentativními sdruženími a s občanskou společností. Za účelem zajištění soudržnosti a transparentnosti činností Unie vede Evropská komise s dotčenými stranami rozsáhlé konzultace.

- Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.

- Vnitrostátní parlamenty aktivně přispívají k dobrému fungování Unie těmito způsoby:

- a) jsou informovány orgány Unie a jsou jim postupovány návrhy legislativních aktů Unie v souladu s Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii;

- b) zajišťují, že zásada subsidiarity je dodržována, a to v souladu s postupy stanovenými v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality;

- c) v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva se podílejí na mechanismech hodnocení provádění politik Unie v této oblasti podle článku 70 Smlouvy o fun-

gování Evropské unie a jsou zapojeny do politické kontroly činnosti Eurojustu a do hodnocení činnosti Eurojustu;

- d) podílejí se na postupech pro přijímání změn Smluv;

- e) jsou jim oznamovány žádosti o přistoupení k Unii;

- f) podílejí se na meziparlamentní spolupráci mezi vnitrostátními parlamenty a Evropským parlamentem v souladu s Protokolem o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii.

Na první pohled by se mohlo říci, že daná ustanovení jsou pouhá slova, která nemají žádnou vynutitelnost a která nemusí nic znamenat. Lze se domnívat, že nejde o pouhá slova. Veškerá další ustanovení SEU a SFEU, dokumentů, které budou přijaty na jejich základě, ale i dokumentů, které byly přijaty před ratifikací Lisabonské smlouvy a od okamžiku přijetí jsou účinné, je nutno posuzovat ve světle těchto hodnot a cílů. Konkrétně je nutno se ptát, zdali jsou dané dokumenty v souladu s danými hodnotami a cíli, zdali přispívají k jejich naplnění. Lze si představit i situaci, kdy některý z dokumentů nebude přijat nebo bude zrušen (Soudním dvorem), protože odporuje hodnotám a cílům, které jsou v Lisabonské smlouvě uvedeny. Navíc občané členských států EU díky zmínění těchto hodnot a cílů alespoň nepřímo získávají právo požadovat jejich dodržování a získávají právo protestu, pokud se tak neděje. Jednoznačnou deklarací daných cílů a hodnot se Unie svým způsobem více otevírá, odhaluje občanům. Má zde smysl zdůraznit výše uvedené právo, že nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.

Dále je třeba zdůraznit, že Listina základních práv EU je od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost právně závazná a má stejné právní postavení jako Smlouvy, ačkoli její znění není součástí Smluv. Protokol zavádí zvláštní opatření pro Spojené království a Polsko, která stanoví výjimky v oblasti soudní pravomoci Evropského soudního dvora a vnitrostátních soudů ve věci ochrany práv uznaných Listinou. Listina základních práv EU byla vyhlášena v roce 2000 a byla začleněna do Smlouvy z Nice jako příloha bez právní závaznosti. Evropský parlament se však od té doby snažil prosadit, aby Listina byla začleněna do Smlouvy o Ústavě pro Evropu, a získala tak právní sílu. Od roku 1999 sestavuje Rada ministrů každý rok výroční zprávu o stavu lidských práv v EU i mimo ni.

Pokud prostudujeme znění Listiny základních práv EU, zjistíme, že se nikerak neliší od podobných mezinárodních dokumentů (např. Všeobecná deklarace lidských práv, Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod), respektive dokumentů na národní úrovni (např. česká Listina základních práv a svobod). Z práv, která se týkají EU, Listina základních práv EU mj. stanoví:

- Právo volit a kandidovat ve volbách do Evropského parlamentu: Každý občan Unie má ve státu, ve kterém bydlí, právo volit a kandidovat ve volbách do Evrop-

ského parlamentu, a to za stejných podmínek jako občané tohoto státu. Členové Evropského parlamentu jsou voleni v přímých, všeobecných a svobodných volbách tajným hlasováním.

- Právo volit a kandidovat v komunálních volbách: Každý občan Unie má v členském státu, ve kterém bydlí, právo volit a kandidovat v komunálních volbách, a to za stejných podmínek jako občané tohoto státu.

- Právo na dobrou správu: Každý má právo, aby instituce a orgány Unie rozhodly o jeho záležitostech nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě. Součástí tohoto práva je:

- právo každého být slyšen před přijetím každého konkrétního opatření, které by se ho mohlo nepříznivě dotknout;

- právo každého na přístup k dokumentům o něm, a to při respektování oprávněných zájmů důvěrnosti a profesního a obchodního tajemství;

- povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí.

Každý má právo, aby v souladu s obecnými zásadami společnými zákonům členských států Unie nahradila každou škodu, kterou při plnění svých povinností způsobí její instituce nebo osoby, které pro Unii pracují. Každý má právo písemně se obracet na instituce Unie v jednom ze smluvních jazyků; ve stejném jazyce musí obdržet odpověď.

- Právo na přístup k dokumentům: Každý občan Unie a každá fyzická nebo právnická osoba, která bydlí nebo má sídlo v některém členském státu, má právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise.

- Ombudsman: Každý občan Unie a každá fyzická nebo právnická osoba, která bydlí nebo má sídlo v některém členském státu, má právo obracet se na ombudsmana Unie při nesprávnostech v činnosti institucí nebo orgánů Unie, s výjimkou Soudního dvora a Soudu prvního stupně při jejich soudní činnosti.

- Petiční právo: Každý občan Unie a každá fyzická nebo právnická osoba, která bydlí nebo má sídlo v některém členském státu, má právo předkládat petice Evropskému parlamentu.

- Svoboda pohybu a pobytu: Každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a bydlet na území členských států. V souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie lze svobodu pohybu a pobytu poskytnout občanům třetích zemí, kteří zákonně pobývají na území některého členského státu.

- Diplomatická a konzulární ochrana: Každý občan Unie má na území třetí země, ve které není zastoupen členský stát, jehož je občanem, právo na ochranu diplomatických nebo konzulárních orgánů kteréhokoli členského státu, a to za stejných podmínek jako občané tohoto členského státu.

- Právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces: Každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie jsou porušovány, má právo na účinnou soudní ochranu. Každý má právo, aby jeho věc v přiměřené lhůtě spravedlivě a veřejně projednal nezávislý a nestranný soud, předem ustavený zákonem. Každému musí být umožněno, aby se mu dostalo rady, obhajoby a zastoupení. Právní pomoci se

musí dostat i těm, kteří nedisponují dostatečnými prostředky, je-li tato pomoc nezbytná k zajištění účinného přístupu ke spravedlnosti.

- Právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán pro týž trestný čin: Nikdo nesmí být znovu trestně stíhán nebo trestán za trestný čin, pro který byl v Unii již podle zákona pravomocně zproštěn obžaloby nebo odsouzen.

Jakkoliv je většina těchto práv (např. svoboda pohybu a pobytu) vyjádřena i na jiných místech Smluv, skutečnost, že Listina základních práv EU se stala součástí zakládajících smluv, zvyšuje význam těchto práv a svobod. Zvláště práva, která se týkají fungování EU, se tak stala závaznými, jednotlivé orgány EU se jimi musí řídit a fyzické i právnické osoby, tj. osoby s bydlištěm nebo se sídlem v EU, mohou vyžadovat, aby tak činily. Pokud v dalším textu píšeme, že ani Lisabonská smlouva neodstranila demokratický deficit, který se týká jednání a rozhodování na úrovni EU, musíme zde konstatovat, že závaznost Listiny základních práv EU je významným krokem k větší demokratičnosti Unie. Kontroverzi může vyvolat zejména právo nebýt dvakrát či vícekrát stíhán nebo trestán za stejný trestný čin, jehož znění prakticky vylučuje, aby jedna osoba byla za stejný trestný čin stíhána ve dvou či více členských zemích EU. Je přitom zřejmé, že některé trestné činy se mohou týkat více členských zemí EU a trest uložený v jedné členské zemi nemusí odpovídat celkové závažnosti provinění.

#### 4. Výlučná, sdílená a doplňková působnost EU

Ve Smlouvě o Evropské unii je dále nově upraveno rozdělení pravomocí mezi EU a členské státy. Konkrétně se stanoví:

- Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.

- 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.

- Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.

- Vymezení pravomocí Unie se řídí zásadou svěřeni pravomocí. Výkon těchto pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality.

- Podle zásady svěřeni pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.

- Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie. Orgány Unie uplatňují zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Vnitrostátní parlamenty dbají na dodržování zásady subsidiarity v souladu s postupem uvedeným v tomto protokolu. Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Orgány Unie uplatňují zásadu proporcionality v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

- Svěřují-li v určité oblasti Smlouvy Unii výlučnou pravomoc, může pouze Unie vytvářet a přijímat právně závazné akty a členské státy tak mohou činit pouze tehdy, jsou-li k tomu Uní zmocněny nebo provádějí-li akty Unie.

- Svěřují-li v určité oblasti Smlouvy Unii pravomoc sdílenou s členskými státy, mohou v této oblasti vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy. Členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala. Členské státy opět vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém se Unie rozhodla svou pravomoc přestat vykonávat.

- Členské státy koordinují své hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti v souladu s úpravou uvedenou v této smlouvě, k jejímuž stanovení má pravomoc Unie.

- V některých oblastech a za podmínek stanovených Smlouvami má Unie pravomoc provádět činnosti, jimiž podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnosti členských států, aniž by přitom v těchto oblastech nahrazovala jejich pravomoc. Právně závazné akty Unie přijaté na základě ustanovení Smluv, která se týkají těchto oblastí, nesmějí harmonizovat právní předpisy členských států.

Nově se potom stanoví výlučná působnost EU. Ta zahrnuje následující oblasti:

- a) celní unie;
- b) stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu;
- c) měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro;
- d) zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky;
- e) společná obchodní politika;
- f) ve výlučné pravomoci Unie je rovněž uzavření mezinárodní smlouvy, pokud je její uzavření stanoveno legislativním aktem Unie nebo je nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc, nebo pokud její uzavření může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost.

Sdílená působnost EU a členských států se týká následujících oblastí:

- a) vnitřní trh;
- b) sociální politika, pokud jde o hlediska vymezená v této smlouvě;

- c) hospodářská, sociální a územní soudržnost;
- d) zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů;
- e) životní prostředí;
- f) ochrana spotřebitele;
- g) doprava;
- h) transevropské sítě;
- i) energetika;
- j) prostor svobody, bezpečnosti a práva;
- k) společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví, pokud jde o hlediska vymezená v této smlouvě.

Unie má pravomoc vyvíjet činnost v oblasti výzkumu, technologického rozvoje a vesmíru, zejména vymežovat a provádět programy, avšak výkon této pravomoci nesmí členskými státy bránit ve výkonu jejich pravomoci. Unie má rovněž pravomoc vyvíjet činnost a provádět společnou politiku v oblasti rozvojové spolupráce a humanitární pomoci, avšak výkon této pravomoci nesmí členskými státy bránit ve výkonu jejich pravomoci.

Unie má dále pravomoc provádět činnosti, jimiž podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnosti členských států. Oblasti těchto činností na evropské úrovni jsou:

- a) ochrana a zlepšování lidského zdraví;
- b) průmysl;
- c) kultura;
- d) cestovní ruch;
- e) všeobecné vzdělávání, odborné vzdělávání, mládež a sport;
- f) civilní ochrana;
- g) správní spolupráce.

Je obecným faktem, že v některých oblastech – energetiky, dopravy, životního prostředí apod. – se Lisabonskou smlouvou členské státy vzdávají některých svých pravomocí a přenášejí je na úroveň Unie. V těchto oblastech se po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost rovněž, pokud již Unie nějakou pravomoc měla, omezila nutnost rozhodování na úrovni Unie formou jednomyslnosti ve prospěch formy kvalifikované většiny.

Odpůrci tohoto přenosu kladou mnohdy sugestivní otázky, např.:<sup>1</sup> „Chci, aby Česká republika mohla být přehlasována v mnoha dalších věcech, včetně klíčové oblasti energetiky? Chci, aby nám pravidla směřování hospodářské politiky určovala Evropská unie a aby „sociálně tržní hospodářství“ bylo oficiální doktrínou? Chci, aby se o financích EU hlasovalo pomocí většinového hlasování a aby o tom, kolik budeme do EU platit, rozhodovali ostatní?“ Problémem je, že v daných oblastech k evropské integraci dochází tak jako tak. Představa, že Česká republika může mít samostatnou energetickou nebo dopravní politiku, je iluzorní.

<sup>1</sup> Mach, P.: Poslancům a senátorům o Lisabonské smlouvě, *Laissez Faire*, 10. 11. 2007

U energetické politiky je jasná naše závislost na řadě zdrojů energie ze zahraničí, často potom dokonce mimo země EU. Jsme-li součástí většího celku, máme větší jistotu v případě energetických obtíží, větší vyjednávací sílu se subjekty mimo EU. V dopravní politice roste význam mezinárodní dopravy. Česká republika jako tranzitní země ležící ve středu Evropy nutně musí svou dopravní politiku koordinovat s dalšími státy a nutně nemůže postupovat samostatně a nezávisle – zvláště pokud si uvědomíme, že ČR je malá země s velmi otevřenou ekonomikou, kdy řadu statků, jež u nás vyrábíme, exportujeme, a řadu statků, jež jsou potřeba k uspokojení základních potřeb, dovážíme. Bez koordinace v oblasti dopravy by se export a import realizoval mnohem obtížněji, což by mohlo vést k závažným ekonomickým problémům. Obdobně v oblasti životního prostředí řadu věcí nelze řešit pouze na národní úrovni, řada forem znečišťování životního prostředí má mezinárodní charakter. I zde je výhodnější, pokud se Česká republika podílí na řešení těchto otázek v rámci většího celku, než kdyby stála opodál.

Pokud lze v něčem obavám kritiků rozumět, tak v tom, že na úrovni EU může být přijato rozhodnutí, které se ukáže jako ekonomicky nevýhodné. K takovým případům nepochybně dochází – v nedávné době se například ukázalo, že podpora bioprodukce na úrovni EU včetně využití biopaliv v dopravě (v podobě příměsí do nafty a benzínu) vede ke zvyšování cen potravin. Není přitom jisté, zda by bioprodukce bez speciální podpory byla ekonomicky výhodná. Lze si proto představit rozhodnutí na úrovni EU, která povedou ke zvýšení cen energií, dopravních služeb apod., přičemž bez daného rozhodnutí by k takovému zdražení nedošlo. I zde ale platí, že Česká republika sama o sobě není v dané oblasti soběstačná a nezávislá a že případné zdražení, respektive jiná negativa by se v naší ekonomice promítla, ať už členy EU budeme, či nikoliv. Platí zde proto výše uvedené, že členství nabízí možnost dané věci ovlivnit, vyjadřovat se k nim apod.

Samozřejmě, že v případě rozhodování kvalifikovanou většinou existuje možnost, že oprávněné ekonomické argumenty ČR budou přehlasovány. Lze se však domnívat, že Česká republika nebude jedinou zemí, která bude vznášet oprávněné ekonomické argumenty – tj. že v naprosté většině případů nebude nastávat situace, že všechny ostatní země hlasují pro něco, co je obecně ekonomicky nevýhodné, a jen ČR je proti takovému návrhu. A i pokud by tato situace nastala, je nutno ji poměřovat relativně, tj. ve srovnání s ostatními výhodami, které České republice z členství v EU plynou. O nějakém kroku (typu vystoupení z EU) by mělo smysl uvažovat pouze tehdy, pokud by dlouhodobě členství ČR v EU přinášelo více nevýhod než výhod. To však zatím dosavadní členství České republiky v EU nepotvrdilo.

## 5. Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU

Společná zahraniční a bezpečnostní politika se stává součástí obecných ustanovení o vnější činnosti. Zde se konkrétně konstatuje:

- Činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracie, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva. Unie usiluje o rozvíjení vztahů a budování partnerství se třetími zeměmi a mezinárodními, regionálními nebo světovými organizacemi, které sdílejí stejné zásady. Podporuje vícestranná řešení společných problémů, především v rámci Organizace spojených národů.

- Unie vymezuje a provádí společné politiky a činnosti a usiluje o dosažení vysokého stupně spolupráce ve všech oblastech mezinárodních vztahů ve snaze:

- a) chránit své hodnoty, základní zájmy, svou bezpečnost, nezávislost a celistvost;

- b) upevňovat a podporovat demokracii, právní stát, lidská práva a zásady mezinárodního práva;

- c) zachovávat mír, předcházet konfliktům a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu s cíli a zásadami Charty Organizace spojených národů, jakož i v souladu se zásadami Helsinského závěrečného aktu a s cíli Pařížské charty, včetně těch, které se týkají vnějších hranic;

- d) podporovat udržitelný rozvoj v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti životního prostředí v rozvojových zemích s hlavním cílem vymýcení chudoby;

- e) povzbuzovat zapojení všech zemí do světové ekonomiky, včetně postupného odstraňování překážek mezinárodnímu obchodu;

- f) přispívat k vypracování mezinárodních opatření pro ochranu a zlepšení kvality životního prostředí a udržitelné hospodaření se světovými přírodními zdroji, aby se zajistil udržitelný rozvoj;

- g) pomáhat lidem, zemím a regionům čelícím přírodním nebo člověkem způsobeným pohromám;

- h) podporovat mezinárodní systém založený na posílení mnohostranné spolupráci a na řádné správě věcí veřejných v celosvětovém měřítku.

- Na základě výše uvedených zásad a cílů určuje Evropská rada strategické zájmy a cíle Unie. Evropská rada rozhoduje jednomyslně na doporučení Rady, které Rada přijímá způsobem stanoveným pro každou oblast. Rozhodnutí Evropské rady se provádějí podle postupů stanovených Smlouvami.

Z hlediska samotné společné zahraniční a bezpečnostní politiky Lisabonská smlouva zejména stanoví:

- Pravomoc Unie v otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky se vztahuje na všechny oblasti zahraniční politiky a všechny otázky týkající se bezpečnosti Unie, včetně postupného vymezení společné obranné politiky, která by mohla vést ke společné obraně.

- Společná zahraniční a bezpečnostní politika podléhá zvláštním pravidlům a postupům. Je vymezována a prováděna Evropskou radou a Radou jednomyslně,

nestanoví-li Smlouvy jinak. Přijímání legislativních aktů je vyloučeno. Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku vykonává v souladu se Smlouvami vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a členské státy. Zvláštní úlohu Evropského parlamentu a Komise v této oblasti vymezují Smlouvy. Soudní dvůr Evropské unie nemá v souvislosti s těmito ustanoveními pravomoc.

- Unie vede společnou zahraniční a bezpečnostní politiku:
  - vymezováním obecných směrů;
  - přijímáním rozhodnutí vymezujících:
    - a) akce, které má Unie provést;
    - b) postoje, které má Unie zaujmout.
- Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který předsedá Radě pro zahraniční věci, přispívá svými návrhy k vypracování společné zahraniční a bezpečnostní politiky a zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou a Radou. Vysoký představitel zastupuje Unii v záležitostech společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Jménem Unie vede politický dialog se třetími stranami a vyjadřuje postoj Unie v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích. Při výkonu své funkce se vysoký představitel opírá o Evropskou službu pro vnější činnost. Tato služba působí ve spolupráci s diplomatickými službami členských států a skládá se z úředníků příslušných oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise, jakož i z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb. Organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost stanoví rozhodnutí Rady.
- Dříve než členský stát podnikne jakékoli kroky na mezinárodní scéně nebo přijme jakýkoli závazek, který by mohl mít dopad na zájmy Unie, vede v Evropské radě nebo v Radě konzultace s ostatními členskými státy. Sbližováním činností zajišťují členské státy, že je Unie schopna prosazovat své zájmy a hodnoty na mezinárodní scéně. Členské státy jsou mezi sebou solidární.
- Společná bezpečnostní a obranná politika je nedílnou součástí společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Zajišťuje Unii operativní schopnost, která se opírá o civilní a vojenské prostředky. Unie je může použít pro mise vedené mimo území Unie k udržení míru, předcházení konfliktům a posílení mezinárodní bezpečnosti v souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů. Plnění těchto úkolů je založeno na využití schopností poskytnutých členskými státy.
- Společná bezpečnostní a obranná politika zahrnuje postupné vymezení společné obranné politiky Unie. Ta povede ke společné obraně, jakmile o tom Evropská rada jednomyslně rozhodne. V tomto případě doporučí členským státům přijetí takového rozhodnutí v souladu s jejich ústavními předpisy.
- Pro provádění společné bezpečnostní a obranné politiky dávají členské státy Unii k dispozici civilní a vojenské schopnosti, aby přispěly k plnění cílů vymezených Radou. Členské státy, které mezi sebou ustavily mnohonárodní síly, je mohou rovněž dát k dispozici společné bezpečnostní a obranné politice. Členské státy se zavazují, že budou své vojenské schopnosti postupně zdokonalovat. Agentura pro

oblast rozvoje obranných schopností, výzkumu, pořízování a vyzbrojování (dále jen „Evropská obranná agentura“) určuje operativní potřeby, podporuje opatření k jejich uspokojování, přispívá k určení a případně k provádění všech účelných opatření pro posílení výrobní a technologické základny v oblasti obrany, podílí se na vymezení evropské politiky schopností a vyzbrojování a napomáhá Radě při hodnocení zlepšování vojenských schopností.

- Pokud se členský stát stane na svém území cílem ozbrojeného napadení, poskytnou mu ostatní členské státy pomoc a podporu všemi prostředky, které jsou v jejich moci, v souladu s článkem 51 Charty Organizace spojených národů. Tím není dotčena zvláštní povaha bezpečnostní a obranné politiky některých členských států. Závazky a spolupráce v této oblasti jsou v souladu se závazky v rámci Organizace Severoatlantické smlouvy, která zůstává pro ty členské státy, které jsou jejími členy, základem jejich společné obrany a fórem pro její provádění.

- Pokud je některý členský stát cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní nebo člověkem způsobené pohromy, jednájí Unie a její členské státy společně v duchu solidarity. Unie uvede do pohotovosti veškeré nástroje, které má k dispozici, včetně vojenských prostředků poskytnutých členskými státy, aby:

- a) odvrátila teroristickou hrozbu na území členských států, chránila před případným teroristickým útokem demokratické instituce a civilní obyvatelstvo, poskytla členskému státu pomoc na jeho území v případě teroristického útoku, pokud o to požádají jeho politické orgány;

- b) poskytla členskému státu pomoc na jeho území v případě přírodní nebo člověkem způsobené pohromy, pokud o to požádají jeho politické orgány.

Pokud je některý členský stát cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní či člověkem způsobené pohromy, ostatní členské státy mu na žádost jeho politických orgánů poskytnou pomoc. Za tím účelem členské státy koordinují svou činnost v Radě.

- Rozhodnutí v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky přijímá Evropská rada a Rada jednomyslně, není-li v této kapitole stanoveno jinak. Přijímání legislativních aktů je vyloučeno. U rozhodnutí, kde není jednomyslnost potřeba, není rozhodnutí přijato, zastupují-li členové Rady, kteří jsou proti, nejméně jednu třetinu členských států, které představují nejméně jednu třetinu obyvatelstva Unie. Rozhodnutí týkající se společné bezpečnostní a obranné politiky včetně těch, která se týkají zahájení mise podle tohoto článku, přijímá Rada jednomyslně na návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku nebo z podnětu některého členského státu. Vysoký představitel může, případně společně s Komisí, navrhnout, aby byly využity vnitrostátní prostředky i nástroje Unie.

- Evropská obranná agentura má pod vedením Rady za úkol:

- a) přispívat k určení cílů vojenských schopností členských států a hodnotit dodržování závazků týkajících se schopností příslibených členskými státy;

- b) podporovat harmonizaci operativních potřeb a přijímání účinných a slučitelných akvizičních metod;

c) navrhovat mnohostranné projekty pro plnění cílů z hlediska vojenských schopností a zajišťovat koordinaci programů prováděných členskými státy a řízení zvláštních programů spolupráce;

d) podporovat výzkum v oblasti obranných technologií, koordinovat a plánovat společnou výzkumnou činnost a studie technických řešení odpovídajících budoucím operativním potřebám;

e) přispívat k určování a případně k provádění všech účelných opatření pro posílení průmyslové a technologické základny v oblasti obrany a pro zlepšení účinnosti vojenských výdajů.

- Evropská obranná agentura je otevřena všem členským státům, které si přejí podílet se na její činnosti. Rada kvalifikovanou většinou přijme rozhodnutí vymezující statut, sídlo a způsob fungování agentury. Toto rozhodnutí přihlíží ke stupni skutečného podílu na činnostech agentury. V rámci agentury se vytvářejí zvláštní skupiny sdružující členské státy, jež vedou společné projekty. Agentura plní své úkoly ve spojení s Komisí, je-li to třeba.

Ustanovení o vnější činnosti EU, o společné zahraniční a bezpečnostní politice jsou ve znění Lisabonské smlouvy méně ambiciózní než v případě Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Když jsme rozebírali<sup>1</sup> návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu, tak jsme uvedli: „Zde se závazky zdají být ambiciózní a obtížně vynutitelné. I nedávné události (krize v Kosovu, v Iráku apod.) ukázaly, že jednotlivé členské země mají na poměrně zásadní mezinárodní události rozdílný názor. Požadavek aktivní a bezvýhradné podpory společné zahraniční a bezpečnostní politiky Unie a dodržování aktů, které Unie v této oblasti přijala, stejně jako požadavek zdržet se jakéhokoli jednání, které je v rozporu se zájmy Unie nebo které snižuje účinnost jejího působení, je formulován poměrně ostře a ve své podstatě výrazně omezuje samostatnou zahraniční politiku jednotlivých členských zemí. Nebudeme zde rozebírat politické důsledky a souvislosti daného požadavku. Pouze upozorníme, že je vskutku obtížně vynutitelný, a tedy i obtížně dodržovatelný. Pokud bude docházet k rozporům mezi členskými státy a Uní (přičemž připomínáme, že Unie v současné době nemá nástroje, jak „neposlušný“ členský stát přimět k poslušnosti), pokud budou členské státy preferovat svoje představy a zájmy před představami a zájmy Unie, bude to snižovat stabilitu Unie, včetně stability jejího právního řádu. Porušování pravidel se stane obecným a rozšířeným jevem, které bude lákat k následování i v řadě dalších oblastí, jež se zahraniční a bezpečnostní politikou nikterak nespojují. Lze si představit i situaci, kdy některá osoba odmítne dodržovat jiná ustanovení Unie i ustanovení sekundárních právních aktů s poukazem, že členský stát porušuje výše uvedené závazky v zahraniční a bezpečnostní politice. Jakkoliv by bylo žádoucí, aby zahraniční a bezpečnostní politika členských zemí Unie byla v co největším souladu, praktické zkušenosti ukazují, že

<sup>1</sup> Wawrosz, P.: Rozbor Smlouvy o Ústavě pro Evropu. In: Klvačová, E. a kol.: Prohlubování evropské integrace, Professional Publishing, Praha 2004, ISBN 80-86419-78-9

dosáhnout tohoto stavu je velmi obtížné a v řadě situací, kdy se zájmy jednotlivých členských zemí dostávají do rozporu, prakticky nemožné. Představa, že dané ustanovení tyto rozpory vyřeší, je dle našeho názoru naivní. Lze zde přitom sdílet i obavy, že zahraniční politika Unie může jít v krajním případě proti některým bytostným zahraničním zájmům některé členské země, jež se v důsledku takové situace může ocitnout pod značným tlakem (zvláště jedná-li se o malý stát, jenž z přirozených důvodů nedisponuje dostatečnou vyjednávací silou).“

V případě Lisabonské smlouvy jsou cíle Unie podle našeho názoru více realistické. I zde má smysl zdůraznit, že vzhledem k politickému, ekonomickému a dalšímu vývoji, ke kterému dochází v posledních letech (např. růst postavení Číny, Indie a dalších zemí), je žádoucí, aby členské státy EU více spolupracovaly i v zahraniční a bezpečnostní politice. Jednotlivé členské státy (a to včetně zemí jako Německo, Velká Británie, Francie apod.) jsou příliš malé na to, aby mohly ve vztazích k řadě nečlenských zemí disponovat odpovídající vyjednávací nebo jinou silou. Jako pravděpodobný scénář se proto jeví, že k této spolupráci budou členské země přinucovány vnějším vývojem – realitou zahraničních vztahů. Samozřejmě hrozí nebezpečí, že tato spolupráce přijde pozdě, respektive že bude spojena s dalšími náklady<sup>1</sup>. Rovněž tak samozřejmě hrozí nebezpečí, že přinejmenším krátkodobě může být pro některé země výhodnější v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky nespolupracovat<sup>2</sup>. Je však nutno zopakovat, že ambicióznější projekt spolupráce na úrovni EU v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky by v současné době byl pravděpodobně odsouzen k nezdaru. Přivítat lze potom ustanovení o závazku pomoci členským státům v případě vojenského nebo teroristického napadení a živelních katastrof. Bohužel se zdá, že dané události jsou stále více pravděpodobnější a Unie musí počítat s tím, že je bude muset řešit.

Skromnější cíle ovšem někdy vedou k řešení typu „kočkopes“ – kupř. vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku je de facto ministrem zahraničních věcí EU, přestože se tak formálně nenazývá.

## 6. Justiční a policejní spolupráce v rámci EU

Problematika justiční a policejní spolupráce se přesouvá ze Smlouvy o Evropské unii do Smlouvy o fungování Evropské unie. Konkrétně obsahuje zejména následující ustanovení.

### 1. V oblasti justiční spolupráce v občanských věcech:

- Unie rozvíjí justiční spolupráci v občanských věcech s mezinárodním prvkem založenou na zásadě vzájemného uznávání soudních a mimosoudních rozhodnutí.

<sup>1</sup> Jako historickou analogii lze uvést situaci druhé světové války, kdy protifašistické země byly doslova přinuceny spolupracovat. Obecně však lze konstatovat, že tato spolupráce přišla pozdě a že kdyby dané země vystupovaly proti fašismu již dříve, mohly si ušetřit řadu nákladů, problémů apod.

<sup>2</sup> Teoreticky lze tuto výhodu rozebrat v rámci teorie her na známém příkladu „dilematu vězně“ – krátkodobě může být výhodné porušení dohody (spolupráce). Pokud však dohodu poruší všichni, žádná ze stran zpravidla nic nezíská.



Tato spolupráce může zahrnovat přijímání opatření pro sblížení právních předpisů členských států. Pro dané účely přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření, která mají, zejména pokud je to nezbytné k řádnému fungování vnitřního trhu, za cíl zajistit:

- a) vzájemné uznávání a výkon soudních a mimosoudních rozhodnutí mezi členskými státy;
- b) přeshraniční doručování soudních a mimosoudních písemností;
- c) slučitelnost kolizních norem a pravidel pro určení příslušnosti platných v členských státech;
- d) spolupráci při opatrování důkazů;
- e) účinný přístup ke spravedlnosti;
- f) odstraňování překážek řádného průběhu občanskoprávního řízení, v případě potřeby podporou slučitelnosti úpravy občanskoprávního řízení v členských státech;
- g) rozvíjení alternativních metod urovnávání sporů;
- h) podporu dalšího vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců.

## 2. V oblasti justiční spolupráce v trestních věcech:

- Justiční spolupráce v trestních věcech je v Unii založena na zásadě vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a zahrnuje sblížení právních a správních předpisů členských států.

- Evropský parlament a Rada přijímají řádným legislativním postupem opatření, která mají za cíl:

- a) stanovit pravidla a postupy pro zajištění uznávání všech forem rozsudků a soudních rozhodnutí v celé Unii;
- b) předcházet střetům příslušnosti mezi členskými státy a řešit je;
- c) podporovat další vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců;
- d) usnadňovat spolupráci mezi justičními nebo obdobnými orgány členských států v rámci trestního řízení a výkonu rozhodnutí.

- V rozsahu nezbytném pro usnadnění vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem mohou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem stanovit formou směrnic minimální pravidla. Tato minimální pravidla přihlížejí k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států. Týkají se:

- a) vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy;
- b) práv osob v trestním řízení;
- c) práv obětí trestných činů;
- d) dalších zvláštních aspektů trestního řízení, které Rada předem určila v rozhodnutí; při přijímání tohoto rozhodnutí Rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.

Pokud se člen Rady domnívá, že by se výše zmiňovaný návrh směrnice dotkl základních aspektů jeho systému trestního soudnictví, může požádat, aby se návrhem zbývala Evropská rada. V takovém případě se řádný legislativní postup poza-

staví. Po projednání, a pokud bylo dosaženo konsensu, Evropská rada do čtyř měsíců od tohoto pozastavení vrátí návrh zpět Radě, která ukončí pozastavení řádného legislativního postupu.

- Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem stanovit formou směrnic minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě. Jsou to tyto oblasti trestné činnosti: terorismus, obchod s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, praní peněz, korupce, padělání platebních prostředků, trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaná trestná činnost. Na základě vývoje trestné činnosti může Rada přijmout rozhodnutí určující další oblasti trestné činnosti, které splňují kritéria uvedená v tomto odstavci. Rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.

- Ukáže-li se, že sblížení trestněprávních předpisů členského státu je nezbytné pro zajištění účinného provádění politiky Unie v oblasti, která byla předmětem harmonizačního opatření, mohou směrnice stanovit minimální pravidla pro vymezení trestných činů a sankcí v dané oblasti. Pokud se člen Rady domnívá, že by se návrh směrnice dotkl základních aspektů jeho systému trestního soudnictví, může požádat, aby se návrhem zabývala Evropská rada. V takovém případě se řádný legislativní postup pozastaví. Po projednání, a pokud bylo dosaženo konsensu, Evropská rada do čtyř měsíců od tohoto pozastavení vrátí návrh zpět Radě, která ukončí pozastavení řádného legislativního postupu.

- Posláním Eurojustu je podporovat a posilovat koordinaci a spolupráci mezi vnitrostátními orgány pověřenými vyšetřováním a stíháním závažné trestné činnosti, která se dotýká dvou nebo více členských států nebo která vyžaduje stíhání na společném základě, a to na základě operací vedených a informací poskytovaných orgány členských států a Europolem. V této souvislosti Evropský parlament a Rada vymezí řádným legislativním postupem formou nařízení strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Eurojustu. Tyto úkoly mohou zahrnovat:

- a) zahájení trestních vyšetřování a navrhování zahájení stíhání, která vedou příslušné vnitrostátní orgány, zejména pokud jde o trestné činy proti finančním zájmům Unie;
- b) koordinaci vyšetřování a stíhání uvedených v písmeni a);
- c) posílení justiční spolupráce, včetně řešení střetů příslušností a úzké spolupráce s Evropskou soudní sítí.

- Pro boj proti trestným činům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie může Rada zvláštním legislativním postupem formou nařízení vytvořit z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce. Rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.

## 3. V případě policejní spolupráce:

- Unie vyvíjí policejní spolupráci, do níž jsou zapojeny všechny příslušné orgány členských států, včetně policie, celních orgánů a dalších donucovacích orgánů

specializovaných na předcházení trestným činům, jejich odhalování a objasňování. Pro dané účely mohou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem přijmout opatření týkající se:

- a) shromažďování, uchovávání, zpracovávání, analýzy a výměny příslušných informací;
- b) podpory vzdělávání zaměstnanců, jakož i spolupráce týkající se výměny zaměstnanců, prostředků a forenzního výzkumu;
- c) společných kriminalistických metod při odhalování závažných forem organizované trestné činnosti.

- Posláním Europolu je podporovat a posilovat činnost policejních orgánů a jiných donucovacích orgánů členských států, jakož i jejich vzájemnou spolupráci při předcházení závažné trestné činnosti dotýkající se dvou nebo více členských států, terorismu a těm formám trestné činnosti, které se dotýkají společného zájmu, jenž je předmětem některé politiky Unie, a při boji proti takové trestné činnosti. Evropský parlament a Rada vymezí řádným legislativním postupem formou nařízení strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Europolu. Tyto úkoly mohou zahrnovat:

- a) shromažďování, uchovávání, zpracovávání, analýzu a výměnu informací předávaných zejména orgány členských států nebo třetích zemí či subjektů;
- b) koordinaci, organizaci a provádění vyšetřování a operativních akcí, vedených společně s příslušnými orgány členských států nebo v rámci společných vyšetřovacích týmů, případně ve spojení s Eurojustem.

- Jakákoli operativní akce Europolu musí být vedena ve spojení a po dohodě s orgány členských států, jejichž území se týká. Používání donucovacích opatření spadá výlučně do pravomoci příslušných vnitrostátních orgánů.

Je třeba otevřeně konstatovat, že v oblasti justiční a policejní spolupráce dochází k částečnému přenosu pravomocí z členských států na EU. Nelze se však domnívat, že se jedná o chybu. I pro oblast jakýchkoliv vztahů na nadnárodní, nadstátní úrovni platí, že se tyto vztahy musí odehrávat podle nějakých pravidel, která zaručí rovnost práv, ochranu vlastnictví, povinnost dodržovat dobrovolně uzavřené smlouvy, otevřenost vstupu na trh a další otázky. Bez existence těchto pravidel mohou subjekty s větší vyjednávací silou znevýhodňovat ostatní, bez těchto pravidel bude docházet k nekalému jednání, respektive k jednání, které nezvyšuje užitek (bohatství) všech členů společnosti. Národní státy, právě proto, že dané vztahy se odehrávají na nadnárodní, nadstátní úrovni, nedisponují dostatkem pravomocí, aby všechny dané otázky dokázaly regulovat. Koneckonců nedisponují ani dostatečnou vyjednávací silou. Dále, má-li daná úprava sloužit (prospěvat) k rozvoji výše uvedených vztahů, musí být víceméně shodná ve všech národních státech, kterých se má týkat. Rozdílná pravidla ve výše zmíněných oblastech lze označit za bariéry, které fakticky brání rozvoji obchodních a dalších vztahů.

Dochází-li k tomu, že mezi pravomocemi, kterými EU disponuje, se ocitají i pravomoci z oblasti justiční a policejní spolupráce, je to tedy logické. Zejména zde má smysl zdůraznit, že pokud orgány činné v daných věcech nespolupracují, respektive

pokud existuje obtížná koordinace při vyšetřování trestných činů s nadnárodním prvkem, nutně to zvyhodňuje osoby, které tyto trestné činy páchají. Vzhledem k vyššímu pohybu zboží a služeb, osob i kapitálu je dále v současnosti více než v minulosti pravděpodobné, že bude docházet k nejrůznějším přeshraničním sporům a podobným záležitostem. Potom je rovněž nutné, aby existovala pravidla pro vzájemné uznávání rozsudků a dalších rozhodnutí, uznávání a předávání důkazů, postupy při vzdělávání soudců a dalších úředníků apod. Neexistence těchto pravidel by mohla znamenat, že vnitrostátní právo bude obtížně vymahatelné, tedy že svým způsobem půjde o mrtvé právo. Jinými slovy neexistence těchto pravidel není v zájmu národních států. Logicky potom taková situace není ani v zájmu jednotlivých fyzických a právnických osob, které mají bydliště nebo sídlo v kterémkoliv členském státě – těmto osobám hrozí nebezpečí, že kvůli volnému pohybu budou obtížně schopny vymáhat svá oprávněná práva. Svým způsobem je pravděpodobné, že by národní státy musely daná pravidla vytvořit vzájemným vyjednáváním (třeba proto, že to po nich budou požadovat osoby, které v nich mají bydliště nebo sídlo). Takový způsob vytváření pravidel by však znamenal vyšší náklady. Postup na úrovni Unie lze proto přivítat.

## 7. Řádný a zjednodušený postup pro přijímání změn primárního práva EU

Lisabonská smlouva poprvé rovněž upravuje postupy, kterými by se do budoucna SEU a SFEU měly měnit. Konkrétně stanoví tzv. řádný a zjednodušený postup pro přijímání změn. Podstata řádného postupu pro přijímání změn je následující:

- Vláda kteréhokoli členského státu, Evropský parlament nebo Komise mohou Radě předkládat návrhy na změnu Smluv. Tyto návrhy mohou mimo jiné směřovat k rozšíření nebo omezení pravomocí svěřených Unii ve Smlouvách. Tyto návrhy předá Rada Evropské radě a oznámí se vnitrostátním parlamentům.

- Přijme-li Evropská rada prostou většinou po konzultaci s Evropským parlamentem a Komisí kladné rozhodnutí ve vztahu k posouzení navrhovaných změn, svolá předseda Evropské rady konvent složený ze zástupců vnitrostátních parlamentů, hlav států nebo předsedů vlád členských států, Evropského parlamentu a Komise. Institucionální změny v měnové oblasti jsou rovněž konzultovány s Evropskou centrální bankou. Konvent přezkoumá návrhy změn a konsensem přijme doporučení pro konferenci zástupců vlád členských států. Evropská rada může po obdržení souhlasu Evropského parlamentu prostou většinou rozhodnout, že konvent nesvolá, pokud to není odůvodněné rozsahem navrhovaných změn. V tom případě vymezí Evropská rada mandát pro konferenci zástupců vlád členských států.

- Konferenci zástupců vlád členských států svolá předseda Rady, aby se společně dohodly změny, které mají být ve Smlouvách provedeny. Změny vstoupí v platnost po ratifikaci všemi členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.

Podstata zjednodušeného postupu pro přijímání změn zakládajících smluv je potom následující:

- Vláda každého členského státu, Evropský parlament nebo Komise mohou předložit Evropské radě návrhy na změnu všech nebo části ustanovení části třetí Smlouvy o fungování Evropské unie, která se týká vnitřních politik a činnosti Unie. Evropská rada může přijmout rozhodnutí o změně všech nebo části ustanovení části třetí Smlouvy o fungování Evropské unie. Evropská rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem a Komisí a, v případě institucionálních změn v měnové oblasti, s Evropskou centrální bankou. Toto rozhodnutí vstoupí v platnost až po schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.

- Rozhodnutí přijaté zjednodušeným postupem nesmí rozšířit pravomoci svěřené Unii Smlouvami.

- Stanoví-li Smlouva o fungování Evropské unie nebo hlava V této smlouvy, že Rada rozhoduje v určité oblasti nebo v určitém případě jednomyslně, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, které Radě umožní v této oblasti nebo v tomto případě rozhodovat kvalifikovanou většinou. Tento způsob se nepoužije na rozhodnutí související s vojenstvím nebo obranou.

- Stanoví-li Smlouva o fungování Evropské unie, že Rada přijímá legislativní akty zvláštním legislativním postupem, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, kterým umožní přijímat tyto akty řádným legislativním postupem.

- Každá výše uvedená iniciativa Evropské rady se oznámí vnitrostátním parlamentům. Vysloví-li některý vnitrostátní parlament ve lhůtě do šesti měsíců od tohoto oznámení svůj nesouhlas, výše uvedené rozhodnutí se nepřijme. Není-li nesouhlas vysloven, může Evropská rada toto rozhodnutí přijmout. Evropská rada rozhoduje o přijetí výše uvedených rozhodnutí jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, který se usnává většinou hlasů všech svých členů.

Ustanovení o procesu přijímání eventuálních budoucích změn SEU a SFEU lze přivítat, protože se tak dává základ postupu, jak by se smlouvy měly měnit. Tento postup doposud absentoval a jeho zakotvení tak dává jasný návod, jak v případě změn postupovat – doposud byly změny přijímány „ad hoc“, což nebylo vždy jasné a průhledné. Je však otázkou, zda postup obsažený v Lisabonské smlouvě bude při eventuálních změnách SEU a SFEU použit – k těmto změnám bude s největší pravděpodobností docházet, pokud to situace bude vyžadovat, a daná konkrétní situace může vyžadovat i speciální postupy, jak změny přijmout.

## 8. Pravomoci orgánů Evropské unie

Lisabonská smlouva dále nově vymezuje pravomoci orgánů Unie. Konkrétně konstatuje:

### 1. V případě Evropského parlamentu:

- Evropský parlament vykonává společně s Radou legislativní a rozpočtovou funkci. Vykonává funkce politické kontroly a konzultace v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami. Volí předsedu Komise.

- Evropský parlament se skládá ze zástupců občanů Unie. Jejich počet nesmí překročit sedm set padesát, nepočítaje předsedu. Zastoupení občanů je zajištěno poměrným sestupným způsobem, přičemž je stanovena minimální hranice šesti členů na členský stát. Žádnému členskému státu nesmí být přiděleno více než devadesát šest míst.

- Členové Evropského parlamentu jsou voleni na dobu pěti let ve všeobecných a přímých volbách svobodným a tajným hlasováním. Evropský parlament volí ze svých členů předsedu a předsednictvo.

### 2. V případě Evropské rady:

- Evropská rada dává Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority. Nevykonává legislativní funkci.

- Evropskou radu tvoří hlavy států nebo předsedové vlád členských států společně s jejím předsedou a předsedou Komise. Jeho jednání se účastní vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

- Evropská rada zasedá dvakrát za půl roku; svolává ji její předseda. Vyžaduje-li to pořad jednání, mohou členové Evropské rady rozhodnout, že každému z nich bude nápomocen některý ministr a v případě předsedy Komise některý člen Komise. Vyžaduje-li to situace, svolá předseda mimořádné zasedání Evropské rady.

- Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Evropská rada konsensem.

- Evropská rada volí svého předsedu kvalifikovanou většinou na dobu dva a půl roku s tím, že může být zvolen dvakrát po sobě. V případě překážky nebo závažného pochybení jej může Evropská rada stejným postupem odvolat.

### 3. V případě Rady:

- Rada vykonává společně s Evropským parlamentem legislativní a rozpočtovou funkci. Vykonává funkce vymezování politik a koordinace v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami.

- Rada se skládá z jednoho zástupce každého členského státu na ministerské úrovni zmocněného zavazovat vládu členského státu, který zastupuje, a vykonávat hlasovací právo.

- Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou. Ode dne 1. listopadu 2014 je kvalifikovaná většina vymezena jako nejméně 55 % členů Rady, tvořených nejméně patnácti z nich a zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie. Blokační menšinu musí tvořit nejméně čtyři členové Rady, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou. Až do roku 2017 však bude moci kterýkoli členský stát požádat o uplatnění hlasování kvalifikovanou většinou v podobě stanovené Smlouvou z Nice.

### 4. V případě Komise:

- Komise podporuje obecný zájem Unie a k tomuto účelu činí vhodné podněty. Zajišťuje uplatňování Smluv a opatření přijatých orgány na jejich základě. Pod kontrolou Soudního dvora Evropské unie dohlíží na uplatňování práva Unie. Plní rozpočet a řídí programy. Vykonává koordinační, výkonné a řídicí funkce v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami. S výjimkou společné zahraniční a bez-

pečnostní politiky a dalších případů uvedených ve Smlouvách zajišťuje vnější zastupování Unie. Činí podněty k přijímání jednoletých a víceletých programů Unie s cílem dosáhnout interinstitucionálních dohod.

- Nestanoví-li Smlouvy jinak, mohou být legislativní akty Unie přijaty pouze na návrh Komise. Ostatní akty se přijímají na návrh Komise, pokud tak Smlouvy stanoví.

- Funkční období Komise je pětileté. Členové Komise jsou vybíráni podle celkové způsobilosti a evropanství z osob, které poskytují veškeré záruky nezávislosti.

- Komise vykonává své funkce zcela nezávisle. Členové Komise nevyžadují ani nepřijímají pokyny od žádné vlády, orgánu, instituce ani jiného subjektu. Zdrží se jakéhokoli jednání neslučitelného s povahou své funkce nebo plněním svých úkolů.

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

- Ode dne 1. listopadu 2014 se Komise včetně předsedy a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku skládá z takového počtu členů, který odpovídá dvěma třetinám počtu členských států, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně o změně tohoto počtu. Členové Komise jsou vybíráni ze státních příslušníků členských států na základě systému naprosto rovné rotace mezi členskými státy umožňujícího odrážet demografickou a zeměpisnou různorodost všech členských států. Tento systém stanoví jednomyslně Evropská rada.

- S přihlédnutím k volbám do Evropského parlamentu a po náležitých konzultacích navrhne Evropská rada kvalifikovanou většinou Evropskému parlamentu kandidáta na funkci předsedy Komise. Tohoto kandidáta zvolí Evropský parlament většinou hlasů všech svých členů. Nezíská-li potřebnou většinu, navrhne Evropská rada do jednoho měsíce kvalifikovanou většinou nového kandidáta, kterého zvolí Evropský parlament stejným postupem.

- Rada vzájemnou dohodou se zvoleným předsedou přijme seznam dalších osob, které navrhuje jmenovat členy Komise. Jsou vybírány na základě návrhů členských států v souladu s dalšími kritérii. Předseda, vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a ostatní členové Komise podléhají jako sbor schválení Evropským parlamentem. Na základě tohoto schválení jmenuje Evropská rada Komisi kvalifikovanou většinou.

- Komise je jako sbor odpovědná Evropskému parlamentu. Evropský parlament může Komisi vyslovit nedůvěru. V případě vyslovení nedůvěry členové Komise kolektivně odstoupí ze svých funkcí a vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku odstoupí ze své funkce v Komisi.

5. *V případě vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku:*

- Evropská rada jmenuje se souhlasem předsedy Komise kvalifikovanou většinou vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Evropská rada jej může stejným postupem odvolat.

- Vysoký představitel vede společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Unie. Přispívá svými návrhy k vytváření této politiky a provádí ji jako zmocněnec Rady. Stejně jedná i v oblasti společné bezpečnostní a obranné politiky. Vysoký představitel předsedá Radě pro zahraniční věci.

- Vysoký představitel je jedním z místopředsedů Komise. Zajišťuje soudržnost vnější činnosti Unie. V rámci Komise odpovídá za úkoly, které jí přísluší v oblasti vnějších vztahů, a za koordinaci dalších hledisek vnější činnosti Unie.

6. *V případě Soudního dvora:*

- Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze Soudního dvora, Tribunálu a specializovaných soudů. Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv. Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.

- Soudní dvůr se skládá z jednoho soudce z každého členského státu. Jsou mu nápomocni generální advokáti.

- Tribunál se skládá z nejméně jednoho soudce z každého členského státu.

- Soudci a generální advokáti Soudního dvora a soudci Tribunálu jsou vybíráni z osob, které poskytují veškeré záruky nezávislosti. Jsou jmenováni vzájemnou dohodou vlád členských států na dobu šesti let. Soudci a generální advokáti mohou být jmenováni opakovaně.

- Soudní dvůr Evropské unie rozhoduje v souladu se Smlouvami:

- a) o žalobách podaných členským státem, orgánem nebo fyzickými či právníckými osobami;

- b) na žádost vnitrostátních soudů o předběžných otázkách týkajících se výkladu práva Unie nebo platnosti aktů přijatých orgány;

- c) v ostatních případech uvedených ve Smlouvách.

Lisabonská smlouva pravomoci orgánů EU podstatným způsobem nemění, tj. tyto pravomoci v zásadě zůstávají stejné. Jak již bylo uvedeno výše, pokud dochází k nějakým změnám, tak spočívají ve skutečnosti, že se na úroveň EU přesouvají některé další pravomoci. Přesun těchto pravomocí je rozebírán průběžně v textu. Co se týče pravomocí orgánů EU, dochází sice k mírnému posílení Evropského parlamentu, přičemž do procesu přijímání evropských norem budou více zapojeny také národní parlamenty, i nadále však neplatí, že by Evropský parlament, tedy jediný orgán, jenž je přímo volen občany EU, měl při přijímání rozhodující slovo. Svým způsobem tak Lisabonská smlouva zachovává určitý demokratický deficit Unie. Tento demokratický deficit včetně formy výběru členů Komise a dalších představitelů EU je pravděpodobně jedním z důvodů, proč se řada subjektů staví k EU kriticky. V současné podobě je asi Lisabonská smlouva uměním možného – kompromisem, kdy nebylo možné vyjednat více. Do budoucna však lze předpokládat, že daný demokratický deficit bude muset být řešen.

## 9. Řádný a zvláštní postup přijímání sekundárního práva EU

Smlouva o Ústavě pro Evropu předpokládala, že právní akty Unie budou mít jinou podobu. Lisabonská smlouva ponechala právní akty v dosavadní podobě – tedy i nadále se na úrovni EU přijímají nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Poněkud se však upravuje postup při přijímání těchto dokumentů. Konkrétně se konstatuje:

- Řádný legislativní postup spočívá v tom, že Evropský parlament a Rada přijímají společně na návrh Komise nařízení, směrnice nebo rozhodnutí. Tento postup je vymezen v článku 294.

- Ve zvláštních případech stanovených Smlouvami je přijetí nařízení, směrnice nebo rozhodnutí Evropským parlamentem za účasti Rady nebo Radou za účasti Evropského parlamentu zvláštním legislativním postupem. Ve zvláštních případech stanovených ve Smlouvách mohou být legislativní akty přijímány z podnětu skupiny členských států nebo Evropského parlamentu, na doporučení Evropské centrální banky nebo na žádost Soudního dvora nebo Evropské investiční banky.

- Členské státy přijmou veškerá nezbytná vnitrostátní právní opatření k provedení právně závazných aktů Unie.

Řádný legislativní postup má potom v případě nařízení, směrnice a rozhodnutí EU následující podobu:

1. Komise předloží legislativní návrh Evropskému parlamentu a Radě.
2. Evropský parlament zaujme svůj postoj v prvním čtení a postoupí jej Radě.
3. Schválí-li Rada postoj Evropského parlamentu, je dotýčný akt přijat ve znění odpovídajícím postoji Evropského parlamentu.
4. Neschválí-li Rada postoj Evropského parlamentu, přijme svůj postoj v prvním čtení a postoupí jej Evropskému parlamentu. Rada podrobně informuje Evropský parlament o důvodech, na základě kterých přijala postoj v prvním čtení. Komise podrobně informuje Evropský parlament o svém postoji.
5. Jestliže ve lhůtě tří měsíců od tohoto postoupení Evropský parlament:
  - a) schválí postoj Rady v prvním čtení nebo nepřijme žádné usnesení, pokládá se dotýčný akt za přijatý ve znění odpovídajícím postoji Rady;
  - b) odmítne postoj Rady v prvním čtení většinou hlasů všech svých členů, pokládá se navrhovaný akt za nepřijatý;
  - c) navrhne většinou hlasů všech svých členů změny postoje Rady v prvním čtení, postoupí se změněný text Radě a Komisi, která k těmto změnám zaujme stanovisko.
6. Jestliže ve lhůtě tří měsíců od obdržení změn Evropského parlamentu Rada kvalifikovanou většinou:
  - a) schválí všechny tyto změny, pokládá se dotýčný akt za přijatý;
  - b) neschválí všechny změny, svolá předseda Rady po dohodě s předsedou Evropského parlamentu ve lhůtě šesti týdnů dohodovací výbor.

O návrzích změn, k nimž Komise zaujala odmítavé stanovisko, Rada rozhoduje jednomyslně.

7. Dohodovací výbor, který se skládá z členů Rady nebo z jejich zástupců a ze stejného počtu členů zastupujících Evropský parlament, má za úkol dosáhnout přijetí dohody o společném návrhu kvalifikovanou většinou členů Rady nebo jejich zástupců a většinou členů zastupujících Evropský parlament ve lhůtě šesti týdnů od svého svolání, a to na základě postojů Evropského parlamentu a Rady v druhém čtení. Komise se účastní jednání dohodovacího výboru a vyvíjí veškerou činnost potřebnou ke splnění postojů Evropského parlamentu a Rady. Neschválí-li dohodovací výbor ve lhůtě šesti týdnů od svého svolání společný návrh, pokládá se navrhovaný akt za nepřijatý.

8. Schválí-li dohodovací výbor v této lhůtě společný návrh, mají Evropský parlament, který se usnáší nadpoloviční většinou odevzdaných hlasů, a Rada, která rozhoduje kvalifikovanou většinou, ode dne tohoto schválení šest týdnů na to, aby přijaly navrhovaný akt v souladu se společným návrhem. Pokud tak neučiní, pokládá se navrhovaný akt za nepřijatý.

9. Legislativní akty se vyhlášují v Úředním věstníku Evropské unie. Vstupují v platnost dnem, který je v nich stanoven, jinak dvacátým dnem po vyhlášení.

Pokud jde o hlasování kvalifikovanou většinou v Radě, je rozšířeno do nových oblastí. Kromě již zmiňované justiční a policejní spolupráce je to například energetika, některé oblasti sociální politiky či oblast tzv. doplňkových a koordinačních pravomocí EU, kam spadá i vzdělání, kultura, veřejné zdraví „v případě boje proti přeshraničním zdravotním hrozbám“ či civilní ochrana. Systém dělby kompetencí mezi EU a členské státy je v podstatě totožný s tím, který obsahoval již návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu, včetně jejich vymezení, snad s výjimkou sdílených kompetencí, kam byl za podpory České republiky prosazen jeden z prvků tzv. obousměrné flexibility (možnost iniciovat zrušení stávajících legislativních aktů EU na žádost jednoho či více členských států, avšak s konečným rozhodnutím v nadnárodní Komisi). Členské státy si však uchovávají právo veta v zahraniční, daňové a finanční politice i jinde.

Lisabonská smlouva posiluje zastoupení národních parlamentů při přijímání evropských norem. Národní parlamenty získávají konzultační roli. Konkrétně:

- Návrhy legislativních aktů zasílané Evropskému parlamentu a Radě se postoupí vnitrostátním parlamentům.
- Vnitrostátní parlamenty mohou zaslat postupem uvedeným v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality předsedům Evropského parlamentu, Rady a Komisi odůvodněné stanovisko k tomu, zda je návrh legislativního aktu v souladu se zásadou subsidiarity.
- Mezi okamžikem, kdy je návrh legislativního aktu zpřístupněn vnitrostátním parlamentům v úředních jazycích Unie, a okamžikem, kdy je zařazen na předběžný pořad jednání Rady ke svému přijetí nebo k přijetí postoje v rámci legislativního postupu, musí uplynout lhůta osmi týdnů.

Jak jsme uvedli v předcházející kapitole, Lisabonská smlouva příliš nemění pravomoci jednotlivých orgánů EU. Proto i postup při přijímání evropských norem nedoznal z hlediska pravomocí jednotlivých orgánů a formy postupu podstatnějších změn. Samozřejmě, že hodně diskutovanou otázkou je rozšíření rozhodování kva-

lifikovanou většinou v Radě (tj. na úrovni konkrétních ministrů). Omezme se zde na konstatování, že jakákoliv forma rozhodování v Radě musí být nutně kompromisem, se kterým asi nebude spokojen nikdo. Tento kompromis musí ležet mezi krajními mantinely „jeden stát, jeden hlas“ a „počet hlasů přesně podle poměru počtu obyvatel“.<sup>1</sup> První mantinel by jednoznačně zvýhodňoval malé země, druhý země velké. Při kompromisu tedy bude vždycky někdo „bit“ a znevýhodněn. Je fér zdůraznit, že nový způsob rozhodování, který zakotvuje Lisabonská smlouva, Českou republiku znevýhodňuje – její hlasovací síla se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost snižuje. Je však otázkou, zda bylo reálné, abychom do budoucna naši předcházející hlasovací sílu zachovali.

## 10. Možnost vystoupení z Evropské unie

Lisabonská smlouva rovněž upravuje právo členského státu z Unie vystoupit. Toto právo předcházející znění smluv neobsahovalo. Konkrétně se stanoví:

- Každý členský stát se v souladu se svými ústavními předpisy může rozhodnout z Unie vystoupit.

- Členský stát, který se rozhodne vystoupit, oznámí svůj záměr Evropské radě. S ohledem na pokyny Evropské rady Unie sjedná a uzavře s tímto státem dohodu o podmínkách jeho vystoupení, s přihlédnutím k rámci jeho budoucích vztahů s Uní. Jménem Unie ji uzavře Rada, která rozhoduje kvalifikovanou většinou po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.

- Smlouvy přestávají být pro dotyčný stát použitelné dnem vstupu dohody o vystoupení v platnost, nebo, nedojde-li k tomu, dva roky po oznámení, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně po dohodě s dotyčným členským státem o prodloužení této lhůty.

Právo vystoupit z Unie v předcházejícím znění smluv zcela absentovalo. Některé právní teorie z toho dovozovaly, že z evropských společenství vystoupit nelze. Bylo by však absurdní, aby nějaký členský stát byl nucen setrvat v organizaci, ve které být nechce. Je proto správné, že právo vystoupit z Unie bylo do Smluv explicitně zakotveno. Co se týče dvouleté lhůty, po jejímž uplynutí má oznámení nabýt účinnosti (lhůta běží od oznámení rozhodnutí vystoupit a kritici ji označují za příliš dlouhou), je třeba si uvědomit, že dané ustanovení dává možnost i kratší lhůty. Realisticky lze potom předpokládat, že dvouletá lhůta od oznámení záměru vystoupit je obdobím, ve kterém se může podařit vyřešit veškeré závazky mezi vystoupivším státem a EU. Kratší doba by mohla vést k problémům na obou stranách.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Tento mantinel může být samozřejmě formulován i jinak – např. počet hlasů v poměru podle velikosti HDP.

<sup>2</sup> Vzpomeňme, že po rozpadu Československa se stále řešily některé majetkové a další záležitosti, a to i formou soudních sporů. V případě vystoupení z EU dává dvouletá lhůta možnost podobným věcem předejít.

## 11. Závěr

Na Lisabonskou smlouvu existují rozdílné názory. Za základní nedostatek procesu schvalování Lisabonské smlouvy lze označit to, že byla (s již výše zmíněnou výjimkou Irska) ratifikována pouze prostřednictvím národních parlamentů. Důvod tohoto postupu je zřejmý – představitelé členských států se obávali, že by v referendu nemusela smlouva projít (což se v případě prvního irského referenda potvrdilo) a že by se EU opět ocitla ve stejné situaci jako po neschválení Smlouvy o Ústavě pro Evropu francouzským a nizozemským referendem. Jakkoliv obecně nepokládáme referendum vždy za ten nejlepší způsob rozhodování (lidé mohou v referendu schválit i velmi demagogické a populistické rozhodnutí), v případě Lisabonské smlouvy se lze domnívat, že schvalování pouze národními parlamenty mohlo prohloubit pocit občanů, že se opět rozhoduje o nich bez nich, že evropská integrace je dílem elit a nikoliv běžného člověka. Přitom jsme se na předcházejících místech v textu snažili dokázat, že Lisabonská smlouva dává fyzickým a právnickým osobám, tedy osobám s trvalým bydlištěm nebo sídlem v EU, řadu nástrojů, jak se k činnosti EU vyjadřovat, kontrolovat ji apod. Lisabonská smlouva rovněž přináší subjektům v EU řadu zásad a práv, která mohou využívat. Politici by měli být schopni tyto přednosti obhájit, a neměli by se proto obávat předstoupit před občany.

Lisabonská smlouva je kompromisem. Jedná se ale o kompromis, který poměrně věrně odráží současnou složitou realitu v Evropské unii, která mj. zahrnuje:

- Vzhledem k stoupajícímu volnému pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu zřetelnou nutnost pokračovat v integraci na nadstátní úrovni, protože je nezbytné na této úrovni vytvořit odpovídající pravidla, jež dané volné pohyby neučiní divokou džunglí, v níž bude vše dovoleno. Je zřejmé, že tato divoká džungle by mohla zdiskreditovat samotnou myšlenku volného pohybu.

- Nechuť národních států – členských zemí EU – vzdát se svých pravomocí a přetrvávající rozpory národních států nad řadou otázek. Národní státy mají své zájmy a nutně se jednotlivé zájmy různých národních států musí dostat do rozporů. Vedoucí představitelé členských států EU se však obecně neradi vzdávají svých pravomocí a podřizují vyšší úrovni.

- Určitou nedemokratičnost evropských institucí, kdy řada jednání a rozhodování není veřejná, neprovádějí ji volení zástupci apod. Tato nedemokratičnost má za důsledek výše zmíněný pocit řady občanů členských států EU, že se rozhoduje o nich bez nich. Je přitom zřejmé, že se i evropská byrokracie chová v souladu s pravidly, která objevila teorie veřejné volby, tj. snaží se maximalizovat své výhody a dobývat rentu, kterou může dobýt.

- Komplikovanou strukturu zakládajících dokumentů EU, které vznikly pro relativně malé společenství, nyní však musí řešit fungování 27 členských států (a do budoucna pravděpodobně ještě více zemí).

Žádný kompromis zpravidla není ideální a málokdy jednotlivé kompromisy zcela uspokojí jejich aktéry. To platí i pro Lisabonskou smlouvu. Pokud však

máme odpovědět, zdali je Lisabonská smlouva v souladu s národními zájmy České republiky, odpovídáme ano – zejména proto, že se domníváme, že pokračování integrace je pro ČR jako zemi s malou otevřenou ekonomikou životní nutností. Je proto pro nás výhodnější, když se tato integrace děje podle nějakých pravidel, která navíc máme možnost ovlivňovat, než kdyby tomu tak nebylo.

#### Literatura a prameny

1. *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007*. Úřední věstník Evropské unie, 2007/C 306/01, 17. 12. 2007
2. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2008/C 115/01, 9. 5. 2008
3. *Listina základních práv Evropské unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2007/C 303/01, 14. 12. 2007
4. *Smlouva o Ústavě pro Evropu*. Evropská unie, Lucemburk 2005
5. Wawrosz, P.: *Rozbor Smlouvy o Ústavě pro Evropu*. In: Klvačová, E. a kol.: Prohlubování evropské integrace. Professional Publishing, Praha 2004. ISBN 80-86419-78-9
6. Mach, P.: *Poslancům a senátorům o Lisabonské smlouvě*. Laissez Faire, 10. 11. 2007

## DŮSLEDKY LISABONSKÉ SMLOUVY PRO SUVERENITU ČESKÉ REPUBLIKY V EKONOMICKÉ OBLASTI

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. – ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

„Vstoupením Lisabonské smlouvy v platnost... Česká republika přestane být suverénním státem... Sděluji, že jsem Lisabonskou smlouvu dnes v 15 hodin podepsal,“ prohlásil prezident České republiky Václav Klaus 3. listopadu 2009, když jako poslední hlava členského státu Evropské unie připojil svůj podpis pod ratifikační listinu Lisabonské smlouvy. Ratifikační proces této změny zakládajících smluv EU tak mohl po téměř dvou letech dospět ke svému konci. Lisabonská smlouva následně 1. prosince 2009 vstoupila v platnost.

Lisabonská smlouva v současnosti představuje základní institucionální rámec fungování Evropské unie. Byla podepsána vedoucími představiteli EU 13. prosince 2007 po několikaletém procesu vyjednávání o institucionálních otázkách. Vznikla jako náhrada za dříve dojednanou Smlouvu o Ústavě pro Evropu, zjednodušeně označovanou jako evropská ústava, která nevstoupila v platnost, protože ji v referendech odmítla většina francouzských a nizozemských voličů. Poněvadž Lisabonská smlouva přejala velkou část ustanovení evropské ústavy, začala na sebe vázat podobné kontroverzní reakce jako předchozí návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Na rozdíl od evropské ústavy však Lisabonská smlouva nebyla dojednána jako zcela nová zakládající smlouva Evropské unie, která by nahrazovala ty dosavadní, ale byla vypracována jako změna stávajících zakládajících smluv EU, tj. Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského společenství (kterou přejmenovala na Smlouvu o fungování Evropské unie).

Ratifikace Lisabonské smlouvy členskými státy EU byla podobně jako v případě evropské ústavy komplikovaná, a to navzdory skutečnosti, že pouze v Irsku bylo ke schválení Lisabonské smlouvy vyhlášeno referendum, zatímco v ostatních členských státech EU ji ratifikovaly parlamenty. Se značně rozporuplnými reakcemi se ratifikace Lisabonské smlouvy setkala v tradičně euroskeptické Velké Británii, kde byl do procesu schvalování smlouvy zapojen kromě parlamentu i Nejvyšší soud, v Polsku po schválení Lisabonské smlouvy parlamentem dlouho odmítal podepsat ratifikační listinu prezident (obdobně tomu bylo i v případě České republiky), v Německu byla Lisabonská smlouva (podobně jako v České republice) posuzována Ústavním soudem. Největší překážka na cestě k ratifikaci Lisabonské smlouvy se objevila v Irsku, když ji v referendu odmítla většina tamních voličů. Irsko pak od ostatních členských států Evropské unie obdrželo dodatečné záruky své svrchovanosti v několika oblastech, které se irským voličům jevily (mnohdy však bezdůvodně) jako problematické a kvůli nimž Lisabonskou smlouvu odmítli. Irové si následně referendum o Lisabonské smlouvě zopakovali, tentokrát hlasovali v její

prospěch. Lisabonská smlouva tak byla všemi členskými státy EU nakonec ratifikována a mohla vstoupit v platnost.

Bez ohledu na úspěšné završení ratifikačního procesu má smysl hledat odpověď na otázku, proč Lisabonská smlouva vzbuzovala a vzbuzuje takové vášně. Jedním z důvodů je odlišné vnímání této změny zakládajících smluv EU příznivci a odpůrci dalšího prohlubování evropské integrace. Pro zastánce těsnější evropské integrace či pro obhájce federalistické vize uspořádání evropského kontinentu je Lisabonská smlouva jen minimem, které se podařilo přijmout, je pro ně menším krokem vpřed než neschválený návrh evropské ústavy, a představuje tak pro ně určité zklamání. Pro odpůrce dalšího prohlubování evropské integrace je naopak Lisabonská smlouva nebezpečným překročením Rubikonu na cestě k federálnímu superstátu v Evropě, je symbolem nebezpečného růstu moci bruselského centra na úkor členských států EU. Pro ostatní je Lisabonská smlouva více či méně známým a více či méně vítaným souborem nových nebo pozměněných pravidel, s nimiž je nutno se seznámit, vyrovnat, sžít, počkat na důsledky jejich působení a posléze na ně eventuálně adekvátně reagovat.

Lisabonská smlouva vytvořila nové instituce EU a upravila podobu i pravomoci těch stávajících, změnila systémy hlasování v rámci Evropské unie i algoritmus přijímání primárního a sekundárního práva EU, upravila rozdělení kompetencí mezi členské státy a Unii, učinila pro členské státy závaznou Listinu základních práv EU. Lisabonská smlouva rovněž přinesla posuny v nastavení pravidel v ekonomické a sociální oblasti, přenesla spolurozhodování o některých otázkách na unijní úroveň, rozšířila možnosti hlasování na úrovni EU kvalifikovanou většinou a svými ustanoveními usnadňuje eventuální posílení unijních rozhodovacích pravomocí v některých oblastech v budoucnosti.

Tak rozsáhlé změny samozřejmě rozvířily hladinu diskusí nad důsledky Lisabonské smlouvy pro fungování Evropské unie a postavení členských států v rámci EU. Jedním z hlavních bodů těchto diskusí se v naší zemi stala otázka, jestli Česká republika zůstane po ratifikaci Lisabonské smlouvy samostatným státem, jestli neztratí příliš velkou část své suverenity. My tuto otázku zůžeme a v následujícím textu budeme zjišťovat, jaké důsledky může Lisabonská smlouva přinášet pro suverenity České republiky v ekonomické oblasti, nakolik může Lisabonská smlouva posilovat, nebo ohrožovat ekonomickou nezávislost České republiky.

## 1. Dva pohledy na suverenity států v evropském integračním procesu

Český Ústavní soud se souladem Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem České republiky zabýval hned dvakrát. První návrh k přezkumu Lisabonské smlouvy podala v roce 2008 horní parlamentní komora – Senát – jako celek a žádala posouzení souladu vybraných částí Lisabonské smlouvy a Listiny základních práv EU s českým ústavním pořádkem. Druhý návrh k Ústavnímu soudu pak v roce 2009 podala skupina euroskeptických senátorů, převážně z ODS, a žádala posou-

zení souladu celé Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR. Oba návrhy podpořil a jako účastník řízení se k nim obsáhle vyjádřil rovněž prezident České republiky Václav Klaus. Ústavní soud svůj náleze ve věci prvního návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR vydal 26. listopadu 2008, ve věci druhého návrhu pak 3. listopadu 2009. V obou případech Ústavní soud rozhodl, že Lisabonská smlouva není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, a to ani v jednotlivých posuzovaných částech, ani (v případě druhého nálezu) jako celek.

Z hlediska námi zkoumaného problému, jakým způsobem může Lisabonská smlouva ovlivňovat suverenity či nezávislost České republiky v ekonomické oblasti, bude žádoucí podrobněji rozebrat jak připomínky účastníků řízení u Ústavního soudu vůči Lisabonské smlouvě, tak způsob, jak se s nimi Ústavní soud vyrovnal.

### 1.1 Odpůrci Lisabonské smlouvy: evropská integrace oslabuje svrchovanost členů EU

Nejsilnější námitky vůči Lisabonské smlouvě jako účastník obou řízení u Ústavního soudu vznesl prezident ČR Václav Klaus. Ve svých vyjádřeních se obsáhle věnoval mimo jiné právě otázce, jaké důsledky může mít Lisabonská smlouva pro suverenity, resp. samostatnost České republiky. V rámci přezkumu Lisabonské smlouvy Ústavním soudem v roce 2008 prezident republiky k otázce svrchovanosti konstatoval, že podle čl. 1 Ústavy je Česká republika svrchovaný stát, který dodržuje závazky, vyplývající pro ni z mezinárodního práva. Podle prezidenta lze dovodit, že se zde rozumí svrchovanost ve smyslu mezinárodního práva. Česká republika se prohlašuje za plnoprávného člena mezinárodního společenství a za plnoprávný subjekt mezinárodního práva. Svrchovaností se pak podle vyjádření prezidenta rozumí vlastnost, kdy subjekt není a nemůže být omezen normou, která by vznikla bez jeho souhlasu, vyjádřeného buď explicitně v případě mezinárodních smluv, nebo implicitně v případě mezinárodního obyčeje. Takový subjekt, který je zavázán řídit se pokyny jiného subjektu nezávisle na své vůli nebo dokonce v rozporu s ní, není podle mezinárodního práva svrchovaný. Lisabonská smlouva v celé řadě oblastí nahrazuje rozhodování konsensuální rozhodováním na základě hlasování. Podle názoru prezidenta se proto může stát, že Česká republika bude zavázána normou, proti jejímuž přijetí se otevřeně postavila. Týká se to dokonce i uzavírání některých mezinárodních smluv Evropskou unií, tedy norem zavazujících Českou republiku vůči státům, které členy Unie nejsou (*viz bod 19. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Dále se prezident vyjadřoval k problematice přímého účinku právních předpisů EU. Připomněl přitom, že mezinárodní právo považuje sebe sama za výlučný systém nadřazený právním řádům jednotlivých států, a proto vnitrostátní právní řády považuje ze svého úhlu pohledu za pouhé právní skutečnosti, nikoli za právní normy; proto také zásadně nestanoví způsob, jakým mají státy provést své mezinárodněprávní závazky. Lisabonská smlouva však podle vyjádření prezidenta



explicitně potvrzuje, že vybrané právní akty EU mají mít v právním řádu členských států přímý účinek; oproti tomu Ústava České republiky v čl. 10 stanoví, že bezprostředně závazné jsou Parlamentem schválené a řádně vyhlášené mezinárodní smlouvy. A contrario lze tedy podle prezidenta dovodit, že žádné jiné cizí předpisy než zmíněné mezinárodní smlouvy nesmějí mít v rámci českého právního řádu přímý účinek (viz bod 20. *Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Pokud jde o přenos pravomocí na EU, prezident poukázal na čl. 10a Ústavy ČR, podle něhož mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci či instituci. Za podstatné považuje v této souvislosti slovo „mezinárodní“, ze kterého podle prezidenta zřetelně plyne, že pravomoci orgánů České republiky lze přenášet pouze na entitu existující mezi státy, nikoli vedle nich či dokonce nad nimi. Přímý účinek právních předpisů Evropské unie podle prezidentova názoru nasvědčuje tomu, že se právní řád Unie cítí být nadřazen právním řádům členských zemí a že se emancipoval vůči mezinárodnímu právu jako samostatný, vedle mezinárodního práva existující systém. Mezinárodnímu právu by však naopak odpovídalo, kdyby evropské právo programově svým členům nepředepisovalo způsoby, jak mají plnit závazky, které jim (z jejich společné vůle) ukládá. Podle vyjádření prezidenta tím, že se evropské právo snaží prorůst právními řády členských států, chápe je jako právní normy – naopak mezinárodní právo je zásadně vnímá jako právní skutečnosti (viz bod 22. *Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Dalším příkladem je podle vyjádření prezidenta nové vymezení kompetencí, resp. jejich dělba mezi Unii a členské státy, která je prý typická pro rozdělení kompetencí v rámci federálního státu. Zejména rozdělení na pravomoci náležející výlučně Unii, na zbytkové pravomoci náležející členským státům a na možnost Unie i do těchto pravomocí zasahovat na základě zásad proporcionality a subsidiarity se příliš neliší od rozdělení působnosti mezi spolek a země podle Základního zákona Spolkové republiky Německo. Rozdíl podle vyjádření prezidenta spočívá pouze v tom, že Základní zákon navíc vymezuje oblasti, do kterých spolek zasahovat nesmí a které smí upravovat výlučně zákonodárství zemí. Takové vymezení působností, do kterých by EU nesměla v žádném případě svým členským státům zasahovat, v Lisabonské smlouvě chybí (viz bod 24. *Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Prezident proto závěrem svého vyjádření zdůraznil, že to vše vzbuzuje zásadní pochybnosti, zda Evropská unie i po případném vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zůstane mezinárodní organizací, popř. institucí ve smyslu čl. 10a Ústavy České republiky, anebo zda již nebude spíše entitou existující vedle svých členů a výhledově aspirující stanout dokonce nad nimi. Podle prezidenta je pak prý otázkou, zda na takto se transformující subjekt článek 10a vůbec ještě dovoluje přenést jakékoli pravomoci orgánů České republiky (viz bod 26. *Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

V obdobném duchu vyjadřoval prezident ČR své námitky vůči Lisabonské smlouvě také v rámci druhého přezkumu Lisabonské smlouvy Ústavním soudem v roce 2009.

### **1.2 Protiargument: globalizace mění pohled na suverenitu, evropská integrace posiluje svrchovanost členů EU**

Na námitky a připomínky vůči Lisabonské smlouvě vznesené prezidentem ČR a dalšími účastníky řízení reagoval Ústavní soud ve svém Nálezu ze dne 26. 11. 2008 ve věci návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR. Ústavní soud se kromě jiného rozsáhle věnoval obsahovému přezkumu problematiky suverenity státu. V obecné části tohoto přezkumu, v níž vymezil základní východiska pro své rozhodnutí, Ústavní soud konstatoval, že mezinárodní spolupráce a koordinace národních politik se stala nezbytným požadavkem zvládnání globalizace světa. Poprvé v historii se národní bezpečnost, která byla vždy jádrem státnosti, může účinně zajišťovat jen společným postupem suverénních států, sjednocením zdrojů, technologií, komunikačních a informačních toků, moci a autority. V globalizovaném světě podle vyjádření Ústavního soudu dochází k přeskupování center moci i v závislosti na jiných faktorech, než je pouze moc a vůle jednotlivých suverénních států. Jedná se o spontánní, neřízený proces stále intenzivnější integrace zemí světa v jediném ekonomickém systému. Tento proces, za přispění klíčových komunikačních technologií masmédií, internetu a televize, následně ovlivňuje související vztahy vně i uvnitř jednotlivých států v oblasti politické, kulturní, sociálně psychologické a dalších, včetně oblastí práva (viz bod 101. *Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Integrační charakter, v tomto ohledu i v případě Evropské unie, může podle Ústavního soudu v konečném důsledku přinést ochranu a posílení suverenity členských států vůči vnějším, zejména geopolitickým a ekonomickým faktorům, např. i vůči nově nastupujícím světovým velmocem, u nichž lze jen těžko odhadovat budoucí hodnotové priority, kterým budou ochotny budování nového řádu globalizovaného světa podřízovat (viz bod 102. *Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Evropská unie podle názoru Ústavního soudu pokročila zdaleka nejvíce v konceptu sdílené – „slité“ – suverenity (pooled sovereignty) a již dnes vytváří entitu sui generis, která těžko snese zařazení do klasických státovědných kategorií. Je spíše otázkou jazykovou, zda lze proces integrace označovat za „ztrátu“ části suverenity, resp. kompetencí, nebo přílehavěji např. za „propůjčení, postoupení“ části kompetencí suveréna. Může se jevit jako paradoxní, že klíčovým projevem svrchovanosti státu je i možnost se svou svrchovaností (její částí) dále nakládat, resp. určité kompetence dočasně či trvale postoupit (viz bod 104. *Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Na globální scéně podle vyjádření Ústavního soudu již není možné hledět pouze jako na svět izolovaných států. Všeobecně se má za to, že stát a jeho suverenita prodělávají proměnu a že žádný stát již není tak jednotnou oddělenou organizací, jak předpokládaly klasické teorie v minulosti. V globálním měřítku vzniká mezinárodní politický systém, který postrádá institucionalizovaná pravidla vlastního sebeřízení, jakými dosud disponoval mezinárodní systém tvořený suverénními státy. Je

bytostným zájmem integrující se evropské civilizace vystupovat v globální soutěži jako významná a respektovaná síla. Zmíněné procesy zcela jasně demonstrují, že i suverénní legitimní moc státu musí nutně sledovat probíhající vývojové tendence a snažit se jim přiblížit, porozumět jim a postupně podřídit tento spontánní proces globalizace postrádající hierarchické uspořádání řádu demokratické legitimacy (*viz bod 105. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Podle Ústavního soudu je také důležité poukázat na možnost členského státu z Evropské unie vystoupit postupem stanoveným v čl. 50 Smlouvy o EU; explicitní artikulace této možnosti v Lisabonské smlouvě je nesporným potvrzením principu States are the Masters of the Treaty a trvající svrchovanosti členských států (*viz bod 106. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Ústavní soud dále upozorňuje, že z moderního ústavněprávního pohledu nemusi svrchovanost (suverenita) znamenat pouze nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci, a to jak navenek (v oblasti mezinárodních vztahů), tak i ve vnitřních věcech. Takto dnes již (pravděpodobně) není suverenita chápána v žádné tradiční demokratické zemi, a stricto sensu by pak nesplňoval znaky suverenity žádný stát včetně USA. Např. David P. Calleo ve své knize *Rethinking Europe's Future* (s. 141) upozorňuje, že chápeme-li suverenitu v jejím tradičním pojetí, jakýkoliv mezinárodní závazek zbavuje stát části jeho suverenity. V praxi by proto neměla být suverenita pojímána jen jako rigidní právní pojem, ale také jako pojem s praktickou, morální a existenciální dimenzí. V praxi je národní suverenita vždy omezena objektivními podmínkami, včetně reakcí sousedních států. Za těchto podmínek národní suverenita znamená především legitimní vládu, která disponuje formální pravomocí vybrat si mezi v úvahu připadajícími variantami, a nikoliv následovat variantu přímo diktovanou cizí mocností. Jinými slovy, pro národní stát, stejně jako pro jednotlivce v rámci společnosti, znamená praktická svoboda být aktérem, a nikoliv být objektem. Pro stát, který se nachází v těsném navzájem závislém systému, praktická suverenita spočívá v tom být chápán jako hráč, kterému sousední státy naslouchají, s nímž aktivně jednají a jehož národní zájmy jsou brány v potaz (*viz bod 107. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Z výše uvedených úvah lze podle Ústavního soudu dovodit, že přenesení určitých kompetencí státu, které vyvěrá ze svobodné vůle suveréna a bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem, není pojmovým oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku. Integrovaný proces EU se neděje radikálním způsobem, který by obecně znamenal „ztrátu“ národní suverenity, nýbrž jde o proces evoluční, a – kromě jiného – i o reakci na postupující globalizaci ve světě (*viz bod 108. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Ve zvláštní části obsahového přezkumu problematiky suverenity státu, která je rovněž součástí Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008 ve věci návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR, Ústavní soud rozebíral možné důsledky Lisabonskou smlouvou zavedeného zjednodušeného

postupu pro přijímání změn primárního unijního práva prostřednictvím exekutivního aktu, kterým se mění podoba řádně ratifikovaných zakládajících smluv EU. Podle názoru Senátu Parlamentu ČR je v této souvislosti jednoznačně formulována obecná přechodová klauzule (tzv. *passerelle*), která zůstává nástrojem jednostranné změny pravomocí. Uplatnění této klauzule za účelem změny jednomyslného rozhodování na rozhodování kvalifikovanou většinou v určité oblasti či nahrazení zvláštního legislativního postupu řádným legislativním postupem může podle názoru Senátu představovat změnu pravomocí ve smyslu čl. 10a Ústavy České republiky, aniž by tato změna byla doprovázena ratifikací mezinárodní smlouvy či aktivním souhlasem Parlamentu České republiky. Ztrátu práva veta lze přitom podle názoru Senátu chápat jako přenos pravomocí na mezinárodní organizaci (*viz bod 156. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Ústavní soud k problematice zjednodušeného postupu přijímání změn primárního unijního práva, který zavádí Lisabonská smlouva, konstatoval, že čl. 48 odst. 6 Smlouvy o EU sice umožňuje zjednodušený postup přijímání změn třetí části Smlouvy o fungování Evropské unie, zahrnující mj. vnitřní trh, volný pohyb osob a služeb, volný pohyb zboží, kapitálu a plateb, pravidla hospodářské soutěže, hospodářskou a měnovou politiku apod., avšak tyto změny podléhají schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy a nesmí se dotýkat přenosu nových pravomocí na Unii (*viz bod 160. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Dále Ústavní soud uvádí, že čl. 48 odst. 7 sice upravuje zjednodušený postup přijímání změn ve způsobu hlasování Rady EU, a to z jednomyslného hlasování na hlasování kvalifikovanou většinou (vyjma vojenství a obrany), avšak v žádném případě se netýká změn rozšiřujících unijní pravomoci. Změna způsobu hlasování podle čl. 48 odst. 7 navíc vyžaduje souhlas všech hlav států na Evropské radě a může být zablokována nesouhlasem jakéhokoliv z parlamentů členských států (*viz bod 161. Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008*).

Otázkou suverenity státu se Ústavní soud zabýval rovněž v rámci svého druhého přezkumu Lisabonské smlouvy v roce 2009 a připomněl řadu argumentů, které k otázce suverenity vznesl již ve svém prvním přezkumu z roku 2008. Ústavní soud tak ve svém Nálezu ze dne 3. 11. 2009 ve věci návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR například znovu uvedl, že suverenita státu není v moderním demokratickém právním státě účelem sama o sobě, tedy izolovaně, nýbrž je prostředkem k naplňování základních hodnot, na kterých konstrukce demokratického právního státu stojí. Dále konstatoval, že přenesení určitých kompetencí státu, které vyvěrá ze svobodné vůle suveréna a bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem, není pojmovým oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku. Ústavní soud rovněž připomněl, že Evropská unie pokročila zdaleka nejvíce v konceptu sdílené – „slité“ – suverenity a již dnes vytváří entitu *sui generis*, která těžko snese zařazení do kla-

sických státovědných kategorií. Klíčovým projevem svrchovanosti státu je i možnost se svou svrchovaností (její částí) dále nakládat, resp. určité kompetence dočasně či trvale postoupit (viz bod 147. Nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2009).

Jak je z výše uvedeného patrné, Ústavní soud ČR se otázkou suverenity státu, včetně jeho suverenity v ekonomické oblasti, zabýval velmi obsáhle. Ústavní soud vnímá suverenitu státu nikoli izolovaně, ale v kontextu vývoje vnějšího prostředí daného státu, v současné době tedy v kontextu globalizace. Podle vyjádření Ústavního soudu dochází v současném globalizovaném světě k přeskupování center moci i v závislosti na jiných faktorech, než je pouze moc a vůle jednotlivých suverénních států. Integrace států v rámci Evropské unie pak může podle Ústavního soudu v konečném důsledku přinést ochranu a posílení suverenity členských států vůči vnějším, zejména geopolitickým a ekonomickým faktorům, např. i vůči nově nastupujícím světovým velmocem, u nichž lze jen těžko odhadovat budoucí hodnotové priority, kterým budou ochotny budování nového řádu globalizovaného světa podřízovat.

Na globalizovaný svět podle vyjádření Ústavního soudu již nelze pohlížet pouze jako na svět izolovaných států. Stát a jeho suverenita prodělávají proměnu a žádný stát již není tak jednotnou oddělenou organizací, jak předpokládaly klasické teorie v minulosti. V globálním měřítku vzniká mezinárodní politický systém, který postrádá institucionalizovaná pravidla vlastního sebeřízení, jakými dosud disponoval mezinárodní systém tvořený suverénními státy. Je proto bytostným zájmem integrující se Evropské unie vystupovat v globální soutěži jako významná a respektovaná síla. Z těchto skutečností podle Ústavního soudu plyne, že přenesení určitých kompetencí státu, které vyvěrá ze svobodné vůle suveréna a bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem, není oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat posílení svrchovanosti ve společném postupu integrovaného celku, jakým je i Evropská unie.

Z těchto úvah Ústavního soudu lze dovodit, že Lisabonská smlouva, která umožňuje další integraci Evropské unie, nepředstavuje ohrožení suverenity členských zemí EU, ale může naopak v rámci globalizovaného světa a globalizované ekonomiky svrchovanost členských států Evropské unie posilovat.

## 2. Co vypovídají statistické údaje o míře ekonomické nezávislosti České republiky

Výše jsme – s pomocí nálezů Ústavního soudu České republiky – ukázali, že evropská integrace a změna zakládajících smluv EU provedená Lisabonskou smlouvou jako další etapa tohoto procesu nemusí nutně ohrožovat suverenitu členských zemí EU, ale v podmínkách globalizované ekonomiky ji může naopak ochraňovat a posilovat. V další části textu se budeme snažit na sérii ekonomických indikátorů ukázat, jaké je postavení České republiky v globalizované ekonomice, nakolik je vývoj české ekonomiky provázán s vývojem ekonomiky evropské a světové a co z toho plyne pro míru a meze ekonomické nezávislosti České republiky.

Tabulka 1 Počet obyvatel v roce 2008

	Počet obyvatel (v mil.)	Podíl počtu obyvatel ČR a příslušné země (v %)
Čína	1336,3	0,8
Indie	1186,2	0,9
Evropská unie (EU-27)	493,9	2,1
Eurozóna (EA-16)	324,1	3,1
USA	308,8	3,3
Indonésie	234,3	4,4
Brazílie	194,2	5,3
Pákistán	167,0	6,1
Bangladéš	161,3	6,3
Nigérie	151,5	6,7
Rusko	141,8	7,2
Japonsko	127,9	8,0
Mexiko	107,8	9,5
Vietnam	88,5	11,5
Německo	82,5	12,4
Francie	61,9	16,5
Velká Británie	61,0	16,7
Itálie	58,9	17,3
Česká republika	10,2	:

Pramen: The Global Competitiveness Report 2009–2010

### 2.1 Základní charakteristika české ekonomiky: malá velikost, značná otevřenost

V souvislosti s posuzováním míry ekonomické nezávislosti České republiky je na místě připomenout známou skutečnost, že česká ekonomika je malá a velmi otevřená. Tato její charakteristika vynikne při mezinárodním porovnání některých statistických dat.

Jedním ze zjednodušujících ukazatelů, který může vyjádřit velikost ekonomiky, je počet obyvatel dané země (viz tabulka 1). Ten vlastně vyjadřuje velikost spotřebitelského trhu. Česká republika se svými 10 miliony obyvateli nemůže soupeřit s Čínou ani Indií, jejichž spotřebitelské trhy čítají hodně přes miliardu obyvatel. Počet českých spotřebitelů tak dosahuje necelého 1 procenta počtu spotřebitelů

v Číně a Indii. Z tohoto hlediska je Česká republika také jen velmi malou součástí Evropské unie, když počet obyvatel ČR dosahuje pouhých 2 % počtu obyvatel EU. V porovnání se Spojenými státy má Česká republika 3 % obyvatel, v porovnání se zeměmi jako Indonésie, Brazílie nebo Pákistán 4–6 % obyvatel. Nejlidnatější země Evropské unie – Německo – má velikost spotřebitelského trhu měřenou počtem obyvatel osmkrát větší než Česká republika.

**Tabulka 2 Velikost ekonomik (HDP v běžných cenách a běžných směnných kurzech) v roce 2008**

	Velikost HDP v b. c. (v mlrd. USD)	Podíl HDP v b. c. ČR a příslušné země (v %)
Evropská unie (EU-27)	18 394,1	1,2
USA	14 264,6	1,5
Eurozóna (EA-16)	13 637,2	1,6
Japonsko	4 923,8	4,4
Čína	4 401,6	4,9
Německo	3 667,5	5,9
Francie	2 865,7	7,6
Velká Británie	2 674,1	8,1
Itálie	2 313,9	9,4
Rusko	1 676,6	12,9
Španělsko	1 611,8	13,5
Brazílie	1 572,8	13,8
Kanada	1 511,0	14,4
Indie	1 209,7	17,9
Mexiko	1 088,1	19,9
Austrálie	1 010,7	21,5
Jižní Korea	947,0	22,9
Nizozemsko	868,9	25,0
Česká republika	217,1	:

Pramen: The Global Competitiveness Report 2009–2010

Dalším indikátorem, který vyjadřuje velikost ekonomiky již s větší vypovídací schopností, je velikost hrubého domácího produktu dané země v běžných cenách a běžných směnných kurzech, nebo v paritě kupní síly. Pohled na data v tabulce 2

ukazuje, že největší ekonomikou světa, měřeno hrubým domácím produktem v běžných cenách a běžných směnných kurzech, je Evropská unie, následovaná Spojenými státy. Česká republika tvoří pouze 1,2 % HDP Evropské unie, v porovnání s USA je český hrubý domácí produkt 1,5%. Obdobný poměr je mezi velikostí HDP České republiky a eurozóny. V porovnání s Japonskem dosahuje velikost českého HDP 4,4 %, v porovnání s Čínou 4,9 %. Největší ekonomika EU – Německo – má svůj hrubý domácí produkt v běžných cenách a běžných směnných kurzech sedmnáctkrát větší než Česká republika.

**Tabulka 3 Velikost ekonomik (HDP v paritě kupní síly) v roce 2008**

	Velikost HDP v PPP (v mlrd. USD)	Podíl HDP v PPP ČR a příslušné země (v %)	Podíl země na světovém HDP v PPP (v %)
EU-27	15 247,4	1,7	22,14
USA	14 264,6	1,8	20,69
Eurozóna (EA-16)	10 853,0	2,4	15,75
Čína	7 916,4	3,3	11,40
Japonsko	4 354,4	6,0	6,37
Indie	3 288,3	8,0	4,77
Německo	2 910,5	9,0	4,23
Rusko	2 260,9	11,6	3,30
Velká Británie	2 230,5	11,8	3,23
Francie	2 130,4	12,3	3,08
Brazílie	1 981,2	13,2	2,86
Itálie	1 814,6	14,4	2,64
Mexiko	1 548,0	16,9	2,24
Španělsko	1 396,9	18,8	2,03
Jižní Korea	1 342,3	19,5	1,95
Kanada	1 303,2	20,1	1,89
Austrálie	795,3	33,0	1,16
Nizozemsko	675,4	38,8	0,98
Česká republika	262,2	:	0,38

Pramen: The Global Competitiveness Report 2009–2010

K obdobným výsledkům dospějeme, jestliže porovnáme velikosti HDP vyjádřené v paritě kupní síly (viz tabulka 3). I podle tohoto indikátoru je největší ekonomikou světa Evropská unie, na druhém místě se nacházejí Spojené státy. Velikost českého HDP v paritě kupní síly představuje 1,7 % hodnoty tohoto ukazatele v případě Evropské unie a 1,8 % v případě USA. V poměru k eurozóně dosahuje velikost české ekonomiky v paritě kupní síly ani ne 2,5 %, v poměru k Číně zhruba 3 % a v porovnání s Japonskem 6 %. Německo jako největší ekonomika EU má hrubý domácí produkt v paritě kupní síly jedenáctkrát větší než Česká republika.

Rozdíly ve velikosti ekonomik jsou dobře patrné rovněž tehdy, jestliže porovnáme podíly jednotlivých zemí nebo integračních seskupení na světovém HDP v paritě kupní síly (viz tabulka 3). Evropská unie jako celek tvoří více než 22 % velikosti světové ekonomiky, Spojené státy téměř 21 %, eurozóna jako podmnožina Evropské unie necelých 16 %. Čína se na světovém HDP v paritě kupní síly podílí téměř 11,5 %, Japonsko více než 6 %. Z členských států Evropské unie má největší podíl na velikosti světové ekonomiky Německo, a to přes 4 %, podíl České republiky na světovém HDP v paritě kupní síly činí pouze 0,38 %.

Na jiném souboru statistických dat můžeme porovnat další charakteristiku ekonomik, a sice jejich otevřenost. Otevřenost ekonomiky lze vyjádřit jako podíl vývozu a dovozu zboží a služeb na hrubém domácím produktu dané země. Příslušné údaje jsou uvedeny v tabulce 4. Extrémně vysokou míru otevřenosti svých ekonomik, která se zcela vymyká měřítkům ostatních států, mají Singapur, čínská zvláštní administrativní oblast Hongkong a také Lucembursko. Jejich vývoz a dovoz zboží a služeb přesahuje 100, resp. 200 % HDP. Za nimi následuje skupina dalších zemí s velmi otevřenou ekonomikou, pro které jsou charakteristické podíly vývozu a dovozu zboží a služeb na HDP v rozmezí 70 až 100 %. Do této skupiny velmi otevřených ekonomik náleží například Belgie, Nizozemsko, Irsko, Estonsko, Slovensko nebo Maďarsko a patří do ní také Česká republika s poměrem vývozu a dovozu zboží a služeb k HDP přesahujícím 70 %.

U dalších zemí již můžeme pozorovat nižší míry otevřenosti jejich ekonomik. Například Jižní Korea a Německo mají hodnoty svých vývozu a dovozu zboží a služeb na úrovni kolem 50 % HDP, Čína, Velká Británie nebo Itálie kolem 30 %, Francie výrazněji pod 30 %, Japonsko kolem 17 %. Podobně Spojené státy mají podíl dovozu zboží a služeb na HDP zhruba 18%, podíl vývozu dokonce pouze 13%.

Malá velikost a značná otevřenost české ekonomiky, demonstrována na výše uvedených datech, není samoučelnou charakteristikou. Způsobuje, že Česká republika je ekonomicky silně propojena s okolním světem a ekonomické události v zahraničí ji ovlivňují výrazněji, než je tomu u větších a méně otevřených ekonomik. Na takto intenzivněji přijímané zahraniční ekonomické podněty pak musí reagovat i česká hospodářská politika. Tím je do značné míry omezena autonomie vývoje české ekonomiky i hospodářské politiky prováděné v České republice.

Tabulka 4 Otevřenost ekonomik (podíl vývozu a dovozu na HDP) v roce 2008

	Vývoz zboží a služeb (v % HDP)	Dovoz zboží a služeb (v % HDP)
Singapur	234,3	215,3
Hongkong (Čína)	212,3	201,6
Lucembursko	179,3	150,7
Belgie	92,1	92,6
Slovensko	82,6	85,0
Maďarsko	81,4	79,9
Irsko	80,9	69,0
Nizozemsko	76,9	68,8
Česká republika	76,8	71,8
Estonsko	76,3	80,7
Jižní Korea	52,9	54,1
Německo	47,2	40,9
Čína	37,8	29,2
Kanada	34,9	33,3
Rusko	31,3	22,0
Velká Británie	28,9	32,0
Itálie	28,8	29,3
Mexiko	28,3	30,5
Španělsko	26,4	32,2
Francie	26,4	28,9
Indie	24,0	30,3
Austrálie	23,6	23,9
Japonsko	17,4	17,3
Brazílie	14,3	14,2
USA	13,0	17,7

Pramen: The Global Competitiveness Report 2009–2010

Tuto skutečnost bylo možné pozorovat například v průběhu světové finanční a ekonomické krize. Nejprve vypukla finanční krize ve Spojených státech a prostřednictvím toxických aktiv v bilancích bank a dalších finančních institucí se pře-

lila i do dalších zemí, například v západní Evropě, v jejichž finančním sektoru byla tato toxická aktiva také významně přítomna. Protože finanční sektor v České republice byl těmito toxickými aktivy zasažen jen minimálně, mohla se česká ekonomika za předpokladu, že by byla dostatečně nezávislá na vnějším světě, krizi vyhnout. K tomu však nedošlo. Finanční krize v USA a v dalších zemích, například západoevropských, způsobila hlubokou recesi tamních ekonomik. Tato recese se kvůli výrazné otevřenosti české ekonomiky, a tedy jejímu silnému propojení s ekonomikou světovou přelila se zpožděním i do ČR (viz tabulka 8). Rozsah poklesu reálného HDP České republiky (o 4,1 % v roce 2009) byl srovnatelný s poklesem HDP v zemích, které na rozdíl od České republiky čelily také krizi finanční (pokles o 5 % v Německu nebo Velké Británii, o 4 % v Nizozemsku, o 3,6 % v Rakousku nebo Španělsku). V některých případech byl pokles reálného HDP v zemích zasažených finanční krizí (o 2,4 % v USA, o 2,2 % ve Francii) dokonce mírnější než v České republice, která finanční krizi nečelila.

Tyto skutečnosti podporují v předcházejícím textu uvedené vyjádření českého Ústavního soudu k otázce suverenity států, že na globalizovaný svět již nelze pohlížet pouze jako na svět izolovaných států, že stát a jeho suverenity prodělávají proměnu, že žádný stát již není tak jednotnou oddělenou organizací, jak předpokládaly klasické teorie v minulosti, a že integrace států v rámci Evropské unie může za těchto podmínek v konečném důsledku přinést ochranu a posílení suverenity členských států vůči vnějším, zejména geopolitickým a ekonomickým faktorům. Z toho lze také dovodit, že Lisabonská smlouva, která je dalším krokem na cestě evropské integrace, neohrožuje ekonomickou suverenitu členských zemí EU, ale naopak může jejich suverenitu v rámci globalizované ekonomiky posilovat, a to zejména v případě členů Evropské unie s malou a velmi otevřenou ekonomikou, jako je Česká republika.

## 2.2 Závislost české ekonomiky na přílivu zahraničních investic

Slabost postavení české ekonomiky a její značná závislost na vnějším prostředí v rámci globalizovaných trhů neplyne pouze z její charakteristiky jako malé a velmi otevřené ekonomiky. Její vývoj a vnější rovnováha jsou do značné míry závislé také na přílivu zahraničních investic. To, jak ukážeme dále, činí českou ekonomiku ještě více zranitelnou a závislou na událostech a rozhodování v zahraničí.

Celkový stav přímých zahraničních investic (PZI), které přitekly do České republiky, činil ke konci roku 2008 téměř 54 % HDP. Na úrovni přes 50 % HDP se přitom zásoba přímých zahraničních investic v ČR udržuje od roku 2005, což Českou republiku řadí k zemím s vysokým zastoupením PZI v ekonomice. Při pohledu na údaje v tabulce 5 zjistíme, že mezi země s dlouhodobě více než 50% podílem stavu přímých zahraničních investic na hrubém domácím produktu se řadí také například Slovensko, Maďarsko nebo Nizozemsko. Tak vysoký podíl PZI v ekonomice zvyšuje vyjednávací sílu zahraničních, resp. nadnárodních korporací vůči vládám příslušných zemí. Jejich domácí hospodářská politika se pak do značné

míry požadavkům nadnárodních firem podřizuje, aby nedávala podněty k přesunu jimi realizovaných přímých investic do jiných hostitelských zemí. Tato skutečnost představuje pro dané země větší hrozbu pro jejich ekonomickou nezávislost než institucionální reforma Evropské unie, jakou je Lisabonská smlouva. Vliv nadnárodních korporací na formulaci a provádění hospodářské politiky malých a velmi otevřených ekonomik by se totiž projevoval i v případě, kdyby Lisabonská smlouva nevstoupila v platnost, stejně jako v případě, kdyby tyto země nebyly členy Evropské unie.

Jiné ekonomiky, které nejsou na přímých zahraničních investicích tolik závislé, pak mohou, ceteris paribus, uplatňovat o něco autonomnější hospodářskou politiku, protože nemusí do takové míry zohledňovat zájmy a rozhodování nadnárodních korporací. Mezi takové země patří například Německo, kde se podíl stavu přímých zahraničních investic na HDP dlouhodobě pohybuje kolem 25 %, dále Itálie nebo USA, v nichž zásoba PZI dlouhodobě kolísá mezi 11 a 16 % HDP, nebo Japonsko se stavem přímých zahraničních investic nižším než 5 % HDP (viz tabulka 5).

Závislost České republiky na přílivu přímých zahraničních investic se přitom neodvívá pouze od již dosažené vysoké zásoby PZI v ekonomice, ale také od setrvalého deficitu běžného účtu platební bilance ČR (viz tabulka 7), který je nutně pro-

Tabulka 5 Stav přímých zahraničních investic v letech 2001–2008 (v % HDP)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Česká republika	47,4	45,0	43,5	47,6	51,3	53,3	59,9	53,9
Německo	22,8	23,9	25,1	24,2	24,2	26,1	26,1	27,3
Francie	22,4	23,7	26,7	29,2	32,4	34,5	36,0	37,1
Velká Británie	34,9	29,2	29,3	29,1	38,8	44,4	41,4	38,8
Itálie	9,8	9,3	10,7	11,6	13,3	15,1	16,0	15,5
Španělsko	29,5	33,6	34,3	34,6	35,9	35,6	37,9	41,5
Nizozemsko	71,7	71,7	70,8	71,3	74,5	72,5	87,0	77,0
Rakousko	18,3	19,0	19,1	:	24,2	32,9	40,8	:
Polsko	22,0	21,8	24,0	31,1	31,4	35,1	38,8	32,1
Slovensko	27,6	31,9	42,8	47,4	51,9	57,4	53,0	50,3
Maďarsko	52,3	48,7	44,8	55,5	59,0	69,5	67,0	57,2
Japonsko	1,3	1,8	1,9	2,0	2,3	2,3	2,9	4,4
USA	13,3	11,2	11,2	11,7	13,3	13,1	14,0	16,7

Pramen: Eurostat, Statistics by theme, Economy and finance, Balance of payments

**Tabulka 6 Příliv přímých zahraničních investic v letech 2001–2008  
(v % HDP)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Česká republika	9,1	11,3	2,3	4,5	9,4	3,8	6,0	5,0
Německo	1,4	2,7	1,3	-0,4	1,7	2,0	1,7	0,6
Francie	4,1	3,4	2,4	1,6	4,0	3,2	4,0	3,4
Velká Británie	3,6	1,5	0,9	2,5	7,7	6,4	6,7	3,4
Itálie	1,3	1,2	1,1	1,0	1,1	2,1	1,9	0,7
Španělsko	4,7	5,7	2,9	2,4	2,2	2,5	4,8	4,4
Nizozemsko	13,0	5,7	3,9	0,8	7,5	1,2	14,8	-0,9
Rakousko	3,1	0,2	2,8	1,3	3,7	2,5	8,4	3,4
Polsko	3,0	2,1	2,2	5,1	3,4	5,7	5,5	2,7
Slovensko	7,0	15,6	6,5	7,2	5,1	8,4	4,8	3,6
Maďarsko	7,4	4,5	2,5	4,4	7,0	6,5	4,2	3,0
Japonsko	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	-0,1	0,5	0,5
USA	1,6	0,7	0,5	1,1	0,8	1,8	1,9	2,2

Pramen: Eurostat, Statistics by theme, Economy and finance, Balance of payments

financovat právě přílivem investic ze zahraničí. Aby toto profinancování schodku běžného účtu bylo alespoň do určité míry bezpečné, není možné se spoléhat na příliv krátkodobých či portfoliových investic, které jsou značně proměnlivé. Vhodnější jsou z tohoto pohledu přímé investice, které vykazují nižší míru volatility. Země s trvale deficitním běžným účtem platební bilance tak mají důvod formulovat hospodářskou politiku příznivou vůči přílivu přímých zahraničních investic. Paradoxem přitom je, že samotný příliv PZI může přispívat ke vzniku schodku běžného účtu tím, že nadnárodní firmy přelévají své zisky vytvořené v hostitelské ekonomice do zahraničí, a tak vytvářejí pasivum bilance výnosů v rámci běžného účtu. Takové ekonomiky se pak mohou ocitnout v začarovaném kruhu potřeby přílivu přímých zahraničních investic a přetrvávajícího deficitu běžného účtu platební bilance.

Příliv přímých zahraničních investic do České republiky, který v letech 2005–2008 dosahoval 4–9 % HDP ročně (viz tabulka 6), dokázal profinancovat deficit běžného účtu ČR, které se v tomto období pohybovaly v rozmezí 1–3 % HDP (viz tabulka 7). Protože však příliv PZI do České republiky vykazuje spíše klesající tendenci, může se do budoucna objevit problém schodku běžného účtu nekrytého nebo jen částečně krytého přílivem investic, a tedy i problém celkové deficitní platební bilance ČR. Důsledek v podobě znehodnocení kurzu české koru-

ny je v takovém případě snadno předvídatelný. Budoucí vývoj české ekonomiky a kurzu české koruny je tedy do značné míry závislý na rozhodování zahraničních investorů. Tím je opět limitována ekonomická suverenita České republiky, a to více než skutečností, že vstoupila v platnost Lisabonská smlouva. Vliv rozhodování zahraničních investorů na vývoj české ekonomiky a kurzu české koruny by se totiž uplatňoval i tehdy, kdyby Lisabonská smlouva nebyla ratifikována, stejně jako tehdy, kdyby Česká republika nebyla členem Evropské unie.

**Tabulka 7 Saldo běžného účtu platební bilance v letech 2001–2008  
(v % HDP)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Česká republika	-5,3	-5,6	-6,2	-5,3	-1,3	-2,4	-3,2	-3,1
Německo	0,0	2,0	1,9	4,7	5,1	6,5	7,9	6,6
Francie	1,7	1,0	0,4	0,6	-0,6	-0,5	-1,0	-2,3
Velká Británie	-2,1	-1,7	-1,6	-2,1	-2,6	-3,3	-2,7	-1,6
Itálie	-0,1	-0,8	-1,3	-0,9	-1,7	-2,6	-2,4	-3,4
Španělsko	-3,9	-3,3	-3,5	-5,3	-7,4	-9,0	-10,0	-9,6
Nizozemsko	2,4	2,5	5,5	7,5	7,3	9,3	8,7	4,8
Rakousko	-0,8	2,7	1,7	2,1	2,0	2,8	3,6	3,2
Polsko	-3,1	-2,8	-2,5	-4,0	-1,2	-2,7	-4,7	-5,1
Slovensko	-8,3	-7,9	-0,8	-3,4	-8,4	-8,2	-5,7	-6,6
Maďarsko	-6,0	-6,9	-8,0	-8,3	-7,2	-7,5	-6,8	-7,1
Eurozóna (EA-16)	-0,4	0,6	0,3	0,8	0,1	-0,1	0,1	-1,5
EU-27	:	:	:	-0,4	-0,8	-1,2	-1,1	-2,1
Brazílie	-4,2	-1,5	0,8	1,8	1,6	1,3	0,1	-1,8
Rusko	11,1	8,4	8,2	10,1	11,0	9,5	6,0	6,1
Indie	0,3	1,4	1,5	0,1	-1,3	-1,1	-1,0	-2,2
Čína	1,3	2,4	2,8	3,6	7,2	9,5	11,0	9,8
Jižní Korea	1,6	0,9	1,9	3,9	1,8	0,6	0,6	-0,7
Japonsko	2,1	2,9	3,2	3,7	3,6	3,9	4,8	3,2
USA	-3,9	-4,3	-4,7	-5,3	-6,0	-6,0	-5,2	-4,9

Pramen: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2009 (Brazílie, Rusko, Indie, Čína a Jižní Korea – 2001–2008); Eurostat, Statistics by theme, Economy and finance, Balance of payments (ostatní údaje)

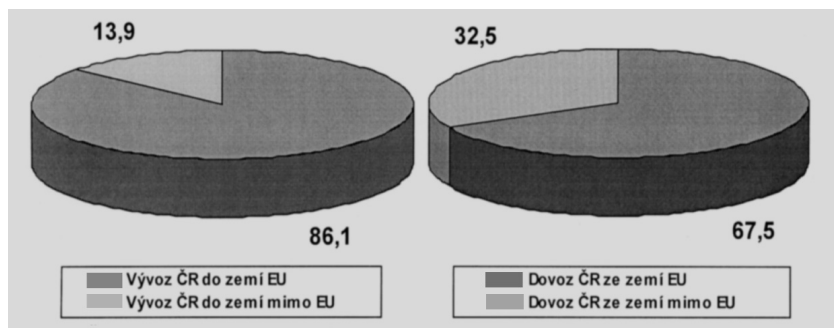
Z tohoto hlediska se v příznivější pozici nacházejí země, které vykazují přebytky běžného účtu platební bilance, protože na rozhodování zahraničních investorů pak nejsou, ceteris paribus, tolik závislé, a mohou tudíž realizovat o něco autonomnější hospodářské politiky. V Evropě k takovým zemím s dlouhodobě vysokými přebytky běžného účtu náleží Německo, Rakousko nebo Nizozemsko, mimo Evropu pak Japonsko nebo Čína (viz údaje v tabulce 7).

### 2.3 Těsné propojení české ekonomiky s ekonomikou EU

Dalším faktorem, který musíme brát v úvahu při posuzování míry ekonomické nezávislosti České republiky, je provázanost české ekonomiky s ekonomikou Evropské unie. Graf 1 zobrazuje teritoriální strukturu vývozu a dovozu České republiky v roce 2009. Vývoz do zemí Evropské unie tvořil 86 % celkového českého exportu, dovoz ze zemí EU pak představoval dvě třetiny celkového importu České republiky. Tak vysoký podíl Evropské unie na zahraničním obchodu ČR v kombinaci se značnou otevřeností české ekonomiky je příčinou silné závislosti ekonomického vývoje České republiky na konjunkturální situaci v Evropské unii.

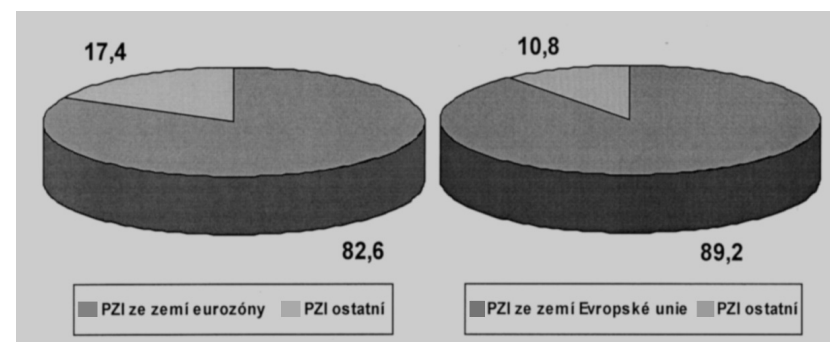
Tuto ekonomickou závislost České republiky na Evropské unii dále posiluje výrazné zastoupení přímých zahraničních investic ze zemí EU v celkové zásobě PZI, které přitekly do české ekonomiky. Graf 2 ukazuje, že ze stavu přímých zahraničních investic v České republice ke konci roku 2008 jich téměř 83 % pocházelo ze zemí eurozóny a 89 % z členských států Evropské unie.

Graf 1 Teritoriální struktura zahraničního obchodu České republiky v roce 2009 (v %)



Pramen: Český statistický úřad, rychlé informace, archiv, zahraniční obchod

Graf 2 Teritoriální struktura stavu přímých zahraničních investic v České republice ke konci roku 2008 (v %)



Pramen: Česká národní banka, statistika platební bilance, přímé zahraniční investice

Že toto výrazné obchodní a majetkové propojení české ekonomiky s ekonomikou EU vyúsťuje ve značný vliv konjunkturální situace v EU na ekonomický vývoj České republiky, ilustrují údaje o vývoji reálného hrubého domácího produktu v letech 2002–2009 uvedené v tabulce 8. Je z nich patrné, že tempa růstu HDP se v jednotlivých zemích EU sice liší, avšak trendy jejich vývoje, tj. období jejich zrychlování a zpomalování, se v členských státech EU zhruba překrývají. Například zpomalení tempa ekonomického růstu v Evropské unii a eurozóně v letech 2002–2003 se shoduje s obdobím nižšího tempa růstu HDP v letech 2002–2003 v České republice. Nejrychlejšího růstu HDP dosáhla Evropská unie i eurozóna v rámci sledovaného období v roce 2006, v témže roce nejdynamičtěji rostl rovněž český hrubý domácí produkt. V následujícím období tempo ekonomického růstu Evropské unie i eurozóny zpomalovalo, až se jejich reálný HDP v roce 2009 snížil o více než 4 % v souvislosti s probíhající finanční a ekonomickou krizí. Po obdobné trajektorii se pohyboval také reálný HDP České republiky, až nakonec v roce 2009 rovněž poklesl o více než 4 %.

Vývoj reálného HDP zemí mimo Evropskou unii je již poněkud odlišnější. V hrubých obrysech se sice trendům uvnitř ekonomiky EU přibližuje, avšak je vůči nim často fázově posunut (viz údaje v tabulce 8). To je způsobeno tím, že i ekonomika EU je propojena se zbytkem světa, avšak míra tohoto propojení je nižší než mezi členskými státy Evropské unie navzájem.

Podobnost trendů ekonomického vývoje mezi Českou republikou a Evropskou unií, resp. eurozónou, přispívá rovněž k přibližování nastavení jejich hospodářských politik. Tabulka 9 například zaznamenává nastavení monetárních politik vyjádřené vyšší klíčových úrokových sazeb České národní banky a Evropské centrální banky od počátku roku 1999 do března 2010. Z údajů je patrné, že na počátku



Tabulka 8 Růst reálného HDP v letech 2002–2009 (meziroční změny v %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Česká republika	1,9	3,6	4,5	6,3	6,8	6,1	2,5	-4,1
Německo	0,0	-0,2	1,2	0,8	3,2	2,5	1,3	-5,0
Francie	1,0	1,1	2,5	1,9	2,2	2,3	0,4	-2,2
Velká Británie	2,1	2,8	3,0	2,2	2,9	2,6	0,5	-5,0
Itálie	0,5	0,0	1,5	0,7	2,0	1,5	-1,3	-5,0
Španělsko	2,7	3,1	3,3	3,6	4,0	3,6	0,9	-3,6
Nizozemsko	0,1	0,3	2,2	2,0	3,4	3,6	2,0	-4,0
Rakousko	1,6	0,8	2,5	2,5	3,5	3,5	2,0	-3,6
Polsko	1,4	3,9	5,3	3,6	6,2	6,8	5,0	1,7
Slovensko	4,6	4,8	5,0	6,7	8,5	10,6	6,2	-4,7
Maďarsko	4,4	4,3	4,9	3,5	4,0	1,0	0,6	-6,3
Eurozóna (EA-16)	0,9	0,8	2,2	1,7	3,0	2,8	0,6	-4,1
EU-27	1,2	1,3	2,5	2,0	3,2	2,9	0,8	-4,2
Brazílie	2,7	1,1	5,7	3,2	4,0	5,7	5,1	-0,2
Rusko	4,7	7,3	7,2	6,4	7,7	8,1	5,6	-7,9
Indie	4,6	6,9	7,9	9,2	9,8	9,4	7,3	5,6
Čína	9,1	10,0	10,1	10,4	11,6	13,0	9,0	8,7
Jižní Korea	7,2	2,8	4,6	4,0	5,2	5,1	2,2	-1,0
Japonsko	0,3	1,4	2,7	1,9	2,0	2,4	-1,2	-5,0
USA	1,8	2,5	3,6	3,1	2,7	2,1	0,4	-2,4

Pramen: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2009 (Brazílie, Rusko, Indie a Čína – 2002–2008, Jižní Korea – 2002–2009); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Brazílie – 2009); Federal State Statistics Service (Rusko – 2009); World Economic Outlook Update, International Monetary Fund, January 2010 (Indie – 2009); National Bureau of Statistics of China (Čína – 2009); Eurostat, Statistics by theme, Economy and finance, National accounts (ostatní údaje)

sledovaného období, v roce 1999 a v prvním pololetí 2000, byl rozdíl klíčových úrokových sazeb ČNB a ECB zhruba dvoj- až trojnásobný. Postupně však docházelo ke sblížení v nastavení měnových politik České republiky a eurozóny, až se klíčové úrokové sazby ČNB a ECB v letech 2003–2005 téměř vyrovnaly – jejich rozdíl byl po většinu tohoto období nula až čtvrt procentního bodu. V letech 2006–2007 se odlišnost v nastavení základních úrokových sazeb mezi

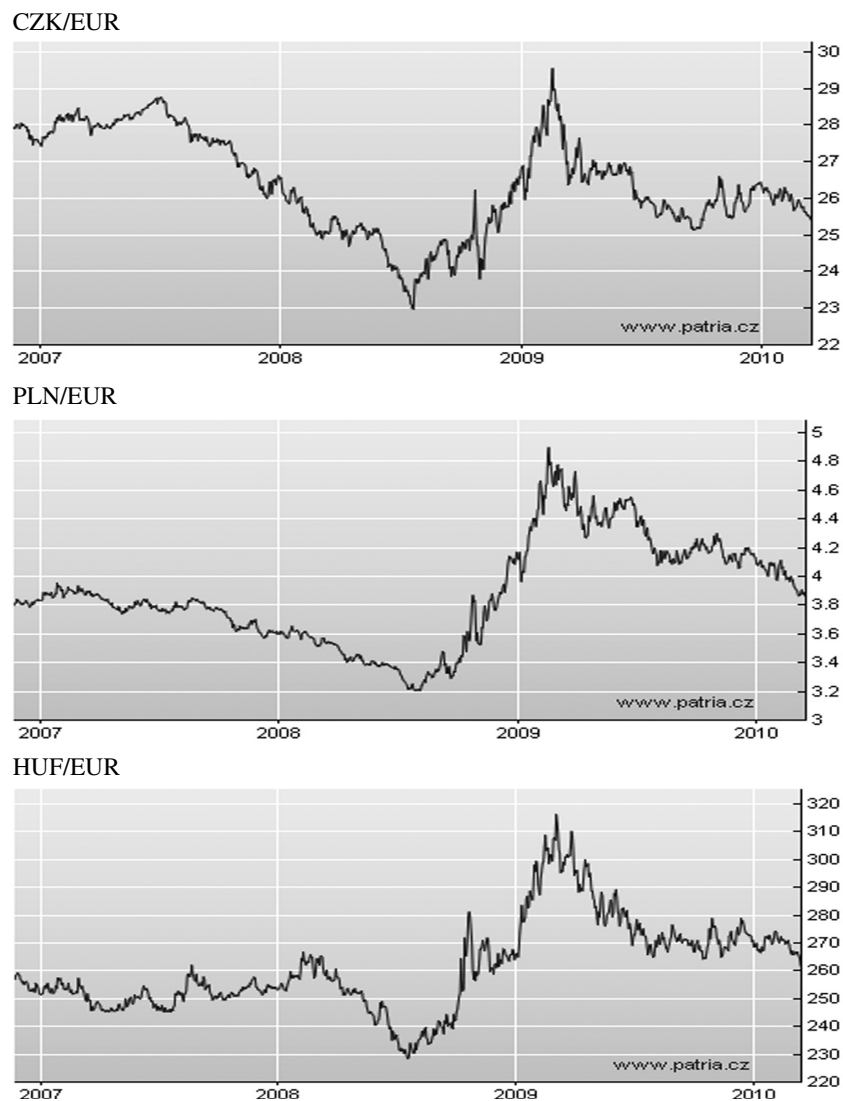
ČNB a ECB poněkud zvýšila, avšak od roku 2008 docházelo opět k jejich sblížení. V závěru roku 2009 se klíčové úrokové sazby ČNB i ECB vyrovnaly na úrovni 1 %.

Tabulka 9 Porovnání vývoje klíčové úrokové sazby České národní banky (ČNB) a Evropské centrální banky (ECB) v letech 1999–2010 (v %)

Sazba ke dni	ČNB	ECB	Sazba ke dni	ČNB	ECB
1. 1. 1999	9,50	3,00	1. 10. 2004	2,50	2,00
1. 4. 1999	7,50	3,00	1. 1. 2005	2,50	2,00
1. 7. 1999	6,50	2,50	1. 4. 2005	2,00	2,00
1. 10. 1999	6,00	2,50	1. 7. 2005	1,75	2,00
1. 1. 2000	5,25	3,00	1. 10. 2005	1,75	2,00
1. 4. 2000	5,25	3,50	1. 1. 2006	2,00	2,25
1. 7. 2000	5,25	4,25	1. 4. 2006	2,00	2,50
1. 10. 2000	5,25	4,50	1. 7. 2006	2,00	2,75
1. 1. 2001	5,25	4,75	1. 10. 2006	2,50	3,00
1. 4. 2001	5,00	4,75	1. 1. 2007	2,50	3,50
1. 7. 2001	5,00	4,50	1. 4. 2007	2,50	3,75
1. 10. 2001	5,25	3,75	1. 7. 2007	2,75	4,00
1. 1. 2002	4,75	3,25	1. 10. 2007	3,25	4,00
1. 4. 2002	4,25	3,25	1. 1. 2008	3,50	4,00
1. 7. 2002	3,75	3,25	1. 4. 2008	3,75	4,00
1. 10. 2002	3,00	3,25	1. 7. 2008	3,75	4,00
1. 1. 2003	2,75	2,75	1. 10. 2008	3,50	4,25
1. 4. 2003	2,50	2,50	1. 1. 2009	2,25	2,50
1. 7. 2003	2,25	2,00	1. 4. 2009	1,75	1,50
1. 10. 2003	2,00	2,00	1. 7. 2009	1,50	1,00
1. 1. 2004	2,00	2,00	1. 10. 2009	1,25	1,00
1. 4. 2004	2,00	2,00	1. 1. 2010	1,00	1,00
1. 7. 2004	2,25	2,00	1. 3. 2010	1,00	1,00

Pramen: Česká národní banka, měnová politika, měnověpolitické nástroje; European Central Bank, Statistics, Monetary operations, Key interest rates

**Graf 3 Vývoj měnových kurzů české koruny (CZK), polského zlatého (PLN) a maďarského forintu (HUF) k euru (EUR) od prosince 2006 do března 2010**



Pramen: <http://www.patria.cz>

Že jsou trendy ekonomického vývoje České republiky obdobné jako v jiných členských zemích Evropské unie, můžeme sledovat například také na vývoji kurzů měn středoevropských nových členů EU vůči euru. Pohyby měnových kurzů české koruny, polského zlatého a maďarského forintu k euru od prosince 2006 do března 2010 znázorňuje graf 3. Je z něj patrné, že i když se v uvedeném období lišila konkrétní míra zhodnocování či znehodnocování měn České republiky, Polska a Maďarska, základní trendy jejich vývoje byly podobné. Nejprve měly tyto tři měny tendenci ke zhodnocování, nejsilnějšího kurzu vůči euru dosáhly všechny tři měny v červenci 2008. Poté následovalo období jejich výrazného znehodnocování. Nejslabších kurzů k euru dosáhla česká koruna a polský zlotý shodně 17. února 2009, maďarský forint pak 6. března 2009. Od té doby až do března 2010 pak u všech tří měn opět převažovala tendence k apreciaci jejich kurzů k euru.

Výše uvedené údaje o vývoji reálného hrubého domácího produktu členských zemí Evropské unie, o nastavení základních úrokových sazeb České národní banky a Evropské centrální banky nebo o pohybu kurzů měn středoevropských nových členů EU ukazují na značnou podobnost vývoje těchto ekonomických ukazatelů mezi Českou republikou a dalšími členy EU a ilustrují skutečnost, že míra ekonomické nezávislosti České republiky na Evropské unii nebyla vysoká ani v období, kdy ještě neplatila Lisabonská smlouva. Potom však není zřejmé, jakou suverenitu České republiky, vztaženo k ekonomické oblasti, by mohla Lisabonská smlouva ohrožovat.

### 3. Závěr

V předcházejícím textu jsme hledali odpověď na otázku, jestli Lisabonská smlouva, která je od 1. prosince 2009 základním institucionálním rámcem fungování Evropské unie, nepřinese příliš velkou ztrátu suverenity České republiky v ekonomické oblasti, respektive nakolik může posilovat, nebo ohrožovat ekonomickou nezávislost České republiky.

Na tento problém existují různé pohledy a věnovaly se mu mimo jiné i dva přezkumy souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR, které prováděl český Ústavní soud v letech 2008 a 2009. Nejsilnější námitky vůči Lisabonské smlouvě z hlediska ztráty suverenity České republiky vznesl jako účastník obou řízení u Ústavního soudu prezident ČR Václav Klaus. Ve svých vyjádřeních konstatoval, že Lisabonská smlouva vede k tomu, že se právní řád Unie cítí být nadřazen právním řádům členských zemí EU, že Lisabonská smlouva zavádí dělbu kompetencí mezi Unii a členské státy, která je typická pro rozdělení kompetencí v rámci federálního státu, a že tudíž existují zásadní pochybnosti, zda Evropská unie i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zůstane mezinárodní organizací či institucí, anebo zda již nebude spíše entitou existující vedle svých členů a výhledově aspirující stanout dokonce nad nimi.

Ústavní soud ČR ve svých dvou nálezech, posuzujících soulad Lisabonské smlouvy s českým ústavním pořádkem, pojal otázku suverenity státu, včetně jeho suverenity ekonomické, nikoli izolovaně, ale v kontextu vývoje vnějšího prostředí daného státu, tedy v současnosti v kontextu globalizace. Podle vyjádření Ústavního soudu stát a jeho suverenity v současném globalizovaném světě prodělávají proměnu a žádný stát již není tak jednotnou oddělenou organizací, jak předpokládaly klasické teorie v minulosti. Dochází k přeskupování center moci v závislosti i na jiných faktorech, než je pouze moc a vůle jednotlivých suverénních států. Je proto bytostným zájmem Evropské unie vystupovat v globální soutěži jako významná a respektovaná síla. Integrace států v rámci Evropské unie může podle Ústavního soudu v konečném důsledku přinést ochranu a posílení suverenity členských států vůči vnějším, zejména geopolitickým a ekonomickým faktorům, např. i vůči nově nastupujícím světovým velmocem, u nichž lze jen těžko odhadovat budoucí hodnotové priority, kterým budou ochotny podřizovat budování nového řádu globalizovaného světa. Z těchto úvah Ústavního soudu lze dovodit, že Lisabonská smlouva, která umožňuje další integraci Evropské unie, nepředstavuje ohrožení suverenity členských zemí EU, ale může naopak v rámci globalizované ekonomiky svrchovanost členských států Evropské unie posilovat.

Tento názor českého Ústavního soudu lze podpořit řadou statistických dat. Z nich plyne, že česká ekonomika je malá a velmi otevřená. To způsobuje, že Česká republika je ekonomicky silně propojena s vnějším světem a ekonomické události v zahraničí ji ovlivňují výrazněji, než je tomu u větších a méně otevřených ekonomik. Na intenzivně přijímané ekonomické podněty ze zahraničí pak musí reagovat i česká hospodářská politika. Tím je do značné míry omezena autonomie vývoje české ekonomiky i hospodářské politiky prováděné v České republice.

Česká ekonomika je rovněž do značné míry závislá na přílivu zahraničních investic, což ji činí ještě více závislou na událostech a rozhodování v zahraničí. Vysoká zásoba přímých zahraničních investic v české ekonomice zvyšuje vyjednávací sílu zahraničních, resp. nadnárodních korporací vůči vládě ČR. Její domácí hospodářská politika se pak do značné míry požadavkům nadnárodních firem podřizuje, aby nepodněcovala jejich odchod do jiných hostitelských zemí. Tím je omezena ekonomická suverenity České republiky více než skutečností, že vstoupila v platnost Lisabonská smlouva. Vliv rozhodování zahraničních investorů na vývoj české ekonomiky a realizaci české hospodářské politiky by se totiž uplatňoval i tehdy, kdyby Lisabonská smlouva nebyla ratifikována, a samozřejmě i tehdy, kdyby Česká republika nebyla členem Evropské unie.

Ekonomickou suverenity České republiky rovněž omezuje značná provázanost české ekonomiky s ekonomikou EU. Data o teritoriální struktuře českého zahraničního obchodu i přímých zahraničních investic, které přitekly do ČR, o vývoji reálného hrubého domácího produktu členských zemí Evropské unie, o nastavení základních úrokových sazeb České národní banky a Evropské centrální banky nebo o pohybu kurzů měn středoevropských nových členů EU přitom ukazují, že

vysoká míra provázanosti ekonomik České republiky a dalších členských států EU byla charakteristická i pro období, které předcházelo vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Z tohoto hlediska tedy samotná účinnost Lisabonské smlouvy není tím faktorem, který by významně omezoval suverenity České republiky v ekonomické oblasti.

Můžeme shrnout, že malé a velmi otevřené ekonomiky, jako je Česká republika, nemohou v globalizované ekonomice disponovat příliš velkou mírou ekonomické nezávislosti. Pokud jsou tyto ekonomiky navíc silně provázány s ekonomikou Evropské unie, jako je tomu i v případě České republiky, mají značně omezenou ekonomickou suverenity také v rámci EU. Toto omezení ekonomické suverenity v rámci Evropské unie přitom existuje nezávisle na tom, jestli se fungování Unie řídí současnou Lisabonskou smlouvou, nebo předcházejícím zněním zakládajících smluv EU. Za těchto podmínek Lisabonská smlouva nemůže zásadním způsobem ohrožovat ekonomickou nezávislost České republiky v rámci EU, protože tato nezávislost byla nízká již před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Vůči světu mimo Evropskou unii však může účinnost Lisabonské smlouvy a těsnější evropská integrace paradoxně ekonomickou suverenity České republiky posilovat. Užší koordinace či harmonizace hospodářských politik v rámci integrovaného celku totiž může posilovat vyjednávací pozici Evropské unie, a tím i České republiky jako jejího členu, vůči nadnárodním korporacím nebo stávajícím či nově nastupujícím světovým velmocem.

#### Literatura a prameny

1. Calleo, D. P.: *Rethinking Europe's Future*. Princeton, Oxford, 2001
2. *Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008 ve věci návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem*. Sbírka zákonů č. 446/2008, částka 145, Česká republika
3. *Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009 ve věci návrhu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství s ústavním pořádkem*. Sbírka zákonů č. 387/2009, částka 126, Česká republika
4. *The Global Competitiveness Report 2009–2010*. World Economic Forum, Geneva, 2009
5. *World Economic Outlook Update*. International Monetary Fund, January 26, 2010 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/update/01/pdf/0110.pdf>)
6. Česká národní banka, měnová politika – měnověpolitické nástroje (<http://www.cnb.cz>)
7. Česká národní banka, statistika platební bilance – přímé zahraniční investice (<http://www.cnb.cz>)
8. Český statistický úřad, rychlé informace – archiv, zahraniční obchod (<http://www.czso.cz>)
9. European Central Bank, Statistics – Monetary operations, Key interest rates (<http://www.ecb.eu>)
10. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Balance of payments (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
11. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

12. Federal State Statistics Service, Special Data Dissemination Standard of the International Monetary Fund – Real sector, Main indicators of System of National Accounts (<http://www.gks.ru>)
13. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Quarterly National Accounts (<http://www.ibge.gov.br>)
14. International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2009 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>)
15. National Bureau of Statistics of China, Statistical data – Quarterly data (<http://www.stats.gov.cn>)
16. <http://www.patria.cz>

## **Potenciální ekonomické a sociální účinky vyplyvající z Lisabonské smlouvy pro členské státy EU**

Záznam přednášek  
a diskuse  
z vědeckopopularizačního semináře

## **Dopolední blok**

Institucionální změny zavedené Lisabonskou smlouvou,  
vliv Lisabonské smlouvy na podnikatelské prostředí  
a konkurenceschopnost firem  
a členských států EU

Moderátor  
**Jiří Malý**  
ředitel Institutu evropské integrace,  
NEWTON College, a. s.

## PROGRAM SEMINÁŘE

### DOPOLEDNÍ BLOK

<b>ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE</b> .....	76
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Hlavní změny, které přináší Lisabonská smlouva, a jejich soulad se zájmy České republiky</b> .....	77
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Mantinely pro podnikatelské aktivity vymezené v Lisabonské smlouvě a Listině základních práv EU</b> .....	93
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Účinky Lisabonské smlouvy na konkurenceschopnost Evropské unie a jejích členských států</b> .....	104
<i>Ing. Karel Mráček, CSc.</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>DISKUSE</b> .....	111

## ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE

### Jiří Malý

Vážení přátelé, vítám vás na dnešním vědeckopopularizačním semináři. Jeho tématem budou *Potenciální ekonomické a sociální účinky vyplývající z Lisabonské smlouvy pro členské státy EU*. S některými z vás jsme se tady sešli před půl rokem na prvním semináři, který byl věnován problematice finanční a ekonomické krize. Dnes tedy otevřeme téma další, to, které se týká evropské integrace. Jsem velice rád, že jste se tady sešli v tak hojném počtu. Dovolte, abych se představil: jmenuji se Jiří Malý, jsem ředitelem Institutu evropské integrace při NEWTON College a zároveň jsem manažerem tohoto projektu, který podporuje šíření poznatků výzkumu evropské integrace. Projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a také z prostředků státního rozpočtu České republiky prostřednictvím Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Dále bych chtěl uvést, že všichni účastníci tohoto semináře, podobně jako minule, obdrží za účast certifikát; rovněž bude vydána z tohoto semináře publikace, která bude obsahovat záznam, resp. zredigovaný přepis všech přednášek a diskusních příspěvků proslouvených na tomto semináři. Studenti NEWTON College za účast získají hodiny započtené do praxe, podmínkou je účast po celou dobu trvání tohoto semináře, která je sedm hodin.

Pokud jde o samotnou Lisabonskou smlouvu, tak víte, že to bylo velké téma, že v průběhu její ratifikace se z velkého množství úhlů pohledu probíraly její jednotlivé body, zejména pak otázka, nakolik Lisabonská smlouva ohrozí, nebo naopak posílí samostatnost České republiky, jaký bude mít dopad na nezávislost naší země, nakolik se budou přenášet nové kompetence na úroveň Evropské unie, jak může ovlivnit Lisabonská smlouva konkurenceschopnost české ekonomiky a dalších členů EU. Diskutovalo se se zaujetím i o dalších otázkách. My se budeme na tomto semináři snažit, abyste se dozvěděli o Lisabonské smlouvě zase něco nového, abyste měli možnost se na ni podívat z nějakých nových úhlů, abyste se mohli podívat na to, co je v současné době v rámci Lisabonské smlouvy aktuální. Víte, že v současné době probíhá uvnitř Evropské unie, resp. uvnitř eurozóny jakási krize, to znamená, že získávají na významu některé pasáže Lisabonské smlouvy, které dříve nebyly až tak důležité. Nechci svým úvodním vystoupením dále ukrajovat čas, a požádal bych proto prvního vystupujícího, pana Mgr. Ing. Petra Wawrosze, aby nám přednesl svůj příspěvek na téma *Hlavní změny, které přináší Lisabonská smlouva, a jejich soulad se zájmy České republiky*.

## HLAVNÍ ZMĚNY, KTERÉ PŘINÁŠÍ LISABONSKÁ SMLOUVA, A JEJICH SOULAD SE ZÁJMY ČESKÉ REPUBLIKY

### Petr Wawrosz

Dobrý den, dámy a pánové. Pan Jiří Malý už mě představil; doplním tedy jen to, že i já pracuji v Institutu evropské integrace na NEWTON College. Některé studenty znám, protože jsem vám přednášel předmět *Ekonomika EU a Ekonomika veřejného a neziskového sektoru*.

Můj úkol zde je poměrně složitý, protože Lisabonská smlouva je obsáhlý dokument a vybrat to hlavní a nejdůležitější je samozřejmě velmi komplikované. Měli bychom se nejprve zamyslet nad tím, proč Lisabonská smlouva vznikla a proč byla přijata. Evropská unie, jak víte, vznikla hodně dávno, už v roce 1958, resp. to vznikla různá evropská společenství a evolučně se vyvíjela. Tento postupný vývoj zachycovaly různé smlouvy, které byly přijímány členskými státy. Přijaté smlouvy se různým způsobem novelizovaly, přistupovaly další země a z původního seskupení, které tvořilo šest zakládajících států, jsme se dostali až do současného stavu, kdy je seskupeno sedmadvacet zemí. Je pochopitelné, že to, co může z hlediska dělení pravomocí a řešení nejrůznějších otázek dobře fungovat při šesti státech, při sedmadvaceti zemích už funguje poměrně komplikovaně. Asi všichni víte, že jednat v šesti lidech nebo v sedmadvaceti je velký rozdíl; čím více lidí, tím je jednání komplikovanější.

Jeden z hlavních důvodů, proč byla přijata Lisabonská smlouva, bylo v podstatě to, že bylo nutné reagovat na změněnou situaci. Lisabonská smlouva je jakýsi, dalo by se říci, už pokus číslo dvě, protože původně na tuto změněnou situaci měla reagovat tzv. evropská ústava. Ta musela projít referendem v mnoha zemích Unie, ale protože v referendu ve Francii a Nizozemsku nebyla schválena, voliči ji tam odmítli, nebyla evropská ústava přijata a EU vlastně zůstávala v původní konstrukci, která byla poměrně komplikovaná. Byla zde stále dvě společenství, která měla právní subjektivitu – na rozdíl od Evropské unie, která ji neměla: Evropské společenství (ES) a Evropské společenství pro atomovou energii (ESA). Evropská unie stála jakoby vedle těchto společenství, byla jakýmsi kvaziútvarem, který právní subjektivitu neměl. Právní teorie hovořila o třech pilířích a o chrámu EU. Pilíře tvořila 1) Společenství, 2) společná zahraniční a bezpečnostní politika, 3) spolupráce v justičních a trestních věcech. Chrám Evropské unie byl vlastně soubor nejdůležitějších ustanovení různých hlav Smlouvy o EU a některé protokoly (obr. 1). Toto tedy tvořilo EU jako věc svého druhu, sui generis. Evropské společenství se zabývalo, když to poněkud zjednoduším, ekonomickou spoluprací členských států a Evropské společenství pro atomovou energii má obsah svojí čin-

**Obr. 1 Tzv. chrám EU**

- Ustanovení hlavy I. Smlouvy o EU, která definovala cíle EU, konstatovala, na čem je EU založena (zásady demokracie, svobody, právního státu a respektování lidských práv a základních svobod), zabývala se sankcemi proti smluvní straně, která porušuje cíle a zásady.
- Ustanovení hlavy VII. Smlouvy o EU, která se zabývala problematikou užší spolupráce některých členských států evropských společenství.
- Ustanovení hlavy VIII. Smlouvy o EU, jež obsahovala závěrečná ustanovení.
- Některé protokoly ke Smlouvě o EU.

nosti již ve svém názvu. To všechno způsobovalo zmatek a svým způsobem to bylo i nepřesné.

Někteří z vás v roce 2004 možná už mohli hlasovat, nebo se mohli zúčastnit referenda, když jsme se rozhodovali o přistoupení k EU; otázka zněla, jestli Česká republika chce být členskou zemí Evropské unie. Ale kdybychom chtěli být důslední, tak v té době EU neexistovala, a tedy členskou zemí Evropské unie jsme se stát nemohli. Mohli jsme se stát členskou zemí jednotlivých společenství, ale nikoli něčeho, co nemělo právní subjektivitu. To způsobovalo problémy. Vy, kteří jste někdy měli možnost studovat evropské právo v jakékoli podobě, tak víte, že v jakémkoliv učebnici evropského práva se rozvíjely velmi složité a komplikované konstrukty na téma, co to ta Evropská unie vlastně je. Výraz „Chrám EU“ zní velmi vznešeně, ale je to jen velmi zvláštní teoretická konstrukce, která nemohla zabránit situaci, v níž se fungování sedmadvaceti zemí dostávalo do určitých problémů. Když neprošla evropská ústava, tak musel přijít plán B, nebo plán číslo 2, který se rodil dost těžko. Už samo slovo „ústava“ navozovalo dojem státního útvaru, jasně směřovalo k evropské integraci, a i když se v návrhu evropské ústavy o vzniku nějakého nadstátního federalizovaného útvaru explicitně nehovořilo, to slůvko „ústava“ implicitně vyjadřovalo existující tendenci k vytvoření takového útvaru. To bylo zřejmé a to právě voliči odmítli; cesta, která byla přijata zejména pod německým předsednictvím, byla klasická cesta novelizací.

Když se podíváte na stav k 30. 11. 2009, tak vidíte jednotlivé smlouvy, které upravovaly stav předtím, než Lisabonská smlouva vstoupila v platnost (obr. 2). Samotná Lisabonská smlouva je opět novelizační smlouva, která jednotlivé smlouvy upravuje. Je to smlouva, která říká: Smlouva o založení Evropského společenství se přejmenovává, v článku tom a tom se mění to a to, článek ten a ten se škrtná, přidává se článek ten a ten. Možná má některý z vás možnost studovat právní předpisy, třeba jenom český právní řád typu změny zákona, a pokud musíte číst zákon formulovaný tak, že se ruší paragraf ten a ten, v paragrafu tom a tom se vyškrtává-

**Obr. 2 Shrnutí stavu do Lisabonské smlouvy (stav k 30. 11. 2009)**

- Smlouva o založení ES (ve znění Maastrichtské smlouvy, Amsterdamské smlouvy a Smlouvy z Nice).
- Smlouva o založení ESAE (ve znění Maastrichtské smlouvy, Amsterdamské smlouvy a Smlouvy z Nice).
- Smlouva o EU (tzv. Maastrichtská smlouva ve znění Amsterdamské smlouvy a Smlouvy z Nice).
- Protokoly k těmto smlouvám.

jí tato slova a nahrazují se těmito slovy, tak sami víte, jak je takový zákon nepřehledný a komplikovaný. Vlastní text Lisabonské smlouvy má přesně takový charakter. Lisabonská smlouva se dá najít na internetu ([www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz)), ale doporučuji její vlastní text ani nehladat, protože byste stejně potřebovali mít u ruky původní znění smluv. Je třeba si tady uvědomit, že je to opravdu další novelizační smlouva, která vlastně tyto smlouvy nějakým způsobem mění a novelizuje.

Pojďme dál a řekněme si, jakým způsobem novelizuje. Ten způsob je poměrně jednoduchý: zůstaly dvě hlavní smlouvy, a to Smlouva o Evropské unii a Smlouva o založení ES, a obě se novelizují. Smlouva o EU je vlastně tzv. Maastrichtská smlouva, která byla přijata v roce 1992 a která Evropskou unii ustavila, ale nepřiznala jí právní subjektivitu. A ani v dalších novelizacích – to znamená v Amsterdamské smlouvě a ve Smlouvě z Nice – EU právní subjektivitu nezískala. Konečně nyní další novelou, tj. Lisabonskou smlouvou, EU právní subjektivitu získala. Za chvíli si řekneme, co dál se tam všechno stalo a změnilo, ale ta smlouva, která se nadále jmenuje Smlouva o EU, je nejvíc významná právě tím, že Evropská unie získala právní subjektivitu. To je její podstatný přínos. Dále Lisabonská smlouva novelizuje Smlouvu o založení Evropského společenství a přejmenovává ji na Smlouvu o fungování EU. Tato smlouva už byla vlastně přejmenována podruhé, její původní, první název zněl Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství. Je to jedna ze smluv podepsaných v roce 1957 v Římě, která vstoupila v účinnost od 1. ledna 1958. Byla přejmenována při novelizaci v roce 1992 a od té doby se jmenovala Smlouva o založení Evropského společenství. Nyní byla tedy Lisabonskou smlouvou znovu přejmenována na Smlouvu o fungování EU. Řeší takzvané praktické věci.

Pokud bych měl nějakým způsobem tyto dvě smlouvy laicky rozdělit, tak bych řekl, že Smlouva o EU stanovuje základní ústavní principy Unie typu: kdo může být členem, na jakých hodnotách je EU založena atd. Pokud bych to měl nebo mohl k něčemu přirovnat, tak bych to přirovnal k preambuli ústavy, k takovým hodnotovým textům v ústavě. I při této příležitosti se ukazuje, že právo nemůže být hod-



notově neutrální, ale základní zákon musí vyjádřit hodnoty, cíle a zásady, na nichž je založeno. Smlouva o EU je opravdu dokument nikoliv ústavní – a když, tak jen v přeneseném smyslu –, ale svým charakterem zachycuje a vyjadřuje, co je pro nás to podstatné, důležité. Smlouva o fungování EU některé z těchto pasáží obsahuje také, ale její těžiště je věnováno praktickým věcem, je to vlastně zejména praktická smlouva, která se zabývá hospodářskou, ekonomickou spoluprací jednotlivých zemí, resp. řeší i spolupráci v dalších oblastech praktického dosahu: třeba v oblasti justice a vnitra, nebo třeba definuje kompetence, tj. v podstatě stanovuje to, co se má řešit na úrovni EU, a to, co zůstává v kompetenci jednotlivých členských národních států, a také zaznamenává, kde se tyto kompetence nějakým způsobem protínají a prolínají. O tom budou jistě v dalším průběhu semináře hovořit moji kolegové. Pokud bych měl Smlouvu o fungování EU k něčemu přirovnat, tak z hlediska struktury českého právního řádu je to smlouva, která by se dala přirovnat k běžnému zákonu, který řeší prostě nějakou konkrétní oblast; třeba energetický zákon, který řeší energetiku. Jak si ukážeme, tak i Smlouva o fungování EU stanoví rozdělení kompetencí a stanoví, jakým způsobem se ty věci mají řešit detailně. Stanovuje spíše postup, nestanoví už to vlastní řešení. Vlastní řešení je potom zachyceno v různých tzv. sekundárních dokumentech evropského práva, to znamená nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska; ale tím se tady nebudeme zabývat. Text novelizované Smlouvy o fungování EU je také často lehce komplikovaný v tom, že říká: Rada může přijmout a to rozhodnutí, nebo po spolupráci s Evropským parlamentem se to přijímá řádným legislativním postupem, zvláštním legislativním postupem atd. Často tam nenajdete přímo naprosto konkrétní ustanovení, ale spíše ustanovení, jak k těm konkrétním ustanovením dospět. I tak ta problematika zůstává poměrně komplikovaná. To nemá smysl zastírat.

Z tohoto pohledu je samozřejmě otázkou, jaký bude další vývoj. Nechci spekulovat, předjímat, protože Lisabonská smlouva platí teprve chvíli a byla probojována poměrně velmi složitě. Asi jste všichni sledovali, že v Irsku, kde muselo jako v jediné zemi Lisabonskou smlouvu schválit referendum, prošla až napodruhé, a víte, že nejen u nás, ale i v Německu Lisabonskou smlouvu posuzoval Ústavní soud. Jak český, tak německý Ústavní soud řekl, že Lisabonská smlouva je v souladu s ústavním pořádkem nebo ústavními poměry jak Česka, tak Spolkové republiky Německo. Ovšem německý Ústavní soud, který je relativně přísný a lehce euroskeptický, vytyčil poměrně závažné mantinely, které nesmí být z hlediska dalšího rozhodování překročeny; ty se týkají zvláště přesouvání pravomocí. Ústavní soud Spolkové republiky Německo jasně a přísně určil, co všechno by se muselo stát, kdyby k přesunu nějaké pravomoci státu mělo dojít.

Platí, že Evropská unie a její představitelé jsou rádi, že se našel kompromis, který je ztvárněn v Lisabonské smlouvě, a že proto mohla být smlouva přijata. Je to kompromis – a nemá smysl to zastírat –, který plus minus vyhovuje jednotlivým zemím ze sedmadvacítiky EU. EU je ráda, že byl přijat, a lze očekávat, že nějakou chvíli podle něho bude fungovat. Ještě je třeba podotknout, že obě tyto smlouvy, tj.

Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování EU, jsou dostupné v češtině. Když si stáhnete vlastní text Lisabonské smlouvy v češtině v konsolidovaném znění, tak novelizované úplné znění, pokud si dobře vzpomínám, má 450 stránek a velkou část z toho tvoří protokoly k těm dvěma smlouvám. Protokoly jsou součástí smluv a řeší různé dílčí věci, třeba zapojení národních parlamentů atd. Dalo by se říci, že spoustu technických detailů, ale nikoliv jenom technických detailů, neřeší přímo dvě jmenované smlouvy, ale řeší je právě protokoly ke smlouvám a jako takové jsou součástí Lisabonské smlouvy.

I jeden z podstatných protokolů – protokol o zásadách subsidiarity a proporcionality – je součástí Lisabonské smlouvy. My si za chvíli řekneme něco více k subsidiaritě a proporcionalitě, ale detaily tohoto problému řeší protokol. Má smysl upozornit na to, že pokud budete chtít z jakéhokoli důvodu poznat problematiku Lisabonské smlouvy – ať proto, že z ní budete dělat zkoušku, nebo že se s ní budete sami chtít seznámit podrobněji –, tak nelze číst jen vlastní text, ale je nutné se dívat i do protokolů.

Mé povídání by teď mělo nějakým způsobem shrnout novinky, tedy to, co přináší Lisabonská smlouva nového. Jednou z podstatných nových věcí je posílení role národních parlamentů členských států i pravomocí Evropského parlamentu. Hlavní námitka, hlavní a častá myšlenka kritiky EU, která se zdála být relativně oprávněnou, spočívala v tom, že bylo EU vytýkáno – hlavně euroskeptiky –, že se přenášejí pravomoci na úroveň EU. V aparátu a v orgánech EU se prý o věcech nějakým způsobem rozhoduje, Evropská unie něco rozhodne a národní parlamenty jsou pak povinny to implementovat. V podstatě to, co se v této chvíli nejčastěji děje, je, že Evropská unie přijme nějakou směrnici – třeba směrnici v oblasti ochrany spotřebitele –, a protože právní řády jednotlivých členských zemí jsou stále rozdílné, ať už z historických či jiných důvodů, musí jednotlivé parlamenty přijatou směrnici zapracovat do národního právního řádu; s určitým zjednodušením to lze vyjádřit tak, že někde stačí změnit drobně formulaci, někde je nutno přijmout nový zákon, někde to stačí řešit vyhláškou nebo nařízením atd. podle toho, jak se ty právní řády liší. Parlament v podstatě funguje tak, že musí směrnici Evropské unie implementovat, musí ji schválit a přijmout opatření, která by ji uvedla v život. Když to parlament neschválí, nastupují nějaké mechanismy sankcí a podobné věci, které jsou pro takové případy stanoveny. To zůstává, nicméně národní parlamenty získávají přinejmenším možnost více a výrazněji se k projednávání směrnici, problému či opatření vyjádřit, víc protestovat, nebo předkládat svoje odlišné či doplňující návrhy. Z tohoto pohledu se posiluje demokratický charakter Evropské unie; národní parlamenty jsou stále chápány (i z hlediska voličské účasti atd.) jako to nejpodstatnější, nejdůležitější a získávají i větší pravomoci.

Stejně tak k posílení demokratického charakteru EU přispívá i posílení role Evropského parlamentu. Evropský parlament získal nové pravomoci při schvalování evropských právních předpisů. Vnitrostátní parlamenty budou moci účinněji sledovat dodržování zásady subsidiarity. Když se na národní úrovni přijímá nějaký

zákon, tak musí projít parlamentem; pokud parlament státu tvoří více komor – tak jako to máme v Česku –, musí projít oběma, či všemi jeho komorami. Na úrovni EU je to tak, že příslušné nařízení, směrnice atd. neprochází jen Evropským parlamentem, ale ještě o tom rozhoduje Rada EU. O tom, že Evropský parlament získal větší pravomoci, svědčí jednak rozšíření okruhu otázek, o nichž Evropský parlament rozhoduje, jednak se jeho zapojení zvýšilo i z hlediska procesů.

Další novou věcí obsaženou v Lisabonské smlouvě je to, že se zavádí institut „občanské iniciativy“. Je samozřejmě otázka, jestli bude, nebo nebude tato významná změna naplněna, protože je stanovena jistá podmínka – ekonom by řekl bariéra vstupu do odvětví. Musí to být alespoň jeden milion občanů většího počtu členských států – není přesně definováno, kolik by jich mělo být –, který může vyzvat Komisi k předložení určitého návrhu v oblasti působení EU. Tímto opatřením jako by zákonodárnou iniciativu získávali přímo občané států EU. Znovu říkám, že je ovšem otázka, jestli ta „bariéra vstupu do odvětví“ – totiž podmínka nejméně milionu občanů z většího počtu členských zemí – není příliš velká, protože bude jistě náročné, aby se domluvilo tak velké množství jedinců. Ale uvidíme. Je to přinejmenším první krok, jak jít dále.

Lisabonská smlouva přesně vymezuje pravomoci EU, zároveň upravuje i možnost zpětného převedení pravomocí Unie na členské státy (tzv. oboustranná flexibilita). Je to opět podstatná věc. Zatím byl trend takový, že se na úroveň EU pravomoci přesouvaly, a nyní mají být pravomoci přesouvány i opačným směrem, tj. od Unie ke státům. Má to svou logiku. Žijeme-li v globalizovaném internacionálním světě, tak platí to, že spousta věcí, aby fungovala, musí nutně být jednotná. Chcete-li exportovat, chcete-li něco někam transportovat, chcete-li třeba stíhat zločince, který spáchá trestný čin v jedné členské zemi a odjede do země druhé, chcete-li, aby se lidé mohli volně pohybovat mezi členskými zeměmi, pak musí v celku být pravidla jednotná. Pak je tento přesun pravomocí logický. Na druhou stranu se ukazuje, že v řadě případů tomu tak být nemusí. Je třeba oblast kultury a podobných věcí a v této sféře mohou věci zůstat na národní úrovni. Může být oblast, kde došlo k nějakému přesunu na úroveň Evropské unie, ale ukáže se, že to nebylo funkční nebo nutné. A nyní je tedy zavedena možnost přesunu zpět. Lisabonská smlouva nově upravuje také další důležitou věc, totiž možnost vystoupení členského státu z EU a definuje postup takového vystoupení. Přitom to je věc, která nabývá v současné době na aktuálnosti – třeba vzhledem k situaci v Řecku. Možnost vystoupení z EU do této doby řešena nebyla a teď to tedy řešeno je.

Další novinky, které přináší Lisabonská smlouva, se týkají orgánů EU. Mezi orgány EU jsou zařazeny jak Evropská rada, tak i Evropská centrální banka. Neměl by vznikat žádný problém. Evropská rada je vrcholné shromáždění prezidentů nebo premiérů členských států EU a její zařazení mezi orgány Unie je zcela oprávněné. Nově je zavedena funkce předsedy Evropské rady, které se někdy nepřesně říká evropský prezident. Zase zde vzniká problém spíše jazykový a problém s překladem, protože terminologie tady není jednotná. Zatím to fungovalo tak, že zase-

dáním Evropské rady vždy po půl roce předsedali předsedové vlád nebo prezidentů jednotlivých členských zemí. Víte, že když bylo české předsednictví v první polovině loňského roku, tak to byl nejprve Mirek Topolánek a později Jan Fischer. Nyní je předseda Evropské rady volen Evropskou radou na dva a půl roku, přičemž může být zvolen dvakrát po sobě a zároveň ho může Evropská rada také odvolat. Předseda bude zajišťovat kontinuitu a řídit jednání Evropské rady. Bude také ve spolupráci s vysokým představitelem EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku zastupovat EU navenek. Funkce vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku také nově vzniká. Před úpravou za dosavadního stavu se zahraniční politika dělala na dvou místech. Jednak byl pro ni jeden speciální orgán a jeho předseda, a potom to byl komisař pro vnější vztahy, takže vlastně zde byli dva lidé. Teď se tyto dvě funkce sloučily do jedné a zavedl se post vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Ten je zároveň místopředsedou Komise a bude tak předsedat Radě pro vnější vztahy. Je zaveden nový úřad pro působnost EU na mezinárodní scéně – Evropská služba pro vnější činnost. Tato Služba má podporovat práci vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

Tady můžete namítnout, že opět vzniká další orgán Evropské unie; to je nepochybně pravda, vzniká. Je známá historka, že když byl Henry Kissinger ministrem zahraničních věcí USA, což bylo v 70. letech dvacátého století, tak si stěžoval, že pokud potřebuje znát nějaké stanovisko z Evropy, tak vlastně neví, kde ho má zjišťovat. Říkal: „Dejte mi na tu Evropu telefonní číslo. Je problém, kam mám do té Evropy zavolat.“ Takže v této chvíli by byl jeho problém vyřešen: volal by na telefonní číslo tohoto vysokého představitele. Samozřejmě v praxi to bude komplikovanější, protože jednotlivé členské země stále mají své národní zájmy, které se mohou ve vztahu k různým regionům lišit. Nicméně jedním z úkolů nového vysokého představitele by mělo být zájmy jednotlivých států sladit, zkoordinovat atd. Je zde jedna praktická věc: když sečteme počet obyvatel v Evropské unii, tak teprve v okamžiku, kdy prezentují koordinovanou jednotu, zjistíme, že EU má nějakou významnější váhu vzhledem k zemím, jako je Indie, Čína atd. Musíme tyto země chtít nechtět brát se vši vážností, protože jsou jednak lidnaté, jednak zažívají ekonomický růst a pokrok; platí to, že samozřejmě budou stále silněji a důrazněji prosazovat své zájmy v oblasti mezinárodních vztahů. Chceme-li v této situaci hájit evropské hodnoty, na kterých je naše civilizace založena, tak budeme mít pevnější pozici, když to budeme dělat koordinovaně. Jako samostatné státy moc velkou šanci mít nebudeme. Lze namítnout, že další úřad znamená další centralizaci, ale světová realita je taková, realita si určitou centralizaci vynucuje.

Lisabonská smlouva zvyšuje akceschopnost Unie i v oblasti boje proti terorismu a trestné činnosti, umožňuje lepší spolupráci mezi členskými státy při potírání organizovaného zločinu, obchodu s drogami a lidmi atd. Podobně působí v otázkách bezpečnosti, svobody a spravedlnosti, energetiky, veřejného zdraví, civilní ochrany, změn klimatu, výzkumu vesmíru, humanitární pomoci atd. Oblast justice

a vnitra byla doposud řešena mimo komunitární právo, byla řešena ve Smlouvě o EU, nyní se přesunula do Smlouvy o fungování Evropské unie, a tím získávají členské státy větší akceschopnost a větší možnost koordinace. Zdůrazňují získávají možnost, protože přesunutím došlo k tomu, že se řeklo: „Můžete přijímat předpisy, které stanoví jasná pravidla pro uznávání rozsudků, můžete přijímat předpisy, které stanoví jasná pravidla pro spolupráci policejních orgánů, státních zastupitelství atd.“ Ty předpisy zatím neexistují vzhledem ke krátkému času, kdy je Lisabonská smlouva v účinnosti, ale vzniknout mohou. Záleží na nás. Lisabonská smlouva přesouvá takřka celou oblast policejní a justiční spolupráce do režimu řádného legislativního postupu, který spočívá ve spolurozhodování Rady s Evropským parlamentem a v hlasování v Radě kvalifikovanou většinou; o těchto záležitostech se nyní rozhoduje stejně jako o problematice vnitřního trhu. Lisabonská smlouva také rozšiřuje možnost spolupráce mezi policejními a justičními orgány členských států a dává orgánům EU silnější pravomoci pro boj proti závažné kriminalitě. Opět můžeme v těchto opatřeních vidět další centralizaci, ale po diskusi a rozboru zjistíme, že ve skutečnosti to další centralizace není. Už jsem tady říkal, že v okamžiku, kdy máme volný pohyb, tak nastává často situace, že je spáchán trestný čin v zemi A a pachatel uteče do země B. V takovém případě řešit složité vyšetřování a řešit vydávání pachatele přináší z ekonomického hlediska významné náklady a logicky i ti pachatelé mají potom náskok. Chceme-li volně obchodovat, chceme-li mít jednoduché mezinárodní vztahy a volnost pohybu po celé EU, tak musíme počítat s tím, že se i kriminální živly rády přizpůsobí situaci a využijí ji ve svůj prospěch. My na to musíme být připraveni, musíme být schopni přiměřeně reagovat.

Stejně tak je nezbytná větší koordinace v oblasti energetiky. Jednotlivé členské země komplikovaně samostatně budovaly jaderné, nebo jakékoli jiné zdroje energie. Víte, že už se několikrát hovořilo o tom, že Evropě hrozí blackout – přetížení energetické sítě. Tady opět naprosto pragmaticky ekonomicky platí: čím větší výnosy z rozsahu, tím jednodušší je ta provázanost. Pokud, nedej bože, dojde k jakémukoli poruše, tak i země typu Francie, Německo mohou mít problémy, ale velký celek ty problémy bude mít menší. Podrobněji o problémech energetiky snad budeme hovořit později, nyní přistoupíme k oblasti základních práv.

Už vlastně v roce 2000 byla přijata evropská Listina základních práv, ale ta doposud byla takovým spíše nezávazným dokumentem. Teď nastala podstatná změna, nyní se stává závaznou. Listina základních práv je zařazena do právního rámce EU, není však začleněna přímo do textu Lisabonské smlouvy. Různé členské státy si vymohly různé výjimky. Víte, jak probíhalo schvalování Lisabonské smlouvy v Česku. V důsledku požadavku Václava Klause si také Česko vymohlo jednu výjimku, která se týká rozhodování cizích soudů o majetku, který leží v Česku. Tady by se dalo diskutovat o Listině základních práv EU z různých aspektů, ale podstatné je, jestli je, nebo není nutná, protože samozřejmě základní práva jsou obsažena buď v ústavách, nebo ústavních principech jednotlivých členských

zemí EU. Členské země jsou i signatáři dalšího mezinárodního dokumentu k problému základních práv, který podepsalo i Rusko atd. Je zde tedy určitá dvoukolejnost. Pokud je něco lehkým signálem, že se směřuje k federalizaci Evropy, tak je to přijetí Listiny základních práv evropskými státy. Lisabonská smlouva zdůrazňuje rovněž doložku solidarity, což je opět důležitý dokument. Členské státy jsou zavázány jednat v duchu solidarity, tj. jsou povinny si pomáhat v případě nejrůznějších nepřijemných nepříznivých událostí, ať už je to jakákoliv živelní pohroma, teroristický útok, energetická událost, nebo něco podobného. Tyto téměř katastrofické věci se bohužel dějí, to ukazuje i česká zkušenost s povodněmi nebo bombové útoky ve Španělsku, v londýnském metru apod. Pokud takový problém řeší pouze národní členská země, tak je to přinejmenším velmi náročné.

Nyní bych se zastavil u problematiky hlasování v Radě, protože se o tom hodně diskutovalo. Rada je orgán na úrovni ministrů, zasedají v ní ministři členských států EU jednotlivých oborů, třeba dopravy, energetiky, financí atd., a řeší konkrétní problémy. Když se projednává nějaká směrnice nebo nařízení, tak je Rada tím orgánem, ve kterém se určitý sekundární dokument evropského práva přijímá. Není to jen Evropský parlament, ale je to i Rada. Každý ministr v Radě má nyní, dalo by se říci, určitý počet hlasů. Hlasování v Radě dosud postupuje podle stávajících pravidel, byť Lisabonská smlouva vstoupila v účinnost, a bude se tak postupovat až do října 2014, tedy do doby, kdy končí funkční období stávající Komise. Hlasování v Radě bude podle nových pravidel vázáno principem tzv. kvalifikované většiny pro dalších 68 oblastí jednání, pro jiné oblasti platí stále zásada jednomyslnosti. Od 1. listopadu 2014 se bude hlasovat v oněch 68 oblastech na základě dvojí většiny, totiž podle počtu států a podle počtu obyvatel. Tzv. kvalifikované většiny bude dosaženo, pokud návrh odsouhlasí nejméně 55 % členů Rady (minimálně 15), kteří zastupují státy, v nichž žije nejméně 65 % obyvatel Unie. Od 1. listopadu 2014 do 31. března 2017 bude probíhat přechodné období, ve kterém mohou státy požádat o hlasování podle stávajících pravidel.

U nás probíhala vzrušená diskuse o výhodnosti nových pravidel pro Českou republiku, v níž bylo zdůrazňováno, že hlas našeho státu bude umenšen. Nová úprava je pro Českou republiku opravdu mírně nevýhodnější. Z nové úpravy pravidel je jasný trend k posílení velkých států. Co k tomu v komentáři můžeme říci? Hlasování nikdy nemůže být zcela spravedlivé, máte vlastně dvě možnosti: Buď můžete udělat systém podle rozlohy členských států, nebo podle počtu jejich obyvatel, nebo podle velikosti jejich HDP nebo něčeho podobného, ale tím pádem země typu Lucemburska, Česka atd. nemají žádnou šanci. Nebo to můžete udělat tak, jak to funguje v OSN, totiž jedna země, jeden hlas; v takovém systému hlasování má Čína a Lucembursko v podstatě stejnou váhu. Když zvolíte nějaký kompromis mezi těmito dvěma možnostmi, tak si můžete být jisti, že se vždy vaše řešení bude někomu líbit a jiný se bude cítit ukřivděný. Z kompromisu, který byl přijat v Lisabonské smlouvě, je patrné, že větší členské země ze staré EU, ty zakládající země, nebo ty, které přistoupily ještě před rokem 1989, začaly mít pocit, že nově

přistoupiší, převážně postkomunistické země, získávají větší hlasovací sílu a že se proces rozhodování zdržuje a komplikuje. Ovšem musíme mít na paměti, že tento pro nás poněkud méně výhodný kompromis neplatí absolutně. Rada v řadě důležitých oblastí musí rozhodovat jednomyslně, každá země může použít právo veta. Jednomyslně hlasuje Rada nadále o návrzích například z oblasti daní, sociálního zabezpečení, zahraniční politiky, společné obrany, jazykových pravidel, policejní spolupráce a sídel institucí. Další věc, která zmírňuje kompromis tak, aby malé země nebyly přehlasovány, až začne platit dvojitá většina, je ta, že stále budou v platnosti některé mechanismy, které umožní rozhodnutí zablokovat. Není úplně pravda, že když se domluví 55 % členů, kteří zastupují 65 % obyvatel, že se s tím nedá už nic dělat.

V případech, kdy Rada nerozhoduje na návrh Komise nebo vysokého představitel, se uplatní tzv. velká kvalifikovaná většina. Velká kvalifikovaná většina je vymezena jako nejméně 72 % členů Rady (při počtu 27 členů tedy 20) zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie.

Stanoví-li Smlouvy, že Rada rozhoduje v určité oblasti nebo v určitém případě jednomyslně, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, které Radě umožní v této oblasti nebo v tomto případě rozhodovat kvalifikovanou většinou. Tento pododstavec se nepoužije na rozhodnutí související s vojenstvím nebo obranou. Stanoví-li Smlouva o fungování EU, že Rada přijímá legislativní akty zvláštním legislativním postupem, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, kterým umožní přijímat tyto akty řádným legislativním postupem. Řádným legislativním postupem se rozumí takový postup, v němž spolurozhoduje s Evropským parlamentem kvalifikovaná většina v Radě po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem. Tímto se dává možnost přijetí změn, aniž by se musela měnit samotná Smlouva. Problém jakékoliv novelizace je to, že ji musí schválit všechny členské země, což při 27 zemích není jednoduché. A buďme realisté, Chorvatsko a Srbsko se členskými státy EU stanou brzy a EU se spíše rozšíří až ke 30 členským státům.

Nechci se zdržovat u technických detailů hlasování v Radě, jak jsou vyjádřeny v nových změnách, i když je jejich význam někdy značný, ale chtěl bych se ještě zmínit o současném postupu hlasování v Radě. Kvalifikovaná většina při hlasování v Radě se dnes počítá podle pravidel Smlouvy z Nice. Vypočítává se jako hlasy prosté většiny členských států, které reprezentují alespoň 62 % všech obyvatel EU a zároveň disponují nejméně 255 z celkového počtu 345 hlasů. Na Českou republiku přitom připadá 12 „vážených hlasů“, tedy podíl 3,48 %. Většinou se při jednání v Radě uplatňuje snaha o konsensus.

Ještě bych se zastavil u první z těch smluv, tzn. u Smlouvy o Evropské unii. Je to novelizovaná Maastrichtská smlouva ve znění Amsterdamské smlouvy, Smlouvy z Nice a Lisabonské smlouvy (obr. 3). Již jsem zdůrazňoval, že Unie má nyní právní subjektivitu, nahrazuje Evropské společenství. Zatímco Evropské společenství opravdu řešilo převážně hospodářské a ekonomické věci, tak záběr Evropské unie je v této chvíli podstatně širší. Tyto věci nejsou úplně nové, protože byly již

### Obr. 3 Smlouva o EU

- Touto smlouvou zakládají VYSOKÉ SMLUVNÍ STRANY mezi sebou EVROPSKOU UNII (dále jen „Unie“), již členské státy svěřují pravomoci k dosažení společných cílů.
- Tato smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům.
- Unie je založena na této smlouvě a na Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouvy“).
- Tyto dvě smlouvy mají stejnou právní sílu. Unie nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní.

ve Smlouvě o Evropské unii, která byla ve své původní podobě přijata v Maastrichtu, ale jsou z mého pohledu relativně důležité v tom smyslu, že definují hodnotový základ, vymezují hřiště, kde se bude hrát a podle jakých pravidel se bude hrát (obr. 4a). V okamžiku, kdy tyto hodnoty zakotveny nemáte, tak můžete dělat různé ošklosti. Pokud tyto hodnoty zakotveny máte, tak se na ně lze vždycky odvolat i argumentovat jimi, a to lze dělat i prostřednictvím nejrůznějších žalob k Evropskému soudnímu dvoru atd.; můžete se dovolávat toho, že nějaké rozhodnutí s těmito hodnotami není v souladu. Evropský soudní dvůr bychom mohli přirovnat – berme to vždycky jako analogii – k ústavnímu soudu; zdůrazňuji, že jde o analogii a ta není vždycky, jak dobře víme, zcela přesná. Když si někdo stěžuje ústavnímu soudu, tak může říkat, že určitý zákon, určité rozhodnutí není v souladu s ústavními principy, principem svobodného projevení názorů atd., a může

### Obr. 4a Základní charakteristika Smlouvy o EU

- Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřípustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.
- Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel.

žádat nález ústavního soudu v té věci, který může mít za následek změnu daného zákona či rozhodnutí. Stejně tak si někdo může stěžovat u Evropského soudního dvora. Stížnost k Evropskému soudnímu dvoru mohla být podána už dříve, ale nyní celý proces stěžování na porušování hodnot EU získal na váze a jsou dány jeho jasné mechanismy.

Porušováním se nezabývá jen Evropský soudní dvůr, ale téměř všechny vrcholové orgány Unie. Na odůvodněný návrh jedné třetiny členských států, Evropského parlamentu nebo Evropské komise může Rada většinou čtyř pětina svých členů po obdržení souhlasu Evropského parlamentu rozhodnout, že existuje zřejmé nebezpečí, že některý členský stát závažně porušil hodnoty uvedené v článku 2. Před přijetím tohoto rozhodnutí vyslechne Rada daný členský stát a může stejným postupem podat tomuto státu doporučení. Rada pak pravidelně přezkoumává, zda důvody, které ji k takovému rozhodnutí vedly, stále trvají. Na návrh jedné třetiny členských států nebo Evropské komise a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu může Evropská rada jednomyslně rozhodnout, že došlo k závažnému a trvalému porušení hodnot uvedených v článku 2 ze strany členského státu, poté co tento členský stát vyzve, aby se k této věci vyjádřil. Bylo-li učiněno výše uvedené zjištění, může Rada kvalifikovanou většinou rozhodnout, že určitá práva, která pro dotýčný stát vyplývají z použití Smluv, včetně hlasovacích práv zástupců jeho vlády v Radě, budou pozastavena. Přitom přihlédnou k možným důsledkům takového pozastavení pro práva a povinnosti fyzických a právnických osob. Povinnosti dotýčného členského státu vyplývající ze Smluv jsou pro tento stát v každém případě i nadále závazné. Je zde tedy v těchto opatřeních zakotvena jakási pojistka proti nežádoucímu vývoji v určitém státu. Historická zkušenost říká, že Německo, i když bylo demokratickou zemí, podlehlo před druhou světovou válkou nacistickému nebezpečí. Teď prožíváme ekonomickou krizi a z tohoto hlediska lze bohužel očekávat, že může dojít k radikalizaci a změně postojů určitého počtu osob. Mohou se uplatnit návrhy nějakých jednoduchých řešení typu: za krizi může to, či ono etnikum a nejlépe bude toto etnikum někam poslat, něco s ním udělat. Podobné demagogické návrhy mohou získat na síle až tak, že jednotlivá členská země si s danou věcí nebude schopna poradit. Na úrovni EU teď vznikl alespoň nějaký mechanismus, který by tyto věci objektivizoval a řešil legálním postupem.

Jak by bylo nyní dobré, kdyby existoval jasný mechanismus pro postup vůči zemím, v nichž dojde k velkým ekonomickým problémům, které ovlivňují podstatně postavení eura na světových měnových trzích. O co snadněji by se nám v takovém případě jednalo s Řeckem. Jeden z velkých problémů je to, že neexistuje jasný mechanismus, který by stanovoval, jak podobné ekonomické a finanční problémy řešit. Veškerou nejistotu způsobuje to, že není plán B či C, neví se, co by bylo nejvhodnější v danou chvíli udělat. V okamžiku, kdy takové plány máte, tak můžete jednat stejně účinně jako u povodně či požáru, přinejmenším minimalizujete škody, dojde-li už ke katastrofě. Jestliže tento plán

#### Obr. 4b Základní charakteristika Smlouvy o EU

- Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti.
- Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok.
- Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte.
- Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.
- Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví.
- Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.

nemáte, nutně musíte improvizovat; vyvolává to nejistotu, je to dražší atd. I v případech ohrožení základních ústavních svobod a hodnot je dobré takovou pojistku mít a buďme rádi, že ji nyní máme.

Základní charakteristika Smlouvy o EU je dána hodnotami a cíli, na nichž je budována EU a jimž svým způsobem slouží. Můžeme diskutovat o tom, jsou-li tyto cíle správné, či nikoli, jsou-li všem prospěšné, jsou-li dobře formulovány atd., ale to zde není mým cílem. Prostě platí to, že je tak určitým způsobem vymezeno hřiště, ten hodnotový prostor a směřování Unie (obr. 4b).

Do základní charakteristiky patří rovněž subsidiarita a proporcionalita. U toho bych se chtěl zastavit. Co znamená princip subsidiarity a proporcionality? Před chvílí jsem říkal, že tímto principem je dáno, na kterých úrovních by se mělo rozhodovat. To je řešeno jak ve Smlouvě o EU, tak v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Podle zásady svěřené pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům. Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinnosti.

ku, může být lépe dosaženo na úrovni Unie. Subsidiarita znamená, že v některých oblastech byly pravomoci přesunuty výlučně na Evropskou unii, v jiných oblastech jen částečně. A z hlediska subsidiarity platí právě to, že tam, kde došlo k onomu částečnému přesunutí pravomocí, tak se zase stanoví mantinel, kdy a jak může Evropská unie v oblastech sdílené pravomoci jednat. Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. To jsou tedy zase mantinely a, jak je vidět, neplatí častá kritika euroskeptiků či lidí, kteří nemají z jakýchkoliv důvodů Evropskou unii rádi, že se přesouvají pravomoci jen a jen nahoru do Bruselu a že členským zemím nic nezůstává. Pokud dokáže členská země zásadu proporcionality a subsidiarity správně uplatňovat – a to protokol umožňuje –, tak se vlastně o svoji suverenitu nemusí obávat. Má vždy možnost dokázat, že určitého konkrétního cíle může být plně dosaženo na úrovni národního státu a není nutné přenášet pravomoc v té věci na Evropskou unii.

Další důležitá základní charakteristika je vyjádření vztahu EU a členských států. Jenom stručně. Jde o to, že Evropská unie je stále útvarem svého druhu; byly na ni sice přeneseny některé pravomoci, ale ne takové a v takovém rozsahu, aby se dalo hovořit o vzniku nějaké federace. 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, udržení veřejného pořádku a ochranou bezpečnosti. Zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu. Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Národním členským státům zůstávají podstatné pravomoci s tím, že mají důležité povinnosti typu: zdržet se všeho, co by ohrozilo cíle Unie. V tomto smyslu je to stejné, jako když vstoupíte do OSN. Když budu teď lehce cynický, tak řeknu, že když se stanete členskou zemí Dohody o lovu tresek, tak také, přijmete-li tím závazek něco dělat, nemůžete zároveň dělat něco jiného. I v těch mnohem závažnějších případech, jako je EU, platí, že musíte postupovat v souladu s podepsanými dohodami.

O vztahu Listiny základních práv EU a Smluv jsem se již zmiňoval. Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000 ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy. Základní práva, která jsou zaručena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, tvoří obecné zásady práva Unie. Tím, že EU získala právní subjektivitu, získaly tyto zásady na váze: nejenom že musí být deklarovány, ale musí být i nějakým způsobem konkrétně naplňovány. Orgány Unie dávají vhodnými způsoby občanům a reprezentativním sdružením možnost projevit a veřejně si vyměňovat své názory na všechny oblasti činnosti Unie. Také udržují otevřený, transparentní a pravidelný dialog

### Obr. 5 Postavení vnitrostátních parlamentů

- Jsou informovány orgány Unie a jsou jim postupovány návrhy legislativních aktů Unie.
- Zajišťují, že zásada subsidiarity je dodržována.
- V rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva se podílejí na mechanizmech hodnocení provádění politik Unie v této oblasti a jsou zapojeny do politické kontroly činnosti Europolu a do hodnocení činnosti Eurojustu.
- Podílejí se na postupech pro přijímání změn Smluv podle článku 48 Smlouvy o EU.
- Jsou jim oznamovány žádosti o přistoupení k Unii.
- Podílejí se na meziparlamentní spolupráci mezi vnitrostátními parlamenty a Evropským parlamentem.

s reprezentativními sdruženími a s občanskou společností. Fungování Unie je založeno na zastupitelské demokracii. Postavení vnitrostátních parlamentů jsme se již dotkli. Je velmi významné, neboť jsou jim postupovány návrhy legislativních aktů Unie atd. (obr. 5).

Chtěl bych ještě podat výčet orgánů EU. Jsou to: Evropský parlament, Evropská rada, Rada, Evropská komise, Soudní dvůr Evropské unie, Evropská centrální banka, Účetní dvůr. Evropskému parlamentu, Radě a Komisi jsou nápomocny Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů, které plní poradní funkce. Lisabonská smlouva řeší charakteristiku a pravomoci jednotlivých orgánů Unie, věci, které se týkají i konkrétní spolupráce nebo konkrétních oblastí typu energetika, doprava atd. O tom budou rovněž hovořit mí kolegové.

Měl bych se vyjádřit ještě k jedné věci, protože můj příspěvek se měl zabývat také souladem změn daných Lisabonskou smlouvou s národními zájmy České republiky. Sluší se tedy, abych k tomu něco řekl. Už jsem tady zmiňoval, že Lisabonská smlouva je kompromisem, oslabuje třeba z hlediska hlasovacích práv lehce sílu České republiky. V řadě oblastí došlo k dalšímu přesunutí pravomocí na úroveň EU převážně z hlediska sdílených pravomocí. Nicméně to, co jsem se tady snažil dokázat, je, že v řadě případů se demokratický charakter Evropské unie prohloubil. Mnohdy se nám zdá, že ne úplně dostatečně; ale jde přinejmenším o dobrý krok a nikde není zakázáno pokračovat v tomto trendu. Lisabonská smlouva otevírá možnosti vývoje právě tímto směrem. I Česká republika získává větší právo mluvit do více věcí, a především mluvit do závažných věcí. Už jsem tady několikrát říkal, že žijeme v globalizovaném světě a představa, že národní stát může sám vyřešit spoustu věcí, je naivní a nerealistická. Integrace je objektivní nutností z hle-

diska toho, co se děje v Číně, v Indii a dalších zemích; chceme-li s těmito celky nějakým způsobem vést dialog a hájit zájmy a hodnoty Evropy, tak to nelze dělat jednotlivě, z pozice jednotlivého evropského státu, ale je nutné to dělat na celoevropské úrovni, na úrovni velké a silné Evropské unie. Z tohoto hlediska je postavení České republiky posíleno, protože se ještě více stává součástí většího a přes veškeré problémy stále bezpečného, stále ekonomicky silného prostoru a celku. A je to celek dbající o hodnoty spojené jak s postavením běžného občana, tak se směřováním celého civilizovaného světa. Z tohoto hlediska si myslím, že přes veškeré nedokonalosti, kterými Lisabonská smlouva trpí – a otevřeně musím říci, že to není ideální dokument –, jde o dokument, který se vydal správným směrem. Dalo by se to možná charakterizovat tak, že je to asi nejlepší z možných špatných řešení. Čili je to řešení komplikované, složité, ale to je dáno kompromisem; takový je reálný život a očekávat, že přijmeme krásný, jednoduchý dokument, který vyhoví každému jednotlivému obyvateli Evropy, že budou všichni bez výhrad spokojeni – to je jen růžový sen. Nevěřme tomu, že by to bylo někdy možné – a natož pak teď hned. Tím bych skončil. Děkuji vám za pozornost. Setrvám zde při dalším programu, takže určitě rád zodpovím jakékoliv otázky.

### Jiří Malý

Děkuji panu Wawroszovi za jeho velmi obsáhlý, podrobný příspěvek o změnách, které přináší Lisabonská smlouva, a o tom, jsou-li v souladu s našimi národními zájmy. Následovat bude můj příspěvek s názvem *Mantinely pro podnikatelské aktivity vymezené v Lisabonské smlouvě a Listině základních práv EU*.

## MANTINELY PRO PODNIKATELSKÉ AKTIVITY VYMEZENÉ V LISABONSKÉ SMLOUVĚ A LISTINĚ ZÁKLADNÍCH PRÁV EU

### Jiří Malý

Už tady bylo řečeno, že Lisabonská smlouva určitým způsobem stanovuje základní rámec pro fungování Evropské unie a jejích členských zemí. To, co je stanoveno v Lisabonské smlouvě, stojí nad právními řády jednotlivých členských států. Je to skutečně určitý základní rámec, který se dále zpřesňuje. Zpřesňuje se sekundárním právem Evropské unie, to znamená směrnicemi, nařízeními, rozhodnutími, a dále se tento rámec zpřesňuje také dalšími vnitrostátními právními předpisy v jednotlivých členských státech. Když tedy Lisabonská smlouva a Listina základních práv EU stanovuje základní rámec pro Evropskou unii, tak rovněž nastoluje samozřejmě zprostředkovaně ty nejzákladnější, nejobecnější pravidla pro fungování jednotlivých firem a pro podnikatelské aktivity v rámci trhu EU. Podnikatelské aktivity jsou Lisabonskou smlouvou a Listinou základních práv nějakým způsobem regulovány, nějakým způsobem omezeny, jsou vyznačeny cesty, které jsou v takovém podnikání zakázané, a tímto způsobem jsou nepřímou také vyznačeny cesty povolené.

Protože – jak už bylo řečeno mým předřečníkem – Lisabonská smlouva vznikla jako náhrada za neschválenou, neratifikovanou Smlouvu o Ústavě pro Evropu, přejala značnou část jejích ustanovení, a tím na sebe začala také vázat podobné reakce, a to jak pozitivní, tak kontroverzní. Je velice zajímavé, že jak vůči té původní evropské ústavě, tak vůči její v určitém slova smyslu náhražce, tedy vůči Lisabonské smlouvě, se námitky vznášejí ze zcela protichůdných pozic. Na jedné straně kritici Lisabonské smlouvy říkají, že toto nové uspořádání EU posiluje další regulaci v rámci Evropské unie, že dále sjednocuje či alespoň harmonizuje pravidla mezi členskými státy, že zbytečně posouvá další pravomoci na úroveň EU a že ubírá svobodný prostor pro rozhodování účastníků trhu. Naopak máme jiné kritiky, kteří Lisabonskou smlouvu kritizují z úplně opačné strany: vytýkají jí, že podporuje extrémní neoliberalismus, laissez-faire, tedy volný trh na úrovni Evropské unie bez nějakých příliš přísných pravidel, že zakotvuje tyto principy jako ústavní zásady, a že tudíž oslabuje sociální rozměr tržní ekonomiky.

Uvedl bych dva příklady této argumentace. První argument je, že Lisabonská smlouva nám ubírá nezávislost. Tohle je argument, který se týkal i evropské ústavy, ale pokud jde o Lisabonskou smlouvu, tak pro ni je ta argumentace podobná. Poradkyně prezidenta ČR, Stanislava Janáčková, v publikaci *Návrh evropské ústavy s komentáři*, kterou vydalo Centrum pro ekonomiku a politiku v roce 2003, říká:

„Formulačně se v Ústavě posiluje důraz na harmonizaci podmínek pro podnikání, včetně daňových podmínek. Nejasné a obecné formulace vzbuzují obavy, že se tím otevírá Unii cesta k dalšímu sjednocování daní ve jménu fungování hospodářské soutěže, bez práva veta pro nesouhlasící členy. Pro hospodářsky méně vyspělé země by další sjednocování daní znamenalo ohrožení jejich konkurenceschopnosti... Podobné nebezpečí hrozí i v sociální oblasti, ať už jde o ustanovení v oblasti vnitřního trhu, nebo o články samostatné části Ústavy věnované sociální politice... Velmi závažná je hrozící ztráta práva veta: Radě ministrů se dává právo jednomyslným rozhodnutím zařadit do rozhodování kvalifikovanou většinou i minimálními požadavky v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků. Pro ekonomicky slabší státy by zavedení „minimálních požadavků“ mohlo vést ke zvýšení nákladů na pracovní sílu, a tím ke ztrátě konkurenceschopnosti.“ Myslím, že tvrzení, že se v evropské ústavě, resp. v Lisabonské smlouvě posiluje důraz na harmonizaci podmínek pro podnikání včetně podmínek daňových, je přehnané; daňové podmínky tam skutečně harmonizovány nejsou. V závěru paní Janáčková říká, že pro ekonomicky slabší státy by zavedení navrhovaných minimálních požadavků například v sociální oblasti mohlo vést ke zvýšení nákladů na pracovní sílu, a tím ke ztrátě konkurenceschopnosti. Takže vidíme, že toto je stanovisko jednoho směru argumentace proti Lisabonské smlouvě z liberálních pozic.

Další kritický, i když protichůdný názor vychází z pera irského profesora Anthonyho Coughlana, profesora na Trinity College v Dublinu, který ve své stati *Analyza Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která Evropskou unii přeměňuje v evropský stát*, jež je součástí publikace *Řekneme své ano nebo ne evropské ústavě*, vydané Centrem pro ekonomiku a politiku v roce 2005, argumentuje proti evropské ústavě z opačných pozic. A protože jsou ustanovení v Lisabonské smlouvě podobná jako ta v evropské ústavě, vlastně z ní vycházejí, můžeme jeho tvrzení opět vztáhnout i na ně. Profesor Coughlan říká: „Smlouva o Ústavě pro Evropu řadí extrémní neoliberalismus, laissez-faire, svobodnou tržní ekonomiku, založenou na přeshraničním volném pohybu zboží, služeb, kapitálu a práce, a monetaristickou hospodářskou politiku mezi ústavní zásady. Tyto principy vyhovují obzvláště nadnárodním firmám se sídlem v EU... Jako jeden z cílů EU Ústava stanoví vytvořit vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství, ale nikde nedefinuje pojem „sociálně tržní“, který je převzat z německé ústavy, a nikde ani nenaznačuje, že by mělo jít o něco jiného než o zvýšení konkurenceschopnosti. Tyto ideologické cíle a hodnoty Smlouvy o Ústavě pro Evropu se pokouší zúžit zásadní politické volby společnosti na neomezenou budoucnost tak extenzivním způsobem, jak to nedělá žádná jiná moderní ústava... Ústava EU se přihlašuje k ekonomickému systému založenému na extrémní neoliberální ideologii a chce ho stanovit jako ústavní imperativ pro všech 450 milionů Evropanů.“ Zde je názor na návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu, a tudíž i na Lisabonskou smlouvu, vyjádřen velice pregnantně a emotivně, ale z naprosto odlišných pozic, než byl názor uvedený jako první.

Souboj těchto pohledů jsme mohli vidět jak v průběhu neúspěšného ratifikačního procesu evropské ústavy, tak následně i při úspěšném ratifikačním procesu Lisabonské smlouvy. Realita je někdy velice zajímavá. Když se třeba podíváme do Irsku, kde se k Lisabonské smlouvě konala dvě referenda, první neúspěšné, druhé úspěšné, tak vidíme, že někdy se protichůdné zájmy doela dobře doplňovaly. Například kampaň proti přijetí Lisabonské smlouvy v Irsku byla vedena zejména pod hesly liberálních kritiků, ale zároveň si dokázala získat hlasy i těch kritiků zleva, kteří se báli ohrožení sociálního rozměru Evropy.

Základní mantinely, které stanovuje Lisabonská smlouva pro fungování firem, pro podnikatelské aktivity, jsou dány hodnotami a cíli EU; ty jsou formulovány na samém začátku Smlouvy o Evropské unii a o nich zde již hovořil pan Wawrosz. Je samozřejmé, že i podnikatelské aktivity firem musí být v souladu s těmito hodnotami. Jak praví článek 2 Smlouvy o Evropské unii, EU je založena na účtě k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, rovnosti atd. Zejména právě rovnost je důležitá v podnikání a rovněž tak právní stát, dodržování lidských práv včetně práv příslušníků menšin. Dále článek 2 Smlouvy o Evropské unii říká, že tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřípustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou, rovností žen a mužů. Toto do značné míry deklaratorní vyjádření hodnot se potom dále více či méně rozvíjí jak v dalších člancích samotné Lisabonské smlouvy, tak v Listině základních práv, nebo v dalších předpisech EU a vnitrostátních předpisech jednotlivých členů EU. Podnikatelské aktivity musí být v souladu s cíli Evropské unie. Mezi ně patří podle článku 3 Smlouvy o Evropské unii udržitelný rozvoj, takže podnikání v EU by nemělo mít takovou formu, která by ohrožovala dlouhodobý ekonomický růst. Samozřejmě i to je obecná deklarace, jejíž konkrétní naplňování se může ukázat jako poněkud obtížné nebo těžce vymahatelné. Dále mezi základní cíle patří dosáhnout vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství, které směřuje k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku; zase takový vznešený pojem. Unie dále usiluje o vysoký stupeň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí – to v EU celkem výrazně zasahuje do podnikatelských aktivit – a o boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci. Evropská unie dále podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu – to je opravdu v Lisabonské smlouvě i Listině základních práv zmíněno na mnoha místech a může se to týkat například ochrany práv starších pracovníků. Potom je zde uvedena také ochrana práv dětí a usilování o soudržnost hospodářskou, sociální i územní mezi členy EU. To jsem uvedl cíle a hodnoty EU zmíněné ve Smlouvě o Evropské unii, kde mají vlastně obecnou podobu. Konkrétně, jak už zde říkal pan Wawrosz, se jednotlivé body potom definují ve Smlouvě o fungování Evropské unie a ta už nám jednotlivé mantinely pro podnikatelské aktivity v rámci EU nastavuje zřetelněji.



Prvním důležitým mantinelem je, že aktivity firem nesmějí být v rozporu s pravidly hospodářské soutěže v rámci EU. Toto zase není nic nového, to už obsahovaly i předchozí smlouvy, ale myslím si, že je vhodné, když si to připomeneme, protože to je jeden z pilířů vnitřního trhu Evropské unie. Je samozřejmé, že jednotlivé členské státy nechtějí, aby jedna firma nebo několik firem z jednoho členského státu měla nebo měly výhodu před firmami z některého jiného členského státu. To je pochopitelné. Toto si členové EU hlídají navzájem, proto vlastně ochrana hospodářské soutěže funguje a je zakotvena v zakládajících smlouvách Unie nebo předtím Evropského společenství. Podle článku 101 Smlouvy o fungování EU jsou s vnitřním trhem Evropské unie neslučitelné, a proto zakázané, veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, které přímo nebo nepřímo určují nákupní či prodejní ceny, omezují a kontrolují výrobu, odbyt, technický rozvoj nebo investice, rozdělují trhy nebo zdroje zásobování, uplatňují vůči obchodním partnerům nějaké diskriminační nebo rozdílné podmínky. Hospodářské soutěži je v rámci zakládajících smluv věnován značný prostor, takže i další článek 102 Smlouvy o fungování Evropské unie vyžaduje respektování dalších pravidel v oblasti hospodářské soutěže. Tento článek se zase týká zneužívání dominantního postavení firem. Podle tohoto článku je s vnitřním trhem EU neslučitelné, a proto zakázané, pokud to může ovlivnit obchod mezi členskými státy, aby jeden nebo více podniků zneužívaly dominantního postavení na vnitřním trhu či na jeho podstatné části. To se může týkat i velké části jednotlivých členských zemí Evropské unie. Zneužívání dominantního postavení může spočívat především: a) v přímém nebo nepřímém vynucování nepřiměřených nákupních nebo prodejních cen nebo jiných nerovných obchodních podmínek, b) v omezování výroby, odbytu nebo technického vývoje na úkor spotřebitelů, c) v uplatňování rozdílných podmínek vůči obchodním partnerům při plnění stejné povahy, čímž jsou někteří partneři znevýhodňováni v hospodářské soutěži, d) v podmiňování uzavření smluv tím, že druhá strana přijme další plnění, která ani věcně, ani podle obchodních zvyklostí s předmětem těchto smluv nesouvisejí.

Článek 107 Smlouvy o fungování EU se týká státní podpory vůči podnikatelským subjektům na trhu Evropské unie. S vnitřním trhem EU jsou neslučitelné, pokud mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy, jakékoliv státní podpory, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby. Toto pravidlo se může uplatnit nejenom přímo mezi podniky samotnými, ale také ve vztahu například k různým výukovým programům, jako je třeba tento. Když jsme žádali o tento projekt, tak Evropská unie vyžadovala přesnou specifikaci; když dává EU své evropské dotace, tak chce vědět, jestli daný program má nějaký podnikatelský charakter, nebo ho nemá, jestli je to nějaká ekonomická činnost, nebo není. Tento tříletý program, v jehož rámci tady pořádáme semináře, je vyhodnocen jako program, který nemá

podnikatelský charakter, to znamená, že je slučitelný s poskytnutím podpory, že nedostáváme veřejnou podporu na nějakou podnikatelskou aktivitu. Kdybychom vás tady školili v tom, jak co nejlépe prodat nějaké výrobky, jak nejlépe uplatnit v praxi nějakou inovaci, třeba technologickou, už by to byla podnikatelská aktivita a museli bychom při získání dotace ze strukturálních fondů žádat o výjimku, protože by to byla veřejná podpora podnikatelské aktivity. Z pravidla o neslučitelnosti státní podpory s ochranou hospodářské soutěže existují určité výjimky, které zákaz státní podpory podnikatelským subjektům změkčují. Pro některé vyjmenované případy zákaz státní podpory neplatí. S vnitřním trhem jsou nebo mohou být slučitelné podpory a) sociální povahy poskytované individuálním spotřebitelům (sociální dávky, důchody, různé podpory atd.), b) určené k náhradě škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi, c) napomáhající hospodářskému rozvoji oblastí s mimořádně nízkou životní úrovní nebo s vysokou nezaměstnaností (sem patří například různé dotace ze strukturálních fondů, které směřují do nejméně rozvinutých regionů; když si vyjedete například na stránkách Ministerstva průmyslu a obchodu podmínky, za kterých lze čerpat dotace v rámci jednotlivých krajů České republiky, tak uvidíte, že dotace Evropské unie je vždy vztažena k nějaké investici v procentech a různé regiony mohou čerpat různě; například Praha, protože je rozvinutá, nemůže na rozvoj svého regionu čerpat žádné dotace, zatímco ty nejméně rozvinuté regiony mohou čerpat ve značné procentuální výši; je to procentuálně odstupňováno podle úrovně rozvoje regionů), d) napomáhající uskutečnit významný projekt společného evropského zájmu nebo napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu (tento bod se nyní může týkat například Řecka, které dostane opravdu velmi masivní státní podporu z jiných členských států Evropské unie), e) určené na pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví. EU se sama věnuje také zachování kulturního dědictví, takže podpora kultury jednotlivými státy rovněž není zakázána.

Další oblastí, kterou Smlouva o fungování EU zmiňuje a v níž mohou být nastavena určitá omezení podnikatelských aktivit, je sociální politika. To řeší články 151 a 153 Smlouvy o fungování EU. Oproti hospodářské soutěži je však sociální politika v zakládajících smlouvách zmíněna pouze rámcově, protože v sociální politice mají poslední slovo a rozhodovací pravomoci pouze členské státy EU, na rozdíl od ochrany hospodářské soutěže, která je hlídána Evropskou komisí. V oblasti sociální politiky mají jednotlivé členské státy rozhodující pravomoci a EU má pouze určitou doplňkovou či koordinační úlohu. Článek 151 Smlouvy o fungování EU říká, že Evropská unie i členské státy jsou si vědomy základních sociálních práv, jak jsou stanovena ve dvou základních předešlých sociálních paktech, tedy v Evropské sociální chartě podepsané v Turínu dne 18. října 1961 a v Chartě Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989. EU uznává tyto dva dokumenty, jejichž cílem je podpora zaměstnanosti, zlepšování životních a pracovních podmínek, přiměřená sociální ochra-

na, sociální dialog (to znamená vyjednávání mezi zaměstnanci a zaměstnavateli), rozvoj lidských zdrojů za účelem trvale vysoké zaměstnanosti a boj proti vyloučením (tj. proti pracovní diskriminaci). Boj proti vyloučením už byl obsažen ve výčtu hodnot a cílů Unie, zde se znovu připomíná. Článek 153 Smlouvy o fungování Evropské unie zpřesňuje, kdy a jak, do jaké míry může EU v oblasti sociální politiky zasahovat. Je zde přímo stanoveno, že sociální politika zůstává v kompetenci členských států a Evropská unie může podporovat a doplňovat jejich činnost v určitých oblastech. Evropský parlament a Rada mohou směrnicemi stanovit minimální požadavky, které se uplatní postupně s přihlédnutím ke stávajícím podmínkám a technickým předpisům jednotlivých členských států, v následujících oblastech: ochrana zdraví a bezpečnosti pracovníků, pracovní podmínky, sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků, ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru, informování pracovníků a konzultace s nimi, zastupování a kolektivní obrana zájmů pracovníků a zaměstnavatelů (zde se dává možnost upravit i právo na stávku), zapojení osob vyloučených z trhu pracovních příležitostí, rovnost příležitostí mezi muži a ženami na trhu práce a rovné zacházení na pracovišti. Vidíme, že se nám zde některé požadavky opakovaně připomínají. Sociální politika z tohoto hlediska může rovněž být omezujícím mantinelem pro podnikatelské aktivity; je to přímo definováno v zakládajících smlouvách EU. Je to také definováno v Listině základních práv EU, jak si ukážeme dále.

Podnikatelské aktivity musí být v souladu také s požadavky EU na ochranu životního prostředí. Tomu se věnují články 191, 192 a 193 Smlouvy o fungování EU. Článek 191 říká, že politika EU v oblasti životního prostředí přispívá ke sledování následujících cílů: zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví (to je podstatné, proto se ochrana životního prostředí děje), uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů a konečně podpora opatření na mezinárodní úrovni k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí a zejména boj proti změně klimatu. Vidíme, že i tuto otázku Smlouva o fungování EU už do sebe zařadila. V článku 191 je dále formulace, že politika EU je zaměřena na vysokou úroveň ochrany životního prostředí, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“. Při přípravě politiky v oblasti životního prostředí EU přihlíží k dostupným vědeckým a technickým údajům. Článek 192 Smlouvy o fungování EU uvádí: Evropský parlament a Rada mohou legislativním postupem vymezit činnosti EU k naplnění cílů v oblasti životního prostředí, mimo jiné v následujících oblastech: a) předpisy fiskální povahy (to znamená, že země se mohou domluvit například na nějaké spotřební nebo ekologické dani, kterou zatíží nějaké druhy energie nebo surovin), b) územní plánování, c) hospodaření s vodními zdroji, d) využívání půdy, e) opatření významně ovlivňující volbu členského státu mezi různými energetickými zdroji a základní skladbu jeho zásobová-

ní energií. Tento poslední bod je velmi důležitý, protože dává EU (resp. určitému množství členských států) možnost domluvit se na tom, jak přimět členský stát k užívání určitého druhu energie, k určitému nakládání s energetickými zdroji, jak ovlivnit jeho zásobování energií. EU může zasahovat do toho, jakého energetického mixu budou státy užívat, jaká forma zdrojů energie se bude používat, jestli to budou tradiční zdroje, nebo jestli to budou zdroje obnovitelné. Vidíme už nyní, že byl například stanoven známý cíl 20, 20, 20, tj. že do roku 2020 bude 20 % zdrojů energie obnovitelných apod. V současné době se tento cíl poněkud přehodnocuje, protože se ukazuje, že obnovitelné zdroje mají také svoje vady na kráse, že jsou do značné míry energeticky náročné, že produkce těchto obnovitelných surovin, například biopaliv, je drahá, ale přesto to nic nemění na tom, že Česká republika a podnikatelské aktivity v ČR, které se nyní uskutečňují, jsou těmito ustanoveními určitým způsobem ovlivňovány nebo omezovány. Když Evropská unie nařídí něco, co je pro členský stát značnou zátěží, nebo je to neprůchodné, tak jsou zároveň Smlouvou o fungování EU dány způsoby, jak negativní vliv takového nařízení umenšit. Politiku v oblasti životního prostředí financují a provádějí členské státy. Plynou-li pro ně z opatření EU neúměrné náklady, mohou získat dočasnou výjimku, nebo finanční podporu z Fondu soudržnosti. Článek 193 Smlouvy o fungování EU říká, že členské státy mohou o své vůli zavádět a uplatňovat přísnější opatření na ochranu životního prostředí, než jaká jsou přijata na úrovni Evropské unie.

Tím jsme do značné míry vyčerpali základní mantinely, které stanovuje firmám a podnikatelské činnosti přímo Lisabonská smlouva. Ovšem to není všechno, protože vstoupením Lisabonské smlouvy v platnost se stala právně závaznou také Listina základních práv Evropské unie. Tam jsou vymezeny některé další mantinely a jsou tam také opakovány některé věci, které jsme již zmínili v předchozí části. Například článek 3 Listiny základních práv EU říká, že každý má právo na to, aby byla respektována jeho fyzická a duševní nedotknutelnost. To je jakýsi rámeček, z něhož se pak odvíjejí další věci. Například v lékařství a biologii se musí dodržovat mimo jiné: a) zákaz eugenetických praktik, zejména těch, jejichž cílem je výběr lidských jedinců, b) zákaz využívat lidské tělo a jeho části jako zdroje finančního prospěchu, c) zákaz reprodukčního klonování lidských bytostí. Článek 5 Listiny základních práv EU stanovuje, že nikdo nesmí být držen v otroctví nebo nevolnictví, že od nikoho se nesmí vyžadovat, aby vykonával nucené nebo povinné práce, a konečně že obchod s lidmi je zakázán. Některé z těchto věcí se, jak víme, stále dějí, i když se s tím bojuje, a některé se v našich dějinách vyskytovaly přímo v masovém měřítku. Pokud porušování uvedených zásad není možné zabránit úplně, je alespoň dobré mít jakousi právní pojistku.

Ze základního práva na nedotknutelnost lidské osoby a dodržování integrity vyplývají i práva další. Podnikatelské aktivity v EU musí respektovat svobodu shromažďování a sdružování a právo na vlastnictví. Článek 12 Listiny základních

práv EU říká, že každý má právo na svobodu pokojného shromažďování. To je obecné, týká se to například i politických záležitostí. Zároveň má každý právo sdružovat se s jinými na všech úrovních, zejména pokud jde o záležitosti politické, odborové či občanské, což zahrnuje právo každého zakládat na ochranu svých zájmů odbory a vstupovat do nich. Takže tento článek navazuje na to, co obsahuje, jak už jsem ukazoval, Lisabonská smlouva, v níž je zakotveno právo na kolektivní vyjednávání a na sociální dialog. Zde tedy máte přímo v Listině základních práv formulováno právo vstupovat do odborových organizací, tím jsou tedy dána určitá práva zaměstnanců. Článek 17 Listiny základních práv se týká vlastnictví, týká se tedy podnikatelů a firem. Každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Takže vyvlastnění v případě veřejného zájmu je možné, ale zase je to omezeno předem stanovenými podmínkami, které jasně formuluje zákon platný v tom kterém členském státě, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. To znamená, že cena za vyvlastňovaný majetek by měla být adekvátní a majitelé by na náhradu neměli čekat příliš dlouhou dobu. Zároveň tento článek Listiny základních práv říká, že užívání majetku může být zákonem upraveno v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu. To se může týkat některých aktivit, které by teoreticky mohly ohrožovat třeba lidské zdraví nebo lidskou bezpečnost; může se upravovat užívání majetku například v oblasti obrany, vojenství apod. A konečně je v článku 17 Listiny základních práv EU konstatováno, že duševní vlastnictví je chráněno, tím Listina základních práv EU zavedla přímou ochranu duševního vlastnictví.

Další práva, která mají vztah k podnikatelským aktivitám, formuluje Listina v článku 23, 26 a 28. V prvním z nich se říká, že rovnost žen a mužů musí být zajištěna ve všech oblastech včetně zaměstnání, práce a odměny za práci. Vidíme, že toto je velmi zdůrazňovaný cíl Evropské unie, který se v různých materiálech neustále připomíná. Článek 26 říká, že EU uznává a respektuje právo osob se zdravotním postižením na opatření, jejichž cílem je zajistit jejich nezávislost, sociální a profesní začlenění a jejich účast na životě společnosti. Práva postižených osob jsou tímto přímo včleněna do Listiny základních práv EU. O tomto typu práv se vedly značné diskuse především s odpůrci Lisabonské smlouvy, protože oni říkali, že definovat práva až do takto podrobné úrovně úplně všech jednotlivých skupin lidí jim připadá neadekvátní. Říkali, že to už jsou tzv. lidská práva třetí generace, která už mohou opravdu výrazně omezovat podnikatelské aktivity; ale nakonec Listina základních práv EU byla přijata v původní navrhované podobě. Článek 28 Listiny říká, že pracovníci a zaměstnavatelé či jejich příslušné organizace mají v souladu s právem EU a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi právo sjednávat a uzavírat na vhodných úrovních kolektivní smlouvy a v případě konfliktu zájmů vést kolektivní akce na obranu svých zájmů

včetně stávky. Takže to je právo na sociální dialog, který může mít rozličné formy. Myslím, že právo na současné probíhající demonstrace v Řecku proti přijímání úsporných opatření mají demonstranti vymezeno přímo v Listině základních práv EU. Je ovšem otázka, jakou formou demonstrovat a jak zajistit ochranu majetku proti ničení, což je také zakotveno v Listině. Ničení majetku už rozhodně není pod žádnou ochranou, naopak to už jde proti právu na ochranu vlastnictví. Ale to základní právo bránit svoje zájmy třeba i formou stávky je přímo uvedeno v Listině základních práv EU.

Další skupinu práv, kterou musí podnikatelské aktivity respektovat, tvoří práva pracovníků. Článek 30 Listiny základních práv EU uvádí, že každý pracovník má v souladu s právem EU a s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi právo na ochranu před neoprávněným propuštěním. Článek 31 říká, že každý pracovník má právo na pracovní podmínky respektující jeho zdraví, bezpečnost a důstojnost a že má právo na stanovení maximální přípustné pracovní doby, na denní a týdenní odpočinek a na každoroční placenou dovolenou. To znamená, že pracovník nemůže být nucen pracovat 24 hodin denně a sedm dní v týdnu. Kritici Lisabonské smlouvy a Listiny základních práv EU říkali, že zrovna toto právo patří do těch práv třetí generace, že stanovovat jako základní lidské právo právo na dovolenou není běžné ani v listinách práv jednotlivých členských států. Ale na úrovni EU toto bylo prosazeno. Článek 32 Listiny se týká dětské práce a práce mladých lidí. Dětská práce se samozřejmě zakazuje. Mladí lidé přijatí do práce musí práci vykonávat za podmínek odpovídajících jejich věku a musí být chráněni před hospodářským vykořisťováním a před jakoukoli prací, která by mohla ohrozit jejich bezpečnost, zdraví, tělesný, duševní, mravní nebo sociální rozvoj a narušit jejich vzdělávání. Jsou zde studenti NEWTON College, kteří zároveň pracují; to je v pořádku, firma neohrožuje jejich vzdělávací proces.

Nakonec bych chtěl ještě upozornit na poslední skupinu lidských práv, která může rovněž určitým způsobem nastavovat mantinely podnikatelským aktivitám v EU. Jde o článek 33 Listiny základních práv EU, který praví: Pro zachování souladu mezi rodinným a pracovním životem má každý právo na ochranu před propuštěním z důvodu spojeného s mateřstvím (takže těhotné ženy jsou v tomto případě chráněny) a má právo na placenou mateřskou dovolenou a na rodičovskou dovolenou po narození nebo osvojení dítěte. Toto bylo opět vnímáno jako právo třetí generace a kritiky bylo doporučováno vypuštění tohoto článku. Článek 35 Listiny uvádí, že každý má právo na přístup k preventivní zdravotní péči a na obdržení lékařské péče za podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi. Při vymezení a provádění všech politik a činností EU je zajištěn vysoký stupeň ochrany lidského zdraví. Článek 37 Listiny nám říká, že vysoká úroveň ochrany životního prostředí a zvyšování jeho kvality musí být začleněny do politik EU a zajištěny v souladu se zásadou udržitelného rozvoje. O této problematice se zde už rovněž hovořilo a byla zmiňována v předchozích článcích. Konečně pak člá-

nek 38 Listiny základních práv EU explicitně uvádí, že v politikách EU je zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitele. Opět vidíme, že na ochranu spotřebitele se klade značný důraz. Tato problematika je rozvinutá potom i ve Smlouvě o fungování Evropské unie.

Jaké závěry můžeme učinit? Některá omezení pro podnikatelské subjekty nastavená Lisabonskou smlouvou jsou poměrně striktní a jednoznačná. Je to například právě v oblasti hospodářské soutěže. Listina základních práv EU zavádí řadu práv, avšak rozsah a vynutitelnost mnohých těchto práv je dále specifikována v sekundárním právu EU a ve vnitrostátních normách členských zemí. To znamená, že jiné mantinely pro podnikatelské aktivity jsou měkčí nebo mají spíše deklaratorní charakter; tak je tomu například v oblasti sociální politiky, protože tam práva závisí na tom, jak jsou dále upravována dalšími předpisy EU nebo samotnými členskými státy. Listinu základních práv EU lze do určité míry přes řadu kritik, které se vůči ní vyslovují, vnímat jako určitý etický kodex pro podnikatelské aktivity na území Evropské unie. Celkově je Lisabonská smlouva kompromisem, jak už tady říkal můj předřečník, a jako takový nemůže být dokonalý a nemůže stejně dobře vyhovovat všem. Je to kompromis mezi zastánci větší svobody trhu a přívrženci větší regulace trhu. V Lisabonské smlouvě se oba tyto pohledy střetly, střetly se názory různých členských států a jejich politických reprezentací. Ke střetům docházelo už v době, kdy se o Lisabonské smlouvě jednalo, a stále trvají různé názory na ni.

Myslím, že když si vezmeme jednotlivé pasáže, když si uděláme rozbor, tak můžeme dojít k závěru, že kyvadlo je mírně vychýleno spíše ve prospěch větší regulace trhu a většího sociálního rozměru tržní ekonomiky. Myslím si, že v rámci Evropské unie byl na tuto oblast přece jen položen větší důraz. Lisabonská smlouva se snaží skloubit realitu náročnějšího konkurenčního prostředí v globalizované ekonomice, v níž se EU nachází, a zachování modelu evropského sociálně tržního hospodářství v určité podobě. Proto je Lisabonská smlouva předmětem kritiky jak zprava, tak zleva, jak jsme si již říkali. V současné době, tj. v době po jejím schválení, kritika do určité míry ustala, a pokud se stále ozývá, pak spíše z liberálních pozic.

Lisabonská smlouva byla přijata v určité době, ona reaguje na realitu globalizované ekonomiky, na realitu od roku 2000 do roku 2005, 2006. Nemůže postihnout všechny aspekty vnějšího prostředí ani fungování Evropské unie. Ona se snaží do určité míry, jak to jen jde, zachovat model evropského sociálně tržního hospodářství i v rámci toho náročnějšího konkurenčního prostředí, kdy nám konkurují velké vynořující se ekonomiky typu Čína nebo Indie s velice nízkými pracovními náklady. A samozřejmě nikdo si nepředstavuje, že by najednou na úrovni Evropské unie mohly pracovní náklady klesnout na úroveň takových konkurentů, jako je Čína nebo Indie. Vidíme, co se děje v Řecku pouze po omezení 13. a 14. platu. Že by nám základní platy klesaly o desítky procent dolů, to je naprosto nepředstavitelná záležitost. Je pochopitelné, že Lisabonská smlouva se v rámci globalizované eko-

nomiky přece jen snaží nějakým způsobem zachovat sociální standard, možná i v některých případech ho trochu posílit. Pokud jde o celkový pohled, můžeme nyní – stejně jako na začátku – říci, že Lisabonská smlouva i Listina základních práv EU tvoří pouze určitý základní rámec, formulují řadu omezení pro podnikatelský sektor, avšak mnohé formulace jsou relativně volné a poskytují prostor pro další výklad a zpřesňování. Výsledná šíře mantinelů pro podnikatelské aktivity v Evropské unii tak nakonec závisí i na podobě sekundárního práva EU a na vnitrostátních předpisech členských zemí Unie, které mohou poměrně slušně reagovat na aktuální situaci ve světě i v Evropské unii samotné. To je všechno, děkuji za pozornost.

Nyní bych vás chtěl pozvat na menší čtvrt hodinové oběrstvení a pak bychom pokračovali.

Budeme tedy pokračovat. Poprosil bych pana Ing. Karla Mráčka, CSc. z Institutu evropské integrace NEWTON College, aby se ujal slova a přednesl nám svůj příspěvek na téma *Účinky Lisabonské smlouvy na konkurenceschopnost Evropské unie a jejích členských států*.

## ÚČINKY LISABONSKÉ SMLOUVY NA KONKURENCESCHOPNOST EVROPSKÉ UNIE A JEJÍCH ČLENSKÝCH STÁTŮ

### Karel Mráček

Dobrý den, dámy a pánové. Nyní se podíváme na Lisabonskou smlouvu z trochu jiného úhlu, a to z hlediska pojmu v rámci Evropské unie a ve všech jejích zemích často skloňovaného; tento pojem, nebo vlastně toho úsloví zní: zvyšovat dál konkurenceschopnost. Co nám tedy Lisabonská smlouva z tohoto hlediska přináší? Jak už tady bylo v předchozích příspěvcích řečeno, Lisabonská smlouva se chápe především jako smlouva, která vytváří právní rámec a určité instituty, určité nástroje pro to, aby Evropa byla demokratičtější, abychom posílili úlohy Evropského parlamentu a i národních parlamentů, aby dění v Evropské unii bylo transparentnější a stejně tak procesy, které v ní probíhají, aby Evropa byla po všech stránkách efektivnější. Pro tyto cíle jsou nastaveny některé nové rozhodovací postupy a nová pravidla hlasování, která by měla také zvýšit akceschopnost v některých prioritních otázkách a oblastech. Evropa by také měla být Evropou práv a hodnot zajišťujících svobodu, solidaritu a bezpečnost a rovněž by se měla stát globálním aktérem díky tomu, že Evropská unie už má právní subjektivitu. Nicméně naskytá se v těchto souvislostech legitimní otázka, zda a v jaké míře přispěje nebo přispívá Lisabonská smlouva k naplnění dlouhodobého očekávání výkonnější a konkurenceschopnější Evropy.

Lisabonská smlouva vznikla zrovna v období, kdy byly vydávány různé apely a požadavky na to, aby se konkurenceschopnost Evropy zvýšila, aby byla přehodnocována tzv. Lisabonská strategie. Jak v tomto směru chápat účinky Lisabonské smlouvy? Je třeba si hned zpočátku uvědomit, že na úrovni Evropské unie souběžně existují různé dokumenty, které byly vypracovány k rozdílným účelům a které sledují různé cíle. Lisabonská smlouva je především chápána jako jakási ústava, a tudíž je takovým dokumentem, který vytváří především určitý dlouhodobě existující institucionální rámec pro rozvíjení konkurenceschopnosti EU a jejích členských zemí a který zakotvuje a vymezuje společné normy chování členských států EU. Tento rámec by měl vyhovovat všem sedmadvaceti členským státům, tyto normy by měly všechny členské země respektovat. Vedle Lisabonské smlouvy existují jiné relevantní dokumenty, které jsou přijímány na úrovni Evropské unie, například už zmíněná Lisabonská strategie a nyní nová evropská strategie pro další desetileté období do roku 2020. Tato evropská strategie vymezuje cíle a cesty posilování evropské konkurenceschopnosti, jsou v ní už zahrnuty postupy, nástroje a prostředky nutné k dosažení vyšší výkonnosti v podmínkách globalizované ekonomiky. Vidíme tedy jasný rozdíl v účelu těchto dokumentů. To je potřebné mít

stále na paměti. Pochopitelně se naskytá i otázka, jaká je shoda mezi těmito dokumenty z hlediska záměrů, jak se doplňují, jaké jsou komplementarity, nebo zda jsou mezi nimi rozpory. V podstatě můžeme říci, že Lisabonská smlouva jen omezuje některé možnosti, jak dosáhnout konkurenceschopnosti. Kritikové Lisabonské smlouvy zdůrazňují, že Lisabonská smlouva představuje pro národní státy určité omezení, protože jim brání usilovat o svou konkurenceschopnost způsobem, který uznají za vhodný. Je to v podstatě pravda, protože tady určité cesty dosahování konkurenceschopnosti členských států i Unie jako celku jsou Lisabonskou smlouvou omezeny. Jaké cesty to jsou? Jakým cestám dosažení konkurenceschopnosti Lisabonská smlouva klade překážky? Odmítá a zakazuje jednak takové strategie, které by byly založeny na neetických principech, neetických způsobech jednání ve vztahu k zaměstnancům a občanům. Dále odmítá takové strategické cesty, které by byly uplatňovány v rozporu se sociálně tržní ekonomikou, takové způsoby zajišťování konkurenceschopnosti členských států i Unie jako celku, které by byly založeny na porušování pravidel hospodářské soutěže, jak je tato definována Smlouvou. A konečně odmítá cesty, které by byly založeny na porušování zásad hospodářské politiky, jak jsou definovány Smlouvou.

Podívejme se nyní podrobněji na to, jaké cesty vlastně Lisabonská smlouva zakazuje, zamezuje. Řekli jsme si, že to jsou v první řadě ty, které jsou v rozporu s etickými principy, na nichž je Lisabonská smlouva postavena. Jsou to cesty, které neodpovídají hodnotám Evropské unie, jako je třeba úcta k lidské důstojnosti, spravedlnost, solidarita, svoboda, nepřípustnost diskriminace atd. Dále jsou to takové cesty ke konkurenceschopnosti, které by nerespektovaly Listinu základních práv Evropské unie. Nelze například posilovat konkurenceschopnost zpochybňováním vlastnických práv nebo na úkor důstojnosti zaměstnáváných osob, nelze zvyšovat konkurenceschopnost na úkor životního prostředí, zájmů spotřebitele a redukcí či likvidací sociální sítě. Takovými způsoby by se sice daly snižovat náklady, ale to právě jsou cesty a způsoby zcela nepřijatelné. Nelze rovněž zvyšovat konkurenceschopnost cestami a způsoby, které by byly v rozporu s cíli Evropské unie. EU dlouhodobě zdůrazňuje jako jednu ze svých předních hodnot tzv. sociálně tržní ekonomiku. Cesty růstu konkurenceschopnosti jsou v Lisabonské smlouvě limitovány právě tímto evropským principem sociálně tržní ekonomiky. V cílech, které sleduje Evropská unie, je ve velké míře prosazována udržitelnost rozvoje, sociálně tržní hospodářství směřující k plné zaměstnanosti, zlepšování kvality životního prostředí, podpora hospodářské, sociální a územní soudržnosti, solidarita členských zemí. Do rozporu s Lisabonskou smlouvou se pak mohou dostávat takové strategie růstu ekonomik nebo konkurenceschopnosti, které by nerespektovaly ustanovení v oblasti sociální politiky nebo které by poškozovaly životní prostředí. To je další bariéra, další záklopka.

Dále jsou zapovězeny cesty, které by nerespektovaly pravidla hospodářské soutěže. O těch se tady před chvílí hovořilo ve vystoupení pana ředitele. Připomeňme si, že Lisabonská smlouva vychází z premisy, že hospodářská soutěž musí mít

pevně stanovená pravidla platná pro všechny účastníky trhu a že tato pravidla se týkají jak regulace chování podniků samotných, tak regulace vztahu státu a podniků, tedy problematiky státních podpor atd. Kritici Lisabonské smlouvy na stanovená pravidla hospodářské soutěže pochopitelně reagují tím, že říkají, že hospodářskou soutěž je nutno ponechat volné hře tržních sil a že není nutno do této oblasti zasahovat. Také nejsou spokojeni s tím, že se do textu Smlouvy nedostala formulace o vnitřním trhu „s volnou a nenarušenou soutěží“. To byla iniciativa Francie, která vyvinula snahu do textu Smlouvy dostat uvedenou formulaci, ta však nebyla přijata. Zůstává se u nenarušené (regulované) soutěže a vypustila se formulace o volné soutěži, která jde významově dál.

Zůstává poslední okruh směřování ke konkurenceschopnosti, které jsou uzavrány pro jednotlivé členské státy Evropské unie, a to jsou takové cesty, které by porušovaly Smlouvou definované čtyři zásady hospodářské politiky: a) udržování cenové stability (ta byla určena jako prvořadý cíl Evropského systému centrálních bank), to znamená boj proti inflaci, b) udržování zdravých veřejných financí (tj. vyvarovat se nadměrného schodku veřejných financí k HDP, nadměrného veřejného dluhu k HDP, vyvarovat se porušování rozpočtové kázně; v této souvislosti jsou uváděny některé sankce). U tohoto bodu bych zmínil ještě bolestivou záležitost, k níž se pravděpodobně dostaneme v odpoledních hodinách, totiž situaci Evropské unie a Řecka. Dnes si situace v Řecku vyžaduje velkou pozornost. Ale když se podíváme na ostatní země EU, jak to vypadá se státním rozpočtem, s veřejnými financemi a s tím, jestli jsou přebytky nebo schodky, tak si můžeme říci, že v současné době žádná z evropských zemí, žádný z těch sedmadvaceti států není v situaci, že by měl přebytek ve státním rozpočtu. Dokonce i Švédsko má schodek asi půl procenta HDP, Lucembursko asi 0,7 %, a když se vrátíme k Řecku, tak vidíme, že Irsko je na tom ještě hůře než Řecko. To jsem chtěl připomenout jen proto, abychom neviděli Řecko jako osamoceného strašáka. Pokud jde o veškerý veřejný dluh poměřovaný k HDP, tak vůbec nejhorší je Itálie, která má asi 115 % HDP, Česká republika je asi na šestém místě, má 35 %, Slovensko sedmé, nejlepší je Estonsko. Chci říci, že všechny země nějakým způsobem o udržování zdravých veřejných financí bojují, usilují o ně. Teď vyvstal problém Řecka, ale existuje vážné riziko, že se mohou objevit na scéně některé další země. Neměly by se tedy uplatňovat takové cesty, které by na úkor zadlužování států rozvíjely jejich konkurenceschopnost. Mezi zásady hospodářské politiky definované Smlouvou dále patří c) udržování zdravých měnových podmínek (směřuje proti operacím, které by ohrozily stabilitu jednotné evropské měny eura či stabilitu národní měny; ne všechny země v rámci Evropské unie mají euro jako národní měnu), d) trvale udržitelná platební bilance (jsou započteny cesty, které by odporovaly snaze udržet vyrovnanou platební bilanci, které by sáhly k operacím zvyšujícím zahraniční dluh). Vyjmenovaným cestám ke konkurenceschopnosti jsou tedy Smlouvou nastaveny bariéry. Jsou to takové cesty, které by pro Evropu nebyly vhodné, nebyly zdravé nebo by neodpovídaly jejím tradicím.

Shrnu bych to takto. Lisabonská smlouva vznikala v období velkých výzev k vyšší konkurenceschopnosti evropské ekonomiky v podmínkách globalizované ekonomiky. Přehodnocovala se Lisabonská strategie, nastupovala finanční a ekonomická krize, pochopitelně byly stále nastolovány aktuální otázky. Současně musela Lisabonská smlouva hledat rovnováhu mezi úspěchem v globální soutěži o konkurenceschopnost a zachováním evropských tradičních prvků, ke kterým se počítá sociálně tržní ekonomika, tradiční role evropského státu v ekonomice a společnosti, jež se přenáší na úroveň Evropské unie jako právního subjektu, bránění co nejměkčím sociálním a environmentálním zákonům. Lisabonská smlouva musela zohlednit také evropské etické normy. Pochopitelně se může diskutovat o tom, v jaké míře a jak se podařilo takovou rovnováhu nalézt a formulovat. Lisabonská smlouva se také musela snažit o vytvoření jednotných pravidel hry platných pro všechny členské státy EU při dosahování konkurenceschopnosti. Kritikům se to moc nelíbí, ale pokud nejsou jednotná pravidla hry, tak by vznikla džungle. Pravidla hry, pokud jde o dosahování konkurenceschopnosti, musí být platná pro všechny členské státy.

Samotný pojem „konkurenceschopnost“ jako takový, tj. jeho výslovnou, explicitní definici, bychom ve Smlouvě nenašli. Najdeme ho tam v různých souvislostech, třeba v kontextu hospodářských cílů. Hospodářské cíle Evropské unie jsou obsaženy v článku 3, bodě 3 Smlouvy o EU, a když si je přečteme, tak můžeme říci, že zřetelně převažují cíle sociálně solidární nad liberálně ekonomickými. Cituji: „Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok... Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy...“ Když si to přečtete, tak vidíte, že tam ekonomické cíle jakoby nejsou, že převažují spíše cíle sociálně solidární nad liberálně ekonomickými cíli. „Vyvážený hospodářský růst“, o kterém se tam mluví, je doplněn cílem „cenové stability“. Když se tam řekne „vysoce konkurenceschopné hospodářství“, tak se zdůrazní, že má být de facto „sociálně tržní“, když se mluví o prohlubování a rozvoji vnitřního trhu, tak se to vyjádří konstatováním, že Unie vytváří vnitřní trh. Ve srovnání s tím jsou daleko podrobněji vymezeny (a to i v dalších článcích) cíle sociální a cíle environmentální, tj. cíle v oblasti životního prostředí. Jsou to plná zaměstnanost, společenský pokrok, vysoký stupeň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podpora sociální spravedlnosti a ochrany, rovnosti žen a mužů, mezigenerační solidarity atd.

Ještě je jedna široká oblast Lisabonské smlouvy, která je svým způsobem předmětem diskusí a která také může dopadat na konkurenceschopnost členských států. Je to otázka pravomocí členských států a pravomocí Evropské unie jako takové. Jaká je struktura pravomocí v Evropské unii? Jsou zde výlučné pravomoci Evrop-

ské unie, sdílené pravomoci Evropské unie se členskými státy, podpůrné pravomoci Evropské unie a konečně pravomoci koordinační a doplňkové. O výlučných pravomocích a o sdílených pravomocích se zde již hovořilo v první a částečně i druhé přednášce, hovořilo se i o obavách kritiků Lisabonské smlouvy z rozhodování kvalifikovanou většinou (55 % členských států, 65 % obyvatelstva EU). Jsou obavy, že tím získají silnější země, že rozhodování kvalifikovanou většinou může mít nepříznivý dopad na menší země, že když takto budou v EU v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany zaměstnanců prosazovány alespoň minimální požadavky, tak je obava kritiků, že pro ekonomicky slabší státy to bude mít nepříznivý dopad. Někdy se z pozice kritiků říká, že rostoucí náklady na pracovní sílu budou menší státy oslabovat. O tom se hovoří i v našem podnikatelském prostředí. Objevily se obavy v daňové oblasti, že by se snad měly sjednocovat daně, i když to se vůbec nepotvrdilo. Daňové předpisy jsou vyloučeny ze schvalování kvalifikovanou většinou v Radě a nadále, pokud jde o daně, tak musí být jednomyslná shoda, takže kdyby někdo přišel s něčím, co by se nelíbilo úplně všem, lze to vetovat. Nadále je tady prostor především u přímých daní, tedy daní z příjmů atd. zachovat si vlastní daňový systém. V první přednášce se už hovořilo o tom, co je ve výlučných pravomocích EU, tj. o čem rozhoduje Evropská unie jako taková, její orgány. Potom jsou zde pravomoci, které sdílí Evropská unie s členskými státy. Dále má EU pravomoci podpůrné, tj. EU může přijímat taková opatření, která podporují aktivity členských států. A konečně má EU ještě pravomoci koordinační a doplňkové, které koordinují či doplňují aktivity členských států.

Co se týče výlučných pravomocí EU, ty jsou obsahem článku 3 Smlouvy o fungování EU. Sem patří a) celní unie (tuto pravomoc EU měla již před Lisabonskou smlouvou, není to věc nová a je pozitivně přijímána, nejsou proti ní námitky); b) stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu (to také není novinka, ale o tom už se pochopitelně hodně diskutuje, protože pro zdravé fungování vnitřního trhu je nezbytná soutěž); c) měnová politika Unie (ta se týká jen těch členských států, které používají euro jako společnou měnu, netýká se těch států, které mají své národní měny); d) zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky (nás, České republiky, se tyto pravomoci netýkají, nemusí nás moc bolet, na to se spíš díváme zpovzdálí, i když s tou naší literárně mnohokrát ztvárněnou touhou po moři, touhou být blízko moři, by se nás to pocitově dotýkat mohlo); e) společná obchodní politika (o této problematice se budu odpoledne zmiňovat v rámci vnitřního trhu, jaký posun tam existuje, zde jde o přímé zahraniční investice atd.); f) uzavření mezinárodní smlouvy (zde se jedná mnohdy o technické záležitosti, totiž je-li k takové smlouvě zmocnění legislativním aktem Unie, nebo je-li nezbytně nutná k výkonu vnitřní pravomoci Unie, nebo pokud její uzavření může ovlivnit společná pravidla nebo působnost). To jsou tedy výlučné pravomoci EU.

Pokud jde o sdílené pravomoci, tak ty jsou obsahem článku 4 Smlouvy o fungování EU. Prohlášení č. 18 formuluje princip subsidiarity. Práví se v něm: „Svě-

řují-li v určité oblasti Smlouvy Unii pravomoc sdílenou s členskými státy, vykonávají členské státy svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala nebo se ji rozhodla přestat vykonávat...“ Na pravomoci se podílí jak Evropská unie, tak členské státy a je i taková možnost, že Unie třeba nebude některou pravomoc vykonávat, rozhodne se ji přestat vykonávat a pak může takovou pravomoc přesunout na členské země. Tyto sdílené pravomoci se týkají především oblasti a) vnitřního trhu, b) sociální politiky, a to pouze v mezích stanovených Smlouvou, c) hospodářské, sociální a územní soudržnosti, d) zemědělství a rybolovu (s výjimkou zachování biologických mořských zdrojů, to je ve výlučných pravomocích EU), e) životního prostředí, f) ochrany spotřebitele (ochrana slabší strany na trhu je významný fenomén v rámci Evropské unie), g) dopravy, h) transevropských sítí, i) energetiky (to vyvolává trochu bouře ze strany některých členských států; uvědomme si, že energetika je dosti strategická záležitost z hlediska celoevropského trhu), j) prostoru svobody, bezpečnosti a práva. U problematiky sdílených pravomocí bych chtěl připomenout ještě jednu věc, a to je princip oboustranné flexibility. Platí, že pravomoci mohou být přenášeny z Unie na členské státy, nebo opačně – z členských států na Unii. Toto přenášení je vždy podmíněno dohodou států. Zde tedy neexistuje koncepce „dobytého pole“, „dobyté pozice“, která říká: „Toto mám obsazeno já, sem jsem se dostal a nikoho sem už nikdy nepustím, tady budu působit jen já.“ Tady platí princip oboustranné flexibility. To jsou sdílené pravomoci.

Podpůrné pravomoci EU jsou obsahem článku 6 Smlouvy o fungování EU. Zde se to definuje takto: „Unie má pravomoc provádět činnosti, jimiž podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnosti členských států.“ Sem patří ochrana a zlepšování lidského zdraví, oblast průmyslu, kultury, cestovního ruchu, oblast všeobecného a odborného vzdělávání, civilní ochrana a konečně správní spolupráce. V těchto oblastech uplatňuje tedy Evropská unie své podpůrné pravomoci, tj. podporuje aktivity národních států, které vykonávají v těchto oblastech. Pravomoci koordinační a doplňkové zde nemusíme zvláště rozebírat, jejich funkce je zřejmá už z názvu, Evropská unie prostě koordinuje nebo doplňuje aktivity svých členů.

Chtěl bych se ještě věnovat novým pravomocím Evropské unie, to znamená těm pravomocím, které EU nově získala Lisabonskou smlouvou. Tyto pravomoci se uplatňují v různých oblastech a mají různý charakter: a) energetika (čl. 194 SFEU, sdílená pravomoc), o tom jsme již hovořili; b) civilní ochrana (čl. 196 SFEU, podpůrná pravomoc); c) duševní vlastnictví (čl. 118 SFEU), jde o několik otázek, třeba o časté volání po jednotném evropském patentu; zatím je tato problematika poměrně složitá, musí se vždycky obstarávat patenty v dalších a dalších státech, takže jednotný evropský patent by to značně zjednodušil a zkrátit by patentové řízení; tento problém se už táhne asi deset let a nyní se přesouvá na úroveň Evropské unie; d) správní spolupráce (čl. 197 SFEU, podpůrná pravomoc); e) opatření nezbytná k použití eura; f) finanční sankce vůči osobám nebo skupinám osob páchajících teroristickou činností (čl. 75 SFEU); g) vesmír spolu s jeho výzkumem (čl. 189 SFEU), v této oblasti se mohou tvořit výzkumné vesmírné programy celo-

evropského charakteru; h) cestovní ruch (čl. 195 SFEU, doplňková pravomoc); i) životní prostředí (čl. 191 SFEU, sdílená pravomoc). To jsou nově získané pravomoci Evropské unie.

Když se na to takto podíváme, můžeme tedy udělat nějaký závěr. Říkali jsme si už dříve, jaké cesty čemu brání, jaká ustanovení nebo jaké články Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie staví bariéry a meze určitým činnostem spjatým s konkurenceschopností. Snažili jsme se postihnout, jak je zabudována konkurenceschopnost do struktury cílů EU, jaké jsou změny pravomoci EU a jaký mohou mít vliv na konkurenceschopnost členských států i jednotlivých subjektů podnikatelských aktivit. V prvé řadě je třeba říci, že uplynula poměrně krátká doba od toho, kdy vstoupila Lisabonská smlouva v platnost. Znovu připomínám, byl to 1. prosinec 2009. Vidíte, že je to tedy pět měsíců, a to je opravdu velmi krátká doba na striktní posouzení jejich účinků. Ty se začnou projevovat až po daleko delší době. A co je podstatnější a co také zde již bylo řečeno, je to, že v Lisabonské smlouvě jde spíše o institucionální rámcové vymezení pro rozvíjení konkurenceschopnosti Evropské unie a členských států. Lisabonská smlouva tvoří jakýsi institucionální rámec této činnosti. Teprve se ukáže – zatím k tomu tolik příležitostí nebylo –, jak efektivně se budou projevovat některé změny v rozhodovacích postupech a pravomocích, jak to bude probíhat, jestli to bude i nadále těžkopádné, nebo jestli bude průběh skutečně efektivnější a Evropě prospěšnější. Na tom bude závist naše hodnocení. Já říkám, že takovým blízkým lakmusovým papírkem, nejbližším testem principu solidarity v Evropské unii bude řešení současné řecké situace, vztah k řecké ekonomice. Pochopitelně mnozí mluví v této souvislosti o morálním hazardu atd. a o možné případné nákaze. Když se z toho dostane Řecko relativně snadno, mohou podobně reagovat i další země, mohou věřit, že i jim se snadno dostane pomoci. Je zde tedy otázka, jak toto všechno zafunguje. Víte, že je to zatím velmi živé, pomoc ve spolupráci s Mezinárodním měnovým fondem je už přislíbena ve výši 110 miliard eur a to je obrovská částka. Ale stále zůstává otázka, jak se to bude všechno realizovat a jak to bude probíhat. To je nejbližší test. Tím bych svoje vystoupení skončil, poděkoval vám za pozornost a předal slovo vedoucímu diskuse.

## DISKUSE

### Jiří Malý

Dámy a pánové, nastal čas, abychom se věnovali diskusi. Chtěl bych se vás zeptat, má-li někdo připomínku, jakoukoliv otázku k tématům, která se probírala v této dopolední části. Můžete ji vznést. Prosím.

### Petr Krajáč

Chtěl bych se zeptat na věc, která možná bude trochu citlivější, nicméně pokusím se to zformulovat nějak neutrálně. Zaujal mě v souvislosti s podpisem Lisabonské smlouvy jistý obstrukční přístup našeho prezidenta Václava Klause, který se opíral o argumentaci, která – a to je pro mě také zajímavé – je akceptovaná a podporovaná poměrně velkým počtem, velkým množstvím občanů České republiky. Jeho postoje atd. znáte. Prosím referující, aby se vyjádřili k této věci, jak to hodnotí, nakolik měly tyto argumenty racionální jádro a nakolik se s nimi případně rozcházíte. Prostě bych rád slyšel hodnocení této věci. Děkuji.

### Jiří Malý

Ještě pan Zeman má dotaz.

### Karel Zeman

Mám podobnou otázku k podobné problematice. Pan kolega Wawrosz ve svém, řekl bych, detailním výkladu analyzoval obsah Smlouvy. Citoval rozhodnutí českého Ústavního soudu, že Lisabonská smlouva neoslabuje suverenitu České republiky. To ale nejsou jen závěry Ústavního soudu České republiky, závěry řady ústavních soudů členských států při projednávání této otázky vyslovily stejný názor. Moje otázka souvisí s otázkou pana kolegy. Je dobře znám názor nejenom pana prezidenta Klause, ale i postoje a názory skeptiků ve Velké Británii, a mě v této souvislosti zajímá, zda tato skepse či námitky proti Lisabonské smlouvě pramení buď z detailní neznalosti obsahu Lisabonské smlouvy, nebo zda jde o apriorní politický přístup. Podle výkladu, který zde byl podán, a když si Smlouvu detailně prostudujeme, tak vidíme, že Lisabonská smlouva neohrožuje suverenitu členských států. To za prvé. A za druhé, k námitkám některých diskutérů z Velké Británie, kteří říkají, že ve Smlouvě není přesně definovaný sociálně tržní systém. Ale vidíme, že už z dikce Smlouvy vyplývá, jak tato Smlouva chápe sociálně tržní systém. Já zde kladu otázku, zda postoje kritiků Smlouvy vyplývají z její neznalosti, nebo zda jsou dány politickým přístupem k této Smlouvě, protože vy jste ve svém výkla-



du jasně řekl, že Smlouva je velmi komplikovaná a pro obyčejného občana je velmi nesnadné se v ní, v jejím textu vyznat. Když vystoupí s kritikou představitel státu, pak nemluví jako soukromá osoba, ale ovlivňuje samozřejmě široké spektrum obyvatel, kteří a priori mohou mít, řekl bych, zásadní negativní přístup k této Smlouvě, ale na druhé straně také ovlivňuje řadu příslušníků mladé generace. Lisabonská smlouva je přece dělaná pro budoucí generaci a má ovlivnit život nejen v oblasti hospodářské, ale i politické a, můžeme říci, i morálně hodnotové. Období 2007 až 2009 ukazuje, že i v ekonomikách, které jsou určitými vzory čistě tržních ekonomik – zde mám na mysli ekonomiky Spojených států a třeba Velké Británie –, je vhodné vnést do fungování tržního systému určité regulační prvky. Řekl bych, že je tedy správné využít i poselství a zkušenosti Evropy z poválečné historie i aktuálních zkušeností světových a na tomto základě vytvářet podmínky pro fungování sociálně tržního systému. Děkuji.

### Jiří Malý

Děkuji. Který z kolegů se ujme slova? Pan Wawrosz.

### Petr Wawrosz

Bylo zde nadhozeno velké téma. Václav Klaus, jak je známo, si vlastně vymohl výjimku z Listiny základních práv EU. Jak jsme řekli já i pan Malý, ta se stala součástí, dalo by se říci, primárního práva Evropské unie. Ta výjimka se týká rozhodování soudů. Má smysl připomenout, že ona výjimka v této chvíli neplatí, bude schválena až v okamžiku, kdy vstoupí v platnost nejbližší přístupová smlouva, což se uvažuje, že to bude s přijetím Chorvatska. Nicméně asi existuje nějaká gentlemanská dohoda, že se podle ní de facto bude postupovat. Problematiku jakýchkoliv majetkových nároků činí v Česku složitým to, co se tady dělo po druhé světové válce, proto je otázka možných majetkových nároků mimořádně citlivé téma. Objektivně tady došlo k tomu, že němečtí obyvatelé, kteří tady žili, opustili území, zanechali zde majetek a ten následně získal někdo jiný. Český prezident argumentoval tím, že se obává, aby nějaký výklad Lisabonské smlouvy nesloužil jako opora pro určité majetkové nároky. Nechtěl, aby nějaký nárok na tento majetek mohl být vznesen u jiného než českého soudu. Lisabonská smlouva opravdu tuto pravomoc nedává. Ona dává jakousi jistou možnost uznávání rozsudků z hlediska trestních věcí. Z hlediska majetkových sporů to není tak, že by třeba nizozemský soud mohl rozhodovat o majetku v Česku a Česká republika byla vázána takový rozsudek akceptovat. Můj pragmatický pohled říká, že připomínání událostí spojených s koncem druhé světové války mezi Čechy a Němci má především politický rozměr, že připomenutí toho, co se opravdu odehrálo před 65 lety, vychází z toho, že ty události jsou jakoby stále nějakým způsobem živé a lidí se dotýkají. Když se podíváte na výsledky různých voleb kdekoli v oblastech bývalých Sudet, tak vidíte, že tam získávají větší pozice strany, které jsou nějakým způsobem extrémistič-

tější. Je to dáno tím, že obyvatelstvo v oblastech Sudet není zakořeněno, na naší straně přišlo k majetku jednoduše a stále ještě přetrvává obava, že ten, kdo ho měl předtím, by na něj mohl mít třeba jen morální nárok. Dnes nejde ani tak o vlastnictví toho majetku, ale právě o ten morální nárok na něj. Je to stále ještě spíš výzva, umět pracovat s hodnocením druhé světové války, s jejími důsledky i s jevy, které doprovázely její zakončení. Může se jít cestou rozdmýchávání obav a výčitek, nebo cestou spolupráce na zacelování ran. Tento týden shodou okolností v Respektu vyšel zajímavý článek o tom, jak probíhají různé procesy vzájemného porozumění, jak se navazují kontakty, jak lidé, kteří měli v nějakém místě majetky před válkou, se přijedou do těch míst podívat a nechtějí měnit vlastnický stav, ale třeba někde přispějí na nějaké zvelebení. Bohužel politické reprezentace mnohdy postupují jinak a jejich stanoviska spíše vyvolávají obavy. Strach se dá vyvolat velmi jednoduše, zatímco vytvořit spolupráci a důvěru je velmi pracné. Strach se dá překonat, ale chce to dlouhodobé úsilí. Lidé, kteří zde nějaký majetek vlastnili, jsou ve většině případů už mrtvi, ale samozřejmě je možnost, že nějaký vnuk ho může chtít, a to zase vyvolává strach. Ta výjimka, o kterou usiloval prezident, je svým způsobem objektivní daň za to, co se tady za války dělo a čím Česko bylo postiženo. Z tohoto hlediska není náhodou, že podobnou výjimku už legálně získalo Polsko. Když se podíváme na historii Polska, kdy vlastně tisíce Poláků se přesunovaly z východu na západ a nabývalo německé území, tak vidíme, že pro Polsko je to problém daleko větší než pro nás.

Co se týče druhého dotazu, jestli argumentace je, nebo není politická, tak odpověď je jednoduchá. Je politická už proto, že ti lidé jsou politici, dopouštějí se nějakých zkreslení, dalo by se říci v některých případech i nepravd, ale to je chť nechtě součástí politického boje a jediné, co s tím lze dělat, je, že se pořádají tyto a podobné semináře, kde se ukazuje, že je to jinak, než říkají. Platí to, co jsem říkal já, pan Malý a koneckonců i další řečník pan Mráček, že Smlouva je složitá a že když si ji budete číst, tak vás to po chvíli přestane bavit, protože je tam spousta komplikovaných formulací. Když vytrváte, tak zjistíte, že Smlouva spíš říká, jak se co může udělat; je to takový jakoby jízdni řád, jsou tam odkazy na další předpisy. Takže ve Smlouvě nenajdete, když to přeženu, ustanovení typu: sňatek může uzavřít osoba starší 18 let, tedy jasné jednoznačné ustanovení, které dává práva a povinnosti. V Lisabonské smlouvě najdete takové naprosto jednoznačné ustanovení v oblasti politiky hospodářské soutěže, ale v řadě případů najdete ustanovení, podle kterého může Evropská unie za těch a těch podmínek přijmout předpis, který řeší to a to. A když to tam čtete po sté, tak si řeknete: „K čemu je mi to dobré?“ Ten text je opravdu komplikovaný. Samozřejmě se neočekává, že se s ním detailně bude seznamovat široká veřejnost. Koneckonců vy, co jste hlasovali před sedmi lety v referendu, tak jste také detailně nestudovali Smlouvu o přistoupení k EU. Jak už jsem uváděl, i ta otázka, na kterou jste v referendu odpovídali, nebyla zcela přesně formulovaná. Lisabonská smlouva je technicky naprosto složitý dokument a je potom jen logické, že přijde politik, který říká, že její přijetí znamená ztrátu suve-

renity. Toto jde velmi snadno tvrdit, ale vyvrací se to těžko, protože to vyžaduje značné myšlenkové úsilí.

### Jiří Malý

Děkuji. Bude chtít ještě někdo další říci nějakou připomínku? Pan Mráček.

### Karel Mráček

Chci jen několik slov k tomu prvnímu dotazu, proč se tak otálelo s klíčovým podpisem. Už tady byla zmíněna různá politická hlediska, která při formulování Lisabonské smlouvy mohla sehrávat svou roli. Ale já si myslím, jak už jsem říkal, že zřetelně převažují cíle sociálně solidární, sociálně tržní ekonomiky nad cíli liberálně ekonomickými. Pan prezident Václav Klaus je v podstatě vnitřně silným vyznavačem liberálně ekonomických principů, takže ani tak nereagoval na to, jak je, nebo není Smlouva složitá. Sami víte, jak je někdy složité vypořádat se s něčím, co je názorově trochu někde jinde než vaše přesvědčení. Takže je možné, že i v tomto případě hrál svoji roli moment, že prezident jako člověk musel bojovat a nemohl se ne snad ztotožnit, ale aspoň smířit s tím, co mu není vlastní. Ovšem zde to bylo o to vážnější, že něco jiného si může dovolit člověk, který někde přednáší, formuluje, propaguje cíle, o nichž je přesvědčen, sám za svou nezávislou osobu, a něco jiného si může dovolit, působí-li v rovině velké politické odpovědnosti. To je asi možné vysvětlení, proč ono otálení. To je můj dodatek, moje doplnění k vznesenému dotazu.

### Jiří Malý

Také bych ještě k této problematice řekl pár slov. Když se podíváme na hlavní směry kritiky odpůrců Lisabonské smlouvy, tak jich vidíme několik. První se týká ztráty nebo značného zmenšení suverenity členských států Evropské unie. Podle názoru kritiků tohoto směru přesunula Lisabonská smlouva další pravomoci na úroveň Evropské unie a zároveň posílila rozhodovací pravomoc Evropského parlamentu v evropském legislativním procesu. Další výrazný směr byl zacílen proti Listině základních práv EU. Už jsem zde zmiňoval, že podle názorů těchto kritiků se zavádí řada práv třetí generace, a to především práv sociálních. Proti tomu se zvedl odpor. Například když právě my jsme zažádali o výjimku kvůli údajnému nebezpečí žádostí o zabavený majetek ze strany sudetských Němců, tak nesmíme zapomínat na to, že tu výjimku z Listiny základních práv jsme dostali en bloc, to znamená na všechna ustanovení. To není jenom ustanovení, které by se týkalo jen třeba oblastí vlastnických vztahů nebo pouze té části Listiny základních práv, která by se vztahovala na tento konkrétní problém. Přislíbená, ale ještě neplatná výjimka se týká všech ustanovení Listiny základních práv, to znamená i ochrany spotřebitele, životního prostředí, všech sociálních práv, práv pracovníků atd. Vidíte, že strašení sudetskými Němci mohlo mít určitý zástupný charakter, protože výsledek

je v současné době takový, že samozřejmě žádnou výjimku nemáme. My máme příslib té výjimky pouze v případě, že se bude měnit Smlouva například smlouvou o přistoupení nového členského státu. Budu k tomu ještě hovořit v příspěvku hned v odpolední části. Tam budu více rozebírat otázky suverenity a postavení České republiky a Evropské unie v globalizované ekonomice. Tam se budu zabývat i těmi dvěma spory u českého Ústavního soudu o Lisabonskou smlouvu, tam budu hovořit o argumentaci prezidenta Václava Klause ohledně ztráty suverenity a o vyjádření Ústavního soudu ČR, proč suverenitu neztrácíme. De facto tam se nám do určité míry střetává tradiční a nový pohled na suverenitu. Prezident Klaus se drží tradičního pohledu: máme zde nějaké státy, které opravdu mají pravomoc rozhodovat si o svých záležitostech samy. Naopak Ústavní soud říká, když to teď dopředu velice stručně shrnu, že globalizace mění pohled na suverenitu, že menší státy bohužel, i když jsou formálně samostatné, jsou v situaci globalizovaného světa oslabovány. Tak např. nadnárodní firmy mají větší objem aktiv, než je HDP malých států, nadnárodní firmy mají tedy mnohem větší vyjednávací sílu než jednotlivé státy. Ať už ty státy jsou, nebo nejsou v Evropské unii, ať už platí, nebo neplatí Lisabonská smlouva, tak míra jejich samostatnosti – a to zejména těch menších států – v současné době klesá. Měl bych být schopen si uvědomit, že nežijí v 60. nebo 70. letech minulého století, ale že žijí v poněkud jiné realitě a že institucionální uspořádání EU na tuto realitu musí nějakým způsobem reagovat. Podrobněji si o tom povíme v odpolední části.

Nyní bych se chtěl ještě zeptat, jestli má někdo další dotaz. Prosím.

### Radoslav Jaroš

Jsem studentem NEWTON College a měl bych otázku na pana Wawrosze. V jednom bodě jste tvrdil, že státy Evropské unie se zavazují jednat na základě solidarity vůči ostatním státům Evropské unie, ať už je to na poli boje proti terorismu nebo organizovanému zločinu atd. Chci se zeptat, zda zásadu solidarity lze uplatnit i v případě finanční podpory Řecka, zda je tato finanční podpora nějakým způsobem zakotvena v Lisabonské smlouvě, respektive které státy by měly Řecko podpořit. Měly by Řecko podpořit všechny státy Evropské unie, nebo pouze některé státy? A jaké výšky by měla podpora jednotlivých států dosáhnout? Děkuji.

### Petr Wawrosz

Správná otázka, ale velmi složitá odpověď, protože situace je taková, že v Lisabonské smlouvě doložka solidarity existuje, nicméně že by bylo výslovně uvedeno, že se má vztahovat na případy finanční krize, tak tam takhle explicitně uvedeno není. Alespoň jsem o tom přesvědčen, pokud si dobře pamatuji. V závěru svého vystoupení jsem se zmiňoval o tom, že problémy Řecka se nám v současné době řeší tak obtížně proto, že není rozpracován žádný plán, který by mohl sloužit jako jízdní řád v situaci, kdy vzniknou takovéto krize. Lisabonská smlouva s takovou

situací nepočítala. Spíše z hlediska analogie lze dovodit, že doložka solidarity by se měla vztahovat na Řecko vzhledem k situaci, v níž se ocitlo, a vzhledem k událostem, které se tam dějí. Nicméně právě poskytnutí finanční pomoci je komplikovaná otázka už z toho důvodu, že tak může být narušena hospodářská soutěž. Jak říkal pan Malý, může to být v rozporu s ustanoveními, která se týkají veřejné podpory, byť v nich jde o jednotlivé firmy. Tam bude muset být ten dluh v každém případě sanován, nebo restrukturalizován – a už to zasahuje jednotlivé subjekty. Takže je tady tato komplikace. Co se týče toho, jestli by finanční pomoc měly poskytovat státy eurozóny, nebo i země mimo eurozónu, tak na to opět není jednoznačná odpověď. Lisabonská smlouva nezavádí v této oblasti nic nového, spíše některé věci zpřesňuje a jiné odstraňuje. Předcházející smlouvy obsahovaly detailní ustanovení z doby, kdy se euro zavádělo jako společná měna pro první země. Tehdy bylo vypracováno to, co jsem tady nazýval nějaký jízdni řád, jak k tomu euru dospět. Když chce teď jednotlivá země euro přijmout, třeba Slovensko, tak musí nějaké podmínky splňovat také, ale jsou to podmínky již trochu odlišné. K zavedení eura existovalo cest několik a i z hlediska termínu tam bylo několik možností, ale tato ustanovení, protože se týkala toho, co proběhlo v 90. letech, už jsou passé, a proto v nich k jistým změnám došlo. Ale co se týče finanční pomoci, tak o té se v současné době vedou diskuse, protože ani o ní samotné, ani o podmínkách nebo způsobech, jak má být udělena, nepojednává žádný článek Smlouvy o fungování EU, současná znění smluv to jednoznačně neřeší. Není jasné, kdo všechno má pomoci a jaký má být způsob a postup pomoci, není jasné, mají-li pomáhat všichni členové EU, nebo jen státy, které zavedly euro. Právě pro tyto nejasnosti padají akcie, oslabuje euro a Evropská unie ztrácí na prestiži. Opakuji: plán B, tj. jízdni řád pro ekonomickou a finanční krizi, pro řešení důsledků v jednotlivých členských státech EU, zde není a výrazně chybí.

### Jiří Malý

Děkuji. Paní Dostálová chce něco doplnit.

### Ivana Dostálová

Jenom k tomu dodám, že existuje oprávnění Rady zasahovat v duchu solidarity podle článku 122 Smlouvy o fungování Evropské unie. To ovšem není kvůli tomu, když nějaký členský stát hrubě poruší pravidla rozpočtové disciplíny. To je míněno pro případ, když nastanou nezávislé nesnáze mimo dosah působnosti hospodářské politiky státu. Je to míněno tak, že toto ustanovení se má vztáhnout na situaci zaviněné nějakou živelní katastrofou nebo něčím podobným. Takže aby se nějaká solidarita projevovала v rámci tohoto článku nyní vůči Řecku, to nejde, tak se nepostupuje. Pak existuje článek 143 Smlouvy o fungování Evropské unie a článek 144, které definují možnost poskytnutí střednědobé pomoci na podporu platební bilance. Ve starých smlouvách bylo uvedeno, že se taková pomoc vztahuje na

členské státy Evropské unie, a nově je v Lisabonské smlouvě použita formulace, že je možné ji poskytnout nečlenskému státu eurozóny. Podle těchto článků se tedy také nedalo postupovat. Jinak je ještě pomoc definována články 212 a 213, a to se týká třetích zemí, jako je Moldavsko a podobné státy. V Lisabonské smlouvě proto v těchto článcích nebyla opora, aby byla poskytnuta nějaká pomoc Řecku. Ale je tam nově článek 136. V podstatě byl teď udělán ad hoc mechanismus poskytnutí pomoci. Bude se na tom podílet eurozóna, tj. státy eurozóny, podle upsaného kapitálu u Evropské centrální banky, pak se podílí také Mezinárodní měnový fond, který je jakoby instance pro tyto účely a situace ve světě zřízená. Půjde o třiletou půjčku a první peníze budou uvolněny letos 19. května. Členové eurozóny jednomyslně tento mechanismus schválili 2. května. Nevím, jestli vás to takto detailně zajímá, ale musela jsem připravovat materiály pro zasedání Hospodářského a finančního výboru, a protože poslali, že bude projednáván tento nový bod, tak jsem musela ještě večer k tomu psát nějakou instrukci. Bude to za úrokovou sazbu bez dotací, to znamená na současné úrovni asi 5 %, a bude to formálně ještě dále schváleno. A protože se tohle stalo, tak se nově připravuje nějaký mechanismus pro podobné případy, který by nebyl řešen ad hoc, ale který by měl nějaké ukotvení ve Smlouvě o fungování EU, takže nově se bude připravovat sekundární legislativa, která naváže na článek 136 a která umožní bližší koordinaci hospodářských politik a rozpočtového dohledu v rámci eurozóny.

### Jiří Malý

Děkuji. Paní Dostálová to zná takto podrobně, protože působí také na Ministerstvu financí ČR. Bude mít v odpolední části našeho semináře příspěvek, který se týká vlivu Lisabonské smlouvy na koordinaci hospodářských politik. Tam se dotkne také fiskálních politik, takže tam se bude nadneseným problémem podrobněji zabývat. Další dotaz.

### Rostislav Tesař

Dobrý den. Do konce minulého roku jsem byl ředitel japonské firmy Toray Textiles Central Europe v Prostějově, takže jsem dvanáct let jezdil denně z Brna do Prostějova a řídil firmu, která ještě nedávno zaměstnávala 350 lidí. Jsme plně japonská firma a pracujeme v globálním prostředí. Západ to zná samozřejmě už dlouho, my, Česko, to známe dvacet let. Evropská unie, Lisabonská smlouva a všechno, co s tím souvisí, se nás dotýká přímo i nepřímo. Někdy to nevnímáme, někdy to vnímáme víc. Jsem z výrobní sféry. Samozřejmě je to úplně něco jiného než teoretická oblast, my vytváříme, my generujeme daně, my generujeme přídanou hodnotu. Jsem na to hrdý, že to děláme, ale dneska máme těžkou pozici. Na podzim 2009 jsme tady seděli a dozvěděli jsme se, jaké jsou příčiny krize, kterou dneska všichni zažíváme a kterou budete zažívat i vy, tj. lidé z nevýrobní sféry, protože třeba nenajdete zaměstnání. Je to složitější, než tady bylo řečeno, protože

dneska už víme, že ekonomická krize má daleko hlubší příčiny než jenom ztráty kapitálového a hypotečního trhu v Americe. Je to objeveno, víme to, ale neumíme s tím zatím jednat, neumíme na to reagovat. Reagujeme na to tím, že propouštíme, redukuje náklady atd., což se samozřejmě projeví v tom, že se generuje méně daní, méně peněz jde do obecních úřadů, městských úřadů, třeba v Brně atd. Vy to znáte velmi dobře.

Chci říct k tomu jenom to, že Evropská unie je určitě dobrá instituce z několika důvodů. Jestliže Evropská unie bere, tak také dává. To máte jako v manželství. Když se oženíte, tak třeba musíte umýt nádobí, protože vaše manželka vám uvařila večeři. Něco berete, něco dáváte. Proto mě dost dráždil náš pan prezident, který samozřejmě uhodil na zvučnou strunu. Sudetští Němci, to je pro nás stejné, jako když se před našimi Japonci řekne Pearl Harbor, Hirošima nebo Nagasaki. To se nesmí říkat, to vztahy rázem zamrzou, i když jinak pracujeme v globální ekonomice. Třeba Japonci od nás kupují emise za 35 miliard Kč. Naši Japonci, kteří zde ve firmě ještě jsou – dneska už jen tři, poslali jsme je všechny pryč, protože to už umíme řídit sami –, cedí krev mezi zuby, protože říkají, že nám dávají 35 miliard korun. Tady bylo krásně řečeno a několikrát to pánové řečníci krásně opakovali, že dostáváme hrozně peněz, 756 miliard korun, z evropských fondů. My to neumíme čerpat. Dodnes máme vyčerpáno snad jen 21 nebo 27 %, ale v roce 2013 čerpání končí. Pojďme se to naučit využívat. Zazněla zde slova o konkurenceschopnosti. Proti komu konkurenceschopnost? Proti Číňanům, nebo Japoncům, nebo někomu v Evropské unii? Samozřejmě, Evropská unie je nám nejbližší, čili EU nás podporuje v tom, abychom konkurovali třeba holandské, francouzské nebo irské firmě, což je fantastické. Využijme to. My jsme strašně šikovní. Já bych na vás chtěl apelovat jako člověk z výrobní sféry. Až se tam nějak dostanete, podnikajte v rámci všech těchto pravidel, která tady jsou, a v rámci českých zákonů, legislativ, ale podnikajte morálně. Pokud budete podnikat ne zcela fěr, tak vás stejně nacytají.

Zazněla zde slova o sociální sféře, rovné příležitosti atd. Řekové a Irové si to vyložili tak, že si dávají benefity, na které si nevydělají. Irové schválili Lisabonskou smlouvu napodruhé, protože je zasáhla krize. To býval tzv. keltský tygr Evropy, všichni jsme se tam chodili učit – a vidíte, taky skončili. Vy až přijdete do výroby, uvědomte si stále obecný rámec, ale pracujte lokálně, protože tam je to nejdůležitější. Mně jako řediteli firmy nepomůže, že firma je nadnárodní korporací, když musím propustit 120 lidí, které jsem před dvanácti lety nabíral a všichni mají půjčky, všichni mají hypotéky a dvě děti a na mě se teď se slzami v očích obracejí, co si mají počít. Říkají: „Pane Tesař, vy jste nám sliboval úspěchy s japonskou firmou na stálo a co my teď máme dělat?“ A my, vedení české sekce, musíme tu firmu zachovat, protože nechceme opustit toto teritorium. Nemám žádný dotaz, já jen s potěšením kvituji, že se tady tak krásně o tématech hovoří, protože jinak bych se s tím tak hluboce neseznámil. Já už teď nepracuji. Už jsem toho nechal pro sešlost věkem a navíc jsem neměl nervy propouštět ještě další lidi. Ale musím uznat, že se nám třeba zvýšila produktivita práce. Baťa řešil krizi ve

30. letech také tak. Baťa nedělal jenom boty, ten dělal tolik věcí, že možná ty boty v určitou dobu byly menším segmentem jeho výrobního portfolia, nebyly v těžišti zájmů jeho firmy. Zavolal si odborářské představitele a řekl jim: „Mám pro vás dvě zprávy. Obě špatné. Jsme v krizi. Buď propustím spoustu lidí a nechám tady dvě tři dílny pracovat, protože to všechno kleslo, nebo si všichni snížíme mzdy a budeme pracovat v nějaké jiné formě. Ale my pro vás uděláme toto...“ Nakupoval třeba lacino potraviny, všichni si je museli kupovat, aby peníze nepropili atd. Řekové se budou muset vážně zamyslet a také přijmout tvrdá opatření. Zatím podle demonstrací vidíme, že Řekové to nechtějí dělat. Ale takhle to nejde.

Nemůže se podnikat nemravně. Podívejte se na OP Prostějov – já nosím jejich oblečení –, jak oni zkrachovali. Copak si ředitel může vypůjčit milion sedm set tisíc, aniž by to splácel? A nikdo ho samozřejmě nezavře, protože u nás se nemravně podnikání netrestá, to se vezme jako omyl, on to, chudák, nějak nezvládl. Neseberou mu velký majetek, který si nadělal, nikdo se neptá jak.

Opravdu kvituji, že probíhají takové semináře, jako je tento. Pro mladé lidi je to výborné a doufám, že tady vydrží až do 16.30 hod. My dostáváme obrovské peníze z Evropské unie na vzdělání. Hleďme jich využít. Vy, mladí, dostáváte poznatky naservírované v takové formě, že to nemusíte pracně vyhledávat, nemusíte se probírat těmi 500 stranami textu Lisabonské smlouvy. Kdo by to dělal? Ale pak se budete pohybovat ve sférách, v nichž budete muset tuto problematiku znát.

### Jiří Malý

Děkuji za podporu a za pochvalu. Chtěl bych se zeptat, jestli má dotaz někdo další.

### Jan Neumeister

Měl bych dotaz ohledně jednotné hospodářské politiky zemí Evropské unie. Napadlo mě, jestli v dlouhodobém měřítku minimální zaměstnanecké podmínky a benefity, které byly uváděny v Lisabonské smlouvě, nepovedou nutně k europrotekcionismu. Zkusím to uvést na příkladu. Minimální mzdy, minimální benefity, dovolené zaručené Lisabonskou smlouvou by mohly narušit komparativní výhody zemí se slabšími ekonomikami, protože mají nižší pracovní náklady, nižší náklady výroby, nižší mzdové náklady, což povede ke zvýšení cen zboží vyráběného v těchto zemích. To potom nutně povede pro zajištění odbytu k zavedení ochranných cel vůči třetím zemím. A tak by se to mohlo začít točit dokola, až by to vyústilo do naprostého protekcionismu vnitřního trhu Evropské unie vůči Číně nebo vůči Americe. Snad jsem to formuloval jasně.

### Jiří Malý

Děkuji. Pokud jde o tento problém, tak samozřejmě víme, že už když se začala rozvíjet finanční a ekonomická krize, tak tendence k protekcionismu se objevily,

i když se zatím nějak příliš neprosadily. Pokud jde o protekcionismus, je tady určitý problém. Na jedné straně členské státy Evropské unie samozřejmě mají, nebo definují si značnou míru třeba sociální ochrany, práv pracovníků, ochrany životního prostředí apod., na druhé straně tyto země vymístily obrovské objemy svých výrob do rozvojových zemí, do nově se rozvíjejících rozvojových zemí, do Číny apod., které tyto standardy neuplatňují. Výrobky vyrábějí při velice nízkých pracovních nákladech a vyvážejí je zpět do vyspělých ekonomik. Když se podíváme, jakým způsobem začala globalizace, tak uvidíme, že to byl na začátku takový báječný americký nápad: přeneseme výrobu ze Spojených států do zahraničí, do rozvojových zemí, kde jsou nízké pracovní náklady, a američtí spotřebitelé budou mít díky tomu velice levné výrobky. Zároveň v podtextu bylo, že nebudou muset tak prudce růst ani domácí mzdy v americké ekonomice. Mělo to mít ten dopad, že budou-li se dodávat levné výrobky ze zahraničí, kupní síla amerických spotřebitelů i při stagnaci nebo velmi mírném růstu mezd zůstane vysoká, a to znamená, že zůstane i konkurenceschopnost Spojených států ve mzdové oblasti velice dobře zachována. Tohle bylo na počátku toho procesu.

Jenže samozřejmě každý proces se nějak vyvíjí a vždycky to má nějaké nečekané důsledky. Toto převedení, vymístění výroby nedělaly jen Spojené státy, brzy se připojily i vyspělé státy Evropské unie a vidíme, že v současné době se do určité míry celý proces obrací. Najednou velké rozvojové země získávají čím dál větší podíly na trhu, takže získávají také čím dál větší moc v globální ekonomice, takže nakonec i ony prosazují svůj hospodářský model. Jejich tlak a pozice sílí.

Na začátku globalizačních procesů se země Evropské unie vůbec nemusely trápit tím, jakou úroveň měly mzdy v Číně nebo v Indii. V současné době podíl čínské a indické ekonomiky na světovém zahraničním obchodu je tak vysoký, že to samozřejmě má zpětně dopad i na členské země EU a také na Spojené státy. Ale žádná z vyspělých zemí nemá politicky možnost, aby opravdu například své sociální standardy snižovala tak razantně, aby je dostala na úroveň Číny nebo Indie. To je, myslím, naprostá utopie. Vždyť se podívejme, co se děje v Řecku, a to jde de facto jen o zcela minimální snížení. Odepřete Řekům 13. a 14. platy nebo 13. a 14. důchody – a dojde tam k výbuchu násilí apod. Nedokážu si opravdu představit, co by se dělo, kdyby snižování sociálních standardů bylo ještě daleko silnější. My žijeme v této zemi a snižování sociálních standardů se týká nás všech. Musíme si položit otázku, zda jsme na to připraveni. Jsme připraveni na to, že budeme pracovat za 200 nebo 300 eur měsíčně? Jsme opravdu připraveni na toto? Kvůli tomu studujeme vysoké školy, platíme si školné na soukromých vysokých školách apod.? Jen si uvědomme, že zadlužování není jen otázkou ekonomik nebo států jako takových; větší část zadlužení v současné době se týká soukromého sektoru, firem a domácností. Naprostá většina lidí musí čerpat hypoteční úvěr, když si v mladém věku chce založit domácnost. To zna-

mená: nastoupím do pracovního procesu, chci si koupit nějakou nemovitost v řádu milion a půl, dva, dva a půl milionu korun, podle toho, kde to kupuji, v jaké kvalitě apod., vezmu si v určitém poměru hypoteční úvěr, a ten musím splácet. Pokud bude zavedeno školné na vysokých školách všeobecně, budu po skončení školy, až začnu vydělávat, splácet půjčky na školné na vysokých školách, tedy i na veřejných vysokých školách atd. Z čeho potom užívím rodinu, jak ji založím? Ono se snadno říká, snížíme sociální standardy, ale přiznejme si, že všichni jsme tak nějak zhýčkáni tímto systémem, v němž žijeme, a nikdo z nás by nechtěl svůj standard snižovat.

Navic evropská ekonomika a ekonomika Spojených států má obrovský podíl HDP ve službách. Řada těch služeb de facto produkuje produkty nebo služby, které nejsou pro život až tak nezbytné. To znamená, že kdyby se snížily sociální standardy, tak první, co se stane, je, že se sníží koupěschopnost obyvatelstva. Samozřejmě nebudu nejdřív šetřit na potravinách apod., takže nejdřív omezím třeba volání mobilem atd., půjdu na to postupně. Tím se osekají příjmy firem třeba v telekomunikačním sektoru, kabelových televizí atd. Tady to začne a nevím, kde to skončí. Tím se omezí zaměstnanost v dalších sektorech a to má efekty, které nakonec zasáhnou negativně celou ekonomiku. Současná ekonomika je postavena na spotřebě, to je ten její hnací motor. Za spotřebou jdou investice, protože musím vytvářet firmu, která by spotřebu svou činností uspokojila, musím investovat do výroby, služeb apod. Když někde spotřebu ořežu snížením sociálních standardů, tak to bohužel znamená negativní dopad právě na spotřebu, na ten hnací motor ekonomiky. Asi bychom situaci nezachránili tím, že bychom zrušili Listinu základních práv EU, že bychom řekli: „Sociální standardy snížíme, abychom se přiblížili k Číně.“ Nemyslím si, že je to možné. A když si poslechnete názory čínské komunity v Praze, v České republice nebo v západní Evropě, tak zjistíte, že nemají vůbec žádnou motivaci vracet se do Číny. Oni si pochvalují, jak tady máme čisto, zdravý vzduch, zdravé životní prostředí apod. Oni vidí velké výhody právě na této mikroúrovni.

Myslím, že naše standardy bychom neměli přizpůsobovat rozvojovým zemím, ale naopak Evropská unie by měla mít snahu svůj model vyvézt. Už jsem o tom hovořil na semináři, který se konal před půl rokem. Jde tedy o to, že v dnešní situaci si konkurují různé modely mezi sebou, v současné době má samozřejmě cenovou výhodu model nízkých mezd, nedodržování pracovních podmínek a nedodržování ochrany životního prostředí, ale pokud se nechceme vzdát toho, čeho jsme už dosáhli, děláme dobře. Byl by to krok směrem dozadu v civilizačním vývoji. Myslím, že by se Evropská unie měla snažit usilovněji prosadit svůj model. Ona je bohužel v tomto poměrně slabá, má omezené možnosti prosazovat svůj model, ale přesto by jejím cílem mělo být spíše svůj model vyvážit, než přizpůsobovat se modelu rozvojových zemí. Tím se zase srovnají podmínky trochu jinak. To je moje odpověď.

Má někdo další dotaz nebo připomínku? Prosím.

**Jana Mikušová**

Dobrý den. Jen taková drobná reakce. Nemyslím si, že by Evropská unie byla slabá, protože o její pozici svědčí jeden nedávný případ. FIFA zatlačila na výrobce v Číně, kteří vyráběli maskoty pro mistrovství světa ve fotbale, aby změnil podmínky pro své zaměstnance tak, aby vyhovovaly standardům vyspělých zemí. Pokud by výrobci tyto sociální standardy nezměnili, FIFA by maskoty nekoupila. Tímto způsobem se dá postupovat i v jiných případech. I Evropská unie by měla minimálně zatlačit na ty firmy, které prodávají výrobky na trhu v Evropské unii, aby pracovní podmínky ve svých výrobnách zlepšovaly. Tak by se dalo dojít k vývozu evropských sociálních podmínek do mezinárodní sféry. To byla jen taková poznámka, že to jde, jen se musí chtít.

**Jiří Malý**

Ano, je třeba využívat těch možností, které existují. Ještě by se chtěl na něco zeptat pan Zeman.

**Karel Zeman**

Mám ještě dotaz. Pan kolega také hovořil o oboustranné flexibilitě. Tím se myslí, že oboustrannou flexibilitu vyjedná jeden stát?

**Jiří Malý**

Ne, to zahrnuje všechny státy. Oboustranná flexibilita znamená, že se musí domluvit všechny členské státy na tom, že se pravomoci (nebo jednotlivá pravomoc) budou přenášet zpátky na členské státy, nebo naopak, že se přenesou na orgány EU. To je v tomto případě konsensuální.

Ještě má někdo nějaký dotaz? Pokud tomu tak není, tak do 13 hodin máme přestávku na oběd.

## Odpolední blok

Vliv Lisabonské smlouvy na postavení České republiky a EU  
v globalizované ekonomice,  
důsledky Lisabonské smlouvy v oblasti vnitřního trhu,  
kohezní politiky  
a koordinace hospodářských politik v EU

Moderátor

**Jiří Malý**

ředitel Institutu evropské integrace,  
NEWTON College, a. s.

## PROGRAM SEMINÁŘE

### ODPOLEDNÍ BLOK

<b>Vliv Lisabonské smlouvy na postavení Evropské unie a České republiky v globalizované ekonomice</b> .....	127
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Pomůže Lisabonská smlouva udržet hospodářskou, sociální a územní soudržnost v zemích EU?</b> .....	142
<i>Ing. Petr Zahradník, MSc.</i> , EU Office České spořitelny a New York University, člen EuroTeam při Evropské komisi	
<b>DISKUSE</b> .....	152
<b>Dopady nového institucionálního rámce EU na koordinaci hospodářských politik</b> .....	154
<i>Ing. Ivana Dostálová</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Důsledky institucionálních změn v EU pro vybrané oblasti vnitřního trhu</b> .....	164
<i>Ing. Karel Mráček, CSc.</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	

## VLIV LISABONSKÉ SMLOUVY NA POSTAVENÍ EVROPSKÉ UNIE A ČESKÉ REPUBLIKY V GLOBALIZOVANÉ EKONOMICE

### Jiří Malý

Zahajuji odpolední blok přednášek na tomto semináři svým vystoupením na téma *Vliv Lisabonské smlouvy na postavení Evropské unie a České republiky v globalizované ekonomice*. Dosud jsme se bavili hlavně o jednotlivých ustanoveních Lisabonské smlouvy, jaké ta smlouva přinesla změny, jaké mohou být vlivy na konkurenceschopnost, jaké stanovuje mantinely pro podnikatelské aktivity firem na území členských států Evropské unie. V tuto chvíli bychom se nejprve věnovali, jak už jsem nastínil v diskusi v dopolední části, sporu o suverenitu, to znamená, nakolik Lisabonská smlouva omezuje suverenitu členských zemí, nebo jestli naopak nějakým způsobem přispívá k posílení této suverenity. A v další části svého vystoupení vám na statistických údajích budu demonstrovat, nebo se budeme společně pokoušet odvodit, jaké je reálné ekonomické postavení České republiky a Evropské unie v globalizované ekonomice.

3. listopadu 2009, když jsme se stali poslední členskou zemí Evropské unie, jejíž hlava státu podepsala Lisabonskou smlouvu jako završení ratifikačního procesu, prohlásil Václav Klaus, prezident ČR: „Vstoupením Lisabonské smlouvy v platnost, navzdory politickému názoru Ústavního soudu, Česká republika přestane být suverénním státem... Sdělují, že jsem Lisabonskou smlouvu dnes v 15 hodin podepsal.“ To je jeho autentický výrok; v této souvislosti pronesl ještě více podobných vět. Takže vidíte – pan prezident se bránil, leč neubránil. Odkaz na rozhodování Ústavního soudu ČR je oprávněný, neboť přezkum Lisabonské smlouvy Ústavním soudem ČR probíhal celkem dvakrát. První náleží Ústavního soudu ČR je z 26. listopadu 2008. Tenkrát podal Senát jako celá komora Parlamentu České republiky podnět, aby bylo přezkoumáno, zda jsou některé vybrané důležité části Lisabonské smlouvy v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Ústavní soud vydal náleží, že v souladu jsou. V roce 2009 podali podnět k přezkoumání pouze jednotliví senátoři, resp. skupina senátorů, jestli jsou některé vybrané části a zároveň i Lisabonská smlouva jako celek v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Na tento podnět odpověděl Ústavní soud nálezem z 3. listopadu 2009, v němž opět konstatoval, že Lisabonská smlouva není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, a to ani v jednotlivých posuzovaných částech, ani jako celek. Oba náleží vyzněly tedy shodně. V rámci tohoto zkoumání se Ústavní soud ČR zabýval také otázkou suverenity státu, a to včetně suverenity ekonomické, v procesu evropské integrace a v případě účinnosti Lisabonské smlouvy.



Nejprve si řekneme, jaké byly hlavní připomínky prezidenta vůči Lisabonské smlouvě z hlediska zachování či potlačení suverenity členů EU. Námitky prezidenta ČR jako účastníka řízení u Ústavního soudu ČR byly následující: A) Lisabonská smlouva v celé řadě oblastí nahrazuje rozhodování konsensuální rozhodováním kvalifikovanou většinou, tj. rozhodováním na základě hlasování. Proto se může stát, že Česká republika bude zavázána normou, proti jejímuž přijetí se otevřeně postavila. Samozřejmě je pravda, že v řadě oblastí skutečně došlo k nahrazení jednomyslného rozhodování hlasováním kvalifikovanou většinou, na druhé straně ale vidíme výrazný trend, že se Evropská unie snaží dosáhnout konsensu i v těch otázkách, o nichž se rozhoduje hlasováním. To znamená, že formálně sice existuje pravidlo kvalifikované většiny, ale většinou se hledá řešení, které bude vyhovovat všem členským státům, i když možnost hlasování může na některé země vyvíjet významný tlak. Tlak by působil především na ty země, které by nesouhlasily s daným rozhodnutím, šly by v tom kterém případě proti většině.

B) Druhá námitka prezidenta byla, že tento postup hlasování kvalifikovanou většinou se týká i uzavírání některých mezinárodních smluv Evropskou unií, tedy norem zavazujících Českou republiku vůči státům, které nejsou členy EU. Evropská komise může v některých oblastech uzavírat mezinárodní smlouvy za členské státy jako za celek vůči nečlenským zemím Evropské unie. Takové mezinárodní smlouvy pak opravdu budou zavazovat Českou republiku. C) Zároveň Lisabonská smlouva přímo, explicitně potvrzuje, že vybrané právní akty Evropské unie mají mít v právním řádu členských států přímý účinek. D) Přímý účinek právních předpisů Evropské unie nasvědčuje tomu, že se právní řád Unie cítí být nadřazen právním řádům jednotlivých členských států. To znamená, že právo EU se vůči klasickému mezinárodnímu právu emancipuje jako samostatný systém, existující vedle mezinárodního práva. E) Podle názoru prezidenta to znamená, že evropské právo se snaží prorůst právními řády členských států, a tudíž členské státy jistým způsobem omezuje v samostatnosti.

F) Další jeho námitky se týkají vymezení kompetencí mezi Evropskou unií a jednotlivými členskými zeměmi. Prezident je toho názoru, že nové vymezení kompetencí, resp. jejich dělba mezi Evropskou unií a členské státy, které přináší Lisabonská smlouva – tím mám na mysli to, co zde bylo již předneseno v dopolední části o pravomocích výlučných, sdílených a dalších –, je typické pro rozdělení kompetencí v rámci federálního státu. Zejména rozdělení na pravomoci náležející výlučně Unii, na zbytkové pravomoci náležející členským státům a na možnost Unie i do těchto pravomocí zasahovat na základě zásad proporcionality a subsidiarity se příliš neliší od rozdělení působnosti mezi spolek a země podle Základního zákona Spolkové republiky Německo, tj. že se to podobá německé ústavě jako ústavě federálního státu. G) Rozdíl podle názoru prezidenta spočívá pouze v tom, že Základní zákon Spolkové republiky Německo navíc vymezuje oblasti, do kterých spolek zasahovat nesmí a které smí upravovat výlučně zákonodárství spolkových zemí. Takové vymezení působností, do kterých by Evropská

unie nesměla svým členským státům zasahovat, v Lisabonské smlouvě chybí. Podle názoru prezidenta nejsou tedy chráněny vůči zásahům Evropské unie žádné oblasti. H) Poslední námitkou prezidenta, která vyplývá z výše uvedeného a svým způsobem to shrnuje, je obava, že v Evropě vzniká jakýsi superstát. Prezident říká, že má zásadní pochybnosti, zda Evropská unie i po případném vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zůstane mezinárodní organizací, popřípadě institucí, anebo zda pak nebude spíše entitou existující vedle svých členů a výhledově aspirující stanout dokonce nad nimi.

Samozřejmě s těmito námitkami prezidenta se Ústavní soud ČR musel vypořádat, protože prezident se jako účastník řízení vlastně připojil k námitkám senátorů. Ústavní soud v průběhu řízení zaujal stanovisko, že prezident chápe suverenitu státu de facto tradičním způsobem, ale že globalizace světa, globalizace ekonomiky přece jenom vnímání suverenity jednotlivých států určitým způsobem mění, že Lisabonská smlouva na tuto situaci reaguje a vlastně posiluje svrchovanost členů EU v době globalizace. Podle názoru Ústavního soudu ČR: A) Globalizace mění pohled na suverenitu. B) Mezinárodní spolupráce a koordinace národních politik se stala nezbytným požadavkem zvládnání globalizace světa. Poprvé v historii se národní bezpečnost, která byla vždy jádrem státnosti, může účinně zajišťovat jen společným postupem suverénních států, sjednocením zdrojů, technologií, komunikačních a informačních toků, moci a autority. C) V globalizovaném světě dochází k přeskupování center moci i v závislosti na jiných faktorech, než je pouze moc a vůle jednotlivých suverénních států. To je například vzestup nových ekonomik, Číny a Indie – jak už jsme o tom také hovořili v dopolední části –, protože samozřejmě svou roli při vzestupu nových center moci hrají také ekonomické faktory, síla nadnárodních společností, která je velká a která je větší než síla malých zemí. Jedná se o spontánní, neřízený proces stále intenzivnější integrace zemí světa v jediném ekonomickém systému. D) Integrovaný charakter Evropské unie může v konečném důsledku přinést ochranu a posílení suverenity členských států vůči vnějším – zejména geopolitickým a ekonomickým – faktorům, například i vůči nově nastupujícím světovým velmocem (typu Číny apod.), u nichž lze jen těžko odhadovat budoucí hodnotové priority, kterým budou ochotny budování nového řádu globalizovaného světa podřízovat. Kdyby se postavení těchto nových velmocí dále posílilo, je otázka, zda jimi prosazované hodnoty by byly, či nebyly v souladu s cíli a hodnotami Evropské unie, respektive světa, vybudovaného na hodnotách demokratických a křesťanských.

E) Dále Ústavní soud ČR upozorňoval, že na globální scéně, na globalizovanou ekonomiku nelze v současné době hledět pouze jako na svět izolovaných států – to by byl právě ten tradiční pohled na suverenitu. V současné době se už prosazuje názor, že stát a jeho suverenita prodělávají proměnu a že žádný stát již není tak jednotnou oddělenou organizací, jak předpokládaly klasické teorie v minulosti. F) V globálním měřítku pak podle názoru Ústavního soudu ČR vzniká mezinárodní politický systém, který v současné době prozatím postrádá pevnější pravidla

vlastního sebeřízení; ten systém je dosud poměrně chaotický, nemá žádnou pevnou strukturu, a tím se odlišuje od systému minulého, předchozího, který byl tvořen národními státy a systémem mezinárodních dohod. Je bytostným zájmem integrující se evropské civilizace vystupovat v globální soutěži a při tvorbě mezinárodního politického systému jako významná a respektovaná síla.

G) Dále Ústavní soud ČR poukázal na fakt, že Lisabonská smlouva zavádí nově možnost členského státu z Evropské unie vystoupit postupem stanoveným v článku 50 Smlouvy o EU. Jestliže členský stát tuto možnost má, pak to potvrzuje stálou platnost principu *States are the Masters of the Treaty*, totiž že jednotlivé členské státy stále zůstávají pány zakládajících smluv EU, a tudíž zůstávají i státy svrchovanými. H) V praxi je národní suverenita jednotlivých zemí omezena vždy, vždycky se najdou nějaké objektivní podmínky včetně reakcí okolních, sousedních států; státy se nenacházejí ve vzduchoprázdnu, vždycky jsou propojeny v nějakém vzájemném systému, vždycky musí brát v úvahu reakce jiných států, a proto suverenitu nemůžeme chápat pouze tak, že stát si může dělat, co chce. Suverenita spíše znamená schopnost vyjednávat s dalšími státy, být hráčem, jemuž sousední státy naslouchají, s nímž aktivně jednájí a který v tomto procesu dokáže prosazovat svoje národní zájmy. K tomu, aby mohl stát svoje zájmy prosazovat, musí si je nejprve správně definovat, musí vědět, co je jeho zájmem. Musím zde říci, že zrovna v případě České republiky tomu tak mnohdy není; ti, kteří se nejvíce ohánějí prosazováním našich národních zájmů, ne vždy jasně formulují, co by těmi našimi národními zájmy mělo být, co jimi myslí. I) Poslední souhrnná připomínka, poslední souhrnné vyjádření Ústavního soudu ČR říká, že přenesení určitých kompetencí státu, které vyvěrá ze svobodné vůle suveréna a bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým a kontrolovaným způsobem, není oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku. Komentoval bych to tak, že pokud má členský stát EU možnost podílet se na rozhodování, možnost hlasováním rozhodnutí nějak ovlivňovat, tak se nejedná o oslabení jeho svrchovanosti, ale naopak může – jak už bylo naznačeno předtím – svoji svrchovanost jako členský stát EU posílit právě tím, že se prosazuje trend větší integrace Evropské unie. Prostě s těmi nově se vynořujícími velkými ekonomikami může Evropská unie jednat ze silnější pozice než její členské státy jednotlivě.

Závěrem této části o postojích a vyjádřeních Ústavního soudu ČR bych konstatoval, že lze dovodit, že samotná Lisabonská smlouva, která umožňuje další integraci Evropské unie, nepředstavuje ohrožení suverenity členských zemí, ale může naopak v rámci globalizovaného světa a globalizované ekonomiky svrchovanost členských států EU posilovat. Zní to možná někomu paradoxně, ale to jen na první pohled. Když provedete hlubší analýzu situace a Lisabonské smlouvy, pak dojdete právě k tomuto závěru. Teď jsme si tedy uvedli vyjádření jak odpůrců Lisabonské smlouvy, tak Ústavního soudu ČR k problematice suverenity členských států EU a viděli jsme, že stanovisko Ústavního soudu ČR umožnilo přijetí

Tabulka 1 Velikost ekonomik (počet obyvatel a velikost HDP), rok 2008

	Počet obyvatel		HDP v běž. cenách		HDP v paritě kupní síly		
	miliony	% podíl ČR/daná země	biliony USD	% podíl ČR/daná země	biliony USD	% podíl ČR/daná země	% podíl na svět. HDP
Evropská unie	493,9	2,1	18,39	1,2	15,25	1,7	22,14
Eurozóna	324,1	3,1	13,64	1,6	10,85	2,4	15,75
USA	308,8	3,3	14,26	1,5	14,26	1,8	20,69
Japonsko	127,9	8,0	4,92	4,4	4,35	6,0	6,37
Čína	1336,3	0,8	4,40	4,9	7,92	3,3	11,40
Německo	82,5	12,4	3,67	5,9	2,91	9,0	4,23
Francie	61,9	16,5	2,87	7,6	2,13	12,3	3,08
Velká Británie	61,0	16,7	2,67	8,1	2,23	11,8	3,23
Itálie	58,9	17,3	2,31	9,4	1,81	14,4	2,64
Rusko	141,8	7,2	1,68	12,9	2,26	11,6	3,30
Brazílie	194,2	5,3	1,57	13,8	1,98	13,2	2,86
Indie	1186,2	0,9	1,21	17,9	3,29	8,0	4,77
Česká republika	10,2	:	0,22	:	0,26	:	0,38

Lisabonské smlouvy v České republice, a tak dokončení její ratifikace v Evropské unii.

Nyní se podíváme na míru ekonomické suverenity České republiky pohledem statistiky; uvidíme, jakým způsobem to, co jsme dosud řekli, mohou potvrzovat, nebo vyvracet statistické údaje. Vezmeme to od ukazatelů podle velikosti ekonomik (tab. 1).

Když se podíváme na nejjednodušší ukazatel velikosti ekonomiky, tj. na počet obyvatel – to máme v prvním sloupečku –, vidíme, že Česká republika se svými deseti miliony obyvatel má necelé 1 % obyvatelstva Číny nebo Indie; to jsou údaje ve druhém sloupečku, tam jsou procentuální podíly vzhledem k daným zemím nebo uskupením. My dále tvoříme zhruba 2 % obyvatelstva Evropské unie, 3 % eurozóny nebo Spojených států a vůči Německu jako největší členské zemi EU máme zhruba 12 % obyvatelstva. Pokud jde o hrubý domácí produkt v běžných cenách a v běžných směnných kurzech, tam zase Česká republika svou velikostí

odpovídá zhruba 1 % Evropské unie, 1,5 % eurozóny nebo Spojených států a při porovnání s Německem jako největší členskou zemí EU dosahuje 6 %. O něco lepší, i když jen mírně, je naše pozice v hrubém domácím produktu v paritě kupní síly, když přihlídneme k rozdílům v cenových hladinách. V tom případě má Česká republika velikost necelá 2 % velikosti Evropské unie, něco přes 2 % eurozóny, necelá 2 % Spojených států. Ve vztahu k Německu je to zhruba 9 %. Vidíme, že česká ekonomika je velmi malá a že kdejaká větší nadnárodní firma má nakonec větší aktiva, než je hrubý domácí produkt České republiky. Takže de facto naše vyjednávací pozice jako samostatného státu vůči nadnárodní firmě není příliš silná.

Tabulka 2 Otevřenost ekonomik (vývoz a dovoz v % HDP), rok 2008

	Vývoz zboží a služeb	Dovoz zboží a služeb		Vývoz zboží a služeb	Dovoz zboží a služeb
	% HDP	% HDP		% HDP	% HDP
Singapur	234,3	215,3	Čína	37,8	29,2
Hongkong (Čína)	212,3	201,6	Kanada	34,9	33,3
Lucembursko	179,3	150,7	Rusko	31,3	22,0
Belgie	92,1	92,6	V. Británie	28,9	32,0
Slovensko	82,6	85,0	Itálie	28,8	29,3
Maďarsko	81,4	79,9	Španělsko	26,4	32,2
Irsko	80,9	69,0	Francie	26,4	28,9
Nizozemsko	76,9	68,8	Indie	24,0	30,3
Česká republika	76,8	71,8	Austrálie	23,6	23,9
Estonsko	76,3	80,7	Japonsko	17,4	17,3
Jižní Korea	52,9	54,1	Brazílie	14,3	14,2
Německo	47,2	40,9	USA	13,0	17,7

Na další tabulce si ukážeme otevřenost ekonomik, kterou můžeme měřit různými způsoby (tab. 2). Tady to mám měřeno jako podíly vývozu a dovozu zboží a služeb na hrubém domácím produktu. Údaje jsou z roku 2008. Vidíme, že nejotevřenějšími ekonomikami světa jsou Singapur a čínská zvláštní administrativní oblast Hongkong. Ty mají objem vývozu a dovozu přes 200 % hrubého domácího produktu, takže to, co tyto ekonomiky vytvoří, se v zahraničním obchodě otočí čtyřikrát za rok. To je opravdu velká míra otevřenosti. Z evropských zemí je nejotevřenější Lucembursko, to má přes 150 % HDP. Česká republika má sice nižší čísla,

než jsou tyto případy, ale i tak se stále řadí do kategorie velmi vysoce otevřených ekonomik. Patří mezi ty země, které dosahují hodnoty mezi 70 a 90 % HDP. Sem patří Belgie, Nizozemsko, Slovensko, Maďarsko, Irsko a Estonsko a do této skupiny velmi otevřených ekonomik náleží i Česká republika. Naopak vidíme, že některé velké země Evropské unie, například Německo, už mají otevřenost ekonomiky nižší: 41 a 47 % HDP podle toho, jestli jde o dovoz, nebo o vývoz. Velká Británie, Itálie nebo Francie jsou na úrovni kolem 30 % HDP, nebo dokonce pod 30 %. Z vyspělých ekonomik jsou nejméně otevřené ekonomiky japonská (vývoz a dovoz 17 % HDP) a Spojených států. USA mají u vývozu dokonce pouze hodnotu 13 % hrubého domácího produktu, u dovozu se pohybují kolem hodnoty 18 %. Čím je ekonomika otevřenější, tím více je závislá na vývoji v zahraničí, tím více na ni působí zahraniční ekonomické události. Například když se nějakým způsobem vyvíjí měnový kurz, tak se to samozřejmě odráží v domácí cenové hladině. Když máte hodně otevřenou ekonomiku, když máte vysoký podíl zahraničního obchodu na HDP, potom se pohyb měnového kurzu samozřejmě odrazí v domácí cenové hladině výrazně; když máte nízký podíl zahraničního obchodu, tak dopady na domácí cenovou hladinu nejsou tak velké. Podobné je to třeba i s dopady vývoje kurzu na hrubý domácí produkt. Zase: čím máte ekonomiku otevřenější, tím více výkon ekonomiky závisí na tom, jak se pohybuje měnový kurz. Když je ta ekonomika otevřená méně, je vůči pohybu měnového kurzu ve větší míře imunní. Přitom samozřejmě platí, že je-li měnový kurz podložen menší velikostí ekonomiky, mohou s ním hráči na měnových trzích snadněji hýbat, a čím je velikost ekonomiky menší, tím snadnější je pro hráče pohyb kurzu ovlivňovat. A zase jsme u toho, že je-li měnový kurz země snadno ovlivnitelný, nemá taková země silnou pozici na mezinárodních finančních trzích a mnohdy dělá intervenční opatření s nejistou účinností na udržení takového kurzu, jaký by chtěla.

Když to shrnu, tak mohu konstatovat, že čím je otevřenost ekonomiky větší a čím je velikost ekonomiky menší, tím je samozřejmě ekonomika více ovlivňována událostmi v zahraničí. Malá velikost české ekonomiky a její výrazné propojení s okolním světem zesiluje vliv zahraničních ekonomických událostí na Českou republiku. Na intenzivně přijímané ekonomické podněty ze zahraničí musí reagovat i česká hospodářská politika. Tím je do značné míry omezena autonomie vývoje české ekonomiky i hospodářské politiky. Z tohoto hlediska je tedy Česká republika i méně suverénní.

Tabulka 3 srovnává příliv přímých zahraničních investic a stav přímých zahraničních investic v různých zemích Evropské unie, v Japonsku a ve Spojených státech. Zde jsou uvedeny celkové investice, které v minulosti do České republiky připlýnuly a zůstaly tady. Vidíme, že ekonomika našeho státu patří mezi ekonomiky s vysokým podílem přímých zahraničních investic na hrubém domácím produktu, tyto přímé zahraniční investice tvoří přes polovinu HDP. Česká republika náleží do skupiny ekonomik s vysokým podílem stavu přímých zahraničních investic na HDP (přes 50 %). Podobně vysoký podíl zahraničních investic,

Tabulka 3 Příliv a stav přímých zahraničních investic (v % HDP)

	Příliv PZI, % HDP					Stav PZI ke konci roku, % HDP				
	2001	2003	2005	2007	2008	2001	2003	2005	2007	2008
Česká republika	9,1	2,3	9,4	6,0	5,0	47,4	43,5	51,3	59,9	53,9
Německo	1,4	1,3	1,7	1,7	0,6	22,8	25,1	24,2	26,1	27,3
Francie	4,1	2,4	4,0	4,0	3,4	22,4	26,7	32,4	36,0	37,1
Velká Británie	3,6	0,9	7,7	6,7	3,4	34,9	29,3	38,8	41,4	38,8
Itálie	1,3	1,1	1,1	1,9	0,7	9,8	10,7	13,3	16,0	15,5
Španělsko	4,7	2,9	2,2	4,8	4,4	29,5	34,3	35,9	37,9	41,5
Nizozemsko	13,0	3,9	7,5	14,8	-0,9	71,7	70,8	74,5	87,0	77,0
Rakousko	3,1	2,8	3,7	8,4	3,4	18,3	19,1	24,2	40,8	:
Polsko	3,0	2,2	3,4	5,5	2,7	22,0	24,0	31,4	38,8	32,1
Slovensko	7,0	6,5	5,1	4,8	3,6	27,6	42,8	51,9	53,0	50,3
Maďarsko	7,4	2,5	7,0	4,2	3,0	52,3	44,8	59,0	67,0	57,2
Japonsko	0,2	0,1	0,1	0,5	0,5	1,3	1,9	2,3	2,9	4,4
USA	1,6	0,5	0,8	1,9	2,2	13,3	11,2	13,3	14,0	16,7

podobně vysokou závislost na přílivu zahraničních investic mají i některé další nové členské země EU, například Slovensko; Maďarsko v jednom roce mělo dokonce i přes 60 % HDP. Naopak třeba v případě Polska už je ta závislost nižší. U starých členských států, které jsou velké, například Německo nebo Francie, zase vidíme nižší podíly stavu přímých zahraničních investic na HDP, naopak v případě Nizozemska jsou tyto hodnoty extrémně velké, téměř 80 %; Nizozemsko je menší ekonomika než ekonomika Německa nebo Francie a vliv zahraničních investic je tam vyšší. Na druhé straně Nizozemsko je také významným vývozcem zahraničních investic – na rozdíl od České republiky. Pokud jde o Japonsko nebo Spojené státy, tam jsou podíly stavu přímých zahraničních investic na HDP v rámci vyspělých zemí velice nízké; a také Itálie vykazuje malý podíl, tj. pod 20 % HDP. Česká republika dlouhodobě vykazuje deficit běžného účtu platební bilance, což vytváří potřebu financovat ho přílivem zahraničních investic.

Charakteristika ekonomické suverenity jednotlivých států z hlediska závislosti, nebo nezávislosti na zahraničních investicích není samoučelná. Čím více máte zahraničních firem na svém území, tím více se ty firmy snaží lobbovat a tlačít na

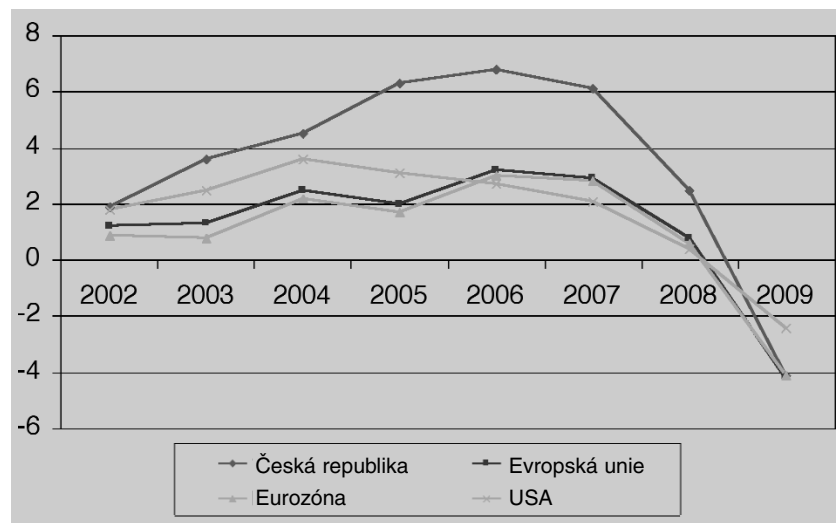
vlády, aby upravovaly pravidla k jejich prospěchu. Není tedy pravda, že by tato čísla o ničem nevyovídala. Ono to de facto vypovídá o síle zahraničních firem, o jejich vyjednávací síle vůči vládám jednotlivých zemí. Zároveň s přítomností zahraničních firem na našem území je spojeno i to, že zisky těchto firem se v určité míře přelévají do mateřských zemí firem, protože máme volný pohyb kapitálu, a to nějakým způsobem působí na bilanci běžného účtu v rámci platební bilance, zejména na složku bilance výnosů. Když se podíváte, jak se historicky vyvíjí v České republice běžný účet platební bilance a jeho jednotlivé složky, tak vidíte, že po našem vstupu do Evropské unie se sice naše obchodní bilance velice zlepšila a dosahuje značných přebytků, ale proti tomu se začal velice zhoršovat právě deficit bilance výnosů, protože zahraniční firmy převáděly čím dál větší podíly ze zde dosažených zisků do svých mateřských zemí. Takže celkově běžný účet platební bilance zůstával deficitní. Deficit běžného účtu platební bilance musíte něčím financovat a musíte ho financovat dalším přílivem investic. Takže nám zde vzniká jakýsi začarovaný kruh, zase musíte lákat nové investice do země. Můžeme to shrnout takto: Vysoké zastoupení přímých zahraničních investic v ekonomice zvyšuje vyjednávací sílu nadnárodních korporací vůči vládám příslušných zemí. Jejich domácí hospodářská politika se pak do značné míry požadavkům nadnárodních firem podřizuje, aby nedávala podněty k přesunu jimi realizovaných přímých investic do jiných teritorií. Tato skutečnost představuje pro dané země větší hrozbu pro jejich ekonomickou nezávislost než reforma EU, jakou je Lisabonská smlouva. Vliv nadnárodních korporací na formulaci a provádění hospodářské politiky malých a velmi otevřených ekonomik by se totiž projevoval i v případě, kdyby Lisabonská smlouva nevstoupila v platnost, stejně jako v případě, kdyby tyto země nebyly členy Evropské unie.

Další statistická data nám mohou říci něco o tom, jak těsně je Česká republika propojená přímo s ekonomikou Evropské unie. Už nejde o to, jak je velká, jak je otevřená nebo jaký vliv v ní mají zahraniční investice, ale o to, nakolik je svázána s ekonomikou EU, jak těsný tento vztah je. Pokud jde o zahraniční obchod, tak v loňském roce 86 % vývozu České republiky směřovalo do zemí Evropské unie, mimo země EU pouze 14 %. Toto číslo je víceméně relativně stabilní, podobné číslo se objevuje už několik let v řadě po sobě. Pokud jde o dovoz, tak kvůli dovozu surovin ze zemí mimo Evropskou unii jsou ta čísla trochu odlišná. Dovoz ze zemí Evropské unie tvoří zhruba dvě třetiny dovozu České republiky a ze zemí mimo Evropskou unii jednu třetinu. Další statistická data popisují stav teritoriální struktury přímých zahraničních investic v České republice ke konci roku 2008. Více než 80 % přímých zahraničních investic směřujících do České republiky pochází ze zemí eurozóny, téměř 90 % ze zemí Evropské unie. Na přímé zahraniční investice ze zemí mimo Evropskou unii připadá tedy jen něco málo přes 10 %. Vidíte, že v oblasti přímých zahraničních investic je provázanost České republiky s Evropskou unií obrovská. Tady můžeme říci, že je to obrovská provázanost investiční, nebo můžeme říci přímo majetková, protože jde o vlastnické podíly nadná-

rodních firem na firmách působících v České republice. U zahraničního obchodu jsme viděli, že byla propojenost také velká.

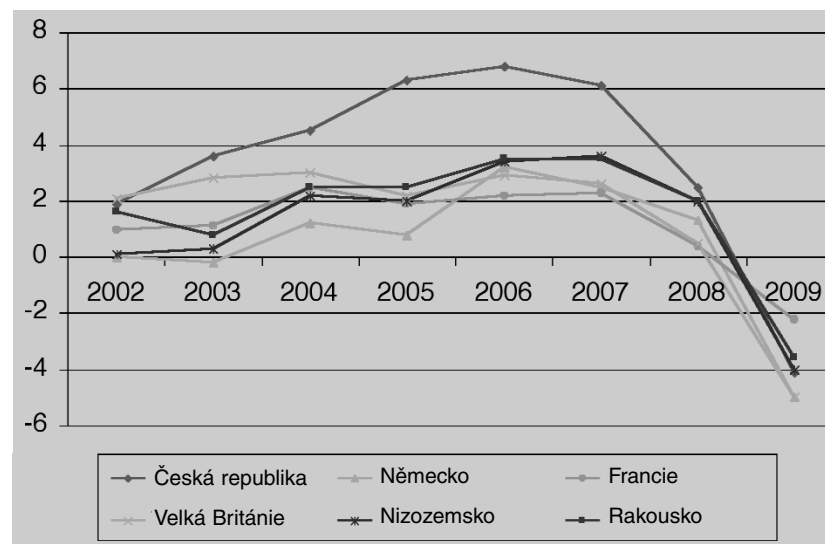
Z tohoto velkého propojení obchodního, majetkového a investičního mezi Českou republikou a Evropskou unií také vyplývají některé další důsledky. Provázanost způsobuje, že například český hospodářský cyklus je do značné míry svázán s vývojem v Evropské unii; ne že by přímo kopíroval růstová tempa v Evropské unii, ale trendově je velice podobný (graf 1).

Graf 1 Roční růst reálného HDP v ČR, EU a USA (v %), 2002–2009



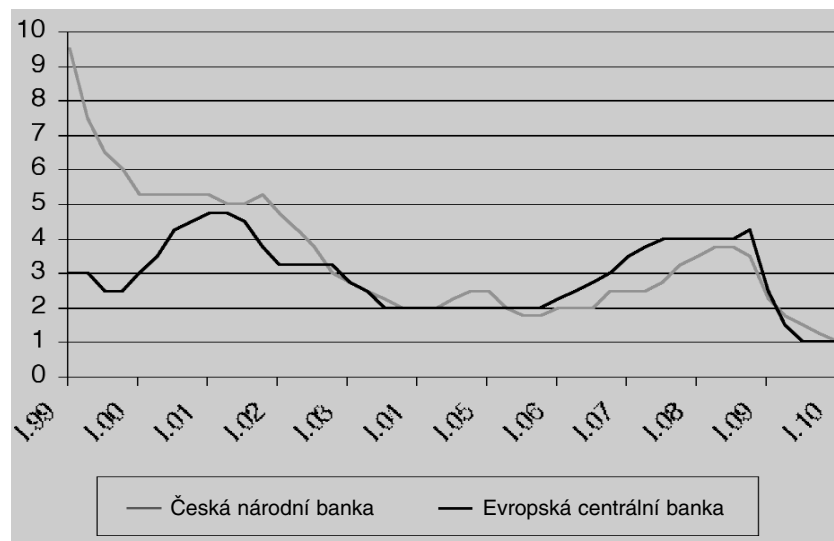
V průměru EU nebo v průměru eurozóny od roku 2002 do roku 2006 byl patrný spíše vzestupný trend, vzestupné hodnoty růstu reálného hrubého domácího produktu s tím, že vrcholu bylo dosaženo v roce 2006, a posléze, jak se konjunkturální situace začala zhoršovat, tak tempa růstu se zpomalovala, až v loňském roce ekonomiky jak EU, tak eurozóny poklesly průměrně o 4 %. Pokud jde o Českou republiku, tak od roku 2002 do roku 2006 se v souladu s tímto trendem ekonomický růst rovněž urychloval, i když na jiných úrovních. My jsme rostli v roce 2006 tempem přes 6 %. Následný pád byl ovšem velmi hluboký, ale zajímavé je, že reálný HDP České republiky v loňském roce nakonec poklesl úplně o stejnou hodnotu, jako je průměr Evropské unie i eurozóny, a to přitom Česká republika nebyla přímo zasažena finanční krizí, ale pouze následnou ekonomickou recesí nebo, chcete-li, krizí reálné ekonomiky.

Graf 2 Roční růst reálného HDP v zemích EU (v %), 2002–2009



Zajímavé také je podívat se na shody a odlišnosti ve vývoji v České republice a v některých vybraných členských státech Evropské unie; tedy nedívat se jen na průměr Evropské unie nebo na průměr eurozóny, ale přímo na konkrétní státy EU (graf 2). Vidíme, že ve sledovaném období od roku 2002 do roku 2006 byl vývoj v některých zemích EU komplikovanější, ale nakonec téměř všechny země dosáhly vrcholu svého ekonomického růstu v roce 2006 podobně jako Česká republika. Ovšem následně se růst jednotlivých sledovaných ekonomik Evropské unie začal zhoršovat, růstová tempa se začala velice zpomalovat, až v loňském roce například ekonomika Velké Británie nebo Německa poklesla o 5 %, zatímco česká ekonomika poklesla o 4,1 %, nizozemská o 4 %, rakouská o 3,6 % a francouzská dokonce jen o 2,2 %. Vidíme, že Česká republika, i když nebyla přímo zasažena finanční krizí a čelila pouze krizi reálné ekonomiky, která se k nám přelila přes silné obchodní propojení s Evropskou unií, utrpěla naprosto srovnatelný pokles jako ostatní země EU. Před půl rokem jsme o podobnosti vývoje u nás a v Evropské unii, o procentech předpokládaného poklesu mluvili jako o nějakých odhadech, teď už ta data máme potvrzena. Můžeme se i z této strany vrátit k tomu, co už jsme říkali, totiž že velká propojenost naší reálnou ekonomickou samostatností de facto výrazným způsobem omezuje. Takový závěr potvrzuje skutečnost, že například Německo nebo Velká Británie, které byly finanční krizí silně zasaženy, mají výsle-

Graf 3 Základní úroková sazba ČNB a ECB (v %), 1. 1. 1999–1. 4. 2010



dek horší než my pouze o jeden procentní bod; na tom je vidět, jak byl ten dopad u nás také silný. Koneckonců Rakousko čelilo také finanční krizi, ale pokles HDP je tam mírnější než u nás.

Další zajímavá data se týkají měnové politiky, kterou provádí jednak Evropská centrální banka, to je jednotná měnová politika pro všechny členské země eurozóny, jednak Česká národní banka (graf 3). Zde si nastavení měnové politiky modelujeme na základě vývoje základní úrokové sazby České národní banky a Evropské centrální banky. Data jsou zpracována za dlouhé období od počátku fungování eurozóny, tj. od 1. ledna 1999, až do 1. dubna 2010, takže zde není zahrnuta včerejší změna, kdy Česká národní banka dále o čtvrt procentního bodu snížila základní úrokovou sazbu. Vidíme, že v roce 1999 je rozdíl mezi základní úrokovou sazbou České národní banky a Evropské centrální banky přes šest procentních bodů, ale postupně v průběhu sledovaného období docházelo ke sblížování sazeb a někdy od roku 2001 už ty rozdíly nejsou příliš velké a trendy vývoje základních úrokových sazeb se de facto kopírují. V některých obdobích je rozdíl dokonce nulový, to znamená, že úrokové sazby byly shodné. Například v posledních čtyřech měsících základní úroková sazba České národní banky i Evropské centrální banky byla na úrovni 1 %, takže to byl nulový rozdíl, ale takových bylo i několik období předtím a jindy se většinou rozdíly pohybovaly maximálně do jednoho procentního bodu. To, že jsou ekonomiky zemí eurozóny a naší země tak propojené, že se nakonec

Graf 4a Měnový kurz česká koruna / euro, XII/2006–III/2010



jejich a náš hospodářský cyklus a jeho trendy do značné míry podobají, nebo dokonce shodují, má posléze odraz i v tom, že také nastavení měnové politiky České republiky a zemí eurozóny není nijak diametrálně odlišné, ba že je mnohdy téměř shodné.

Je také zajímavé podívat se na porovnání vývoje měnových kurzů české koruny, polského zlatého a maďarského forintu od konce roku 2006 až do března 2010 (graf 4 a, b, c). Zajímavé je na tom to, že všechny ty tři ekonomiky mají některé rysy shodné, ale zároveň se v současné době vyvíjejí dosti odlišným způsobem. Pokud jde o vývoj Polska v loňském roce, v průběhu finanční a ekonomické krize, tak polská ekonomika jako jediná evropská ekonomika nečelila poklesu reálného hrubého domácího produktu. Polský HDP stále rostl, i když mírným tempem přes 1 %, polská ekonomika trvale rostla. Naopak maďarská ekonomika byla finanční krizí silně zasažena. Ocitla se na pokraji státního bankrotu, musel jí pomoci Mezinárodní měnový fond. Mezi těmito krajnostmi je Česká republika, jejíž ekonomika silně poklesla, ale nebyla zasažena přímo finanční krizí. Vidíme, jak se nám v době krize vyvíjely měnové kurzy. Trendy všech tří měn těchto tří zemí jsou velmi obdobné. Nejsilnější kurz ve všech třech případech můžeme pozorovat někdy v červenci roku 2008; také prudké oslabení měnových kurzů přichází ve stejném období, tj. do února nebo března 2009, a potom zase nastupuje trend posilování kurzů až do března 2010. Jaký trend bude následovat a bude-li shodný, uvidíme; řecká krize ho nějakým způsobem může ovlivnit. Ale vidíme, že i když se ty tři národní ekonomiky vyvíjejí v době krize rozdílně, základní trendy vývoje

Graf 4b Měnový kurz polský zlotý / euro, XII/2006–III/2010



Graf 4c Měnový kurz maďarský forint / euro, XII/2006–III/2010



měnových kurzů těchto zemí jsou shodné. Vyplývá to z toho, že mezinárodní finanční trhy berou ty tři ekonomiky jako jeden region a chovají se k nim stejně, i když ekonomický vývoj je vlastně v každé zemi nějakým způsobem odlišný. Mlu-

vit v této souvislosti o nějaké velké suverenitě České republiky asi není výstižné, neshodovalo by se to příliš s realitou. Vlastně můžeme říci, že finanční trhy vnímají středoevropský prostor jako jeden celek.

Jaký závěr z uvedených statistických dat bychom mohli učinit? Už jsem říkal, že česká ekonomika je malá a velmi otevřená, do značné míry závislá na přílivu zahraničních investic, zároveň výrazně provázaná s ekonomikou Evropské unie. To jsou základní charakteristiky, které se z uvedených čísel dají doložit. Tyto vlastnosti české ekonomiky do značné míry omezují autonomii jejího vývoje i autonomii české hospodářské politiky, protože když na vás má událost v zahraničí výrazný vliv, tak vy na tu událost v zahraničí musíte hospodářskou politikou reagovat, ať chcete, nebo nechcete. Viděli jsme, že některé časové řady byly nastaveny třeba od roku 2001 nebo 2002, že jsou dlouhodobé. To svědčí o tom, že uvedené vlastnosti byly pro českou ekonomiku charakteristické i před vstupem do Evropské unie, i před účinností Lisabonské smlouvy, tedy předtím, než Lisabonská smlouva vstoupila v platnost. Samotná účinnost Lisabonské smlouvy tedy není tím faktorem, který by významně omezoval suverenitu České republiky v ekonomické oblasti. Fakt přijetí Lisabonské smlouvy nezměnil vlastnosti české ekonomiky; to znamená, že otázka, do jaké míry má Česká republika suverénní postavení v ekonomické oblasti, nemůže být Lisabonskou smlouvou výrazněji ovlivněna. V rámci Evropské unie máme pozici, řekněme, velice nesamostatnou, závislou. Naopak vůči světu mimo Evropskou unii může účinnost Lisabonské smlouvy a těsnější evropská integrace paradoxně ekonomickou suverenitu České republiky posilovat. Tady musíme zmínit ještě důležitost sekundárního práva EU. Záleží totiž na tom, jak bude na Lisabonskou smlouvu reagovat sekundární právo Evropské unie, zda se podaří realizovat možnosti, které Lisabonská smlouva obsahuje, zda se podaří z Evropské unie udělat nějakou jednotnější, integrovanější, silnější entitu. Užší koordinace či harmonizace hospodářských politik v rámci integrovaného celku může posilovat vyjednávací pozici Evropské unie, a tím i České republiky jako jejího členu, jak vůči nadnárodním korporacím, tak vůči stávajícím či nově nastupujícím světovým velmocem. To je vše. Děkuji za pozornost.

Nyní bych předal slovo panu Ing. Petru Zahradníkovi, MSc. z EU Office České spořitelny a New York University, který zde promluví na téma *Pomůže Lisabonská smlouva udržet hospodářskou, sociální a územní soudržnost v zemích EU?* Prosím, ujměte se slova.

## POMŮŽE LISABONSKÁ SMLOUVA UDRŽET HOSPODÁŘSKOU, SOCIÁLNÍ A ÚZEMNÍ SOUDRŽNOST V ZEMÍCH EU?

### Petr Zahradník

Příjemné odpoledne, dámy a pánové. Především si dovoluji poděkovat organizátorům za pozvání na tuto akci. Jak už pan doktor Malý uvedl, předmětem mého vystoupení bude otázka vztahu mezi Lisabonskou smlouvou a kohezí tak, jak je pojímána v Evropské unii. Abychom mohli tento vztah nějakým způsobem uchořit, rozdělil jsem své vystoupení do tří bloků. V prvním se podíváme na některá data a doufám, že budu kontinuálně navazovat na řadu statistických dat, které zde zmínil pan Malý. Tato data by nám měla pomoci identifikovat, jak to vůbec s tou kohezí, resp. s úrovní ekonomické vyspělosti v Evropské unii je. V současné době dochází k velmi zajímavému průběhu diskuse ohledně budoucí podoby kohezní politiky Evropské unie, to znamená, vede se diskuse o tom, jak se využívá zejména strukturálních fondů k posilování politiky soudržnosti hospodářské, sociální i územní v EU, zda-li jejich rozdělování v jednotlivých členských státech EU směřuje právě k tomuto cíli. V druhé části mého vystoupení se tedy podíváme na to, jakým způsobem už v současné době Lisabonská smlouva ovlivňuje kohezní politiku a jak ji možná ovlivní v budoucnosti. Lisabonská smlouva z hlediska kohezní politiky přináší v podstatě dvě velmi významné, řekl bych, institucionální inovace. Za prvé rozšiřuje pojem kohezce, tj. soudržnosti, o územní, respektive teritoriální složku. Doposud se hovořilo o hospodářské a sociální kohezci, nebo o tzv. sociálně ekonomické soudržnosti. V současné době hovoříme i o sociálně ekonomické soudržnosti vztažené na podmínky konkrétního regionu, respektive konkrétního území či teritoria. Současně úměrně tomu Lisabonská smlouva také přizpůsobuje definici jednoho z klíčových pojmů evropské integrace, totiž definici subsidiarity, a vymezuje i určité podmínky, jakým způsobem s pojmem subsidiarity pracovat. Přináší se pojetí subsidiarity jako potřeby, nebo svým způsobem dokonce i povinnosti přijímat rozhodnutí na optimální úrovni z hlediska poskytování služby občanům. Doposud se subsidiarita členila dominantně na unijní a národní úroveň, ale Lisabonská smlouva vnáší do interpretace pojmu subsidiarity i úroveň, chcete-li rovinu, regionální a lokální.

A konečně ve třetím bloku mého vystoupení bude, myslím, vhodné zamyslet se nad věcí i třetím způsobem – z hlediska akademické půdy možná trochu strnulým, nebo až technicistním, nicméně stále poměrně důležitým –, a to pohledem institucionálním, protože i z hlediska ekonomické kohezce nebo ekonomicko-sociálně územní kohezce přináší Lisabonská smlouva regionům docela nové pravomoci, nové kompetence, které by se měly projevit nejenom v oblasti vlastní budoucí

kohezni politiky Evropské unie, ale v podstatě při každém klíčovém rozhodování ohledně nové legislativy Evropské unie. Při každém klíčovém rozhodnutí bude v podstatě vždy testován jeho regionální a lokální dopad. Uvedeme si explicitně i sektory či oblasti, kterých by se tato záležitost měla týkat. Jinými slovy, do budoucna by neměla být přijata a implementována žádná směrnice a žádné nařízení, pokud právě z hlediska regionálního a lokálního vývoje by byl dokázán a prokázán negativní dopad na vývoj regionu nebo lokality. A v samotném závěru svého vystoupení bych si pak dovilil odpovědět na tu otázku, která je spojena s titulem mého příspěvku, to znamená, zda toto všechno prospěje ekonomické, sociální a územní kohezci v Evropské unii, zda to přispěje k jejímu zlepšení. Příznám se, že odpověď na tuto otázku zdaleka není jednoznačná, přestože i samotný úvod mého vystoupení může dávat tušit to, že pravděpodobně minimálně formální, nebo dokonce i politická váha regionu jako takového vzroste. Je asi dobré si uvědomit to, že v současné době regiony byly v mnohém partnery a že nejenom v rámci jedné národní země, ale i v rámci celé Evropské unie se akcentovala především právě ta váha partnerství mezi regiony. Mám pocit, že právě tím, jak regiony dostávají do rukou nové pravomoci z hlediska partnerství vůči Výboru regionů, vůči Evropské komisi a dalším institucím Evropské unie, bude růst i role jakési rivality, respektive vzájemné konkurence mezi regiony a teprve praktická zkušenost ukáže, zda toto všechno bude ku prospěchu věci. Tím myslím ku prospěchu kohezce vnímané jako to, že sociální a ekonomické rozdíly mezi jednotlivými regiony Evropské unie se významnějším způsobem zmenší.

Dostáváme se tedy k první tabulce, která popisuje nějakým způsobem pozici jednotlivých regionů (obr. 1). Bohužel harmonizovaná data Eurostatu jdou několik let do minulosti, takže i při nejlepší vůli nemohu v této souvislosti disponovat tak čerstvými daty, jako měl pan doktor Malý. Zrovna nedávno, před několika málo týdny Eurostat zveřejnil harmonizovaná data z doby před vypuknutím krize, to znamená za rok 2007. Jsem přesvědčen, že ekonomická krize – zejména vzhledem ke stávajícímu průběhu v jižním křídle Evropské unie – zvýrazní velmi důrazně změny v ekonomické vyspělosti jednotlivých regionů. Nicméně myslím, že je docela důležité si uvědomit, jak divergentní regiony v Evropské unii byly právě i před tou krizí. Ekonomická kohezce nebo míra ekonomické vyspělosti v rámci regionů Evropské unie je měřena na základě tzv. regionů soudržnosti NUTS 2, kterých se v současném programovacím období vyskytuje v Evropské unii 271, a samozřejmě měřítkem, od něhož se porovnávání odvíjí, je stoprocentní hodnota hrubého domácího produktu na obyvatele v průměru EU přizpůsobená o paritu kupní síly. Ta hodnota v absolutním vyjádření činí 24 900 eur na obyvatele a od této, řekněme, výchozí hodnoty se regiony v rámci Evropské unie odchyľují oběma směry ve velmi široké škále. Na jedné straně škály stojí nejchudší region, to je bulharský region, jeho HDP na obyvatele v paritě kupní síly činí pouhých 26 % průměru Evropské unie, 26 % z 24 900 eur, na druhé straně je nejbohatší region, Vnitřní Londýn s 334 % průměru Evropské unie. Mám pocit, že už pouhý tento rozptyl



**Obr. 1 Pozice jednotlivých regionů**

- 2007: 271 regionů NUTS 2 se vůči průměru EU pohybuje v širokém rozpětí 26–334 % – zjevný důvod pro to, že kohezní politika EU bude mít i nadále smysl.
- 41 regionů se pohybuje nad úrovní 125 % unijního průměru.
- 66 regionů pod úrovní 75 % unijního průměru.
- 151 regionů do úrovně 100 % průměru EU (pouze Lucembursko, Nizozemsko a Švédsko nejsou v této kategorii zastoupeny).
- 55,7 % regionů NUTS 2 se nachází pod unijním průměrem (nejvíce ve Francii, následované V. Británií, Polskem, Německem, Řeckem a Španělskem).
- I jejich ekonomická úroveň se liší: z pohledu ekonomického přizpůsobování jsou nejpotřebnější regiony bulharské, rumunské, maďarské a polské.
- Podrozvinuté regiony v České republice (všechny kromě Prahy) se svou ekonomickou vyspělostí řadí asi 4 procentní body pod průměrnou úroveň podrozvinutých regionů EU – tedy nikoliv do skupiny nejchudších a nejpotřebnějších regionů.

je jasným důkazem toho, že kohezní politika v podmínkách Lisabonské smlouvy by měla i nadále existovat, protože toto je, podle mého názoru, zřejmý důkaz toho, že koheze bude mít v podmínkách Evropské unie nejenom na příští programovací období, ale i na několik příštích programovacích období ještě velmi široké pole působnosti, že bude mít důvod, aby byla i nadále uplatňována.

Pokud se pustíme dále do detailů, tak uvidíme, že regiony Evropské unie je možné rozčlenit v podstatě na tři skupiny. První je skupina regionů, řekněme, superbohatých, které vykazují míru ekonomické vyspělosti nad úrovní 125 % unijního průměru; je jich relativně malé množství – 41, to znamená téměř každý sedmý region Evropské unie. Z množiny nových členských zemí Evropské unie z let 2004 a 2007 se do tohoto výčtu dostaly pouze dva regiony: Bratislavský kraj na Slovensku a hlavní město České republiky Praha. Praha v tomto žebříčku zaujímá dokonce páté místo mezi všemi 271 regiony Evropské unie. Druhou skupinu tvoří 66 regionů, které se nacházejí v současné době pod jakousi magickou hranicí pro využívání prostředků kohezní politiky. Tato hranice je daná úrovní 75 % unijního průměru a v současné době opravňuje regiony k čerpání více než 80 % prostředků ze strukturálních fondů a Kohezního fondu. Mám pocit, že je nicméně dobré dívat se i na některá další členění. Myslím si, že je to funkční s ohledem na to, že za prvé regiony skutečně v budoucnu budou nejen partnery, ale v řadě ohledů i konkurenty, a že za druhé debata o budoucích pravidlech pro čerpání z Kohezního fondu či

strukturálních fondů v příštím období (v podstatě o kvalifikačních podmínkách k čerpání) povede k jakémusi vyústění a k formulaci pravidel; a tam bychom měli zaujmout relativně silnou pozici.

Sto jednapadesát regionů Evropské unie se pohybuje v podprůměrné úrovni, to znamená pod hranicí 100 %. Těch 151 regionů je téměř 56 % celkového počtu regionů. V této souvislosti si dovoluji auditorium oslovit jednou kvízovou otázkou, na níž odpověď může být pro některé posluchače, řekněme, lehce překvapivá: Kde, v jaké zemi, si myslíte, že existuje největší počet podprůměrně rozvinutých regionů Evropské unie? Logicky to bude asi nějaká velká země. Jaká země má největší počet podprůměrně rozvinutých regionů? Nebudu vás déle napínat. Je to Francie. Ve Francii existuje 22 podprůměrně rozvinutých regionů, na druhém místě – možná rovněž překvapivě – je Velká Británie a teprve na třetím místě, řekněme, téměř logicky Polsko, velká a z těch nových členských zemí téměř nejchudší země. A to hovoříme právě o období ještě před krizí. Pan doktor Malý říkal, že např. Francie nebyla krizí zásadním způsobem zasažena v porovnání s ostatními zeměmi; Polsko také ne, Velká Británie naopak velmi výrazně. Chci tím jenom říct, že obrázek třeba za rok 2009, případně za rok 2010 může vést i k tomu, že některé regiony, nebo dokonce i celé země, které už byly považovány za vyspělé nebo za velmi rozvinuté, mohou do pastí kohezních regionů opětovně spadnout a budou z tohoto pohledu znamenat dodatečnou konkurenci i pro regiony České republiky. U nás máme celkem 8 regionů NUTS 2. Říkali jsme, že Praha je trochu jinde z hlediska statisticky vykazované ekonomické vyspělosti; 7 regionů soudržnosti České republiky se pohybuje někde v rozmezí mezi 62 a 75 % průměru Evropské unie.

V současné době se hovoří o budoucí politice využívání strukturálních fondů, o tom, že tato pomoc by se měla dostávat buď k těm nejpotřebnějším, anebo naopak by měla být plošněji rozmístěna po celém teritoriu Evropské unie. Pokud bychom identifikovali ty skutečně nejpotřebnější, řekli bychom, že třeba ta linie rozmezí je hodnota 50 % průměru Evropské unie, to by znamenalo ty skutečně nejchudší a i tam bychom našli docela reprezentativní obsazení. Reprezentativní obsazení z hlediska počtu regionů. Více než 40 regionů se totiž nachází pod úrovní 50 % průměru EU; nicméně zemí, které toto obsazení ztělesňují, je velmi málo, jsou jenom čtyři: Bulharsko, Rumunsko, Maďarsko a Polsko. Mezi ty podprůměrně rozvinuté regiony, to znamená pod 100 % průměru Evropské unie, se svou ekonomickou úrovní řadí všechny české regiony kromě Prahy. Záleží tedy na tom, jak se stanoví ona linie rozmezí, ono měřítko, tzv. benchmark, pro budoucí politiku soudržnosti v EU. Rozhodující hodnota se stane skutečně klíčovou pro to, aby země měla oprávnění ve velké míře prostředky kohezní politiky v budoucím období čerpat. V podstatě jenom ve třech zemích Evropské unie, v Lucembursku, v Nizozemsku a ve Švédsku, neexistuje jediný podrozvinutý nebo podprůměrně rozvinutý region. Lucembursko jako stát, jako celek je samo o sobě regionem soudržnosti NUTS 2. Mezi novými členskými státy, to znamená například mezi Českou republikou a právě již zmiňovaným Maďarskem, je v tomto ohledu poměrně

značný rozdíl, protože ani druhý nejbohatší region v Maďarsku po Budapešti by v České republice nebyl schopen dosáhnout předposledního místa. Takže konkurence i mezi, řekněme, nováčkovskými zeměmi ve střední a východní Evropě je poměrně značná. Když se zabýváme celou tou množinou podprůměrně rozvinutých regionů, tak vidíme, že pro Českou republiku to znamená, že u nás nemáme přílišné množství těch superbohatých regionů, ale současně v České republice nejsou ani ty nejhudší regiony, dokonce žádný z nich není zařazen do skupiny úplně nejhudších, takže my jsme kdesi v jakési mezizóně, což možná není právě pro vyjednávání o budoucí kohezní politice ta nejlepší výchozí pozice.

Hovořil jsem tady o tom, že právě v současné době dochází k velmi intenzivnímu rozvíjení debat ohledně budoucí podoby kohezní politiky. Tato diskuse započala v září 2007 a od té doby je rámována několika zásadními dokumenty, ovlivňujícími její obraz. Všechny klíčové dokumenty, které formují alespoň tu stávající podobu diskuse o kohezní politice, v podstatě implicitně respektují platnost Lisabonské smlouvy. Za prvé je to dokument Europe 2020 Strategy, tedy Strategie Evropa 2020; je to dokument v současné době stále ještě neuzavřený, s probíhajícími diskusí, který by měl být přijat ve své konečné verzi pravděpodobně během zasedání Evropské rady letos v červnu a který velmi významným způsobem determinuje věcné priority regionální a kohezní politiky pro příští období. Za druhé je to analyticko-akademický dokument Agenda pro reformovanou kohezní politiku, který připravuje italský profesor Fabrizio Barca. Tento dokument rovněž významným způsobem určuje to, kudy by se asi budoucí cesta kohezní politiky měla ubírat. Za třetí je zde Orientation Paper, který připravuje bývalý komisař pro regionální politiku Evropské komise Pawel Samecki. Ten si pozici komisaře příliš neužil, protože nahradil svoji krajanu Danutu Hübner na samém konci funkčního období Evropské komise, nicméně do debaty o budoucnosti kohezní politiky přispěl poměrně výrazným způsobem. V této množině klíčových dokumentů se samozřejmě objevuje i jedna významná neznámá, a to je za čtvrté reforma rozpočtu EU, což je zatím velká mlhovina. Samotná reforma rozpočtu, respektive rozpočtového rámce Evropské unie bude velmi výrazně determinovat budoucí kohezní politiku zejména z toho pohledu, kolik prostředků v absolutní částce bude pro tento účel k dispozici a koneckonců i v jaké struktuře budou poskytovány. A konečně za páté sem patří také diskuse o problematice spojené s konvergenčním programem.

Na začátku druhé části mého vystoupení na téma avizovaného vztahu Lisabonské smlouvy a kohezní politiky zejména po roce 2013 je, myslím, vhodné zdůraznit několik záležitostí. Už jsem zmiňoval, že Lisabonská smlouva v podstatě poprvé poskytuje explicitní uznání územní, respektive teritoriální koheze jako základního fundamentálního cíle rozvoje Evropské unie, jako plnohodnotného komplementu koheze ekonomické a sociální. Z toho samozřejmě plyne, že teritoriální záležitosti a teritoriálně zaměřené politiky Evropské unie by měly předem vnímat i svůj územní dopad; tak je to v Lisabonské smlouvě napsáno a zdůrazněno. Právě toto nové rozšíření koheze o teritoriální složku zavádí i novou definici

subsidiarity, která vytváří novou příležitost k posílení nejenom národní úrovně, ale i úrovně regionálních a místních aktérů – tak přesně to říká Lisabonská smlouva. Pan doktor Malý zmiňoval ve svém vystoupení tzv. nová témata, která ovlivňují vztah mezi Lisabonskou smlouvou a mírou závislosti, či nezávislosti české ekonomiky na ekonomice evropské a globální. Mám pocit, že implicitně Lisabonská smlouva tato témata zohledňuje, respektive na tuto potřebu nových témat reaguje a že rovněž budoucí kohezní politika z tohoto východiska bude zcela určitě vycházet. Novými tématy jsou témata typu globální ekonomická integrace, vzájemná závislost a propojenost, nová úloha zemí, jako je zejména Čína, Indie, Brazílie, případně Rusko, coby silných dynamických faktorů, které ovlivňují významným způsobem globální ekonomický růst. Ale patří sem samozřejmě i třeba reakce na klimatické změny, otázka energetických úspor, otázka zdrojů a dodávkových toků energie, otázka vyšší energetické účinnosti atd. To jsou témata, o nichž se domnívám, že jsou klíčová také pro to, aby Evropa vystupovala jako jeden celek a aby se tato témata projevila i v budoucí podobě kohezní politiky. Ekonomická krize v tomto ohledu představuje rovněž velice důležitý parametr v tom smyslu, že kohezní politika – v situaci, kdy drtivá většina, ne-li všechny národní systémy veřejných financí se ocitají v chronických schodcích – bude představovat v podstatě jediný podpůrný, stimulační a expanzivní fiskální nástroj, který budou moci členské země prakticky po valnou část příštího programovacího období využít.

I proto je tak důležité zaměřit se právě na prioritní oblasti, ve kterých nová úloha regionů hraje velmi důležitou roli. To je záležitost, která se týká identifikace věcných priorit. V současné době se hovoří o tom, že ty priority by měly být v podstatě tři. Jak už jsem říkal, jednou z nich je zesílení konkurenceschopnosti a zaměstnanosti na regionální úrovni. Zastáncem tohoto přístupu je i nový komisař pro regionální politiku, dlouhodobý rakouský politik, politik zabývající se regionální politikou, Johannes Hahn, který razí princip, že kohezní politika by měla být k dispozici v podstatě plošně každému a že v Evropské unii by neměly existovat „zakleté kouty“, kterých by se aktivní možnost využívání kohezní politiky neměla týkat. Současně na druhou stranu by kohezní politika i nadále měla sehrávat roli nástroje či stimulátora pro zaostávající oblasti Evropské unie; tento princip je v souladu s dokumentem, který připravuje prof. Barca.

Viděli jsme v přehledu, který jsme zde uváděli, že zaostávajících oblastí zůstává stále poměrně dost. V této souvislosti se objevuje přístup, který klade důraz na orientaci kohezní politiky na konkrétní místo; to znamená vybrat si jedno místo, kde prostředky kohezní politiky budou využity optimálně. Znamená to také zvolit tzv. integrovaný přístup, tj. pracovat prostřednictvím různých prostředků, které jsou potřebné k dosažení žádoucího efektu v daném regionu. V daném místě existuje například potřeba rozvoje konkurenceschopnosti, potřeba řešení sociálních problémů, potřeba přeshraniční spolupráce v případě, že tento region se ocitá někde v příhraniční oblasti svého státu; v tzv. integrovaném přístupu musím nalézat synergie mezi prostředky poskytnutými na tyto potřeby.

Z mého pohledu existuje alespoň jedna docela velká neznámá s ohledem na teritoriální aspekt koheze, a to je rozšíření kohezní politiky v případě integrace tzv. napříč hranicemi (sdílené implementační mechanismy). V této souvislosti se objevuje koncept tzv. funkčních makroregionů (Balt, Dunaj). Implementace kohezní politiky napříč hranicemi je velmi významný rozvoj něčeho, co se v minulém období nazývalo Interreg, v současné době se to nazývá územní spoluprací, ale prostředky na tento účel jsou relativně velmi limitované. V rámci budoucí kohezní politiky právě pro podporu spolupráce napříč hranicemi by se mělo uvolňovat podstatně větší množství prostředků, a dokonce i management těchto projektů byl měl být značně mezinárodní. V současné době je kohezní politika velmi orientována, alokována národně. Jinými slovy: každý členský stát Evropské unie má na začátku příslušného programovacího období vyčleněn tzv. neprekročitelný výdajový rámec, se kterým si bude moci hospodařit. Existence tzv. funkčních makroregionů je jakýsi průlom do národní determinace kohezní politiky, protože se jedná o regiony – jak vidíme na nejvíce zatím akcentovaných makroregionech Balt a Dunaj –, které leží dokonce v několika členských státech Evropské unie. Proč se na téma makroregionů dívám lehce skepticky? Možná i proto, že kdyby si kohezní politika udržovala svá stávající pravidla – to znamená, kdyby alokovala své prostředky těm skutečně potřebným, jinými slovy podrozvinutým –, celá velká část západní Evropy by si na tyto prostředky už vůbec nesáhla. Domnívám se, že zde existuje další potenciální konflikt mezi čistými plátcí kohezní politiky a čistými příjemci efektů kohezní politiky. Ti čistí plátcí už asi nejsou dále ochotni a připraveni dalších sedm let – v současné době se hovoří, že by toto období mohlo být i zkráceno – alokovat peníze svých daňových poplatníků kdesi daleko v jiných částech Evropy, a to zvláště nyní, pod vlivem dozvuků stávající krize. Právě proto je návrh zavést makroregiony ne zcela reálný. Země, které jsou velmi vyspělé – jako jsou např. německé regiony Bádenska-Württemberska, Bavorska, velká část regionů rakouských, v případě Baltu například regiony finské, švédské a dánské –, by opětovně participovaly na přerozdělování prostředků v rámci kohezní politiky a svým způsobem by ukrajovaly prostředky, s nimiž nové členské státy a jejich podrozvinuté regiony jaksi dopředu počítají; počítají, že tyto prostředky budou sloužit jim. Je to zatím velmi těžko řešitelný problém. Souhlasím s tím, že to skutečně asi není vybalancovaný problém, že je objem prostředků kohezní politiky na jednu stranu velmi vychýlený, když skutečně téměř 82 % prostředků kohezní politiky jde zemím s méně než 10 % ujního HDP. Následná diskuse ukáže, do jaké míry existence těchto makroregionů bude vyvážená vůči potřebě alokovat prostředky kohezní politiky skutečně těm potřebným.

Z hlediska vztahu Lisabonské smlouvy a budoucí kohezní politiky je velmi důležitá věc větší efektivnost nástrojů kohezní politiky, posílení efektivnosti kohezní politiky EU. Důležité je nejenom to, kdo bude příjemcem a pro jaký účel, pro jakou věcnou prioritu budou prostředky určeny, ale také jaký bude efekt takto alokovaných peněz. Měla by se také realizovat silnější vazba mezi výsledky a podmínka-

mi, za nichž jsou poskytovány finanční prostředky. Jednodušší, efektivnější a transparentnější by měl být i management a kontrolní systém kohezní politiky EU.

Dovolím si přejít dál ke třetí oblasti svého vystoupení, kterou je Lisabonská smlouva a nová pozice regionů. Už jsem říkal, že Lisabonská smlouva definuje nový rozměr koheze – její teritoriální složku – a současně tomu přizpůsobuje vymezení pojmu subsidiarity. To se projevuje v podstatě dvojmým způsobem. Jeden jsem popsal výše, jeho obsahem je dopad Lisabonské smlouvy na budoucí kohezní politiku Evropské unie. Ten druhý způsob je, řekl bych, ještě podstatně obsáhlejší, protože respektováním oné teritoriální složky koheze se dostáváme do situace, že regiony získaly daleko větší podíl, respektive daleko větší váhu při tvorbě legislativy v Evropské unii. Ta bude v budoucnu daleko více a daleko silněji reflektovat právě regionální a lokální akcent, neboť při přijímání nové zákonné normy, každé nové směrnice a každého nového nařízení bude zapotřebí identifikovat, rozpoznat jejich dopady na regionální a lokální úroveň. V čem všem se to projeví? Rekl bych, že v poměrně razantních institucionálních změnách.

Dojde ke změně podoby vztahů mezi jednotlivými institucemi EU v oblasti regionální politiky a je pravděpodobné, že vzniknou i nové procedury. Zejména pozice Výboru regionů, tohoto jakéhosi shromáždění zástupců jednotlivých evropských regionů, municipalit a asociací měst a obcí, se velmi výrazným způsobem zvýší. Výbor regionů získá možnost v podstatě kontinuálně v průběhu celého procesu přijímání nějaké nové legislativní úpravy konzultovat tuto záležitost s příslušnými institucemi Evropské unie. To znamená, že v průběhu samotné tvorby legislativní normy bude konzultovat zejména s Evropskou komisí, v průběhu jejího schvalování potom zejména s Radou Evropské unie, respektive s Evropským parlamentem. Myslím, že to je poměrně významná novinka vnímání regionální a lokální dimenze v případě všech nově přijímaných legislativních aktů. Lisabonská smlouva konečnou identifikuje všechny oblasti, ve kterých by se měl tento nový regionální způsob prosazovat; vedle ekonomické, sociální a teritoriální koheze se vysoká nebo zvýšená váha regionů projeví například v oblasti dopravní politiky – zejména v oblasti transevropských sítí –, v oblasti telekomunikací, v oblasti energetiky, v oblasti veřejného zdraví, vzdělávání a mládeže, v oblasti kultury, zaměstnanosti, sociální politiky, životního prostředí, profesního tréninku, klimatických změn a tzv. služeb všeobecného zájmu. Sem patří, řekněme, neziskové služby ve prospěch obyvatelstva: veřejná infrastruktura, sociální služby atd. Takže vidíme, že rozsah zavedení nového pojetí koheze v případě tvorby zákonů je velice rozsáhlý, velice obsáhlý a regiony jím nově získávají jak přímo, tak vlivem svého zastoupení v rámci Výboru regionů skutečně významnou pozici. Je zde ovšem, jak opakuji, jisté riziko v tom, že tato nová pozice je pro regiony natolik nová a natolik významná, že využití této pozice může vést i k paralyze přijímání nové legislativy v případě, že se regiony budou snažit tuto svoji pozici, řekněme, zneužívat a přehánět. Ale to ukáže samozřejmě až reálná situace. Velmi výrazným způsobem se zvětší intenzita spolupráce mezi Evropskou komisí a Výborem regionů, kdy dojde k tzv. monitoringu

nebo monitorování subsidiarity. V podstatě bude testováno, zda obsah každé nově přijímané nebo tvořené směrnice či nařízení bude vyhovovat právě onomu nově pojímanému pojmu subsidiarita. Jinými slovy, bude testováno, zda některá politika, která by měla být vykonávána na úrovni samotné Evropské unie, nebude efektivněji vykonatelná na úrovni regionální či lokální. Tím se rejstřík testů subsidiarity poměrně významným způsobem rozšíří, protože doposud byla subsidiarita testována pouze na úrovni národní.

Pokud bychom měli shrnout tuto třetí oblast, můžeme říci, že a) Lisabonská smlouva z hlediska institucionálního dopadu na roli regionů má velmi výrazný důsledek pro zvýšení sebevědomí regionů z hlediska budoucí podoby kohezí politiky po roce 2013, b) Lisabonská smlouva velmi výrazným způsobem promítá, podporuje a posiluje roli regionů z hlediska tvorby a přijímání nové legislativy, c) Lisabonská smlouva z hlediska procedurálního dosti výrazným způsobem mění formu spolupráce a komunikace mezi hlavními institucemi Evropské unie, zejména tím, že posiluje roli Výboru regionů, který v podstatě začleňuje jak do celého procesu tvorby a přijímání nové legislativy, tak do procesu jejího monitorování. Výbor regionů se zapojuje při tvorbě nové legislativy do jednání s Evropskou komisí, při přijímání nové legislativy do jednání s Evropským parlamentem a Radou. V konečném důsledku se Výbor regionů zapojuje do monitorování toho, zda nově přijatá legislativa nemá nějaké destruktivní dopady na regionální úrovni. Tím destruktivním působením je v rámci Smlouvy rozuměn finanční či administrativní negativní dopad na specifickou regionální roli.

Moje vystoupení se pozvolna nachýlilo ke konci. Můžeme tedy uzavírat, že v konečném důsledku by mohla a měla Lisabonská smlouva zcela určitě přispět k tomu, aby nejenom zvýšená role regionů, ale následně i proces ekonomické, sociální a teritoriální koheze velmi výrazným způsobem napomohl zmenšení rozptylu mezi nejchudším a nejbohatším regionem Evropské unie. Až tady budeme sedět třeba za deset nebo patnáct let, neměl by rozptyl mezi nejchudším a nejbohatším regionem být více než 300 procentních bodů, rozdíl mezi regiony co do bohatství a chudoby by měly být výraznějším způsobem stlačeny. Lisabonská smlouva k takovému procesu dala podněty i předpoklady, umožnila ho nastartovat. Ale myslím, že na druhou stranu bude záležet velmi výrazně i na regionech samých, na jejich praktičnosti, pragmatičnosti a, řekněme, na jejich schopnosti uvažovat v dlouhodobé perspektivě. Půjde o to, aby regiony nepodlehly pokušení svých nově vydobytých pravomocí nebo kompetencí zneužívat, aby nepodlehly pokušení bojovat proti sobě navzájem. Jak už jsem říkal předtím, doposud se regiony považovaly za vzájemné partnery v boji proti celounijním aktérům, ale zároveň se ve vztazích mezi sebou samými považovaly za jakési konkurenty a svým způsobem i soupeře. Tento nově otevřený prostor povede podle mého názoru k tomu, že regiony budou mezi sebou více soutěžit, a pokud ta soutěž bude zdravá, pak to bude samozřejmě v pořádku, ale ta soutěž může být také kontraproduktivní, regiony mohou jeden druhého strhávat pod hladinu, a v tom případě by z toho moc dobrého

ho nevzešlo. To samozřejmě ukáže až praxe. Takže na otázku, formulovanou v titulu mého vystoupení, zda Lisabonská smlouva přispěje k procesu ekonomické, sociální a teritoriální koheze, si jako optimista troufám odpovědět tak, že podmíněně ano, přispěje; ale bude také velmi záležet na tom, jakým způsobem se nové pozice využijí. Bude hodně záležet na tom, jak se například přistoupí k makroregionům, jak porozumí tomuto pojmu jednotlivé členské státy i jednotlivé regiony. Bude záležet, zda se regiony nestanou navzájem spíše nechtěnými soky než, řekněme, chtěnými partnery v celém tomto procesu. Takže tolik mé odpovědi na tři dílčí otázky, které jsou spojené s jednou otázkou velkou, totiž zda Lisabonská smlouva a koheze Evropské unie jsou v souladu a zda je to proces prospěšný. Podle mého názoru ano. Děkuji.

### Jiří Malý

Děkuji panu Zahradníkovi za jeho obsáhlý, vyčerpávající příspěvek. Protože pan Zahradník nás bude muset opustit o něco dříve, přistoupíme k diskusi k odpolednímu bloku přednášek už nyní. Prosim ty z vás, kdo mají nějaký dotaz k příspěvkům proneseným v odpolední části, aby svůj dotaz či připomínku vznesli.

## DISKUSE

### Petr Krajáč

Mám otázku pro pana Zahradníka, která se nabízí úplně logicky. Jaká opatření se vyvíjejí, aby nedocházelo v zájmu snižování rozpětí mezi 26 a 334 procenty k relativnímu chudnutí právě těch, kteří jsou v pozici nad 300 %? Je to, myslím, úplně logická a velmi přirozená otázka, protože přece není žádoucí, aby se rozpětí snižovalo na úkor bohatších, ale naopak aby se snižovalo bohatnutím chudších. Co byste k tomu mohl říct?

### Petr Zahradník

Děkuji za takovou otázku. Na pozici přes 300 je jediný region, a to je Vnitřní Londýn. Druhé je Lucembursko, přes 270, třetí Brusel zhruba 220, čtvrtý Hamburk 190 a něco, pátá Praha a pak už to jde výrazně dolů. Co se chystá pro to, aby ti chudí nestáhli ty bohaté dolů? Mám pocit, že se chystá právě to, aby si ti chudí nezvykli, že veškeré jejich problémy budou řešit evropské fondy – a to tím více, čím více národní veřejné finance a národní veřejné výdaje budou schnout a chudnout. Právě proto si myslím, že je docela korektní – a nový komisař Hahn to v podstatě potvrdil –, že je tendence neuplatňovat příliš, řekněme, pasivní nástroje, které jsou automaticky distribuovány těm chudým, aniž se bere ohled na rozvojové možnosti těch bohatých. Diskutuje se o tom, že by se měla určitě zvýšit váha tzv. konkurenceschopné složky na úkor té konvergenční, která je skutečně v současné době velice vychýlená. Jestli k tomu dojde, uvidíme až poté, co bude diskuse ukončena. Ale na druhou stranu, hovoříme-li pouze o prizmatu kohezní politiky, tak je nutné říci, že to je vždycky sekundární, možná bych řekl, až terciární nástroj. Primární faktor spočívá obecně v podnikatelském, daňovém a institucionálním prostředí pro ty, kteří jsou schopni bohatství generovat. Kohezní politika to může ovlivnit skutečně velmi parciálně. Myslím, že pravidla kohezní politiky budou stanovena férověji, než jsou v současné době. To samozřejmě není úplně dobrá zpráva pro nás, protože Česká republika jako největší příjemce dotačních peněz na obyvatele v rámci Evropské unie si na příjmy z evropských fondů a současnou kohezní politiku EU docela dobře zvykla; dokonce ji chce užívat někdy i na funkce, které by měl plnit stát, a to není úplně korektní vůči pravidlům kohezní politiky, ale je to proto, že v podstatě národní zdroje vyschly. Mám tím na mysli řadu otázek v oblasti vzdělávání, v oblasti zaměstnanosti apod.; zde v podstatě evropské fondy sto procentně nahradily funkci státu a nevím, jakým způsobem by reagoval stát v případě, že bychom více bohatli. Strategii, aby bohatí bohatli dále, nebo aby si svoji

pozici minimálně udrželi, řeší svým způsobem dokument Europe 2020 Strategy. Jestli se nemýlím, jestli jsem se dobře díval, tak i některá z dalších pokračování tohoto vzdělávacího seriálu by se měla týkat této strategie. Je to oslovování v podstatě perspektivních, konkurenceschopných odvětví v oblasti inovací, v oblasti vysokých technologií, v oblasti koneckonců i té zelené ekonomiky, která není zaváděna samoučelně, ale proto, aby přinášela určitý prospěch. Sem patří i volba tzv. integrované průmyslové politiky atd., ale myslím si, že v tom, aby se pozice bohatých udržela nebo rozvinula, kohezní politika až tak moc dělat nemůže. Kohezní politika je především politikou pro stírání rozdílů, nicméně v rámci tohoto stírání rozdílů existuje zcela určitě jakási rozvojová složka, která je zaměřená na dotahování vyšší úrovně těmi chudšími. Naprosto souhlasím s vámi, že koheze by bylo dosaženo i v situaci, kdyby Evropská unie sklouzla na úroveň toho nejchudšího, ale to naštěstí není smysl kohezní politiky EU.

### Jiří Malý

Chtěl bych se zeptat, kdo má další dotaz. Nikdo se již nehlásí. V tom případě bych poděkoval panu Zahradníkovi za vystoupení a vás, auditorium, bych pozval ještě na krátké občerstvení.

Další příspěvek pronese paní Ing. Ivana Dostálová z Institutu evropské integrace NEWTON College, a to na téma *Dopady nového institucionálního rámce EU na koordinaci hospodářských politik*. Prosím, máte slovo.

## DOPADY NOVÉHO INSTITUCIONÁLNÍHO RÁMCE EU NA KOORDINACI HOSPODÁŘSKÝCH POLITIK

### Ivana Dostálová

Dobré odpoledne. Nejprve k tématu prezentace. Když jsem si ji začínala připravovat, tak jsem si říkala, jak bych to měla pojmut; pokud bych se zaměřila jenom na rozdíly, které jsou v Lisabonské smlouvě oproti předchozímu stavu, a na to, jak mění procedury, tak by to nebylo moc srozumitelné. Proto jsem se rozhodla, že do svého vystoupení zahrnu vysvětlení, co je koordinace hospodářských politik, jaký existuje její smluvní rámec a jak se vyvíjel, jaké procedury jsou s koordinací spjaty a konečně jaký je její vývoj a trend.

Lisabonská smlouva nemění zásadním způsobem procedury v koordinaci hospodářských politik, ale přináší určité úpravy, určité změny, které se projevují v tom, že postup koordinace zrychlují, činí ho více adresným a více reálným. Tyto změny nemají tedy význam zásadní, ale přesto dosti citelný. Lisabonská smlouva vznikala několik let, byla podepsána státníky v prosinci 2007, takže vznikala v době, která se vyznačovala příznivým hospodářským vývojem a optimistickou vizí politiků o tom, že tento konjunkturální vývoj bude neustálý. Proto v této Smlouvě není žádný mechanismus, který by předjímal příchod globální krize a který by formuloval způsoby, jak na ni účinně reagovat. Smlouva nepředjímal, že dvacet států Evropské unie se dostane do situace nadměrného rozpočtového schodku, tudíž že poruší pravidla a že se ukáže, že smluvní rámec a pravidla budou funkční v klidné, dobré době, ale v době špatné že selžou.

Ještě k té koordinaci. V názvu mého vystoupení je uvedeno „koordinace hospodářských politik“, ale pokud by se měl uvádět celý název, pak by to znělo: „koordinace hospodářských politik členských států Evropské unie v rámci Rady, mnohostranný dohled nad nimi a mnohostranný dohled nad rozpočty“. Název je to velmi dlouhý, tak se častěji používá jen „koordinace hospodářských politik a dohledová procedura“, nebo jenom „koordinace hospodářských politik“.

Připravila jsem tři citáty, které ukazují současnou situaci v této oblasti. První je z Prohlášení představitelů eurozóny, kteří se sešli na jarním zasedání Evropské rady v březnu letošního roku (obr. 1). Když si ho přečtete, tak pochopíte, že to je reakce na problémy Řecka a na to, že vlastně nebyla dodržena pravidla, že jeden stát je porušil katastrofickým způsobem. Tehdy se začínalo uvažovat o tom, co se stane, jak se Řecku pomůže, až o to Řecko požádá. Teď je situace taková, že ve Smlouvě neexistuje žádný článek o tom, jak by se měla pomoc poskytnout, jak by měl postupovat žadatel o pomoc, jaké by měl splňovat podmínky a jak by měli postupovat poskytovatelé pomoci. Určitý takový článek existuje, ale týká se pouze nečlen-

Obr. 1 **Z Prohlášení představitelů eurozóny,**  
summit Evropské rady, březen 2010

- „Opětovně potvrzujeme, že všechny země eurozóny musejí provádět zdravé národní politiky v souladu s dohodnutými pravidly a že by si měly být vědomy své sdílené odpovědnosti za hospodářskou a finanční stabilitu.“
- Opětovně potvrzujeme, že jsme odhodláni implementovat politiky zaměřené na obnovu silného, udržitelného a stálého růstu, který zabezpečí tvorbu pracovních míst a sociální soudržnost.
- Dohled nad hospodářskými a rozpočtovými riziky a nástroje pro jejich prevenci musejí být posíleny.“

ských států eurozóny. V Prohlášení představitelů eurozóny z března 2010 se vyjadřuje optimistické odhodlání implementovat politiky zaměřené na obnovu silného, udržitelného a stálého růstu, který zabezpečí tvorbu pracovních míst a sociální soudržnost. Opětovně se říká, že všechny země eurozóny musejí provádět zdravé národní politiky v souladu s dohodnutými pravidly a že by si měly být vědomy své sdílené odpovědnosti za hospodářskou a finanční stabilitu. A poněkud opožděně se konstatuje, že dohled nad hospodářskými a rozpočtovými riziky a nástroje pro jejich prevenci musejí být posíleny.

O měsíc později, tj. v dubnu 2010, komisař pro hospodářské a měnové záležitosti, Olli Rehn, který dříve býval komisařem pro rozšíření EU, na stejné téma promluvil v Centru pro evropskou politiku hlasem ještě silnějším (obr. 2). Ve svém vystoupení již mluví o tom, že je potřeba věnovat se koordinaci hospodářských politik ve směru posílení a zpřísnění pravidel zejména pro eurozónu. Říká, že posílení koordinace hospodářských politik a rozpočtového dohledu, zejména v eurozóně, je

Obr. 2 **Olli Rehn, komisař pro hospodářské a měnové záležitosti,**  
Centrum pro evropskou politiku, Brusel, duben 2010

- „Posílení koordinace hospodářských politik a rozpočtového dohledu, zejména v eurozóně, je jednou z klíčových priorit, ne-li přímo klíčovou prioritou.“
- Nemůžeme postupovat jako dosud. Naštěstí nemusíme objevovat objevené. Víme, co potřebujeme, a máme k tomu prostředky. Musíme však jednat rychle.“
- Současná Smlouva poskytuje dostatečný prostor a tam, kde to bude třeba, můžeme novelizovat sekundární legislativu.“

**Obr. 3 Luděk Urban, Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy, EurActiv, prosinec 2005**

- „Koordinace hospodářské politiky zemí EU se stala od začátku 90. let trvalou součástí evropské integrace.
- EU vytvořila postupně dosti složitý a také málo přehledný mechanismus, jímž se snaží působit na to, aby politiky na nadnárodní úrovni (např. společná měnová politika) a politiky na úrovni států (především fiskální a strukturální) byly navzájem propojeny a doplňovaly se.“

jednou z klíčových priorit, ne-li přímo klíčovou prioritou, že není možné, abychom postupovali jako dosud. Upozorňuje, že naštěstí nemusíme objevovat objevené, že známe naše cíle a k jejich naplnění máme i prostředky. Musíme však jednat rychle. Současná Smlouva poskytuje dostatečný prostor a tam, kde to bude třeba, můžeme novelizovat sekundární legislativu. Představitelé Unie vnímají tedy Lisabonskou smlouvu jako dobrý rámec pro sekundární legislativu a pro hospodářské politiky. Není potřeba měnit Lisabonskou smlouvu, ale je potřeba měnit sekundární legislativu a opatření zajišťující stabilitu. A také je potřeba vypracovat stálý legislativní systém pro poskytnutí případné pomoci členským státům Unie, včetně států eurozóny, kdyby se, nedej bože, měla opakovat situace, která nastala u Řecka.

Další citát, který zde uvádím, popisuje, co to je koordinace (obr. 3). Je z EurActiv, z prosince 2005 a jeho autorem je pan Luděk Urban z Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy. „Koordinace hospodářské politiky zemí Evropské unie se stala od začátku 90. let trvalou součástí evropské integrace. Evropská unie vytvořila postupně dosti složitý a také málo přehledný mechanismus, jímž se snaží působit na to, aby politiky na nadnárodní úrovni (např. společná měnová politika) a politiky na úrovni států (především fiskální a strukturální) byly navzájem propojeny a doplňovaly se.“ Je pravda, že jde o složitý a nepřehledný mechanismus, pravidla jsou značně komplikovaná.

Struktura méj prezentace bude taková, že a) nejprve proberu koordinaci hospodářských politik a smluvní rámec, b) potom se zastavím u toho, co nového přináší Lisabonská smlouva pro tuto oblast jako nový smluvní rámec, c) pak se věnuji Lisabonské smlouvě a procedurám, d) dále se zmíním o nových úpravách s dopadem na dohledové procedury a e) konečně provedu závěrečné shrnutí a hodnocení.

Smluvní rámec pro koordinaci byl založen Římskými smlouvami v roce 1957. Není to tedy Lisabonská smlouva, která by přinesla něco naprosto nového nebo převratného. Smluvní rámec definuje obecná pravidla a postupy a na něj pak navazuje sekundární legislativa a jednotlivé procedury. Konkrétní politiky jsou pak definovány podle reálných potřeb, podle toho, co nás zrovna trápí nebo jak vypadá vnější prostředí apod. Smlouva reaguje také na nové výzvy, jako jsou globalizace, stárnutí popu-

lace, energetická krize, rozšiřování EU, rozšiřování eurozóny, klimatické změny, teroristické útoky. Lisabonská smlouva třeba zahrnuje uplatnění solidarity v případě teroristických útoků, jak o tom hovořil pan Mráček, což dříve nebylo. Smlouva reaguje na realitu, ale musíme si uvědomit, že realita ji vlastně vždycky předběhne. Smlouva je teď už dva a půl roku stará, protože je z prosince 2007. Hlavní zásady pro koordinaci zůstávají zhruba stejné, jako byly dříve. Podle článku 2 Smlouvy o založení EHS z roku 1957 bylo stanoveno, že státy by měly postupně sblížovat své hospodářské politiky, podporovat harmonický rozvoj hospodářské činnosti, zmenšovat rozdíly mezi regiony. Hospodářská a měnová politika byla ponechána v kompetenci států, ale hospodářská a kurzová politika měla být považována za věc společného zájmu. Země měly dbát na rovnováhu platební bilance, zajišťovat vysokou úroveň zaměstnanosti a cenovou stabilitu. Nyní už neplatí ustanovení Smlouvy o založení EHS o měnové politice, ta je v eurozóně jednotná, není v kompetenci národních států, ale hospodářská a kurzová politika má být i podle Lisabonské smlouvy považována za věc společného zájmu. Státy by teď měly zvýšeně dbát o to, aby se nedostaly do stavu vnější nerovnováhy; to se dříve dost opomíjelo, spíše se sledovala jenom vnitřní rovnováha, jestli stát nemá nadměrný schodek. Podívala jsem se, kolikrát je použito slovo „koordinace, koordinovat“ ve smlouvách, a zjistila jsem, že v původní Smlouvě o založení EHS z roku 1957 je použito 17krát, v Maastrichtské smlouvě 34krát a v Lisabonské smlouvě 60krát. Zde vidíte, že jak postupuje integrace, tak postupuje i odhodlání politiků koordinovat hospodářské politiky.

Základy pro současné uspořádání položila Maastrichtská smlouva z roku 1992. Tato smlouva založila Evropskou unii, položila právní základy pro hospodářskou a měnovou unii a položila základy pro koordinaci hospodářských politik a rozpočtový dohled. Tato smlouva ovšem nikde nepoužila název „euro“, i když zakotvila jako cíl zavedení hospodářské a měnové unie, která měla v konečném důsledku zahrnovat i jednotnou měnu. Položila základy pro proces koordinace hospodářských politik a mnohostranného dohledu, založila hlavní směry hospodářských politik a konvergenční kritéria. To jsou ona známá makroekonomická kritéria, která stát musí splnit, když má vstoupit do eurozóny. Proto se ta kritéria jmenují maastrichtská.

Současný stav v koordinaci je takový, že se celosvětově i v Evropské unii ozývá volání po silnější koordinaci. Větší důraz na sledování rizik pro makroekonomickou stabilitu podporují Mezinárodní měnový fond, státy skupiny G20 i Evropská unie. Dochází k řadě změn v regulaci, vytváří se nový globální rámec pro nastolení rovnováhy; USA by měly zvýšit domácí úspory, Čína zvýšit domácí spotřebu, EU zvýšit produktivitu a růstový potenciál. Volání po silnější koordinaci a striktnějším monitorování v eurozóně je důsledkem také toho, že dvacet států EU ze sedmadvaceti porušilo pravidla a jsou v EDP; EDP je zkratka pro proceduru při nadměrném rozpočtovém schodku. Tato procedura se spustí, jakmile stát překročí rozpočtový schodek ve výši 3 % HDP, nebo si takový schodek plánuje. Závěry Evropské rady z března 2010 zdůrazňují nutnost účinné implementace a doporučují lepší využití nástrojů k posílení koordinace, které jsou obsaženy v článku 121



Smlouvy o fungování EU. To se týká mnohostranného dohledu; nově může Komise přímo vyslovit varování státu a Rada ve spoleurohodování s Evropským parlamentem může vydat nařízení upravující postupy dohledu. Nový článek 136 Smlouvy o fungování EU pak umožňuje posílit koordinaci na úrovni eurozóny. Takže články 121 a 136 jsou pro koordinaci zásadní. Lisabonská smlouva novelizuje dřívější rámec. Už jsem říkala, že nemění principiálně zásady, ale upravuje spíš technické věci. Evropské společenství přestává existovat, nahrazuje ho Evropská unie, která získává Lisabonskou smlouvou právní subjektivitu. O tom se zde již hovořilo. Smlouva jasně ukazuje, že Evropská unie směřuje k euru, tj. budoucnost Evropské unie je v růstu množiny států, které používají euro jako svoji měnu. Lisabonská smlouva to říká jasně, i když ne těmito slovy. V protokolech připojených k Lisabonské smlouvě jsou dvě trvalé výjimky na používání eura. Těm se říká opt-out (z angličtiny) a jsou to doložky týkající se Dánska a Velké Británie. V podstatě je možné říci, že Lisabonská smlouva vychyluje asymetrii rozhodovacích pravomocí mezi členy a nečleny eurozóny ve prospěch eurozóny. Pokud jde o doporučení, které se týká jen člena eurozóny, hlasují o něm pouze představitelé eurozóny, ale pokud jde o doporučení pro nečlenský stát eurozóny, tak hlasují představitelé všech států Unie.

Lisabonská smlouva je v podstatě souhrnný název pro dvě právně rovnocenné smlouvy – Smlouvu o Evropské unii (SEU) a Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU). Problematika koordinace hospodářských politik a rozpočtového dohledu je obsažena v té druhé smlouvě. Nebudu zde opakovat to, o čem zde hovořili moji předřečníci, zejména pan Wawrosz, jen na okraj uvedu, že Lisabonská smlouva má 479 stránek a 90 940 slov. Má 37 protokolů, z nichž koordinace hospodářských politik se týká Protokol č. 12 o postupu při nadměrném schodku, Protokol č. 13 o kritériích konvergence a Protokol č. 14 o Euroskupině. Dále má 65 prohlášení k různým problémům. Pro zajímavost jsem se podívala, kolik procent textu Lisabonské smlouvy se týká koordinace hospodářských politik. Celkem je oblast hospodářské koordinace věnováno 4930 slov, tj. asi 5 % textu Smlouvy a všech protokolů a prohlášení. To je poměrně málo vzhledem k tomu, jak je tato oblast v současnosti významná, a vzhledem k trendu, který z ní dělá oblast klíčovou. V Lisabonské smlouvě se oblasti hospodářské koordinace týká asi devatenáct konkrétních změn.

Už jsem říkala, že od počátku evropské integrace dochází ke koordinaci hospodářských politik. Koordinace znamená sladování hospodářských politik tak, aby sledovaly společné cíle a aby nenarušovaly hladký chod hospodářské a měnové unie. Koordinace se netýká politik, které jsou ve výlučné pravomoci EU (například společná měnová politika v eurozóně), nyní se týká hlavně rozpočtové oblasti (článek 126 SFEU). Tady uvádím v tabulce několik konkrétních ukázek (obr. 4).

Nechci říkat, že to je kritika Lisabonské smlouvy, ale z mého pohledu je tam mnoho slov, které někdy nemají žádný praktický smysl. Proč to tak je, nevím. Uvedu ukázkou toho, jak je text Lisabonské smlouvy někdy málo srozumitelný i pro instituce Evropské unie. Koncem ledna jsem byla v Bruselu na zasedání

#### Obr. 4 Lisabonská smlouva a koordinace

- Lisabonská smlouva stanovuje rámec pro koordinaci hospodářských politik:
- v SEU v čl. 3 (3 a 4) – hospodářské cíle EU
- v SFEU v čl. 2 (3) a 5 – pravomoci EU
- v části třetí SFEU – vnitřní politiky a činnosti Unie, Hlava VIII, v kapitolách Hospodářská politika, Institucionální ustanovení, Ustanovení týkající se členských států, jejichž měnou je euro a Přejídná ustanovení (pro státy mimo eurozónu)
- v Protokolech č. 12, 13 a 14
- v Prohlášení č. 30 k čl. 126 SFEU

Hospodářského a finančního výboru a tam se řešilo poskytnutí pomoci třetímu státu, a to Moldavsku. Když se něco někomu poskytuje, tak se v začátku dokumentu, který je k tomu vyhotoven a přijat, musí uvést, na základě kterého článku které smlouvy se v tom případě postupuje. Na zasedání, kterého jsem se zúčastnila, se jako problém dlouze řešilo, podle jakého článku postupovat. Ukázalo se, že to členové výboru vlastně nevědí, protože ve věci je nejasnost. Komise i Rada se vyjádřily, že si musejí nejdřív nechat udělat výklad u svých právních služeb, protože článek 212 SFEU nově požaduje u schvalování spoleurohodování Rady a Evropského parlamentu, zatímco článek 213 SFEU umožňuje u poskytování pomoci třetí zemi jenom rozhodnutí Rady na návrh Komise. Problém byl v tom, že když je schvalování naléhavé, tak to jde bez Evropského parlamentu, a když to není naléhavé, tak se musí Evropský parlament zapojit – a nyní najednou nebylo jasné, kdo rozhodne, zda pomoc Moldavsku je hodně naléhavá, když ten stát o ni požádal, nebo zda je to věc méně naléhavá, při níž se musí dodržet delší procedura. A takovéto problémy s interpretací nejsou v rozhodovací praxi ojedinělé (obr. 5).

Lisabonská smlouva nemění základní zásady, ale provádí věcné posuny. Nově umožňuje bližší koordinaci eurozóny, větší důraz klade na vyvážený, udržitelný hospodářský růst a sociální začleňování, na udržitelné životní prostředí; je vidět posun například k solidaritě u energetických dodávek. Poprvé v historii se uvádějí pojmy euro, eurozóna v primární legislativě, tedy v Lisabonské smlouvě. Dříve byly tyto pojmy uvedeny v sekundární legislativě, zatímco v primární legislativě se obecně uváděla jen jednotná měna. Nově článek 3 Smlouvy o Evropské unii stanoví, že „Evropská unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro“. Proto se říká, že Evropská unie postupuje k eurozóně. V článku 16 Smlouvy o Evropské unii se uvádí, že nově jsou jednání Rady při přijímání legislativních návrhů veřejná.



**Obr. 5 Ukázka z praxe – problémy s interpretací**

- Komise i Rada si nechávají dělat výklad u svých právních služeb
- Nejasnosti vznikly např. u poskytování půjčky třetím zemím podle čl. 212 a 213 SFEU – případ Moldavska
- Čl. 212 požaduje při schvalování nově spolurozhodování Rady a Evropského parlamentu (v zájmu posilování demokracie, ale zpomalí schvalování)
- Čl. 213 definuje možnost poskytnutí naléhavé finanční pomoci jen s rozhodnutím Rady na návrh Komise

Dochází k oddělení jednání Rady na legislativní a nelegislativní věci. Ještě jsou zde další nesystematičnosti. Tak například zveřejňování je ve skutečnosti již dlouho uplatňováno v dohledové proceduře (podle čl. 121 a 126 SFEU). Ale čl. 126 SFEU uvádí, že Rada nebude zveřejňovat doporučení dotčenému státu a učiní tak pouze v případě, že tento stát nepřijme účinná nápravná opatření. Ale přitom ve skutečnosti je to tak, že když Komise dá návrh pro Radu s doporučením, tak to rovnou zveřejní. Takže zřejmě realita je silnější než Smlouva.

Dále je v Lisabonské smlouvě vidět posun k rozhodování Rady kvalifikovanou většinou; tak je tomu ve většině případů u koordinace. Ono to ani jinak nejde, protože když má o něčem rozhodnout sedmadvacet států, tak by se dohodly jednomyslně jen těžko. Článek 16 (3) SEU uvádí: „Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou.“ Jednomyslnost je zachována v minimu oblastí, např. u přijímání daňových předpisů. U hospodářské a měnové politiky je jednomyslnost nutná jenom pro a) změnu Protokolu o postupu při nadměrném schodku, b) změnu Protokolu o kritériích konvergence, c) stanovení přepočítacího kurzu mezi domácí měnou a eurem při vstupu do eurozóny, d) změny dohledových pravomocí Evropské centrální banky.

Ve Smlouvě dochází k posunu k řádnému legislativnímu postupu; to se u koordinace projevuje jen málokdy. V řádném legislativním postupu rozhodují Rada s Evropským parlamentem společně; ve zvláštním legislativním postupu tomu tak není.

Nyní k Lisabonské smlouvě a procedurám. Proces koordinace hospodářských politik (zde se neříká „procedura“, ale z historických důvodů „proces“) je obsahem kapitoly Hospodářská politika, článku 121 SFEU a Paktu stability a růstu. Další je procedura při nadměrném schodku, ta je v článku 126, Protokolu č. 12 a v Paktu stability a růstu. Další jsou specifika pro eurozónu, ta jsou v kapitole o eurozóně, článcích 136, 137, 138 a Protokolu č. 14. A konečně je zde procedura vstupu do eurozóny, ta je obsahem kapitoly Přejícná ustanovení, článku 140 SFEU a Protokolu č. 13. Už ze zařazení této problematiky do kapitoly Přejícná ustanovení je zřejmé, že stav, kdy stát není v eurozóně, je považován za přechodný.

Několik slov k procesu koordinace hospodářských politik a mnohostranného dohledu. V jednoduchosti jde o to, že státy mají postupovat v souladu s hlavními směry hospodářských politik EU. Ty jsou přijímány jako doporučení Rady od roku 1993. Pokud máte zájem se na ně podívat, tak všechny informace k tomuto tématu naleznete na webové stránce Evropské unie pod odkazem „Politiky“ a „Pakt stability a růstu“. V rámci tohoto procesu členské státy vypracovávají národní programy reform, implementační zprávy o jejich plnění a konvergenční a stabilizační programy. To je o fiskální oblasti. Další je procedura při nadměrném schodku. Pro ni je nejdůležitější článek 126 SFEU a hlavní sdělení je, že země se vyvarují nadměrných rozpočtových schodků. Za nadměrný schodek se považuje schodek veřejných rozpočtů nad 3 % HDP. To by mělo platit jako maximum, jako takový limit, ale neznamená to, že když země bude mít pětiprocentní růst HDP a dosáhne 2,5% schodek, že by to bylo v pořádku. To je jenom takový limit pro špatné hospodářské období. Při problematice nadměrného schodku se uplatňuje také Pakt stability a růstu. Součástí Paktu stability a růstu jsou dvě nařízení, jedno je preventivní, druhé nápravné. Toto se bude měnit, ale zatím není úplně jasné jak. První orientační diskuse k tomu bude na zasedání Rady ECOFIN letos 18. května. Procedura koordinace a mnohostranného dohledu je podobná procedura jako ta předchozí. Pro státy eurozóny je definovaná v článku 136 SFEU. Opatření u eurozóny – tj. přijetí hlavních směrů hospodářských politik, doporučení nebo varování při odchýlení, stanoviska k stabilizačním programům, opatření při nadměrném schodku – přijímají pouze členové eurozóny, a probíhá-li rozhodování v Radě, hlasují tam jenom představitelé států eurozóny.

V článku 5 (1) Smlouvy o fungování Evropské unie se říká, že členské státy koordinují své hospodářské politiky v rámci Unie, a dodává se, že pro eurozónu platí specifická ustanovení. Změny jsou také v kapitole o procesu koordinace hospodářských politik a mnohostranného dohledu, v článku 121 SFEU. Nově se říká, že při nesouladu a ohrožení hospodářské a měnové unie vydává Komise přímo varování státu. To je jedna z větších změn. Další změna: nově se dotčený stát v Radě neúčastní hlasování o doporučení pro něj (čl. 121 (4)). Dříve se účastnili takového hlasování všichni. Nově je také to, že Rada s Evropským parlamentem může přijmout nařízení s podrobnými pravidly mnohostranného dohledu (čl. 121 (6)); dříve po přijetí stanoviska Evropského parlamentu přijímala Rada společný postup (nyní závažnější nařízení a řádný legislativní postup).

Změny jsou také v oprávnění Rady v duchu solidarity. Už jsem tady říkala při diskusi, že když nějaký členský stát má špatnou rozpočtovou disciplínu a zadluží se, tak si nemůže myslet, že by v duchu solidarity dostal nějaké peníze. Rada na návrh Komise rozhodne při mimořádné situaci, zejména při zásobování, nově především v oblasti energetiky, o opatřeních přiměřených situaci. Rada rozhoduje nově kvalifikovanou většinou, dříve rozhodovala jednomyslně. Podle článku 122 (2) SFEU, je-li členský stát v nezaviněných nesnázích, může Rada poskytnout finanční pomoc Unie zvláštním legislativním postupem. Nově může v tomto případě rozhodovat

kvalifikovanou většinou, dříve musela rozhodovat jednomyslně, jen v případě přírodních katastrof tak mohla činit i dříve kvalifikovanou většinou.

Změny v proceduře při nadměrném schodku. Z procedur hospodářské politiky se nyní nejvíc používá procedura při nadměrném schodku, protože státy porušily zásadu, že se vyvarují nadměrných rozpočtových schodků. Takže teď se pro ně vydávají doporučení. Státy se monitorují, musejí přijímat opatření atd., to je všechno podle Paktu stability a růstu. To je nejméně časté užití toho smluvního rámce pro tuto oblast. Nově dává Komise své stanovisko nebo varování přímo státu. Dřív ho dávala složitě přes Radu. Jestliže se v Radě hlasuje o existenci nadměrného schodku, nově se nepřihlíží k hlasu dotčeného státu. Nově je rozhodnutí Rady o existenci nadměrného schodku založeno na návrhu Komise místo na dřívějším doporučení.

Největší změna, kterou přinesla Lisabonská smlouva, je to, že obsahuje kapitolek o eurozóně. Nově je vložený článek 136 SFEU. To si zapamatujte, teď se s ním budete asi často setkávat, protože v rámci tohoto článku se připravuje posilování koordinace a dohledových procedur pro eurozónu.

Další velká změna je, že se zavádí pojem Euroskupina. Nově vložený čl. 137 SFEU uvádí, že pravidla zasedání ministrů členských států, jejichž měnou je euro, jsou stanovena novým Protokolem o Euroskupině. Nový Protokol a čl. 137 formalizují to, co se již dříve uskutečňovalo bez opory ve Smlouvě, totiž existenci Euroskupiny, která byla ustavena na základě rozhodnutí Evropské rady pro řešení otázek eurozóny a společné měny. V Protokolu o Euroskupině je uvedeno, za jakých podmínek se konají její zasedání a kdo se jich účastní. Schůzek se účastní Komise a v případě zasedání ministrů financí také Evropská centrální banka. Euroskupina volí svého předsedu na dva a půl roku.

Procedura přijímání členů eurozóny zůstala téměř stejná, počítá se s tím, že všechny státy budou časem v eurozóně. Nově je uvedeno, že než Rada rozhodne, že přijme stát do eurozóny, tak potřebuje doporučení eurozóny, které je přijímáno kvalifikovanou většinou. To je jediná změna v proceduře přijímání členů eurozóny.

Další změny se týkají pomoci při nerovnováze platební bilance nečlenu eurozóny, ale to už není žádná velká změna. Pokud je poskytována pomoc na střednědobou udržitelnost platební bilance, tak i v primární legislativě je napsáno, že to je nečlenskému státu eurozóny. Dříve tam bylo uvedeno státu EU. Na základě Smlouvy není možné poskytnout půjčku Řecku. Musel se udělat ad hoc mechanismus. Pomoc byla poskytnuta v době krize Maďarsku, Lotyšsku, Rumunsku.

Nyní tedy přistoupíme k závěrům. Lisabonská smlouva v té části, kde se jedná o oblast koordinace a dohledu, přináší devatenáct změn. Tyto změny nejsou zásadní, pouze urychlují procedury. Problémem je, že většina pravidel je založena na nezávazných doporučeních. Závazné jsou směrnice, nařízení a rozhodnutí, zatímco doporučení a stanoviska plynoucí z legislativy EU jsou nezávazná. Nyní Evropská unie připravuje posilování koordinačních mechanismů, větší vynutitelnost svých nařízení a rozhodnutí a připravuje hlavně preventivní nástroje Paktu stability a růstu. Takže ponechá Lisabonskou smlouvu, ale změní Pakt stability a růstu.

Evropská rada zadala Komisi úkol připravit návrh posílení koordinace pro eurozónu (čl. 136 SFEU). Vzniká také pracovní skupina na nejvyšší úrovni, v níž budou ministři financí. Do konce letošního roku by měly být vytvořeny nějaké návrhy, jak zlepšit koordinaci, aby byla funkční i v dobách špatných, jak zvýšit její závaznost, jak udělat reformu Paktu stability a růstu. V Paktu stability a růstu by měla být zakotvena změna v době předkládání stabilizačních programů. Ty by měly být předkládány před přijetím národních rozpočtů v parlamentu, tedy ex ante, a nikoli ex post jako nyní. Zavádí se nový pojem „evropský hospodářský semestr“, to je nový výraz. Dosud vždy na podzim státy Evropské unie předložily Komisi své konvergenční a stabilizační programy. Komise je examinovala, potom Rada vydala doporučení a státy je dostaly ex post, tj. když už měly připravené a schválené své národní rozpočty. Nyní by to mělo probíhat tak, že by státy dávaly své programy Komisi v dubnu a v květnu. Pak by je Komise prozkoumala, Rada by vydala někdy v červenci doporučení a podle těchto doporučení by státy ještě mohly upravit své národní rozpočty a přijmout je. Nevím, jak dalece se to bude líbit ministrům financí, protože by to znamenalo změnit i různé kompetence, a nevím, jak dalece by chtěli přistoupit na to, že by evropské priority zapracovávali do vlastních národních rozpočtů. Je to ještě nové neprodiskutované téma, které teprve teď vzniká. Měla by se zvýšit váha dluhového kritéria; to znamená, když je stát v proceduře při nadměrném schodku, tak by tam zůstal, pokud by veřejný dluh nesnižoval. Pak by měly být zavedeny automatické sankce. Pokud někdo neustále porušuje pravidla nebo pokud neplní doporučení, tak by mu bylo zastaveno čerpání ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti. Měl by být zaveden trvalý mechanismus pro pomoc státům eurozóny, aby to nebylo jako teď, kdy se musí improvizovat a neví se, jakou právně vhodnou formou by se to mělo udělat. Dále by mělo probíhat větší monitorování nerovnováh nejenom vnitřních, ale i vnějších, aby nedocházelo k nějakým krizovým problémům.

Vlády by měly implementovat politiky zaručující makroekonomickou a cenovou stabilitu, bez vnitřních a vnějších nerovnováh, s ohledem na podporu vyváženého ekonomického růstu a se zohledněním sociálních a ekologických parametrů. K tomu existuje složitý mechanismus koordinace a dohledu. Zatím se ukázalo, že funguje v dobách příznivého vývoje, ale selhává v horších časech. Moje poznámka ještě je, že tvorbou pravidel, monitorováním jejich dodržování a sledováním nápravných akcí se zabývá mnoho lidí. Ani sebelepší pravidla však nemohou nahradit moudré politiky. Děkuji za pozornost.

### Jiří Malý

Děkuji paní Dostálové a před námi je poslední příspěvek. Pan Karel Mráček vystoupí dnes už podruhé, aby nám nyní přednesl příspěvek na téma *Důsledky institucionálních změn v EU pro vybrané oblasti vnitřního trhu*.

## DŮSLEDKY INSTITUCIONÁLNÍCH ZMĚN V EU PRO VYBRANÉ OBLASTI VNITŘNÍHO TRHU

### Karel Mráček

Dámy a pánové, toto bude poslední příspěvek. Chtěl bych vám tady říci pár slov alespoň k některým nejdůležitějším důsledkům institucionálních změn pro vnitřní trh EU. Na úvod bych řekl, jak vůbec Lisabonská smlouva vymezuje pojem „vnitřní trh“. Potom bychom si mohli říct něco k pravidlům hospodářské soutěže, která jsou slučitelná, resp. neslučitelná s vnitřním trhem, a nakonec uvést dopady, které zasahují jednotlivé oblasti, třeba oblast průmyslu, obchodu, duševního vlastnictví atd.

Když si prohlédnete celou Lisabonskou smlouvu, tak vidíte, že se tam všude používá pouze termín „vnitřní trh“. V minulosti se často v různých učebnicích, v různých materiálech frekventovaly takové podoby, takové termíny jako „společný trh“ nebo „jednotný trh“. Není to žádná změna obsahová, je to změna termínová. Podle Lisabonské smlouvy vnitřní trh zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu v souladu s příslušnými ustanoveními Smluv. Jsou zde uvedeny čtyři základní svobody vnitřního trhu: volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu. Objevil se také návrh, a byl to návrh Evropské rady z března 2008, aby tam byla dodána i pátá svoboda, a to volný pohyb poznatků. Byla to určitá reakce na jednu z lisabonských strategií, totiž posilovat konkurenceschopnost Evropy tím, že bude založena na rozvoji znalostí, na rozvoji poznatků a jejich pohybu. Tento návrh se nerealizoval, pátá svoboda, tj. volný pohyb poznatků, nebyla do textu Lisabonské smlouvy zahrnuta. V podstatě se tím nic velkého nestalo, protože s pohybem osob atd. se mohou přenášet, pohybovat a transferovat poznatky. Zůstalo tedy tradiční pojetí. Změny ve vztahu k vnitřnímu trhu jsou v Lisabonské smlouvě v podstatě u doprovodných politik, a to hlavně v souvislosti s institucionálními změnami (nové rozdělení pravomocí atd.). O tom se zde již hovořilo. Postavení a význam vnitřního trhu EU v procesu evropské integrace jsou pevné, o tom se nevedou spory, to uznávají i odpůrci Lisabonské smlouvy. V podstatě nemají nic proti tomu, že evropská integrace může pokračovat tímto směrem. Kritické Lisabonské smlouvy argumentují proti institucionálním změnám, které jsou v ní přijaty, hlavně proti změnám kompetencí a některým pravidlům hospodářské soutěže; to je to, co už jim vyhovuje méně. S vnitřním trhem EU jsou spojena největší očekávání u zájemců o členství v EU, protože je atraktivní dostat se na trh, který je veliký a který je bez bariér.

Nyní bych řekl pár slov k tomu, která pravidla hospodářské soutěže jsou slučitelná, resp. neslučitelná s vnitřním trhem. Pokud jde o pravidla hospodářské soutěže,

že, tak tady jsou dvě skupiny pravidel. První je skupina pravidel, která jsou platná pro podniky, čili ta, která se vztahují k horizontální rovině. Lisabonská smlouva zde vymezuje, co je neslučitelné s fungováním vnitřního trhu v případě dohod mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků, jednání ve vzájemné shodě apod. Druhá skupina pravidel se vztahuje k rovině vertikální, to je ke vztahu státu a podniků. Jsou to pravidla platná pro státní podpory. Zde Lisabonská smlouva větší nou naopak vymezuje, co je s fungováním vnitřního trhu slučitelné.

Podívejme se nejprve trochu podrobněji na pravidla hospodářské soutěže platná pro podniky. S vnitřním trhem neslučitelné, a proto zakázané, jsou veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání o vzájemné shodě, které by mohly nějak nepříznivě ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie a jejichž účelem nebo důsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Uvedeme si některé příklady. Zakázány jsou dohody nebo rozhodnutí, které přímo či nepřímo určují nákupní nebo prodejní ceny nebo jiné obchodní podmínky. Zakázány jsou dohody nebo rozhodnutí, které omezují či kontrolují výrobu, odbyt, technický rozvoj nebo investice. Není přípustné rozdělovat si trhy nebo zdroje zásobování, nebo jinak vytvářet podmínky, které by narušovaly hospodářskou soutěž. Není přípustné uplatňovat různé podmínky vůči obchodním partnerům při plnění stejné povahy, není možné uzavírat takové dohody, jejichž důsledkem by bylo znevýhodnění některých partnerů v hospodářské soutěži. Není přípustné podmiňovat uzavření smluv s druhou stranou přijetím dalších plnění, nesouvisejících ani věcně, ani podle obchodních zvyklostí s předmětem smluv. Takovéto dohody mezi podniky nebo takováto rozhodnutí sdružení podniků jsou Lisabonskou smlouvou zakázána a jsou neplatná od počátku. Právní důsledky jsou tedy tvrdé; uvidíme, jak se to podaří prosazovat a realizovat. Jak už tady říkalo několik předřečníků, je téměř pravidlo, že se v Lisabonské smlouvě vždycky objeví nějaké výjimky – jako ostatně u naprosté většiny smluv. A také je obvyklé, že bývají formulovány poměrně obecně. Z výše uvedené neslučitelnosti s fungováním vnitřního trhu EU jsou vyjmuty dohody, rozhodnutí a jednání ve vzájemné shodě mezi podniky, pokud a) přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce produktů, k technickému a hospodářskému rozvoji, b) vyhrazují spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho plynoucích, c) neukládají příslušným podnikům omezení, jež nejsou nezbytná k dosažení těchto cílů, d) neumožňují příslušným podnikům vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části dotčených výrobků. Vidíte sami, že výjimky jsou formulovány tak, že šikovný právní rozbor umožní uplatnit je ve značně širí, že se do nich vejde leccos.

Potom je zde další skupina s vnitřním trhem neslučitelných, a proto zakázaných postupů. Sem patří zneužívání dominantního postavení jednoho nebo více podniků na celém trhu nebo jeho podstatné části. Svým způsobem by se to mělo týkat i některých nadnárodních firem, které vstupují na trh EU a které ho mohou celý ovládnout. Nepřípustné je vynucování nepřiměřených nákupních nebo prodejních

cen či jiných nerovných podmínek. Nepřípustné je omezování výroby, odbytu nebo technického rozvoje na úkor spotřebitelů. Dále jsou nepřípustné rozdílné podmínky vůči obchodním partnerům. Víte, že se to koneckonců u nás děje, např. obchodní řetězce a jejich vztah k různým podnikům, který je často diferencovaný tak, že někomu upřednostňují. Nepřípustné je také uzavření smluv s druhou stranou pod podmínkou přijetí dalších plnění, nesouvisejících ani věcně, ani podle obchodních zvyklostí s předmětem smluv. Tolik ke zneužívání dominantního postavení podniků na trhu.

Nyní přejdeme ke druhé skupině pravidel hospodářské soutěže, která se týká státní podpory. Neslučitelné s vnitřním trhem jsou podpory poskytované v jakékoliv formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že by zvýhodnily určité podniky nebo odvětví výroby a to by mělo dopad na obchod mezi členskými státy Evropské unie. Víte, že o tom by se teď mohlo trochu víc diskutovat třeba z tohoto hlediska, že někde byla v rámci opatření na řešení hospodářské krize zvýhodněna určitá odvětví výroby, viz třeba šrotovné. Do jaké míry toto opatření je oprávněné z hlediska výkladu Lisabonské smlouvy? Jsou i v případě šrotovného splněny její podmínky pro poskytnutí státní pomoci? Berme to jako otevřenou otázku a vyčkejme právních rozborů k této problematice. Při poskytování podpory se pracuje také s termínem „společný zájem“ a „míra jemu odporující“. Tyto termíny se v Lisabonské smlouvě objevují, ale blíže nedefinují, takže zatím není jejich obsah jednoznačně upřesněn, což dává ovšem různé možnosti výkladu a na to navazující praxe. Pravidla platná pro státní podpory vymezují případy, kdy je státní podpora s vnitřním trhem slučitelná. O tom se na tomto semináři již hovořilo, takže to uvedu jen velmi stručně. S vnitřním trhem jsou slučitelné podpory a) na pomoc hospodářskému rozvoji oblastí s vysokou nezaměstnaností a s mimořádně nízkou životní úrovní, b) na uskutečnění významného projektu společného evropského zájmu, c) při nápravě vážné poruchy v hospodářství členského státu, d) na usnadnění rozvoje určitých hospodářských oblastí nebo činností, e) při náhradě škod způsobených přírodními pohromami atd. Státní podpory projednává Komise ve spolupráci s členskými státy, průběžně přezkoumává režim podpor v těchto státech.

Přejdeme k tomu, jaké dopady má Lisabonská smlouva pro oblast průmyslu. Musíme si uvědomit, že průmyslová politika spadá do podpůrných a doplňkových kompetencí EU, rozhodující roli mají v této oblasti členské státy EU. Evropská unie může pouze podporovat činnost členských států, například formou finančních intervencí. Členské státy projednávají svou činnost v průmyslové politice navzájem a ve spolupráci s Komisí. Podle potřeby ji také koordinují; Evropská unie má možnost dávat podněty na podporu koordinace v průmyslové oblasti. Lisabonská smlouva Evropské unii a členským státům ukládá zajistit podmínky nezbytné pro konkurenceschopnost průmyslu Evropské unie; to je formulováno v článku 173 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tam se také říká, na co se mají v této souvislosti Evropská unie a členské státy zaměřit. Mají se zaměřit na urych-

lené přizpůsobování průmyslu strukturálním změnám a na podporu vytváření prostředí příznivého pro rozvoj podnikání, pro spolupráci mezi podniky a pro lepší využívání výzkumného, technologického a inovačního potenciálu.

Když se podíváme na oblast obchodu v Evropské unii, tak vidíme, že snad nejdůležitější pro ni je existence volného pohybu zboží. Evropská unie zahrnuje celní unii. Na rozdíl od průmyslové politiky spadá společná obchodní politika do výlučné kompetence Evropské unie. Pouze Evropská unie – její orgány a instituce – má pravomoc tvořit pro obchodní politiku právní předpisy. Společná obchodní politika je součástí vnější činnosti Evropské unie, tak je na ni nahlíženo a takovými pravidly se řídí. V tom není Lisabonská smlouva nijak novátorská. Nové je to, že společná obchodní politika byla rozšířena o oblast přímých zahraničních investic. Dříve byla v působnosti Evropské unie pouze opatření, která se týkala pohybu kapitálu do a ze třetích zemí zahrnujícího přímé investice. Sem byly zahrnuty i investice do nemovitostí, poskytování finančních služeb, přijetí cenných papírů na kapitálové trhy apod. – tzv. pre-establishment phase (market access). Nyní je i ochrana investic přesunuta do výlučné pravomoci Evropské unie.

Jen několik slov k hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Tuto problematiku tady podrobně rozebíral pan Zahradník ve svém odpoledním příspěvku. Jen tedy jakési shrnutí. Zásadní změna v problematice soudržnosti je, že se rozsah tohoto pojmu v Lisabonské smlouvě rozšířil a doplnil o dimenzi územní soudržnosti. Jsou oblasti (regiony) znevýhodněné hospodářsky a sociálně (venkovské oblasti, oblasti postižené změnami ve vývoji průmyslu) i oblasti trvale znevýhodněné svou polohou (přírodními, demografickými podmínkami). Jinak se vychází z dosavadní praxe kohezní politiky. V otázkách hospodářské, sociální a územní soudržnosti spolurozhoduje Evropský parlament a Rada. Jak to bude v budoucnu se vztahem sektorové a územní podpory (programy strukturálních fondů), není zatím zcela jasné.

Pojem „průmyslové vlastnictví“ se nahrazuje širším pojmem „duševní vlastnictví“. V této souvislosti musím zmínit nová ustanovení v rámci fungování vnitřního trhu. První ustanovení: Evropský parlament a Rada budou moci přijímat řádným legislativním postupem opatření týkající se evropských práv duševního vlastnictví (s výjimkou pravidel pro používání jazyků), která zajistí jednotnou ochranu duševního vlastnictví v Unii. Druhé ustanovení posiluje roli Evropského parlamentu v dané oblasti.

Ochrana spotřebitele v Evropské unii nabývá na významu, je to jedno z prioritních témat Evropské unie. Spotřebitel je od počátku bráný v Evropské unii jako slabší strana, nemá sílu se sdužovat a nemá takové prostředky jako podnikatelská sféra, takže je třeba ho podpořit. O to usilovala Evropská komise, když v roce 2004 zahájila revizi spotřebitelského acquis, a v tomto trendu pokračuje i Lisabonská smlouva. Ochrana spotřebitele je jedna z hlavních oblastí sdílené pravomoci Unie a členských států a je také jednou z průřezových zásad; to jsou ty, které se odrážejí i v jiných unijních politikách. Nadále je ponechána této problematice úprava

v samostatné hlavě (článek 169 SFEU). Ochrana spotřebitele je zmíněna i v Listině základních práv EU.

Na konec jsem zařadil ještě oblast daní, protože o té jsem moc nehovořil, když jsem uzavíral dopolední blok. To, co jitřilo obavy odpůrců Lisabonské smlouvy, dopadlo pro ně svým způsobem dobře, protože v Lisabonské smlouvě nedochází k zásadním věcným změnám, pokud jde o daně. Nadále v této oblasti zůstává národním státům klíčová pozice. Pokud jde o přímé daně, čili o daně z příjmu právnických i fyzických osob, tak veškeré směrnice Evropské unie pro tuto oblast budou přijímány Radou jednomyslně. Neexistuje zde možnost rozhodnutí kvalifikovanou většinou, všichni musí být jednomyslní, všichni mají právo veta. A pokud toto právo někdo uplatní, rozhodnutí se nepřijme. Daňové předpisy jsou i nadále vyloučeny ze schvalování v Radě kvalifikovanou většinou. Pokud jde o nepřímé daně, tj. DPH, spotřební daně apod., tak tady je harmonizace možná také jen jednomyslným rozhodnutím Rady (po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem, což je poradní orgán). Změna je pouze v doplnění podmínky, že harmonizace je nezbytná pro zabránění narušení hospodářské soutěže. Dosud u tohoto bodu byla formulace „pro vytvoření a fungování vnitřního trhu“, nyní se vychází z předpokladu, že vnitřní trh byl již vytvořen a že by tedy mohlo dojít k narušení hospodářské soutěže. Jinak nenarušení hospodářské soutěže bylo běžně aplikovaným principem v daňové oblasti již před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, tedy před 1. prosincem 2009. Tímto bych skončil. Nezbyvá mi, než vám poděkovat za pozornost a popřát hezký zbytek dne.

### **Jiří Malý**

Děkuji. Dospěli jsme na konec. Chtěl bych se zeptat, jestli ještě někdo má dotaz k probíraným tématům. Poslední témata byla více technického rázu. Vidím, že nikdo se do diskuse nehlásí. Dovolte mi tedy, abych poděkoval všem přednášejícím, všem členům realizačního týmu. Dále bych chtěl poděkovat organizační složce našeho realizačního týmu, panu Hynku Opoleckému, panu Václavu Votýpkovi a také dalším spolupracovníkům, kteří nám pomáhali s organizací. Rovněž bych chtěl poděkovat NEWTON College za podporu organizace tohoto semináře. Za půl roku, předpokládám v listopadu, se bude konat seminář další. Ten by se měl týkat problematiky eurozóny a jednotné evropské měny, tedy eura. Myslím si, že za toho půl roku to možná bude ještě aktuálnější téma, než je dnes. Bude užitečné podívat se, jakým směrem se situace vyvine, jak se vyvine například nastavení nových pravidel v rámci eurozóny apod. Jenom připomínám, že zhruba do jednoho měsíce obdrží účastníci certifikát za účast na tomto semináři. A jak už se stalo zvykem, obdrží i souhrnnou publikaci – zhruba do tří měsíců –, kde bude jak úvodní podkladový materiál, tak redigovaný přepis všech příspěvků a diskuse z tohoto semináře. Děkuji vám za pozornost a na shledanou.

**Potenciální  
ekonomické a sociální účinky  
vyplyvající z Lisabonské smlouvy  
pro členské státy EU**

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře  
pořádaného  
dne 7. května 2010 v Brně, tř. Generála Píky 7,  
vysokou školou NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář byl realizován  
jako klíčová aktivita projektu  
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace  
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128),  
který je spolufinancován Evropským sociálním fondem  
a státním rozpočtem České republiky prostřednictvím  
Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

Vydalo Vzdělávací středisko na podporu demokracie,  
Ječná 2, 120 00 Praha 2

Vytiskla tiskárna  
SV, spol. s r. o., Na Louži 1/947, Praha 10

1. vydání, Praha 2010

**ISBN 978-80-904281-3-3**