



**Podkladový materiál
k vědeckopopularizačnímu semináři**

**Brexit, imigrace, finanční rizika:
zvládne EU své krize?**

- Termín konání:** 11. listopadu 2016
- Místo konání:** NEWTON College, a. s.
Rašínova 2, 602 00 Brno
4. patro, přednášková místnost č. 6
- Doba trvání semináře:** 9:30 – 15:30 hod.
(přestávka na oběd 12:00 – 13:00 hod.)
- Pořadatel:** NEWTON College, a. s.
- Více informací:** www.eu-vyzkum.eu



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Vědeckopopularizační seminář je klíčovou aktivitou v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009 – 31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2017 se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

Program vědeckopopularizačního semináře

Brexit, imigrace, finanční rizika: zvládne EU své krize?

(přednášející a jejich příspěvky na semináři)

9:30 – 12:00 Dopolední blok

- **Zahájení semináře**
PhDr. Jiří Malý, Ph.D., manažer projektu
- **Brexit: začátek konce Evropské unie?**
PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Přetrvávající rizika ve finančním sektoru EU a jejich možné důsledky**
Ing. Karel Mráček, CSc., člen předsednictva Asociace výzkumných organizací;
Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Krizové procesy v EU jako součást pokračující globální krize**
Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šíkula, DrSc., Ekonomický ústav Slovenské akademie věd

11:30 – 12:00 Diskuse k dopolednímu bloku

12:00 – 13:00 Přestávka na oběd

13:00 – 15:30 Odpolední blok

- **Aktuální dění v EU aneb nepodléhejme špatným náladám**
Ing. Tomáš Kozelský, manažer EU Office / Knowledge Centre,
Česká spořitelna, a. s.
- **Současné krize a možnosti jejich řešení pohledem práva EU**
Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D., Vysoká škola finanční a správní;
Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **(Ne)funkčnost reformovaného rozpočtového dohledu – případ Španělska a Portugalska**
Ing. Ivana Dostálová, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

15:00 – 15:30 Diskuse k odpolednímu bloku

Obsah podkladového materiálu

Brexit: historie, současný stav a výhled do budoucna	4
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i>	
1. Od vstupu Velké Británie do Evropských společenství k rozhodnutí o odchodu z Evropské unie	4
2. Bezprostřední důsledky referenda a cesta k vystoupení Velké Británie z Evropské unie	10
3. Důsledky brexitu pro Evropskou unii	13
Možnosti a limity dané právem EU při řešení současných krizí Evropské unie	20
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.</i>	
1. Pravomoci Evropské unie	20
2. Finanční krize a možnosti jejího řešení pohledem práva EU	23
3. Migrační krize a možnosti jejího řešení pohledem práva EU	27
4. Brexit a jeho řešení v právu EU	30
5. Závěr	31

Brexit: historie, současný stav a výhled do budoucna

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

1. Od vstupu Velké Británie do Evropských společenství k rozhodnutí o odchodu z Evropské unie

Velká Británie nebyla zakládajícím členem tří Evropských společenství (Evropského hospodářského společenství, Evropského společenství uhlí a oceli a Evropského společenství pro atomovou energii), která vznikla v 50. letech 20. století a jež se stala základem evropského integračního procesu, který vyústil v roce 1993 v ustavení Evropské unie. Do těchto tří Evropských společenství Velká Británie vstoupila až v první vlně rozšíření 1. ledna 1973 společně s Irskem a Dánskem. Podmínky vstupu Velké Británie do Evropských společenství upravil zákon *European Communities Act 1972* (c. 68), který byl schválen Parlamentem Spojeného království Velké Británie a Severního Irska a jemuž udělila souhlas královna Spojeného království Velké Británie a Severního Irska dne 17. října 1972.

Přestože se Velká Británie nakonec do evropského integračního procesu zapojila, vždy patřila k zemím, které měly k evropské integraci největší výhrady. Proto se již 5. června 1975 konalo referendum o členství Velké Británie v Evropských společenstvích. Jeho výsledek byl ve prospěch pokračování členství Velké Británie v Evropských společenstvích, pro které se vyslovilo 67,2 % hlasujících. Účast v referendu byla 64 %.

V této souvislosti jsou velmi zajímavé informace, které vysvětlují, proč se Velká Británie stala členem Evropských společenství i přes svůj značně rezervovaný postoj k evropskému integračnímu procesu. Zapojení Velké Británie do Evropských společenství a později do Evropské unie bylo totiž výsledkem nejen postojů a rozhodnutí britských domácích politických aktérů, ale také tlaku ze zahraničí, zejména ze strany Spojených států amerických a jejich zpravodajské služby CIA. Tyto skutečnosti rozebírá například Ambrose Evans-Pritchard ve svém článku s názvem *The European Union always was a CIA project, as Brexiteers discover*, který vyšel v internetovém vydání deníku *The Telegraph* dne 27. dubna 2016. Uvádí se v něm:

„Evropská unie byla od samého počátku americkým projektem. Byl to právě Washington, který byl hlavním tahounem evropské integrace na konci čtyřicátých let a tuto integraci za vlády Trumana, Eisenhowera, Kennedyho, Johnsona a Nixona také financoval. Euroskeptici ve Velké Británii tento fakt jaksi přehlédli...

Byla to Trumanova vláda, která donutila Francii, aby se dohodla s Německem. Dokonce jí hrozila tím, že v opačném případě jí nebude poskytovat pomoc v rámci Marshallova plánu. Trumanova motivace byla zřejmá. Jaltská dohoda byla porušována a americký prezident chtěl vytvořit jednotnou frontu, která by bránila Kremlu v další expanzi poté, co se zmocnil Československa. Federalista Jean Monnet pak žil dlouhou dobu v USA a Charles de Gaulle ho dokonce považoval za agenta USA. A dnes je známo i to, že americké tajné služby pracovaly tvrdě na tom, aby se společného evropského projektu účastnila také Velká Británie.

V USA dokonce vznikl Výbor pro sjednocenou Evropu (ACUE) a v jeho čele seděli i vysocí představitelé CIA. Spojené státy americké tak na jedné straně aktivně financovaly hnutí za sjednocenou Evropu, na druhé straně se však snažily eliminovat přístup sjednocené Evropy k jiným zdrojům, který by snížil její závislost na USA. Na tom všem přitom není nic pobuřujícího, protože Spojené státy americké jednaly v celkovém kontextu studené války. Politická obnova Evropy byla nakonec velkým úspěchem. Na cestě k ní ovšem docházelo i

k chybám. Jednou z takových velkých chyb byla snaha o prosazení měnové unie bez toho, aby se o ní vedla odpovídající debata. Tato debata měla být zdržována až do doby, kdy už nebylo reálně možné od projektu couvnout. Z dnešního pohledu dluhově-deflační pasti v eurozóně to nebyla ta nejlepší volba.

Tyto události jsou už dávnou minulostí, její znalost se ovšem někdy hodí... Mezi USA a EU určitě nepanuje stav zamilovanosti. Koneckonců jeden z vrcholných amerických představitelů během ukrajinské krize tento vztah vystihl slovy: „Fuck the EU.“ I přesto však ve Spojených státech amerických převažuje názor, že západní liberální systém je nyní ohrožován hned z několika stran, a jednota EU se tak musí podporovat... Z tohoto pohledu tak pro Spojené státy americké a jejich spojence není čas na to, aby Velká Británie zkoušela zapalovat dynamit v křehkých evropských strukturách.“¹

Tento zahraniční tlak může vysvětlovat, proč Velká Británie setrvala v Evropských společenstvích a později v Evropské unii několik desetiletí, i když po většinu tohoto období byla podle průzkumů podpora členství v Evropských společenstvích, respektive v Evropské unii ze strany britské veřejnosti nejednoznačná. Ve 43 průzkumech veřejného mínění provedených na toto téma v období od října 1977 do ledna 2016 se ve prospěch členství vyjádřilo v průměru 47,3 % ze všech zúčastněných respondentů, respektive 53,9 % z rozhodnutých respondentů, tedy po vyloučení odpovědi „Nevím“ (viz tabulka 1).

Na snahu udržet Velkou Británii v Evropských společenstvích a následně v Evropské unii za každou cenu může ukazovat i řada výjimek z evropských pravidel, které si pro sebe Velká Británie jako členská země Evropských společenství, respektive Evropské unie vymohla. V roce 1984 si Velká Británie vyjednala tzv. britský rabat. Jedná se o slevu z plateb Velké Británie do společného rozpočtu EU, která se vypočítává jako 66 % z rozdílu mezi platbami Velké Británie do rozpočtu EU a příjmy Velké Británie z rozpočtu EU. Velká Británie tak odvádí do společného rozpočtu EU nižší platby v porovnání s jinými členskými zeměmi se srovnatelným ekonomickým výkonem. Například v roce 2015 činila výše britského rabatu 5,4 mld. eur, takže celková platba Velké Británie do rozpočtu EU byla na úrovni 16,4 mld. eur. Kdyby britský rabat neexistoval, musela by Velká Británie do rozpočtu EU odvést celkovou platbu téměř 22 mld. eur, což by se blížilo částce, kterou odvádí Francie.

Na počátku 90. let 20. století při vyjednávání Maastrichtské smlouvy, jíž byla reformována Evropská společenství a založena Evropská unie, si Velká Británie (společně s Dánskem) vymohla trvalou výjimku z povinnosti zavést jednotnou evropskou měnu euro. Pro Velkou Británii proto nikdy neplatila povinnost zavést euro po splnění všech nezbytných podmínek, Velká Británie nikdy nebyla podřízena Paktu stability a růstu, který určuje rozpočtová pravidla pro eurozónu, ani později (v roce 2012) nepodepsala Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, která dále zpřísnila rozpočtová pravidla pro všechny země eurozóny a další členské státy EU, které se ke smlouvě připojily.

Velká Británie (společně s Irskem) má rovněž trvalou výjimku z účasti v schengenském prostoru, což je oblast volného pohybu osob mezi většinou členských států EU a některými dalšími evropskými zeměmi. Velká Británie proto stále na svých hranicích provádí hraniční a pasové kontroly a má výjimky z pravidel v oblasti společné vízové, azylové a imigrační politiky EU. V roce 2007 při vyjednávání Lisabonské smlouvy, kterou byly novelizovány zakládající smlouvy EU, si Velká Británie (společně s Polskem) rovněž vymohla výjimku z uplatňování Listiny základních práv Evropské unie na svém území.

Přes všechny výše uvedené výjimky, které si Velká Británie v rámci Evropské unie dokázala prosadit, zůstávala otázka pokračování členství Velké Británie v EU stále živou a kontroverzní. Téměř po celé funkční období britské vlády Davida Camerona, konkrétně od roku 2011, průzkumy volebních preferencí ukazovaly, že Cameronova Konzervativní strana

¹ Evans-Pritchard, A.: The European Union always was a CIA project, as Brexiteers discover. The Telegraph, 27. 4. 2016. Český překlad: EU je projektem CIA. Patria Online, 7. 5. 2016.

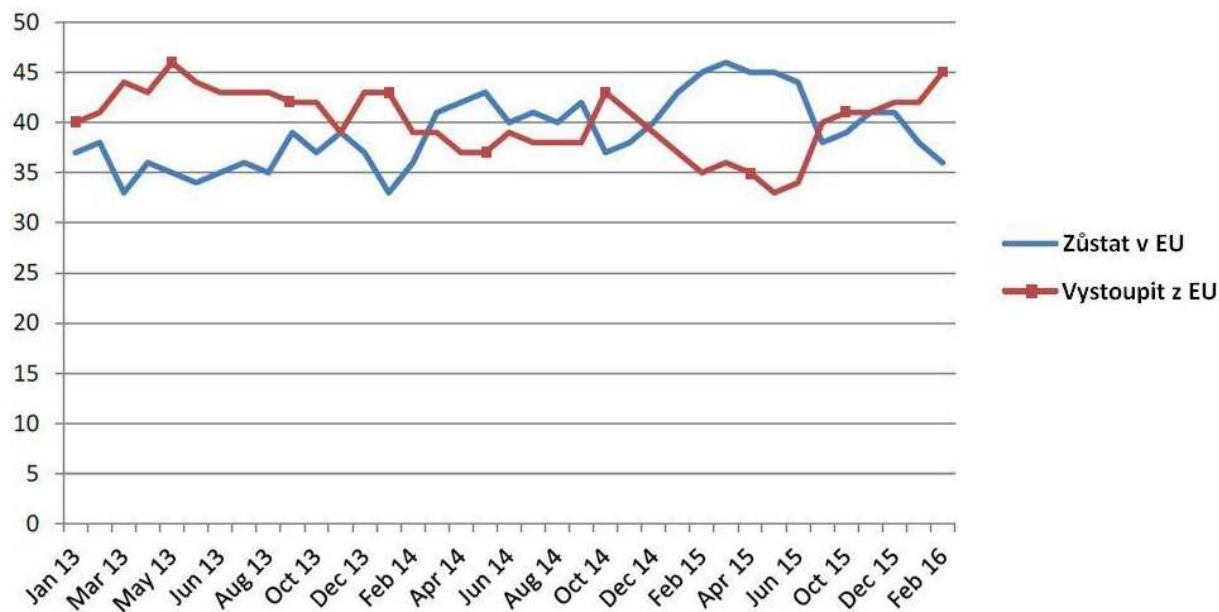
prohraje následující volby do Dolní sněmovny plánované na květen 2015 a skončí v opozici. Proto David Cameron v lednu 2013 slíbil konání referenda o členství Velké Británie v EU nejpozději v roce 2017, jestliže jeho Konzervativní strana ve volbách v roce 2015 zvítězí. Tato taktika na britské voliče zřejmě zapůsobila, protože Konzervativní strana nakonec volby do Dolní sněmovny uskutečněné dne 7. května 2015 vyhrála, získala nadpoloviční většinu 330 mandátů z celkových 650 a David Cameron se stal premiérem na další funkční období.

Tabulka č. 1 – Vývoj podpory členství Velké Británie v Evropských společenstvích, respektive v Evropské unii (výsledky průzkumů veřejného mínění, v %)

Datum	Všechny odpovědi (včetně „Nevím“)			Vyloučena odpověď „Nevím“	
	Zůstat v EU	Vystoupit z EU	Nevím	Zůstat v EU	Vystoupit z EU
25.-26. 10. 1977	47	42	11	53	47
24. 5. 1978	43	48	9	47	53
29. 3. 1979	32	60	8	35	65
Březen 1980	26	65	8	29	71
19.-23. 3. 1981	33	58	9	36	64
Březen 1983	36	55	9	40	60
7.-8. 6. 1984	45	44	11	51	49
12.-16. 9. 1987	47	39	13	55	45
1989	60	29	11	67	33
Listopad 1990	62	28	9	68	32
21. 6. 1991	63	27	10	70	30
4.-5. 12. 1991	60	29	11	67	33
5.-6. 6. 1992	52	35	13	60	40
10.-13. 6. 1992	53	32	16	62	38
21.-25. 10. 1993	46	39	15	54	46
11.-30. 4. 1994	52	36	12	59	41
23.-26. 5. 1996	44	39	17	53	47
27.-29. 11. 1996	44	40	16	52	48
15. 4. 1997	40	40	19	50	50
25.-28. 4. 1997	44	41	15	52	48
2.-3. 10. 1997	44	37	19	54	46
13.-14. 11. 1997	49	35	16	58	42
25.-30. 6. 1998	47	40	13	54	46
21.-24. 5. 1999	44	39	17	53	47
10.-11. 6. 1999	41	37	22	53	47
13.-14. 10. 1999	51	41	8	55	45
27.-29. 10. 1999	42	45	13	48	52
22.-27. 6. 2000	53	32	15	62	38
29.-30. 9. 2000	43	46	11	48	52
24.-25. 11. 2000	49	44	7	53	47
15.-21. 3. 2001	39	42	19	48	52
30. 4.-1. 5. 2001	48	43	9	53	47
22. 5. 2001	43	41	16	51	49
20.-22. 6. 2003	49	41	10	54	46
20.-22. 9. 2007	51	39	10	56	44
22.-24. 10. 2011	41	49	10	46	54
10.-13. 11. 2012	44	48	8	48	52
10.-12. 5. 2014	54	37	10	59	41
11.-14. 10. 2014	56	36	8	61	39
14.-16. 6. 2015	61	27	12	69	31
17.-19. 10. 2015	52	39	9	57	43
12.-14. 12. 2015	53	36	11	60	40
23.-25. 1. 2016	50	38	12	57	43
Průměr	47,3	40,4	12,3	53,9	46,1

Pramen: European Union membership – trends. Ipsos MORI, 15. 6. 2016

Graf č. 1 – Vývoj výsledků průzkumů veřejného mínění k referendu o členství Velké Británie v EU (v %)



Pramen: YouGov

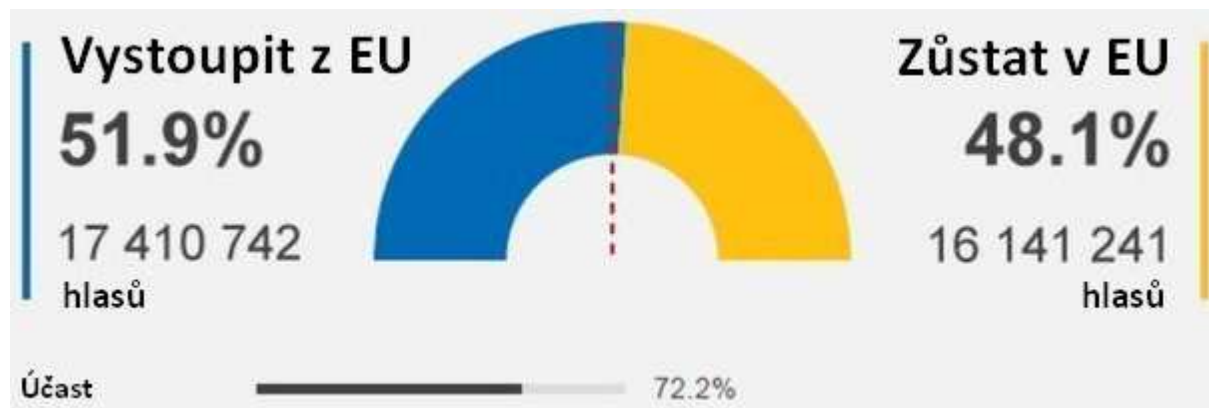
Následovala jednání Velké Británie s ostatními členskými státy EU o reformě Evropské unie a o dalších výjimkách pro Velkou Británii. Jejich cílem bylo zaručit a upevnit zvláštní postavení Velké Británie v rámci EU, což mělo umožnit britské vládě, aby voličům doporučila v připravovaném referendu hlasovat pro setrvání Velké Británie v EU, avšak při dojednaných zvláštních podmínkách členství. Dne 19. února 2016 byla nakonec mezi Velkou Británií a ostatními členskými zeměmi EU uzavřena kompromisní dohoda, která snižovala sociální benefity pro občany ostatních členských států EU pracující ve Velké Británii, umožnila Velké Británii nepodílet se na prohubování evropské integrace a vytváření stále užší Unie, dala státům mimo eurozónu možnost zkoumat legislativní návrhy eurozóny, pokud by je považovaly za diskriminační, a požadovala zvýšení konkurenceschopnosti EU omezením nadměrné regulace, snížením administrativní zátěže a prováděním aktivnější obchodní politiky.

O den později, 20. února 2016, David Cameron vyhlásil uspořádání referenda o členství Velké Británie v EU již na 23. června 2016 a doporučil britským voličům, aby hlasovali pro setrvání Velké Británie v Evropské unii. Odpůrci členství Velké Británie v EU však považovali dohodu uzavřenou mezi Velkou Británií a EU za nedostatečnou a za další důkaz toho, že Velká Británie by měla z Evropské unie vystoupit. Na stranu zastánců brexitu, tedy vystoupení Velké Británie z EU, se přidali i někteří ministři Cameronovy vlády a část poslanců jeho Konzervativní strany.

Zastánci setrvání Velké Británie v Evropské unii argumentovali v kampani před referendem zejména ekonomickými výhodami zapojení Velké Británie do jednotného vnitřního trhu EU a varovali před ekonomickými riziky, respektive negativními ekonomickými šoky, které by přineslo vítězství odpůrců členství Velké Británie v EU v referendu. Zastánci brexitu, tedy vystoupení Velké Británie z Evropské unie, naopak poukazovali na negativní důsledky, nákladnost a nepotřebnost předpisů EU a byrokracie EU pro britskou ekonomiku, na nutnost obnovit suverenitu Velké Británie a vrátit rozhodovací pravomoci zpět britským občanům, britskému parlamentu a britské vládě, na možnost lepší

kontroly a snížení imigrace do Velké Británie a na úsporu britských plateb do rozpočtu EU ve výši 16,4 mld. eur ročně, pokud Velká Británie z Evropské unie vystoupí.

Graf č. 2 – Celkové výsledky referenda o členství Velké Británie v EU



Pramen: BBC

Graf č. 3 – Výsledky referenda o členství Velké Británie v EU podle zemí



■ Vystoupit z EU ■ Zůstat v EU

England



Northern Ireland



Scotland

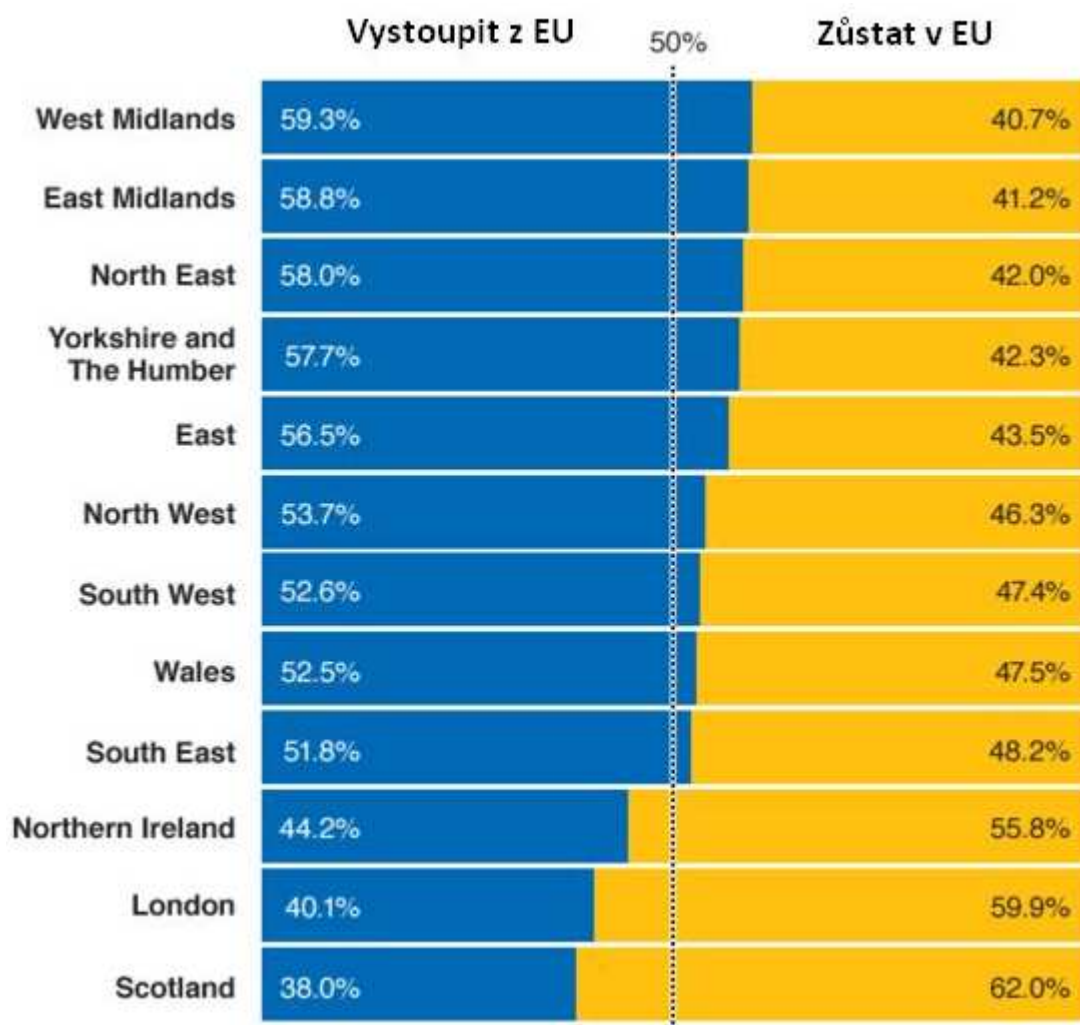


Wales



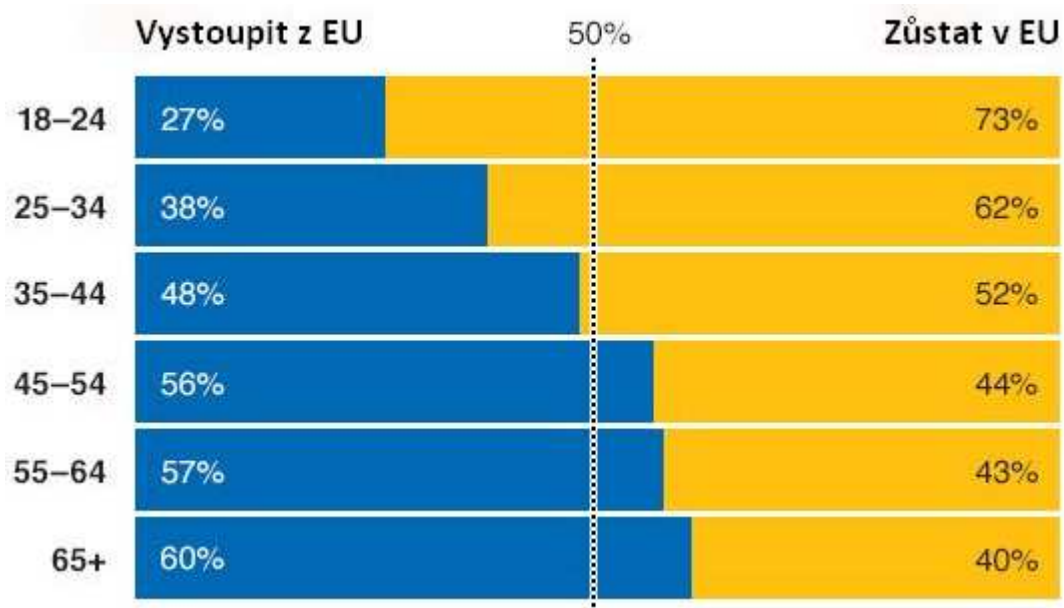
Pramen: BBC

Graf č. 4 – Výsledky referenda o členství Velké Británie v EU podle regionů



Pramen: BBC

Graf č. 5 – Výsledky referenda o členství Velké Británie v EU podle věkových skupin (odhad na základě průzkumu)



Pramen: Lord Ashcroft Polls; BBC

Průzkumy veřejného mínění prováděné před referendem přinášely poměrně vyrovnané výsledky, podpora zachování členství Velké Británie v EU a vystoupení Velké Británie z EU se lišila většinou jen v jednotkách procentních bodů. S blížícím se termínem referenda však začínala získávat výraznější podíl podpora vystoupení Velké Británie z EU (viz graf 1).

Dne 23. června 2016 se uskutečnilo referendum o členství Velké Británie v Evropské unii. Zvítězili v něm odpůrci členství Velké Británie v EU (viz graf 2). Pro vystoupení Velké Británie z Evropské unie se vyslovilo 51,9 % hlasujících (17 410 742 hlasů), pro zachování členství Velké Británie v EU pak 48,1 % hlasujících (16 141 241 hlasů). Účast v referendu byla 72,2 %.

Z výsledků referenda v jednotlivých zemích Velké Británie (viz graf 3) vyplývá, že pro vystoupení Velké Británie z Evropské unie se vyslovila většina voličů v Anglii (53,4 %) a ve Walesu (52,5 %), naopak pro pokračování členství Velké Británie v EU hlasovala většina voličů ve Skotsku (62 %) a v Severním Irsku (55,8 %). Při bližším regionálním pohledu na Anglii (viz graf 4) pak vidíme, že pro setrvání Velké Británie v EU byla většina hlasujících v Londýně (59,9 %), ostatní anglické regiony se naopak vyslovily pro odchod Velké Británie z Evropské unie, a sice poměrem hlasů 51,8 % až 59,3 %.

Zajímavý je rovněž odhad výsledků referenda podle věkových skupin na základě průzkumu Lord Ashcroft Polls provedeného mezi hlasujícími (viz graf 5). Podle tohoto průzkumu se výraznou většinou ve prospěch setrvání Velké Británie v EU vyslovili voliči ve věku 18-34 let, naopak voliči ve věku 45 a více let hlasovali většinou pro odchod Velké Británie z Evropské unie. To je velmi zajímavé zjištění, protože tyto výsledky lze interpretovat tak, že ve prospěch členství Velké Británie v EU hlasovali především voliči s menšími životními zkušenostmi a osobnostně méně vyzrálí, naopak voliči vyzrálější a zkušenější se vyslovili převážně pro vystoupení Velké Británie z Evropské unie.

2. Bezprostřední důsledky referenda a cesta k vystoupení Velké Británie z Evropské unie

Po ohlášení výsledků referenda oznámil dne 24. června 2016 David Cameron svou rezignaci na post britského premiéra i předsedy Konzervativní strany. Rychle začal proces hledání jeho nástupce, respektive nástupkyně. Tou se nakonec stala Theresa Mayová, která se 11. července 2016 ujala funkce předsedkyně Konzervativní strany a 13. července 2016 byla jmenována novou britskou premiérkou.

Výsledek referenda o členství Velké Británie v EU není právně závazný, a britská vláda a parlament s ním tedy mohou naložit podle svého uvážení – buď ho respektovat, nebo ho odmítnout. Navíc samotný výsledek referenda nemohl spustit formální proces odchodu Velké Británie z Evropské unie. Jednání o vystoupení členské země z EU se totiž zahajuje na základě článku 50 Smlouvy o Evropské unii, v němž se uvádí: „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 Unií... Smlouvy přestávají být pro dotyčný stát použitelné dnem vstupu dohody o vystoupení v platnost, nebo nedojde-li k tomu, dva roky po oznámení jeho záměru vystoupit, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně po dohodě s dotyčným členským státem o prodloužení této lhůty...“ Rovněž britská vláda bude muset spustit proces odchodu Velké Británie z EU tímto způsobem, tedy oznámit Evropské radě záměr Velké Británie vystoupit z EU v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii. Až po tomto oznámení se rozeběhnou oficiální rozhovory o vystoupení Velké Británie z EU.

Příznivci setrvání Velké Británie v Evropské unii se po referendu snažili zvrátit jeho výsledek tím, že požadovali opakování referenda, protože doufali, že v dalším referendu by se voliči vyslovili pro pokračování členství Velké Británie v EU. Také ze Skotska se ozvaly názory, že výsledek referenda ve prospěch odchodu Velké Británie z Evropské unie by se neměl respektovat, protože ve Skotsku se většina voličů vyslovila pro zachování členství v EU. Proto skotská první ministryně Nicola Sturgeonová uvedla, že chce udržet Skotsko v Evropské unii a připravit další referendum o nezávislosti Skotska.² To předcházející se přitom konalo v roce 2014 a 55,3 % hlasujících v něm nezávislost Skotska odmítlo.

Nová britská premiérka Theresa Mayová se však rozhodla výsledek referenda respektovat a opustit Evropskou unii. Již 11. července 2016, když se stala novou předsedkyní Konzervativní strany, prohlásila: „*Jsou zde demokraticky zvolení politici, kteří vážně navrhují, že by vláda měla hledat cestu, jak ignorovat výsledek referenda a nechat Velkou Británii v Evropské unii. Nemohu to říct jasněji: Brexit znamená brexit a pokusíme se, aby přinesl úspěch. Neuskuteční se žádné pokusy zůstat v Unii nebo se k ní znovu připojit zadními vrátky, ani žádné další referendum. Země zvolila opuštění Evropské unie a já jako premiérka zajistím, abychom ji opustili.*“³

O devět dní později, 20. července 2016, britská premiérka Theresa Mayová informovala předsedu Evropské rady Donalda Tuska, že se Velká Británie vzdá svého předsednictví Rady Evropské unie, které bylo plánováno na druhé pololetí 2017. Členské země EU se následně dohodly, že místo Velké Británie bude v uvedeném období předsednickou zemí Rady EU Estonsko.⁴

Respektování výsledku referenda a směřování k brexitu pak britská premiérka Theresa Mayová potvrdila i ve svém projevu na výroční konferenci Konzervativní strany v Birminghamu dne 2. října 2016, když řekla: „*Brexit znamená brexit a my ho proměníme v úspěch. Výsledek referenda byl jasný. Byl legitimní. Budeme věřit britskému lidu. Velká Británie opustí Evropskou unii... Velká Británie se po odchodu z EU stane opět nezávislou a suverénní zemí. Zákony se už nebudou dělat v Bruselu, ale ve Westminsteru. Tyto zákony nebudou interpretovat soudci v Lucemburku, ale soudy v této zemi.*“⁵

Zároveň v tomto projevu Theresa Mayová oznámila, že koncem března 2017 bude zahájeno oficiální vyjednávání o vystoupení Velké Británie z EU v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii. Britská premiérka ve svém projevu na výroční konferenci Konzervativní strany 2. října 2016 rovněž zdůraznila, že nehodlá dopustit rozvrácení unie Anglie, Skotska, Walesu a Severního Irska v průběhu vyjednávání o brexitu: „*Budeme vyjednávat jako Spojené království a Evropskou unii jako Spojené království opustíme.*“ Nastínila také podobu vztahů Velké Británie s EU po brexitu: „*Podoba vztahů s EU bude zcela nová a nelze o ní uvažovat s ohledem na minulost ani jako o švýcarském či norském modelu. S Unií bude chtít Velká Británie setrvat v partnerském a obchodním vztahu a spolupracovat především v otázkách bezpečnosti... Po brexitu bude moci Velká Británie znovu rozhodovat o svých vlastních záležitostech včetně způsobu kontroly imigrace.*“ Theresa Mayová dále prohlásila, že i po vystoupení z Evropské unie si Velká Británie ponechá legislativu EU a až podle potřeby bude britský parlament postupně upravovat či rušit některé zákony.⁶

V rozhovoru pro nedělník *The Sunday Times* dne 2. října 2016 Theresa Mayová také uvedla, že bude zrušen zákon *European Communities Act 1972 (c. 68)*, na jehož základě se Velká Británie stala členem Evropských společenství, respektive Evropské unie, což bude

² Příští schůzka lídrů EU už bude bez Britů. Španěl se hlásí o Gibraltar. Ihdnes.cz, 24. 6. 2016.

³ Cameron ve středu končí, Britům pohládne Mayová. Brexit odvracet nemíní. Ihdnes.cz, 11. 7. 2016.

⁴ Británie se po brexitu vzdá předsednictví EU, nahradí ji Estonsko. Ihdnes.cz, 20. 7. 2016.

⁵ Mayová: Po brexitu se Británie opět stane nezávislou a suverénní zemí. Novinky.cz, 2. 10. 2016.

⁶ Mayová: Po brexitu se Británie opět stane nezávislou a suverénní zemí. Novinky.cz, 2. 10. 2016.

znamenat „první krok, aby se Velká Británie zase stala svrchovanou a nezávislou zemí a moc se vrátila voleným institucím v naší zemi“.⁷

Zároveň je však nutné dodat, že v současnosti probíhají ve Velké Británii soudní spory o otázce, která instituce a za jakých podmínek má pravomoc zahájit oficiální vyjednávání o vystoupení Velké Británie z EU v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii. Britská vláda je toho názoru, že může spustit oficiální vyjednávání sama bez schválení britským parlamentem. Zastánci setrvání Velké Británie v EU se však domnívají, že britská vláda může oznámit Evropské radě záměr Velké Británie vystoupit z EU až poté, co obdrží souhlas britského parlamentu. Doufají totiž, že mezi členy parlamentu je převaha zastánců členství Velké Británie v EU, a parlament by tedy nemusel vládě souhlas se zahájením vyjednávání o brexitu udělit. Proto stoupenci setrvání Velké Británie v EU podali žalobu k Vrchnímu soudu Anglie a Walesu, v níž požadují zapojení britského parlamentu do procesu spuštění vyjednávání o brexitu. Vrchní soud Anglie a Walesu ve svém rozsudku ze dne 3. listopadu 2016 jejich požadavek podpořil, podle něj je k zahájení vyjednávání o brexitu nutný souhlas britského parlamentu. Britská vláda s tím však nesouhlasí a chce se proti tomuto rozsudku odvolat k Nejvyššímu soudu Spojeného království.⁸ „Země hlasovala pro odchod z Evropské unie v referendu, které parlament schválil zákonem. A vláda je odhodlána výsledkem referenda respektovat. Proti tomuto rozsudku se odvoláme,“ řekl mluvčí britské vlády. Mluvčí britské premiérky Theresy Mayové pak uvedla, že všechny nezbytné přípravy k zahájení vyjednávání o brexitu v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii budou i přes soudní rozhodnutí pokračovat.⁹ Záměr britské vlády odvolat se proti rozsudku Vrchního soudu Anglie a Walesu k Nejvyššímu soudu Spojeného království a pokračovat na cestě k brexitu potvrdila 4. listopadu 2016 také britská premiérka Theresa Mayová.¹⁰

Stanovisko britské vlády respektovat výsledek referenda a jít cestou brexitu přitom podporuje i bezprostřední ekonomický vývoj Velké Británie po referendu. I když v kampani před referendem zastánci setrvání Velké Británie v Evropské unii varovali před ekonomickými riziky či negativními ekonomickými šoky, jestliže v referendu zvítězí odpůrci členství Velké Británie v EU, skutečný vývoj britské ekonomiky v období několika měsíců po referendu tyto obavy zatím nepotvrzuje. Došlo sice ke znehodnocení měnového kurzu britské libry o 15 %, konkrétně z úrovně 1,314 EUR/GBP dosažené v den referenda (23. června 2016) na 1,115 EUR/GBP na konci října 2016, avšak makroekonomické ukazatele jako reálný hrubý domácí produkt, průmyslová výroba nebo tržby v maloobchodě se vyvíjely i po referendu příznivě (viz tabulka 2). Znehodnocení měnového kurzu britské libry tedy zřejmě zatím dokázalo absorbovat nejistoty a rizika vyplývající z očekávaného brexitu pro reálnou ekonomiku Velké Británie.

Tabulka č. 2 – Makroekonomický vývoj Velké Británie v roce 2016 (změny oproti stejnému období předcházejícího roku, v %)

	2016								
	leden	únor	březen	duben	květen	červen	červenec	srpen	září
Průmyslová výroba	0,6	-1,1	0,4	4,3	3,6	1,1	2,3	1,9	:
Tržby v maloobchodě	4,9	4,3	3,6	4,1	5,3	3,9	6,0	6,6	4,1
	1. čtvrtletí			2. čtvrtletí			3. čtvrtletí		
Reálný HDP	1,9			2,1			2,3		

Pramen: Eurostat (průmyslová výroba); Office for National Statistics (tržby v maloobchodě, reálný HDP)

⁷ Mayová zahájí odchod z EU do konce března. Chce zabránit rozpadu Británie. Idnes.cz, 2. 10. 2016.

⁸ Mayová může spustit brexit až se souhlasem parlamentu, rozhodl soud. Idnes.cz, 3. 11. 2016.

⁹ Mayová prohrála u soudu. K brexitu potřebuje souhlas parlamentu. Ihned.cz, 3. 11. 2016.

¹⁰ Brexit do března spustíme, věří Mayová. Parlamentu se ptát nechce. Idnes.cz, 4. 11. 2016.

3. Důsledky brexitu pro Evropskou unii

Většina britských voličů se v referendu konaném dne 23. června 2016 vyslovila pro odchod Velké Británie z Evropské unie. I když výsledek referenda není právně závazný, britská vláda se rozhodla ho respektovat. Vyjednávání o vystoupení Velké Británie z EU by mělo být zahájeno koncem března 2017. V období několika měsíců po referendu se zatím nepotvrdily obavy z ekonomických rizik či negativních ekonomických šoků v důsledku hlasování ve prospěch brexitu, britská ekonomika se zatím vyvíjí poměrně příznivě.

Jaké však budou důsledky brexitu pro Evropskou unii, respektive pro zbytek Evropské unie po odchodu Velké Británie? Protože Velká Británie je druhá největší ekonomika v rámci EU (po Německu), třetí nejlidnatější země Evropské unie (po Německu a Francii) a čtvrtý největší plátec do společného rozpočtu EU (po Německu, Francii a Itálii), způsobí brexit Evropské unii významné ztráty (viz tabulka 3). Po vystoupení Velké Británie se počet obyvatel Evropské unie sníží o téměř 13 % z 508 milionů na 443 milionů, velikost ekonomiky EU měřená jako hrubý domácí produkt v běžných cenách poklesne o 17,5 % ze 14,7 bilionu eur na 12,1 bilionu eur a objem společného rozpočtu EU se sníží o necelých 12 % ze 141 miliard eur na 125 miliard eur.

Tabulka č. 3 – Postavení Velké Británie v rámci Evropské unie a ztráty EU způsobené brexitem (údaje z roku 2015)

	Obyvatelstvo		HDP v běžných cenách		Platby do rozpočtu EU	
	v mil.	podíl na EU-28 v %	v mld. eur	podíl na EU-28 v %	v mld. eur	podíl na EU-28 v %
Velká Británie	64,9	12,8	2 577,3	17,5	16,4	11,6
Německo	81,2	16,0	3 032,8	20,6	30,2	21,4
Francie	66,8	13,1	2 181,1	14,8	22,5	15,9
Itálie	60,8	12,0	1 642,4	11,2	16,5	11,7
Česko	10,5	2,1	167,0	1,1	1,5	1,1
Slovensko	5,4	1,1	78,7	0,5	0,8	0,6
EU-28 (včetně Velké Británie)	508,2	100,0	14 702,1	100,0	141,2	100,0
EU-27 (bez Velké Británie)	443,3	87,2	12 124,8	82,5	124,8	88,4

Pramen: Eurostat (obyvatelstvo, HDP v běžných cenách); Konečné přijetí (EU, Euratom) 2015/339 souhrnného rozpočtu Evropské unie na rozpočtový rok 2015 (platby do rozpočtu EU)

Vystoupením Velké Británie odejde z Evropské unie země, která má vyšší ekonomickou úroveň (měřenou jako HDP na obyvatele v paritě kupní síly), vyšší ekonomický růst (růst reálného HDP) a nižší míru nezaměstnanosti než průměr EU a naopak vyšší rozpočtový deficit a veřejný dluh, než je průměr Evropské unie (viz tabulka 4). Po brexitu by se tedy měl, za jinak stejných podmínek, v průměru EU snížit HDP na obyvatele v paritě kupní síly i tempo růstu reálného HDP a zvýšit míra nezaměstnanosti, naopak by měla poklesnout úroveň rozpočtového schodku a veřejného dluhu.

V důsledku brexitu se dále sníží již tak postupně klesající význam Evropské unie ve světové ekonomice. Již dlouhodobě totiž dochází k poklesu podílu vyspělých ekonomik včetně USA a Evropské unie na světovém hrubém domácím produktu, naopak roste podíl nově industrializovaných a rozvojových zemí včetně Číny a Indie. Jestliže porovnáme vývoj podílů největších ekonomik na světovém HDP v paritě kupní síly v letech 2007-2014 (viz tabulka 5), vidíme, že v uvedeném období poklesl podíl EU-28 z 22,5 % na 17,1 %, podíl USA z 21,6 % na 15,9 % a podíl Japonska ze 6,7 % na 4,4 % a snižovaly se rovněž podíly největších členských zemí EU (Německa, Velké Británie, Francie a Itálie). Naopak podíl Číny

na světovém HDP v paritě kupní síly v uvedeném období vzrostl z 11 % na 16,6 % a podíl Indie ze 4,6 % na 6,8 %. Evropská unie jako celek (EU-28) tak sice zůstala i v roce 2014 největší ekonomikou světa, avšak na dosah se jí přiblížila Čína, která navíc v roce 2014 předstihla USA.

Tabulka č. 4 – Porovnání makroekonomického vývoje Velké Británie a Evropské unie

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
HDP/obyv. v PPP (v %, EU-28 = 100 %)	Velká Británie	117	114	112	108	106	107	108	109	110
	Německo	117	118	116	121	124	124	124	126	125
	Francie	107	106	107	108	108	107	108	107	106
	Itálie	105	105	104	103	102	101	98	96	95
	Česko	83	81	83	81	83	82	83	84	85
	Slovensko	67	71	71	73	73	74	76	77	77
	Eurozóna	108	108	108	108	108	107	107	107	106
	EU-28	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Růst reálného HDP (v %)	Velká Británie	2,6	-0,6	-4,3	1,9	1,5	1,3	1,9	3,1	2,2
	Německo	3,3	1,1	-5,6	4,1	3,7	0,5	0,5	1,6	1,7
	Francie	2,4	0,2	-2,9	2,0	2,1	0,2	0,6	0,6	1,3
	Itálie	1,5	-1,1	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	0,1	0,7
	Česko	5,5	2,7	-4,8	2,3	2,0	-0,8	-0,5	2,7	4,5
	Slovensko	10,8	5,6	-5,4	5,0	2,8	1,7	1,5	2,6	3,8
	Eurozóna	3,0	0,4	-4,5	2,1	1,5	-0,9	-0,3	1,2	2,0
	EU-28	3,0	0,4	-4,4	2,1	1,7	-0,5	0,2	1,6	2,2
Míra nezaměstnanosti (v %)	Velká Británie	5,3	5,6	7,6	7,8	8,1	7,9	7,6	6,1	5,3
	Německo	8,5	7,4	7,6	7,0	5,8	5,4	5,2	5,0	4,6
	Francie	8,0	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	10,3	10,3	10,4
	Itálie	6,1	6,7	7,7	8,4	8,4	10,7	12,1	12,7	11,9
	Česko	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0	6,1	5,1
	Slovensko	11,2	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0	14,2	13,2	11,5
	Eurozóna	7,5	7,6	9,6	10,2	10,2	11,4	12,0	11,6	10,9
	EU-28	7,2	7,0	9,0	9,6	9,7	10,5	10,9	10,2	9,4
Saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	Velká Británie	-2,9	-4,9	-10,2	-9,6	-7,6	-8,3	-5,7	-5,7	-4,3
	Německo	0,2	-0,2	-3,2	-4,2	-1,0	0,0	-0,2	0,3	0,7
	Francie	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,0	-4,0	-3,5
	Itálie	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,7	-2,9	-2,7	-3,0	-2,6
	Česko	-0,7	-2,1	-5,5	-4,4	-2,7	-3,9	-1,2	-1,9	-0,6
	Slovensko	-1,9	-2,4	-7,8	-7,5	-4,3	-4,3	-2,7	-2,7	-2,7
	Eurozóna	-0,6	-2,2	-6,3	-6,2	-4,2	-3,6	-3,0	-2,6	-2,1
	EU-28	-0,9	-2,4	-6,6	-6,4	-4,6	-4,3	-3,3	-3,0	-2,4
Veřejný dluh (v % HDP)	Velká Británie	42,0	50,2	64,5	76,0	81,6	85,1	86,2	88,1	89,1
	Německo	63,7	65,1	72,6	81,0	78,7	79,9	77,5	74,9	71,2
	Francie	64,3	68,0	78,9	81,6	85,2	89,5	92,3	95,3	96,2
	Itálie	99,8	102,4	112,5	115,4	116,5	123,3	129,0	131,9	132,3
	Česko	27,8	28,7	34,1	38,2	39,8	44,5	44,9	42,2	40,3
	Slovensko	30,1	28,5	36,3	41,2	43,7	52,2	54,7	53,6	52,5
	Eurozóna	65,0	68,6	78,4	83,8	86,1	89,5	91,3	92,0	90,4
	EU-28	57,5	60,7	72,8	78,4	81,1	83,8	85,7	86,7	85,0

Pramen: Eurostat

Tabulka č. 5 – Pokles významu Evropské unie ve světové ekonomice

	Podíl na světovém HDP v paritě kupní síly (v %)							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Čína	11,0	11,6	13,0	13,8	14,6	14,7	15,8	16,6
USA	21,6	20,7	20,5	19,8	19,2	19,5	16,5	15,9
Indie	4,6	4,8	5,2	5,5	5,7	5,7	6,6	6,8
Japonsko	6,7	6,4	6,0	5,9	5,7	5,5	4,6	4,4
Německo	4,4	4,4	4,3	4,2	4,1	3,8	3,4	3,4
Rusko	3,2	3,3	3,0	3,0	2,9	3,0	3,4	3,3
Brazílie	2,8	2,9	2,9	2,9	3,0	2,8	3,0	3,0
Velká Británie	3,7	3,2	2,8	2,9	2,8	2,8	2,3	2,4
Francie	3,4	3,4	3,4	3,3	3,2	2,7	2,5	2,4
Itálie	2,8	2,8	2,7	2,6	2,5	2,2	2,0	2,0
EU-28 (včetně Velké Británie)	22,5	22,1	21,3	20,7	20,0	19,2	17,2	17,1
EU-27 (bez Velké Británie)	:	:	:	:	:	:	14,9	14,7

Pramen: Economic Forecast – Spring 2009; European Economic Forecast – Spring 2010; European Economic Forecast – Spring 2011; European Economic Forecast – Spring 2012; European Economic Forecast – Spring 2013; European Economic Forecast – Spring 2014; European Economic Forecast – Spring 2015; European Economic Forecast – Spring 2016

V případě brexitu se podíl Evropské unie (EU-27, tj. bez Velké Británie) na světovém HDP v paritě kupní síly dále sníží. Pokud tuto skutečnost budeme ilustrovat na údajích z roku 2014 (viz tabulka 5), pak největší ekonomikou světa bude Čína s podílem na světovém HDP v paritě kupní síly ve výši 16,6 %, na druhém místě budou Spojené státy americké s podílem 15,9 % a až třetí bude Evropská unie (EU-27), jejíž podíl poklesne na 14,7 %.

Největší hrozbou pro Evropskou unii je však skutečnost, že se brexit stane příkladem i pro jiné členské země EU, že Velká Británie nebude jediná, nýbrž první země, která z Evropské unie vystoupí. Tuto hrozbu umocňuje fakt, že výsledek referenda ve prospěch brexitu zatím nevyvolal žádnou ekonomickou katastrofu.

Riziko, že Evropská unie bude čelit odchodu dalších členských států, přitom vyplývá především ze skutečnosti, že v posledních letech dochází v členských státech EU k nárůstu volebních preferencí a zlepšování volebních výsledků politických stran, které mají kritický pohled na současné fungování Evropské unie a další prohlubování evropské integrace. Jedná se především o reakci voličů na to, že v posledních několika letech se v EU nahromadilo několik závažných problémů a krizí, které přitom Evropská unie nedokáže účinně řešit – spíše jen zmírňuje jejich následky, namísto aby odstraňovala jejich příčiny. To můžeme pozorovat v případě dluhové krize v některých zemích eurozóny, v souvislosti s přetrvávajícími problémy finančního sektoru v některých členských státech EU, v případě migrační krize v Evropské unii i zhoršené bezpečnostní situace a nárůstu počtu teroristických útoků v řadě zemí EU.

Trend zlepšování volebních výsledků politických stran kritických vůči Evropské unii a dalšímu prohlubování evropské integrace zaznamenává tabulka 6. V Dánsku se v parlamentních volbách v červnu 2015 výrazně zlepšil výsledek Dánské lidové strany, která obsadila druhé místo a získala přes 21 % hlasů, téměř dvojnásobek v porovnání s předcházejícími volbami. Výrazné posílení volebních výsledků zaznamenala v roce 2015 také Svobodná strana Rakouska v trojích zemských volbách v Rakousku, její zisky se pohybovaly od necelých 27 % po téměř 31 % hlasů. Ve volbách do obou komor polského parlamentu v říjnu 2015 pak přesvědčivě zvítězila strana Právo a spravedlnost, když v obou

komorách parlamentu získala většinu mandátů. V regionálních volbách ve Francii v prosinci 2015 obdržela Národní fronta přes 27 % hlasů, trojnásobek v porovnání s předcházejícími volbami.

Tabulka č. 6 – Volební výsledky a volební preference politických stran s kritickým pohledem na současné fungování Evropské unie a další prohlubování evropské integrace

Země, region	Politická strana	Datum, specifikace	Výsledek	Datum, specifikace	Výsledek
Dánsko	Dánská lidová strana (DF)	15. 9. 2011 Volby do parlamentu	12,3 % 22 mandátů (3. místo)	18. 6. 2015 Volby do parlamentu	21,1 % 37 mandátů (2. místo)
Rakousko, Štýrsko	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	26. 9. 2010 Volby do zemského sněmu	10,7 % 6 mandátů (3. místo)	31. 5. 2015 Volby do zemského sněmu	26,8 % 14 mandátů (3. místo)
Rakousko, Horní Rakousy	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	27. 9. 2009 Volby do zemského sněmu	15,3 % 9 mandátů (3. místo)	27. 9. 2015 Volby do zemského sněmu	30,4 % 18 mandátů (2. místo)
Rakousko, Vídeň	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	10. 10. 2010 Volby do zemského sněmu	25,8 % 27 mandátů (2. místo)	11. 10. 2015 Volby do zemského sněmu	30,8 % 34 mandátů (2. místo)
Polsko	Právo a spravedlnost	9. 10. 2011 Volby do Sejmu (dolní komora parlamentu)	29,9 % 157 mandátů (2. místo)	25. 10. 2015 Volby do Sejmu (dolní komora parlamentu)	37,6 % 235 mandátů (1. místo)
Polsko	Právo a spravedlnost	9. 10. 2011 Volby do Senátu (horní komora parlamentu)	31 mandátů (2. místo)	25. 10. 2015 Volby do Senátu (horní komora parlamentu)	61 mandátů (1. místo)
Francie	Národní fronta (FN)	21. 3. 2010 Volby do regionálních rad, 2. kolo	9,2 % 118 mandátů (3. místo)	13. 12. 2015 Volby do regionálních rad, 2. kolo	27,4 % 358 mandátů (3. místo)
Německo, Sasko-Anhaltsko	Alternativa pro Německo (AfD)	20. 3. 2011 Volby do zemského sněmu	-	13. 3. 2016 Volby do zemského sněmu	24,2 % 24 mandátů (2. místo)
Německo, Bádensko-Württembersko	Alternativa pro Německo (AfD)	27. 3. 2011 Volby do zemského sněmu	-	13. 3. 2016 Volby do zemského sněmu	15,1 % 23 mandátů (3. místo)
Německo, Porýní-Falc	Alternativa pro Německo (AfD)	27. 3. 2011 Volby do zemského sněmu	-	13. 3. 2016 Volby do zemského sněmu	12,6 % 14 mandátů (3. místo)
Rakousko	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	25. 4. 2010 Prezidentské volby, 1. kolo	15,2 % (2. místo)	24. 4. 2016 Prezidentské volby, 1. kolo	35,1 % (1. místo)
Rakousko	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	-	-	22. 5. 2016 (anulováno) Prezidentské volby, 2. kolo (opakování 4. 12. 2016)	49,7 % (2. místo)
Německo, Meklenbursko-Přední Pomořansko	Alternativa pro Německo (AfD)	4. 9. 2011 Volby do zemského sněmu	-	4. 9. 2016 Volby do zemského sněmu	20,8 % 18 mandátů (2. místo)
Německo, Berlín	Alternativa pro Německo (AfD)	18. 9. 2011 Volby do zemského sněmu	-	18. 9. 2016 Volby do zemského sněmu	14,2 % 25 mandátů (5. místo)
Rakousko	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	29. 9. 2013 Volby do Národní rady (dolní komora parlamentu)	20,5 % 40 mandátů (3. místo)	8. 10. 2016 Volební preference (průzkum – Gallup)	34 % (1. místo)
Francie	Národní fronta (FN) – Marine Le Pen	21.-22. 4. 2012 Prezidentské volby, 1. kolo	17,9 % (3. místo)	9.-18. 9. 2016 Volební preference (průzkum – Ipsos)	29 % (1. místo)

Pramen: internetové stránky statistických úřadů a volebních komisí uvedených zemí, internetové stránky uvedených agentur pro průzkum veřejného mínění

V roce 2016 si v Německu připsala významné volební zisky Alternativa pro Německo – v zemských volbách v pěti německých spolkových zemích obdržela od necelých 13 % po více než 24 % hlasů. Předcházejících voleb se přitom tato strana neúčastnila, protože ještě neexistovala. Zajímavý byl rovněž výsledek prezidentských voleb v Rakousku. V prvním kole rakouských prezidentských voleb v dubnu 2016 zvítězil kandidát Svobodné strany Rakouska Norbert Hofer se ziskem více než 35 % hlasů. Ve druhém kole v květnu 2016, kdy se rozhodovalo o vítězi mezi dvěma kandidáty s nejvyšším počtem hlasů z prvního kola, skončil Norbert Hofer těsně pod hranicí 50 % obdržených hlasů, takže funkci rakouského prezidenta nezískal. Nakonec však byly výsledky druhého kola anulovány kvůli nejasnostem při sčítání korespondenčních hlasů v některých volebních okrscích. Druhé kolo prezidentských voleb v Rakousku se tak bude opakovat 4. prosince 2016.

V posledních letech také výrazně vzrostly volební preference politických stran kritických vůči EU podle průzkumů veřejného mínění prováděných pro příští volby (viz tabulka 6). Podle průzkumů provedených na podzim 2016 by tyto politické strany zvítězily například v příštích parlamentních volbách v Rakousku (Svobodná strana Rakouska) nebo v prvním kole příštích prezidentských voleb ve Francii (kandidátka Národní fronty Marine Le Penová).

Negativně pro Evropskou unii dopadla v roce 2016 rovněž referenda, ve kterých se voliči vyslovovali k některým krokům či opatřením prosazovaným Evropskou unií. Dne 6. dubna 2016 se konalo v Nizozemsku referendum o dohodě o přidružení mezi Evropskou unií a Ukrajinou, ve kterém 61 % hlasujících tuto asociační dohodu odmítlo. O půl roku později, 2. října 2016, se v Maďarsku konalo referendum o kvótách na přerozdělování imigrantů mezi členské státy EU, ve kterém tyto kvóty odmítlo 98,4 % hlasujících.

V této situaci, kdy v členských zemích EU rostou protiunijní nálady voličů, je zarážející, že orgány Evropské unie nedokážou tento stav reflektovat a namísto hledání konkrétních efektivních řešení problémů a krizí EU mají tendenci opakovat deklarace o nutnosti hledat „evropské řešení“ a prosazovat „více Evropy“, tedy dále prohlubovat evropskou integraci, což by podle jejich názoru mělo samo o sobě pomoci problémy a krize v EU vyřešit. Údaje Eurostatu, Mezinárodního měnového fondu nebo Světového ekonomického fóra o vývoji tempa ekonomického růstu, hrubého domácího produktu na obyvatele, míry nezaměstnanosti, veřejného dluhu nebo úrovně konkurenceschopnosti členských zemí EU však ukazují, že koncept stále užší evropské integrace nedokáže automaticky zajistit řešení problémů a krizí Evropské unie a jejích členských států a že není ani schopen zajistit splnění ekonomických cílů evropské integrace definovaných zakládajícími smlouvami EU, jako jsou vysoce konkurenceschopné hospodářství nebo trvalá konvergence hospodářské výkonnosti členských států.

Na výsledek britského referenda ve prospěch brexitu pak řada vrcholných představitelů EU reaguje mnohdy arogantním, podrážděným, urážlivým a zastrahujícím způsobem, plným negativních emocí vůči Velké Británii, což také zrovna nevylepší obraz Evropské unie. Například pět dní po britském referendu, 28. června 2016, na jednání v Evropském parlamentu předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker ve svém projevu nejprve řekl: „*Musíme respektovat britskou demokracii a způsob, jakým vyjádřila svůj názor.*“ Když ho za toto prohlášení odměnili potleskem členové Strany nezávislosti Spojeného království (UKIP) v čele se svým předsedou Nigelem Farageem, kteří dlouhodobě usilovali o vystoupení Velké Británie z EU, Jean-Claude Juncker se na ně obrátil se slovy: „*Tohle je naposledy, co tu tleskáte. Do určité míry jsem opravdu překvapený, že jste tady. Bojujete přece za odchod. Britský lid hlasoval pro odchod. Tak proč jste tady?*“¹¹

¹¹ Proč jste tady? Chcete přece odejít, popíchl Juncker Farage v Bruselu. Idnes.cz, 28. 6. 2016.

Předseda Evropské rady Donald Tusk zase 13. října 2016 uvedl, že Velká Británie si musí zvolit mezi setrváním v Evropské unii a tzv. tvrdým brexitem. Jiná možnost podle něj nepřichází v úvahu. Podle názoru Donalda Tuska je zbytečné spekulovat o tzv. měkkém brexitu, kdy by si Velká Británie zachovala volný přístup na jednotný vnitřní trh EU i po svém vystoupení z Evropské unie. „*Jedinou možnou alternativou pro tvrdý brexit je žádný brexit. Bez ohledu na to, že nyní tomu nikdo nevěří,*“ uvedl Donald Tusk. Podle Donalda Tuska celá kampaň ve prospěch brexitu ukázala, že Velká Británie touží po absolutní svobodě, zrušení právních předpisů EU a odmítnutí volného pohybu osob z ostatních členských zemí EU a že nechce přispívat do společného rozpočtu EU. „*Takový přístup má následky. Pro pozici britské vlády i celý vyjednávací proces. To v podstatě znamená radikální oslabení vztahů s EU. Což je věc, kterou lze pojmenovat jako tvrdý brexit,*“ prohlásil Donald Tusk.¹²

Jak dopadne vyjednávání mezi Velkou Británií a Evropskou unií o podmínkách brexitu a podobě budoucích vztahů mezi Velkou Británií a EU, teprve uvidíme. Pokud však budou vrcholní představitelé Evropské unie namísto hledání konkrétních efektivních řešení problémů a krizí EU sprádat nerealistické vize o dalším prohlubování evropské integrace, které všechny problémy a krize v EU vyřeší, a s odpůrci svého snu o stále více integrované Evropě budou jednat arogantním a zastrahujícím způsobem, pak Evropskou unii zřejmě čeká osud všech velkých říší z minulosti – rozpadne se.

Literatura a prameny

1. *Brexit do března spustíme, věří Mayová. Parlamentu se ptát nechce.* Idnes.cz, 4. 11. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/theresa-mayova-brexit-soud-odvolani-evropska-unie-fwm/zahranicni.aspx?c=A161104_172018_zahranicni_mlb)
2. *Británie se po brexitu vzdá předsednictví EU, nahradí ji Estonsko.* Idnes.cz, 20. 7. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/britanie-predsednictvi-eu-dcf/zahranicni.aspx?c=A160720_111134_zahranicni_ert)
3. *Cameron ve středu končí, Britům pohládne Mayová. Brexit odvracet nemíní.* Idnes.cz, 11. 7. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/david-cameron-rezignuje-ve-stredu-dl9/zahranicni.aspx?c=A160711_171250_zahranicni_mlb)
4. *EU je projektem CIA.* Patria Online, 7. 5. 2016 (<http://www.patria.cz/zpravodajstvi/3199960/vikendar-eu-je-projektem-cia.html>)
5. *European Economic Forecast – Spring 2016.* European Commission, 2016
6. *European Economic Forecast – Spring 2015.* European Commission, 2015
7. *European Economic Forecast – Spring 2014.* European Commission, 2014
8. *European Economic Forecast – Spring 2013.* European Commission, 2013
9. *European Economic Forecast – Spring 2012.* European Commission, 2012
10. *European Economic Forecast – Spring 2011.* European Commission, 2011
11. *European Economic Forecast – Spring 2010.* European Commission, 2010
12. *Economic Forecast – Spring 2009.* European Commission, 2009
13. *European Union membership – trends.* Ipsos MORI, 15. 6. 2016 (<https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/2435/european-union-membership-trends.aspx>)
14. Evans-Pritchard, A.: *The European Union always was a CIA project, as Brexiteers discover.* The Telegraph, 27. 4. 2016 (<http://www.telegraph.co.uk/business/2016/04/27/the-european-union-always-was-a-cia-project-as-brexiteers-discov/>)

¹² Tvrdý, nebo žádný brexit, vzkázal Tusk do Británie. Navázal se do Johnsona. Idnes.cz, 14. 10. 2016.

15. *Konečné přijetí (EU, Euratom) 2015/339 souhrnného rozpočtu Evropské unie na rozpočtový rok 2015.* Úřední věstník Evropské unie, L 69, 13. 3. 2015
16. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
17. *Mayová může spustit brexit až se souhlasem parlamentu, rozhodl soud.* Idnes.cz, 3. 11. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/brexit-souhlas-britsky-parlament-dls-/zahranicni.aspx?c=A161103_111233_zahranicni_ert)
18. *Mayová: Po brexitu se Británie opět stane nezávislou a suverénní zemí.* Novinky.cz, 2. 10. 2016 (<https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/416284-mayova-po-brexitu-se-britanie-opet-stane-nezavislou-a-suverenni-zemi.html>)
19. *Mayová prohrála u soudu. K brexitu potřebuje souhlas parlamentu.* Ihned.cz, 3. 11. 2016 (<http://zahranicni.ihned.cz/c1-65503630-mayova-prohrala-u-soudu-k-brexitu-potrebuje-souhlas-parlamentu>)
20. *Mayová zahájí odchod z EU do konce března. Chce zabránit rozpadu Británie.* Idnes.cz, 2. 10. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/britanie-eu-brexit-clanek-mayova-spusteni-fi3-/zahranicni.aspx?c=A161002_105348_zahranicni_ert)
21. *Proč jste tady? Chcete přece odejít, popíchl Juncker Farage v Bruselu.* Idnes.cz, 28. 6. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/juncker-farage-euoparlament-brexit-dv2-/zahranicni.aspx?c=A160628_122530_zahranicni_san)
22. *Příští schůzka lídrů EU už bude bez Britů. Španěl se hlásí o Gibraltar.* Ihned.cz, 24. 6. 2016 (<http://zahranicni.ihned.cz/c1-65343910-zive-britove-hlasuji-o-setrvani-spojeneho-kralovstvi-v-evropske-unii-pruzkumy-jsou-vyrovnane>)
23. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2. 3. 2012
24. *Tvrdý, nebo žádný brexit, vzkázal Tusk do Británie. Navážel se do Johnsona.* Idnes.cz, 14. 10. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/brexit-tusk-johnson-britanie-dj5-/zahranicni.aspx?c=A161014_100845_zahranicni_ert)
25. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
26. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (including GDP) (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
27. Eurostat, Statistics by theme – Industry, trade and services, Short-term business statistics (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
28. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
29. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Population (demography, migration and projections) (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
30. Office for National Statistics – Business, industry and trade, Retail industry (<https://www.ons.gov.uk>)
31. Office for National Statistics – Economy, Gross domestic product (GDP) (<https://www.ons.gov.uk>)

Možnosti a limity dané právem EU při řešení současných krizí Evropské unie

*Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. – Vysoká škola finanční a správní;
Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.*

Cílem textu je stručně analyzovat, zda současná podoba práva EU (jeho současné znění) umožňuje řešit krize, se kterými se Evropská unie potýká, ať už jde o migrační krizi, finanční krizi, problematiku brexitu, nebo jiné problémy. Text vychází z přesvědčení, že Evropská unie nemůže dělat více, než k čemu je oprávněna, tj. k čemu má pravomoci. Pokud by EU své pravomoci překračovala, bylo by jednání jejích orgánů neúčinné, členské státy by ho nemusely respektovat. Text je koncipován následovně. První kapitola přináší přehled pravomocí Evropské unie. Druhá kapitola zkoumá, jak pravomoci Evropské unie umožňují řešit finanční krizi, třetí a čtvrtá kapitola řeší totéž v případě migrační krize a problematiky brexitu. Závěr shrnuje, k čemu tyto analýzy dospívají.

1. Pravomoci Evropské unie

Evropská unie je speciálním subjektem mezinárodního práva s právní subjektivitou. Členské státy na Evropskou unii přenesly některé své pravomoci. Přenesení pravomocí z členských států na Evropskou unii je upraveno zakládajícími smlouvami EU – Smlouvou o Evropské unii (SEU) a Smlouvou o fungování Evropské unie (SFEU) –, které jsou hlavními zdroji tzv. primárního práva EU. Přenesení pravomocí z členských států na Evropskou unii však nemá takový rozsah, aby bylo možné hovořit o tom, že se Evropská unie stala státem, respektive že je federací členských států.

V některých případech se členské státy svých pravomocí vzdaly zcela – v daných oblastech má pak Evropská unie výlučnou pravomoc. Konkrétně má Evropská unie výlučnou pravomoc v těchto oblastech: 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.

V jiných oblastech členské státy přenesly na Evropskou unii své pravomoci částečně – v takových případech Evropská unie sdílí pravomoci s členskými státy. Poněkud zjednodušeně řečeno zde platí, že členské státy mohou danou oblast upravovat svými předpisy tehdy, pokud již tak neučinila Unie. Ustanovení článku 2 SFEU konstatuje: „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.“

Navíc se zde uplatňují zásady subsidiarity a proporcionality. Ty jsou vymezeny v článku 5 SEU:

- 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.

- Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv.

Sdílená pravomoc Evropské unie a členských států se uplatňuje v následujících oblastech: a) vnitřní trh, b) sociální politika, 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.

Konečně v posledních oblastech, jako jsou průmysl, kultura, cestovní ruch nebo vzdělávání, může Evropská unie pouze podporovat, koordinovat nebo doplňovat činnosti členských států – v takových případech se hovoří o podpůrné, koordinační a doplňkové činnosti EU.

Veškeré pravomoci Evropské unie je nutné vykonávat pro dosažení cílů Evropské unie a dalších závazků členských států. Zde pokládáme za důležitá následující ustanovení:

- Článek 2 SEU: 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, nepřístupností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.
- Článek 3 SEU: Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel... 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 hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.
- Článek 4 SEU: 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.
- Článek 5 SFEU: Členské státy koordinují své hospodářské politiky v rámci Unie. Za tímto účelem přijme Rada opatření, zejména hlavní směry těchto politik. Zvláštní ustanovení se vztahují na ty členské státy, jejichž měnou je euro.
- Článek 26 SFEU: Vnitřní trh zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu.
- Článek 63 SFEU: V rámci této kapitoly jsou zakázána všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.¹ V rámci této kapitoly jsou zakázána všechna omezení plateb mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.
- Článek 66 SFEU: Pokud pohyb kapitálu do či ze třetích zemí za výjimečných okolností způsobuje nebo hrozí způsobit vážné poruchy fungování hospodářské a měnové unie, může Rada na návrh Komise a po konzultaci s Evropskou centrální bankou na dobu nepřekračující šest měsíců přijmout ochranná opatření vůči třetím zemím, jsou-li taková opatření naprosto nezbytná.²
- Článek 119 SFEU: Činnosti členských států a Unie ... zahrnují za podmínek stanovených Smlouvami zavedení hospodářské politiky, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států, na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů a která je prováděna v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými

¹ Tj. nečlenskými zeměmi EU.

² Tento text nepopisuje postavení a pravomoci jednotlivých orgánů EU. Zájemce zde odkazujeme na jiné publikace, např. na Wawrosz (2011a), Wawrosz (2011b), Tichý a kol. (2014).

Smlouvami jednotnou měnu – euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Tyto činnosti členských států a Unie zahrnují dodržování následujících hlavních zásad: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky a trvale udržitelná platební bilance.

- Článek 120 SFEU: Členské státy směřují své hospodářské politiky tak, aby v rámci hlavních směrů uvedených v čl. 121 odst. 2 přispívaly k dosahování cílů Unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o Evropské unii. Členské státy a Unie postupují v souladu se zásadami stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporováno efektivní umístění zdrojů.
- Článek 121 SFEU: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady v souladu s článkem 120. Rada přijme na doporučení Komise návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Unie a podá o tom zprávu Evropské radě... K zajištění užší koordinace hospodářských politik a trvalé konvergence hospodářské výkonnosti členských států sleduje Rada na základě zpráv předkládaných Komisí hospodářský vývoj v každém členském státě a v Unii, jakož i soulad hospodářských politik s hlavními směry..., a pravidelně provádí celkové hodnocení. Pro účely tohoto mnohostranného dohledu poskytují členské státy Komisi informace o důležitých opatřeních v oblasti své hospodářské politiky, jakož i další informace, které považují za nezbytné. Zjistí-li se na základě postupu uvedeného v odstavci 3, že hospodářské politiky členského státu nejsou v souladu s hlavními směry ... nebo že by mohly ohrozit řádné fungování hospodářské a měnové unie, může se Komise na dotyčný členský stát obrátit s varováním. Rada může na doporučení Komise podat dotyčnému členskému státu nezbytná doporučení. Rada může na návrh Komise rozhodnout o zveřejnění svých doporučení. V rámci tohoto odstavce Rada při rozhodování nepřihlíží k hlasu člena Rady zastupujícího dotyčný členský stát.
- Článek 174 SFEU: Unie za účelem podpory harmonického vývoje rozvíjí a prosazuje svou činnost vedoucí k posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Unie se především zaměřuje na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů. V rámci dotyčných regionů je zvláštní pozornost věnována venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami, jako jsou například nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou obyvatelstva a ostrovní, přeshraniční a horské regiony.
- Článek 175 SFEU: Členské státy provádějí své hospodářské politiky a koordinují je tak, aby dosahovaly cílů uvedených v článku 174. Tvorba a provádění politik a činností Unie a vytváření vnitřního trhu přihlíží k cílům uvedeným v článku 174 a přispívá k jejich dosažení. Unie dále podporuje dosahování těchto cílů prostřednictvím strukturálních fondů (orientační sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu, Evropský sociální fond, Evropský fond pro regionální rozvoj), Evropské investiční banky a jiných dostupných finančních nástrojů.

2. Finanční krize a možnosti jejího řešení pohledem práva EU

V případě finanční krize Evropská unie může řešit finanční problémy svých členských států, ale nemůže přímo řešit finanční problémy konkrétních finančních institucí (bank, pojišťoven apod.). Ačkoliv fungování těchto finančních institucí je částečně řešeno na úrovni EU, konkrétní regulaci i případné řešení jejich problémů garantují členské státy.

V případě problémů členských států je situace poněkud odlišná. Pokud se některý z členských států EU ocitne v problémech a pokud tyto problémy ohrožují naplnění cílů Evropské unie, je zásah, respektive pomoc Evropské unie logická, protože bez dané pomoci může být daných cílů dosaženo jen obtížně. Jinak řečeno, pokud by Evropská unie vůbec nepomáhala, nemusela by svých cílů dosáhnout. Neposkytnutí pomoci by rovněž mohlo vést k tomu, že by faktický stav mohl být naprosto v rozporu s cíli EU – konkrétně by mohlo docházet ke snižování blahobytu obyvatel EU, k masivnímu poklesu jejich životní úrovně apod. Hospodářské problémy některých členských států by pak mohly vyústit v nepokoje, občanské konflikty atd., takže by mohly být ohroženy i obecnější hodnoty Evropské unie jako lidská důstojnost, svoboda, demokracie, rovnost, právní stát a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Jak konstatuje článek 2 SEU, „tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů“. Mohla by být ohrožena i ustanovení článku 3 SEU, podle něhož „Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob“, protože častou reakcí na hospodářské potíže určité země je omezení volného pohybu a podpora domácích subjektů, a také článku 8 SEU, podle kterého „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“, protože případné nepokoje, konflikty apod. jsou v rozporu s uvedenými zásadami.

Výše uvedené, tj. že neposkytnutí pomoci může ohrozit hodnoty, na kterých je EU založena, i dosažení cílů Evropské unie, pokládáme za potřebné zdůraznit. Odpůrci pomoci totiž často omezují své argumenty pouze na ekonomickou stránku věci. Uznáváme přitom, že jejich argumenty jsou závažné. Jedná se například o argument, že mnohdy prostřednictvím Evropské unie pomáhají i členské země, jejichž životní úroveň nebo ekonomická situace (např. úroveň HDP na obyvatele či míra nezaměstnanosti) je horší než v zemi, která je příjemcem pomoci. Rovněž podstatný je argument o morálním hazardu, že pokud bude mít problémový stát pomoc zaručenou, nebude tolik nucen k odpovědnému chování. Nicméně pomoc je možné formulovat tak, aby byl morální hazard omezen. Připomeňme ještě, že diskuse o tom, zda pomáhat zemím, které nejsou schopny splácet své závazky, není jen akademickou diskusí. Názorový střet nad daným tématem vedl v říjnu 2011 k pádu slovenské vlády premiérky Ivety Radičové a k vyhlášení předčasných parlamentních voleb na Slovensku.

Jednotlivé nástroje pomoci mohou být poskytovány s odkazem na článek 122 SFEU, který konstatuje:

1. Aniž jsou dotčeny jiné postupy stanovené ve Smlouvách, může Rada na návrh Komise rozhodnout v duchu solidarity mezi členskými státy o opatřeních přiměřených hospodářské situaci, zejména když vzniknou závažné obtíže v zásobování určitými produkty, především v oblasti energetiky.
2. Nastanou-li členskému státu z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi, může Rada na návrh Komise poskytnout dotyčnému členskému státu za určitých

podmínek finanční pomoc Unie. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.

Je zřejmé, že poskytování pomoci podle tohoto článku je problematické. Pomoc stěží může být poskytnuta podle odstavce 1. Ačkoliv příklad energetiky je v daném odstavci pouze demonstrativní, daný příklad ukazuje, že podle odstavce 1 by pomoc měla být poskytnuta pouze v případě, kdy se některé členské zemi nedostávají strategické suroviny. U odstavce 2 je problematická formulace „z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit“. I zde vše nasvědčuje tomu, že pod pojmem mimořádné události se myslely zejména události typu živelních katastrof. Pomoc z důvodu neschopnosti splácet své dluhy je extenzivním rozšířením daného článku. Pokud bychom důsledně trvali na formulaci „událostí, které nemůže ovlivnit“, lze dospět k závěru, že jednotlivé státy si v daném případě mohly být vědomy situace, že tvorbou deficitů veřejných rozpočtů se mohou dostat do situace, kdy nebudou mít dostatek zdrojů na splácení těchto deficitů, respektive veřejného dluhu, čili že danou událost mohly ovlivnit. Samozřejmě se dá namítnout, že neschopnost získat zdroje na krytí deficitu či veřejného dluhu (případně neschopnost získat tyto zdroje za rozumnou úrokovou míru) byla do značné míry způsobena finanční krizí po roce 2007, tedy mimořádnou událostí.

Na druhou stranu platí výše uvedené, že k dosažení svých cílů musí mít Evropská unie odpovídající pravomoci. Z výše uvedených ustanovení má smysl poukázat na články 119, 120 a 121 SFEU, které Evropské unii přiznávají přinejmenším koordinační pravomoc k dosažení daných cílů, přičemž tato koordinační opatření mohou obsahovat i formu pomoci. Problematické jsou potom ale články 124 a 125 SFEU, které konstatují:

- Článek 124 SFEU: Zakazují se jakákoli opatření, která nejsou odůvodněna veřejným dohledem a která umožňují orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejným orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států zvýhodněný přístup k finančním institucím.
- Článek 125 SFEU: Unie neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků kteréhokoli členského státu, pokud se nejedná o vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru. Členský stát neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků jiného členského státu, aniž jsou dotčeny vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru.

Protože půjčkou, kterou problémové členské státy v období krize po roce 2007 získaly, se de facto výhodnějším způsobem dostaly k finančním prostředkům, bylo by možné argumentovat, že je tato pomoc v rozporu s článkem 124 SFEU. Ačkoliv Evropská unie touto pomocí explicitně nepřebírá závazky členských zemí, lze namítat, že tak implicitně činí. Diskutabilní je rovněž pomoc ze strany Evropské centrální banky (ECB), případně Evropského systému centrálních bank (ESCB). Proti hovoří zejména následující ustanovení:

- Článek 123 SFEU: Evropské centrální bance nebo centrálním bankám členských států (dále jen „národní centrální banky“) se zakazuje poskytovat možnost přečerpání zůstatku bankovních účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěru orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejnoprávním orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států; rovněž je zakázán přímý nákup jejich dluhových nástrojů Evropskou centrální bankou nebo národními centrálními bankami.
- Článek 127 SFEU: Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje

ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umístování zdrojů.

- Článek 130 SFEU: Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.

Článek 123 SFEU pomoc přímo zakazuje. Navíc se lze domnívat, že by pomoc mohla být v rozporu s prvořadým cílem ESCB udržovat cenovou stabilitu a že by mohla ohrožovat nezávislost Evropské centrální banky.

Při prostudování zakládajících smluv EU by se mohlo zdát, že lépe jsou na tom země, které nemají euro jako svou měnu, protože v jejich případě existují ustanovení, která v případě jejich finančních potíží pomoc umožňují. Konkrétně se jedná o následující články:

- Článek 143 SFEU: Nastanou-li nebo hrozí-li vážně členskému státu, na který se vztahuje výjimka,³ obtíže s jeho platební bilancí vyplývající z celkové nerovnováhy jeho platební bilance nebo z typu měny, kterou má k dispozici, a mohou-li tyto obtíže zejména ohrozit fungování vnitřního trhu nebo uskutečňování společné obchodní politiky, prozkoumá Komise okamžitě situaci dotyčného státu a opatření, která tento stát s využitím všech prostředků, jež má k dispozici, v souladu s ustanoveními Smluv přijal nebo může přijmout. Komise uvede opatření, jež dotyčnému státu doporučuje.

Ukáží-li se opatření přijatá členskými státy, na který se vztahuje výjimka, a opatření navržená Komisí jako nedostatečná k překonání obtíží, které nastaly nebo mohou nastat, Komise po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem doporučí Radě poskytnutí vzájemné pomoci a vhodných metod jejího poskytnutí. Komise pravidelně informuje Radu o situaci a jejím vývoji.

Rada poskytuje vzájemnou pomoc; přijímá směrnice nebo rozhodnutí stanovící podmínky a podrobnosti této pomoci, jež může mít zejména formu: a) dohodnutého postupu ve vztahu k jiným mezinárodním organizacím nebo v jejich rámci, na něž se mohou členské státy, na které se vztahuje výjimka, obrátit; b) opatření potřebných k zamezení odklonu obchodu, pokud členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, udržuje nebo znovu zavádí množstevní omezení vůči třetím zemím; c) poskytnutí omezených úvěrů ostatními členskými státy; k tomu je třeba jejich souhlasu.

Neposkytne-li Rada vzájemnou pomoc doporučenou Komisí nebo jsou-li poskytnutá vzájemná pomoc a učiněná opatření nedostatečná, zmocní Komise členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, aby přijal ochranná opatření, jejichž podmínky a podrobnosti stanoví Komise. Rada může takové zmocnění odvolat a měnit podmínky a podrobnosti těchto opatření.

- Článek 144 SFEU: Dojde-li k náhlé krizi v platební bilanci členského státu, na který se vztahuje výjimka, a není-li okamžitě přijato rozhodnutí ve smyslu článku 143, může dotyčný členský stát přijmout preventivně nezbytná ochranná opatření. Taková opatření směřují k narušení fungování vnitřního trhu pouze v co nejmenší míře a nesmějí překročit rozsah nezbytně nutný pro odstranění náhle vzniklých obtíží.

Komise a ostatní členské státy budou o takových ochranných opatřeních informovány nejpozději při jejich vstupu v platnost. Komise může Radě doporučit poskytnutí vzájemné

³ Členským státem, na který se vztahuje výjimka, se myslí země, jež nemá euro jako svou měnu.

pomoci podle článku 143. Poté, co Komise vydá doporučení, a po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem může Rada rozhodnout, aby dotyčný členský stát změnil, pozastavil nebo zrušil výše uvedená ochranná opatření.

V období 2010-2013 se dočasné záchranné mechanismy, z nichž byla pomoc poskytována před vznikem stálého Evropského mechanismu stability, odvolávaly na článek 122 SFEU hovořící o pomoci z důvodu mimořádných událostí, které členský stát nemůže ovlivnit. Konkrétně nařízení č. 407/2010, které upravuje Evropský mechanismus finanční stabilizace, konstatuje:

- Ustanovení čl. 122 odst. 2 Smlouvy stanoví možnost poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, u něhož z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, nastanou obtíže, nebo který je z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi.
- Tyto obtíže mohou být způsobeny vážným zhoršením mezinárodního hospodářského a finančního prostředí.
- Bezprecedentní celosvětová finanční krize a hospodářský útlum, které zasáhly svět během uplynulých dvou let, vážným způsobem poškodily hospodářský růst a finanční stabilitu a vyvolaly podstatné zhoršení schodků i zadlužení členských států.
- V důsledku prohloubení finanční krize došlo u několika členských států k tomu, že se podmínky pro získávání půjček výrazně zhoršily, a to ve větší míře, než lze přičítat vývoji základních ekonomických veličin. Pokud by nyní stávající situace nebyla urychleně vyřešena, mohla by vážně ohrozit finanční stabilitu Evropské unie jako celku.
- S cílem reagovat na tuto výjimečnou situaci, kterou členské státy nemohou ovlivnit, se zdá být nezbytné neprodleně zavést stabilizační mechanismus Unie na zachování finanční stability v Evropské unii. Takový mechanismus by měl Unii umožnit reagovat koordinovaným, rychlým a efektivním způsobem na náhlé obtíže v určitém členském státě. Bude spuštěn v rámci společné podpory EU a Mezinárodního měnového fondu.
- S cílem zachovat finanční stabilitu Evropské unie zavádí toto nařízení podmínky a postupy, jejichž prostřednictvím lze poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, který z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, čelí vážným hospodářským nebo finančním obtížím nebo je z téhož důvodu takovými obtížemi vážně ohrožen, a to s přihlédnutím k možnému využití stávajícího systému střednědobé finanční pomoci platebním bilancím členských států, které nejsou členy eurozóny, zavedeného nařízením (ES) č. 332/2002.

Tato právní úprava se jevila jako nedostatečná. Proto byl s účinností od 1. května 2013 novelizován článek 136 SFEU. Tento článek byl doplněn o nový, třetí odstavec, který zní: „Členské státy, jejichž měnou je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.“ Uvedená novelizace článku 136 SFEU si kladla za cíl:

- umožnit vznik Evropského mechanismu stability (ESM),⁴ který by fungoval jako stálý finanční nástroj pomoci státům eurozóny v potížích;
- vytvořit právní nástroj pomoci k zajištění finanční stability eurozóny a zabránit tomu, aby byl k pomoci dále využíván článek 122 SFEU primárně určený pro poskytování finanční pomoci členským státům Unie postiženým přírodními pohromami a jinými mimořádnými událostmi mimo jejich kontrolu;
- reagovat na skutečnost, že dosavadní nástroje pomoci – Evropský mechanismus finanční stabilizace a Evropský nástroj finanční stability – měly fungovat pouze do června 2013.

Evropský mechanismus stability byl zřízen smlouvou mezi členskými státy eurozóny jako mezivládní organizace podle mezinárodního práva veřejného. Není tedy součástí EU. Má

⁴ Zkratka ESM je z anglického názvu European Stability Mechanism.

sídlo v Lucemburku. Úkolem ESM je mobilizovat zdroje financování a za předpokladu přísné podmíněnosti poskytovat finanční pomoc členským státům eurozóny, které mají závažné problémy s financováním nebo jim tyto problémy hrozí, tak aby byla zajištěna finanční stabilita eurozóny jako celku. Přístup k finanční pomoci z ESM je poskytován na základě přísné podmíněnosti politik v rámci makroekonomického ozdravného programu a na základě důkladné analýzy udržitelnosti veřejného dluhu, jež provede Evropská komise společně s Mezinárodním měnovým fondem a v součinnosti s Evropskou centrální bankou. Od členského státu přijímajícího finanční pomoc je vyžadováno, aby zajistil náležitou formu zapojení soukromého sektoru, v závislosti na konkrétní situaci a způsobem plně slučitelným s praxí Mezinárodního měnového fondu. Členským státům eurozóny, které mají závažné problémy s financováním, může ESM poskytnout krátkodobou či střednědobou stabilizační podporu. Předpokladem pro přístup k ESM je makroekonomický ozdravný program s náležitou politickou podmíněností, která bude přiměřená závažnosti příslušné nerovnováhy v přijímajícím členském státě. Doba trvání programu a splatnost půjček závisí na povaze nerovnováhy a vyhlídkách přijímajícího členského státu na obnovení přístupu na finanční trhy během doby, po kterou budou zdroje ESM k dispozici. S cílem maximalizovat nákladovou efektivnost podpory může ESM rovněž nakupovat dluhopisy členského státu, který má závažné problémy s financováním, na primárním trhu. Podmínky a způsob nákupu dluhopisů se stanovují v rozhodnutí o podmínkách finanční pomoci.

Evropský mechanismus stability mimo jiné poskytl pomoc španělským bankám v potížích a podílel se na řešení krize kyperského a řeckého veřejného dluhu. Na rozdíl od Evropské unie tedy může pomáhat konkrétním subjektům (bankám apod.). Přesto je samotná existence i fungování ESM předmětem kritiky. Ta se týká následujících oblastí:

- Evropský mechanismus stability zahrnuje pouze státy eurozóny.
- Zdroje ESM jsou limitované – základním zdrojem jsou příspěvky členských zemí v celkové výši 700 mld. eur. Tyto zdroje nemusí stačit na skutečně velkou krizi v EU.
- Jakožto mezivládní dohoda má Evropský mechanismus stability méně možností, jak donutit členské země a) do ESM přispívat, b) chovat se odpovědně, aby se nedostaly do finančních problémů. Obecně mezivládní dohoda je snadněji vypověditelná, respektive porušitelná než zakládající smlouvy EU (Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie).

Ze zde uvedeného plyne, že primární právo EU problematiku finančních krizí neřeší dostatečně. Primární právo EU neumožňuje Evropské unii přijímat preventivní opatření, která by bránila vzniku krizí, a účinně a rychle reagovat v případě vzniku krize.

3. Migrační krize a možnosti jejího řešení pohledem práva EU

Přejdeme nyní k druhé velké krizi, které v současnosti Evropská unie čelí, a sice k masivní imigraci do členských zemí EU.⁵ Opět se zaměříme na to, jaké možnosti řešení této krize dává Evropské unii primární právo EU. Znovu vycházíme z toho, že Evropská unie nemůže dělat více, než jaké jsou její pravomoci. Z ustanovení primárního práva EU, která se vztahují k problematice ochrany hranic, migrace apod., pokládáme za nejpodstatnější následující:

- Článek 67 SFEU: Unie zajišťuje, že na vnitřních hranicích neprobíhá kontrola osob, a rozvíjí společnou politiku v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnějších hranic, která je založena na solidaritě mezi členskými státy a je spravedlivá vůči státním příslušníkům

⁵ Podrobněji se problematikou migrace a práva EU zabývá např. Wawrosz (2015).

třetích zemí. Pro účely této hlavy se s osobami bez státní příslušnosti zachází jako se státními příslušníky třetích zemí.

- Článek 77 SFEU:
 1. Unie rozvíjí politiku s cílem: a) zajistit, aby osoby bez ohledu na svou státní příslušnost nebyly kontrolovány při překračování vnitřních hranic; b) zajistit kontrolu osob a účinný dohled nad překračováním vnějších hranic; c) postupně zavést integrovaný systém řízení vnějších hranic.
 2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se: a) společné politiky v oblasti víz a jiných krátkodobých povolení k pobytu; b) kontrol, jimž podléhají osoby překračující vnější hranice; c) podmínek, za kterých požívají státní příslušníci třetích zemí v Unii po krátkou dobu svobody pohybu; d) veškerých opatření nezbytných pro postupné zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic; e) neprovádění kontrol osob bez ohledu na jejich státní příslušnost při překračování vnitřních hranic.
- Článek 78 SFEU:
 1. Unie vyvíjí společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavracení. Tato politika musí být v souladu s Ženevskou úmluvou o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951, Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a ostatními příslušnými smlouvami.
 2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se společného evropského azylového systému, který obsahuje: a) jednotný azylový status pro státní příslušníky třetích zemí platný v celé Unii; b) jednotný status doplňkové ochrany pro státní příslušníky třetích zemí, kteří, aniž by získali evropský azyl, potřebují mezinárodní ochranu; c) společný režim dočasné ochrany vysídlených osob v případě hromadného přílivu; d) společný postup pro udělování a odnímání jednotného azylového statusu nebo statusu doplňkové ochrany;⁶ e) kritéria a mechanismy pro určení členského státu příslušného pro posouzení žádosti o azyl nebo doplňkovou ochranu; f) normy týkající se podmínek pro přijímání žadatelů o azyl nebo doplňkovou ochranu; g) partnerství a spolupráci se třetími zeměmi pro zvládání přílivů osob žádajících o azyl nebo doplňkovou či dočasnou ochranu.
 3. Ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve

⁶ Doplňková ochrana představuje komplementární formu ochrany v případech, kdy osoba nespĺňuje podmínky pro udělení azylu. Uvedená ochrana vychází z mezinárodních lidskoprávních smluv a je vyjádřením rozšířeného principu non-refoulement (zákazu vyhoštění a navracení). Doplňková ochrana se udělí cizinci, který nespĺňuje důvody pro udělení azylu, bude-li zjištěno, že by mu v případě navracení do země původu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště. Doplňková ochrana se v ČR uděluje na dobu, po kterou osobě hrozí vážná újma, nejméně však na 1 rok. Jak konstatuje Koprivová (2011), doplňková ochrana má na rozdíl od institutu azylu komunitární původ (jedná se tedy o právo EU), nikoli mezinárodní. Nemá přímou oporu v mezinárodních lidskoprávních smlouvách jako Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod nebo Ženevské úmluvě o právním postavení uprchlíků, naopak poskytuje ochranu osobám, které nespĺňují kritéria pro přiznání postavení uprchlíka dle Ženevské úmluvy. Přesto tyto mezinárodní smlouvy mají nezpochybnitelný vliv na formování a rozsah poskytované ochrany. Obecně platí, že doplňková ochrana se poskytuje, pokud žadateli hrozí vážná újma. Vážnou újmu se rozumí a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest vůči žadateli v zemi původu, c) vážné a individuální ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu.

prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropským parlamentem.

- Článek 79 SFEU:

1. Unie vyvíjí společnou přistěhovaleckou politiku, jejímž cílem je ve všech etapách zajistit účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení pro státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících v členských státech, jakož i předcházení nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi a posílení boje proti těmto činnostem.
2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření v těchto oblastech: a) podmínky vstupu a pobytu a pravidla, podle nichž členské státy udělují dlouhodobá víza a vydávají dlouhodobá povolení k pobytu, včetně těch, která jsou udělována a vydávána za účelem slučování rodin; b) vymezení práv státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v členském státě, včetně podmínek upravujících svobodu pohybovat se a pobývat v ostatních členských státech; c) nedovolené přistěhovalectví a nedovolený pobyt včetně vyhoštění a vracení osob s neoprávněným pobytem; d) boj proti obchodu s lidmi, především se ženami a dětmi.
3. Unie může se třetími zeměmi uzavřít dohody o zpětném přebírání státních příslušníků třetích zemí, kteří nesplňují nebo již nesplňují podmínky pro vstup, přítomnost nebo pobyt na území některého členského státu, do země původu nebo do země, odkud přicházejí.
4. Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout opatření pro povzbuzení a podporu činnosti členských států k podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na jejich území, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států.
5. Tento článek se nedotýká práva členských států stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na jejich území s cílem hledat tam práci jako zaměstnanci nebo osoby samostatně výdělečně činné.

Ze zde uvedeného přehledu plyne, že Evropská unie disponuje v oblasti azylové politiky poměrně rozsáhlými pravomocemi. Rozhodnutí se v dané oblasti přijímají v zásadě řádným legislativním postupem, což znamená, že se nevyžaduje jednomyslnost, a zejména menší členské země tak mohou být přehlasovány. Daná situace nastala i v případě přijetí rozhodnutí Rady EU o přerozdělení uprchlíků, kteří pobývají v jednotlivých členských zemích, na podzim roku 2015. Jakkoliv je zřejmé, že z hlediska místa pobytu uprchlíků před uvedeným rozdělením byly jednotlivé členské země EU zatíženy nerovnoměrně, přece jen je otázkou, zda povinnost přijímat uprchlíky z jiných členských zemí je rozumným způsobem, jak řešit migrační krizi. Tato povinnost může vést k projevům odporu v zemích, do kterých mají být uprchlíci přesunuti, a k negativním náladám tamní veřejnosti vůči Unii. Nicméně z hlediska právního postupu nelze vůči danému rozhodnutí nic namítat.

Problémem výše uvedených, dle našeho názoru rozsáhlých pravomocí EU je ale to, že jsou obtížně vynutitelné. Evropská unie nedisponuje žádným ozbrojeným sborem, který by byl schopen chránit její vnější hranice, případně hranice tzv. schengenského prostoru. V případě migrační krize se ukazuje, že dokumenty (sekundární právní předpisy EU), které z primárních právních předpisů EU vycházejí, jsou nastaveny na dobré časy, tedy nikoliv na situaci masové migrace. Dalším problémem jsou spory mezi členskými státy EU kolem přístupu k řešení masové migrace, které ukazují, že Evropská unie je stále heterogenním útvarům – některé státy (například Německo, Švédsko) přistupují k imigrantům velmi vstřícně, jiné (například Česká republika) zaujímají mnohem opatrnější přístup. Potom se obtížně provádí společná azylová politika. Tato společná azylová politika, jež ale obsahuje i problematiku sociálního zabezpečení, školství a vzdělávání či možnosti podnikat, je však žádoucí – bez její existence budou žadatelé o azyl preferovat tu zemi, která se jim jeví jako

nejvýhodnější. Bohužel zatím je tato společná azylová politika spíše částečná. I současné právní předpisy přispívají k tomu, že některé země jsou migraci vystaveny více a některé méně, přičemž daná expozice není způsobena pouze geografickými důvody (typu, že se jedná o první země EU na cestě ze země původu). Dokud však budou mít jednotlivé členské země EU odlišné zájmy, nelze předpokládat, že se daný problém podaří uspokojivě vyřešit.

4. Brexit a jeho řešení v právu EU

Problematika vystoupení členského státu z Evropské unie je řešena relativně stručně. Konkrétně se jí zabývá článek 50 SEU, který stanoví:

1. Každý členský stát se v souladu se svými ústavními předpisy může rozhodnout z Unie vystoupit.
2. 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 Unií. Tato dohoda se sjednává v souladu s čl. 218 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie. Jménem Unie ji uzavře Rada, která rozhoduje kvalifikovanou většinou po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.
3. Smlouvy přestávají být pro dotyčný stát použitelné dnem vstupu dohody o vystoupení v platnost, nebo nedejde-li k tomu, dva roky po oznámení podle odstavce 2, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně po dohodě s dotyčným členským státem o prodloužení této lhůty.
4. Pro účely odstavců 2 a 3 se člen Evropské rady nebo Rady, který zastupuje vystupující členský stát, nepodílí na jednáních ani rozhodnutích Evropské rady nebo Rady, která se jej týkají. Kvalifikovaná většina je vymezena v souladu s čl. 238 odst. 3 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie.
5. Pokud stát, který z Unie vystoupil, požádá o nové přistoupení, podléhá tato žádost postupu podle článku 49.

Ze znění článku 50 SEU plyne, že nejdříve lze z Evropské unie vystoupit dva roky po oznámení záměru členského státu. Proces vystoupení ale není podrobněji upraven. Velká Británie prozatím oficiálně záměr vystoupit z EU neoznámila. Protože obecně půjde o první případ daného druhu, bude samotný proces vystoupení této země precedentem.

Obecněji lze konstatovat, že i proces vystoupení z Evropské unie je v právu EU upraven spíše pro individuální případy, nikoliv pro hromadné odchody členských států. Do zakládajících smluv EU se dostal až od prosince 2009, do té doby dané ustanovení zcela absentovalo. Bylo tam vloženo pravděpodobně proto, že tuto možnost by členské státy měly mít z povahy věci. Příliš se ale asi nepředpokládalo, že bude využita, proto je úprava poněkud strohá. Evropská unie nijak neřeší situaci, kdy by se více členských zemí rozhodlo (nejednou nebo relativně krátce po sobě) z EU vystoupit. Jakkoliv se jedná o teoretickou možnost, zdůrazněme, že do britského referenda byl i odchod jednoho členského státu spíše teoretickou možností. Je zřejmé, že v případě odchodu více členských zemí z Evropské unie by tato organizace ztratila svůj současný charakter. Je dále otázkou, zda dvouletá lhůta pro vystoupení by v takové situaci byla adekvátní.

Ačkoliv souhlasíme s názorem, že právo nemůže řešit všechny možné situace, protože těchto situací je nekonečný počet, takže právo nutně musí být obecné, některé situace, jako například vystoupení členského státu z nějaké organizace, jsou poměrně jednoznačné a právní dokumenty, zde pravidla dané organizace, by tuto otázku měly jednoznačně řešit. Bohužel článek 50 SEU tuto situaci podle našeho názoru jednoznačně neřeší.

5. Závěr

Naše analýza ukázala, že u žádné z krizí, kterým Evropská unie v současnosti čelí (finanční krize, migrační krize, brexit), primární právo EU (zakládající smlouvy EU) nenabízí dostatečné nástroje, jak tyto krize řešit, respektive nástroje, které jsou podle primárního práva EU k dispozici, jsou obtížně vynutitelné. Manévrovací možnosti EU jsou potom nutně omezené. Nejsou-li ale krize včas a účinně řešeny, s velkou pravděpodobností se prohlubují a trvají delší dobu, než by bylo nutné. Finanční problémy trápí některé členské země EU přinejmenším od konce roku 2009, kdy byly oznámeny problémy Řecka. Za sedm let nebyly tyto problémy uspokojivě vyřešeny. Migrační krize fakticky trvá déle než rok, ale ani v tomto případě se nezdá, že by v nejbližší době pominula. Vlastní brexit teprve začne probíhat, ale i zde hrozí, že mohou nastat různé problémy. Obecně lze formulovat závěr, že závažnost i délka krizí v Evropské unii je mimo jiné ovlivněna nedostatečným právním rámcem pro jejich řešení.

Literatura a prameny

1. Kopřivová, L. (2011): *Vybrané problémy azylového práva*. Brno: Masarykova univerzita
2. Tichý, L. a kol. (2014): *Evropské právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck
3. Wawrosz, P. (2011 a): *Lisabonská smlouva jako základní rámec fungování EU a české národní zájmy*. In: Malý, J., Wawrosz, P., Mráček, K., Dostálová, I.: *Globalizace, integrace a české národní zájmy*. Praha: Professional Publishing, s. 23-51, ISBN 978-80-7431-061-4
4. Wawrosz, P. (2011 b): *Hlasování v EU podle Lisabonské smlouvy: je v souladu se zájmy České republiky?* In: Malý, J., Wawrosz, P., Mráček, K., Dostálová, I.: *Globalizace, integrace a české národní zájmy*. Praha: Professional Publishing, s. 52-64, ISBN 978-80-7431-061-4
5. Wawrosz, P. (2015): *Migrační krize v Evropské unii pohledem práva EU*. *Scientia et Societas*, roč. 11, č. 4, s. 22-37, ISSN 1801-7118