

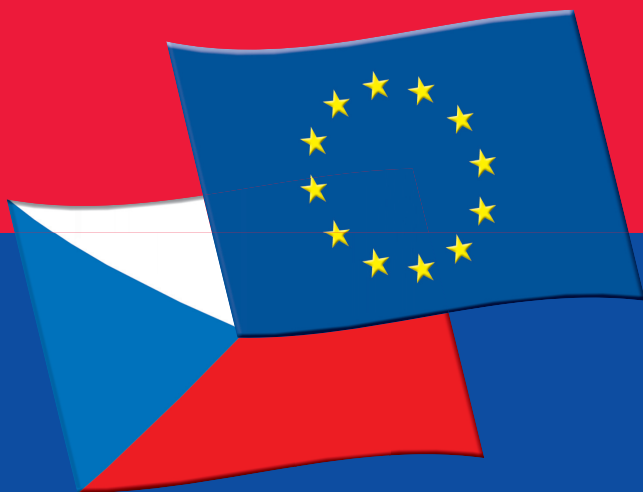
PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

POSLANECKÁ
SNEMOVNA

Lisabonská smlouva

Co nového by měla přinést?

Parlament a EU



PARLAMENT
ČESKÉ
REPUBLIKY

POSLANECKÁ

SNĚMOVNA

Parlament a EU

Lisabonská smlouva

Co nového by měla přinést?

Zpracoval Parlamentní institut

Leden 2008

Kolektiv autorů

JUDr. Lenka Pítrová, CSc.

Mgr. Helena Bendová

Mgr. František Čákr

Mgr. Daniela Dupláková

Ing. Filip Ficner

Mgr. Jana Francová

Martin Kavěna, LL.B., B.C.L.

JUDr. Martin Kusák

Mgr. Jan Kust

Ing. Josef Palán

Mgr. Václav Štěřba

Markéta Grygarová, DiS.

Seznam zkratk

SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	Smlouva o Evropské unii
SÚ	Smlouva o Ústavě pro Evropu
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika
ÚmlLP	Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
EP	Evropský parlament
SBOP	Společná bezpečnostní a obranná politika
VR	Výbor regionů
HSV	Hospodářský a sociální výbor
ESD	Evropský soudní dvůr

Tato analýza je zpracována na základě znění návrhu Lisabonské smlouvy, který byl přiložen k usnesení vlády č. 1367 ze dne 4. 12. 2007, jímž vláda vyslovila souhlas se sjednáním Lisabonské smlouvy.

Obsah

Úvod	5
1. Hodnoty a cíle Unie	8
2. Demokratické zásady	10
2.1 Listina základních práv	10
2.2 Postavení národních parlamentů	12
2.3 Posílení postavení Evropského parlamentu	15
2.4 „Lidová iniciativa“	16
2.5 Transparentnost jednání Rady	16
3. Instituce a fungování Unie	17
3.1 Orgány Unie	17
3.2 Dělbá pravomocí mezi Unii a členskými státy a oboustranná flexibilita	19
3.2.1 Blíže k vymezení pravomocí a možným legislativně technickým řešením	21
3.2.2 Doložka flexibility (angl. flexibility clause)	23
3.3 Ustanovení o kvalifikované většině	24
3.3.1 Váha České republiky při hlasování v Radě	27
3.4 Vymezení právních aktů	30
3.5 Finanční ustanovení	32
3.6 Kritéria pro přistoupení k Unii	35
3.7 Vystoupení z Evropské unie	36
3.8 Doložka solidarity	37
3.9 Posílená spolupráce	37

4. Hlavní změny ve vybraných politikách Unie	39
4.1 Zemědělství a rybolov	39
4.2 Služby obecného hospodářského zájmu	40
4.3 Prostor svobody, bezpečnosti a práva	41
4.3.1 Úvod	42
4.3.2 Iniciativa	44
4.3.3 Právní akty	45
4.3.4 Hlasovací procedura	45
4.3.5 Nové formy povolené spolupráce mezi členskými státy	46
4.3.6 Jednostranné omezení volného trhu v rámci boje proti terorismu	47
4.3.7 Politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví	48
4.3.8 Justiční spolupráce v občanských věcech	50
4.3.9 Justiční spolupráce v trestních věcech	51
4.4 Daňová ustanovení	56
4.5 Sociální zabezpečení	57
4.6 Veřejné zdraví	59
4.7 Hospodářská, sociální a územní soudržnost	62
4.8 Vesmírná politika	63
4.9 Životní prostředí	63
4.10 Energetika	65
5. Zahraniční politiky Unie	68
5.1 Společná zahraniční a bezpečnostní politika	68
5.2 Společný právní, institucionální a personální základ zahraničních politik EU	69
5.3 Vnější činnost Unie	70
6. Závěr	71
PŘÍLOHY	73

Úvod

19. října 2007, dvacet devět měsíců po odmítnutí Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu¹ (dále jen „SÚ“) v referendech ve Francii a Nizozemí, se hlavy států a předsedové vlád dvaceti sedmi členskými státy shodli na textu „Lisabonské smlouvy“², prezentované jako *conditio sine qua non* hladkého fungování Unie 27 členskými státy, posílení vlivu Unie na světové scéně a odpovědnosti čelit výzvám 21. století.³

Říjnový neformální summit nejvyšších představitelů členskými státy v Lisabonu finalizoval text Lisabonské smlouvy připravený Mezivládní konferencí zahájenou 23. července 2007. Konference jednala na základě Mandátu, na němž se dohodla Evropská rada o měsíc dříve. Sjednaný text byl slavnostně podepsán 13. prosince 2007 v Lisabonu nejvyššími představiteli 27 členskými státy, čímž byl zahájen proces jeho ratifikace v jednotlivých členskými státech. Způsob ratifikace je vnitřní záležitostí každého členského státu a záleží jen na jeho ústavních pravidlech, zda bude smlouvu ratifikovat parlament,⁴ nebo zda bude k ratifikaci nutno vyhlásit

¹ Podrobná analýza všech ustanovení Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu byla kolektivem Parlamentního institutu zpracována v publikaci Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M.: Ústava pro Evropu, Komentář, C.H.Beck, Praha 2005

² Plný název stávajícího textu zní „Návrh Smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství“. Během červnového jednání Evropské rady se o budoucí smlouvě začalo hovořit jako o „Smlouvě reformní“. Vzhledem k místu jejího podpisu se o ní – v souladu s dosavadní praxí – již nyní mluví jako o Lisabonské smlouvě.

³ Srov. Communication from the Commission to the Council: Reforming Europe for the 21st Century, COM(2007) 412 final

⁴ Proces ratifikace parlamentní cestou se odvíjí od uspořádání státu a jeho národních/regionálních parlamentů. V některých členskými státech jsou parlamenty jednokomorové (např. v Řecku), jinde (např. v Německu) jsou dvoukomorové a je vyžadován souhlas obou z nich. V jiných členskými státech (např. Belgie, kde kromě federálního dvoukomorového parlamentu působí ještě 5 „regionálních“ parlamentů – Vlámský parlament, Parlament Valonského regionu, Regionu Brusel, Francouzského společenství a Germanofonního společenství) musí Lisabonskou smlouvu schválit i regionální parlamenty.

i referendum.⁵ Předpokládá se, že ratifikační proces by měl být ve všech členských státech ukončen během roku 2008 tak, aby smlouva mohla vstoupit v platnost 1. ledna 2009 před volbami do Evropského parlamentu.

Lisabonská smlouva je založena na **metodě novelizace stávajících smluv**, která do těchto smluv po obsahové stránce vnese velkou část změn obsažených již v SÚ. Přestože oficiálně ji tvoří jen sedm článků, ve skutečnosti těchto sedm článků obsahuje více než 350 novelizačních ustanovení primárního práva na 152 stranách textu, k nimž je připojeno ještě 13 protokolů a 65 deklarácí.

Lisabonská smlouva mění tři dokumenty: Smlouvu o Evropské unii (dále „SEU“), Smlouvu o založení Evropského společenství (dále „SES“), která bude nově nazvána Smlouvou o fungování Evropské unie (dále „SFEU“), a Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii (dále „Smlouva o Euratomu“). SEU a SFEU mají stejnou právní hodnotu. Ruší se dosavadní struktura tří pilířů (Evropská společenství, společná zahraniční a bezpečnostní politika, spolupráce v oblasti justice a vnitra) zavedená Maastrichtskou smlouvou. Evropská unie je nástupkyní Společenství⁶ a jako takové jí **je přiznána právní subjektivita**. Nově SEU upravuje možnost členského státu z Unie vystoupit.⁷

SEU a SFEU nemají ústavní charakter, čemuž odpovídá i terminologie používaná v textu: není používán výraz „ústava“, funkce „ministra zahraničních věcí Unie“ je přejmenována na „vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku“, stávající označení evropských právních aktů zůstávají zachována. Smlouvy neobsahují žádný článek zmiňující symboly EU.

Smlouva o EU je rozdělena do 6 hlav: Společná ustanovení (hlava I), Ustanovení o demokratických zásadách (hlava II), Ustanovení o orgánech (hlava III), Ustanovení o posílení spolupráci (hlava IV), Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice (hlava V) a Zá-

⁵⁾ Zatím jediným státem, kde je jasné, že bude nutno uspořádat referendum je Irsko. V Dánsku o nutnosti konat referendum rozhodne nezávislá komise poté, co smlouva bude slavnostně podepsána. Předmětem diskuse je vypsání referenda o Lisabonské smlouvě ještě v Nizozemí a Spojeném království, v případě některých politických subjektů i v České republice.

⁶⁾ Smlouva o EU, hlava I – Společná ustanovení, článek 1.

⁷⁾ Čl. 49a SEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 50 nového číslování SEU.

věrečná ustanovení (hlava VI). Oblast policejní a justiční spolupráce je přenesena ze stávající Smlouvy o EU do Smlouvy o fungování Evropské unie.

Do **Smlouvy o fungování Evropské unie** jsou vloženy nové prvky pozměňující stávající Smlouvu o ES obsažené v SÚ obvyklým postupem, tj. formou konkrétních změn⁸.

Technické změny Smlouvy o Euratomu a stávajících protokolů, které byly obsaženy v návrhu SÚ, budou provedeny prostřednictvím protokolů připojených k Lisabonské smlouvě.

Rozsáhlé změny, k nimž došlo v textu zakládacích Smluv – vložení nových článků, zrušení mnoha stávajících článků a nejrůznější přesuny jak jednotlivých článků, tak i celých kapitol a hlav jak v rámci obou smluv, tak i mezi Smlouvami navzájem, si vyžádaly i změnu číslování Smluv. Článek 5 Lisabonské smlouvy zavádí kompletní přečíslování SEU a SFEU, a to v souladu se srovnávacími tabulkami obsaženými v příloze Lisabonské smlouvy. Existuje tedy číslování trojí – číslování dosavadní, zvláštní číslování zavedené Lisabonskou smlouvou a zcela nové číslování uvedené článkem 5 Lisabonské smlouvy.⁹ V následujícím textu analýzy je v případech, kdy se číslování mění, odkazováno vždy jak na číslování Smluv ve znění Lisabonské smlouvy, tak na nové číslování zavedené čl. 5 Lisabonské smlouvy.

⁸⁾ Zvolená metoda přiměla řadu expertů k tvrzení, že Lisabonská smlouva je nesrozumitelná a nečitelná. Také z Evropského parlamentu a parlamentů národních zaznívají výzvy k vypracování konsolidovaného textu smluv. Typické ustanovení Lisabonské smlouvy vypadá takto: „Vkládá se článek 16a, který přebírá znění dosavadního článku 255 s těmito změnami:

a) před odstavce 1 se vkládají nové odstavce následujícího znění; dosavadní odstavce 1 se označují jako odstavce 3 a dosavadní odstavce 2 a 3 se stávají jeho druhým a třetím pododstavcem:

1. S cílem podpořit řádnou správu věcí veřejných a zajistit účast občanské společnosti jednájí orgány, instituce a jiné subjekty Unie co nejotevřeněji.
2. Evropský parlament, jakož i Rada při projednávání návrhu legislativního aktu a hlasování o něm, zasedají veřejně. ...“

⁹⁾ Tak například dosavadní čl. 22 Smlouvy o EU je v důsledku svého přemístění číslován jako čl. 15a SEU ve znění Lisabonské smlouvy a jako čl. 30 nového číslování SEU.

1. Hodnoty a cíle Unie

Lisabonská smlouva nově začlenila do textu SEU ustanovení o hodnotách Evropské unie, které doslovně převzala z SÚ, a podstatně přeformulovala cíle Evropské unie. Tato ustanovení nemají jen povahu deklaratorní, mají i interpretační význam a mohou se tedy promítnout v judikatuře Evropského soudního dvora.

Kromě hodnot svobody, demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod a právního státu, na které odkazuje i stávající znění čl. 6 SEU, by měl být výčet základních hodnot, na nichž je Unie založena, rozšířen o úctu k lidské důstojnosti, rovnost a ochranu menšin. Vedle hodnot společných členským státům je v článku obsažen i katalog základních hodnot společnosti – pluralismus, nepřipustnost diskriminace, tolerance, spravedlnost, solidarita a rovnost mužů a žen. Podporovat tyto hodnoty by mělo být vedle podpory míru a blahobytu svých obyvatel základním cílem Unie, a to i v jejích vztazích s okolním světem.

Naopak rozdílně od SÚ jsou definovány cíle Unie. Na první pohled kosmetické změny se po hlubším zkoumání ukáží být změnami zcela zásadní povahy vyjadřujícími posun v základních cílech evropské integrace. Nezměněn ve srovnání s SÚ zůstal jen první cíl – podpora míru, svých hodnot a blahobytu svých obyvatel – zastřešující všechny ostatní cíle. Nejprve jsou vymezeny cíle v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Následují cíle hospodářské, mezi nimiž zřetelně převažují cíle sociálně solidární nad cíli liberálně ekonomickými. Cíl spočívající ve „vyváženém hospodářském růstu“ je korigován cílem „cenové stability“, „vysoce konkurenceschopné hospodářství“ má být zároveň hospodářstvím „sociálně tržním“. Zatímco prohlubování vnitřního trhu je odbyto konstatováním, že „Unie vytvoří vnitřní trh“, následující cíle sociální a environmentální jsou vypočítávány dosti podrobně: plná zaměstnanost, společenský pokrok, vysoký stupeň ochrany a zvyšování kvality životního prostředí, boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, sociální spravedlnost a ochrana, rovnost mužů a žen, mezigenerační solidarita, ochrana práv dítěte.

Tento dojem umocňuje i vypuštění formulace o vnitřním trhu „s volnou a nenarušenou soutěží“, které iniciovala Francie. Činnost Unie v oblasti hospodářské soutěže se bude opírat o „Protokol o vnitřním trhu a hospodářské soutěži“, připojený ke Smlouvám. Protokol konstatuje, že vzhledem k tomu, že vnitřní trh zahrnuje systém zajišťující, aby hospodářská soutěž nebyla narušována, může Unie přijmout v případě potřeby za tímto účelem opatření podle ustanovení Smluv¹⁰. Je patrné, že novou úpravou došlo k upozadění významu hospodářské soutěže pro vnitřní trh – a to nejen jejím odsunutím ze základních ustanovení o unijních cílech do doprovodných protokolů, ale i vypuštěním formulace o volné soutěži, která jde významově dál než soutěž nenarušená.

¹⁰⁾ Včetně čl. 308 SFEU, resp. čl. 352 nového číslování SFEU.

2. Demokratické zásady

2.1 Listina základních práv¹¹

Na rozdíl od neschváleného návrhu SÚ není v návrhu Lisabonské smlouvy Listina základních práv Evropské unie začleněna jako součást do textu Smluv, odkazuje se však na ni jako na právně závaznou, a byla dne 12. prosince bezprostředně před podpisem Lisabonské smlouvy slavnostně vyhlášena v Evropském parlamentu¹². Měla by být publikována v Úředním věstníku EU.

Otázka lidských práv je v rámci Evropské unie již dlouho diskutované téma. Třebaže na počátku šlo o ekonomické společenství, stále silněji se ozývala potřeba ochrany základních práv, která by odpovídala dosahovanému vývoji. Jako možné řešení existujícího nedostatku postupně vykrystalizovalo přistoupení k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen ÚmlLP), nebo přijetí vlastní Listiny základních práv. Třebaže původně byly tyto varianty zvažovány jako alternativy, je dnes předkládán návrh, který **předpokládá přistoupení k ÚmlLP¹³ a zavedení právní závaznosti pro Listinu základních práv¹⁴** (dále též jen Listina).

¹¹) Dne 4. června 1999 přijala Evropská rada v Kolíně nad Rýnem rozhodnutí vypracovat Listinu základních práv Evropské unie. V průběhu roku 2000 byl pak vypracován návrh, který se již 3. října 2000 dostal na pořad jednání Evropského parlamentu. Ten se vyjádřil ve prospěch začlenění vypracovaného dokumentu do evropského smluvního rámce, a to již na summitu v Nice, který se připravoval na prosinec téhož roku.

¹²) Předseda Evropského parlamentu Hans-Gert Pöttering společně s předsedou Evropské rady José Socratesem a předsedou Evropské komise José Manuelem Barrosem slavnostně vyhlásil Listinu základních práv, jejíž právně závazný status potvrzuje Lisabonská smlouva, která byla slavnostně podepsána 13. prosince v Lisabonu. Listinu základních práv schválil Evropský parlament na předchozím plenárním zasedání v Bruselu poměrem hlasů 534:85:21.

¹³) Na rozdíl od SÚ na základě jednomyslného rozhodnutí.

¹⁴) Vyhlášena v Nice dne 7. prosince 2000.

V roce 2000 byla Listina¹⁵ sice připojena ke Smlouvě z Nice, nicméně jako nezávazná politická deklaráce, a tak za účelem posílení její pozice usilovaly některé evropské orgány o její co nejčastější využívání. Za zásadní je možné považovat krok Komise, která se přihlásila k dodržování Listiny¹⁶, odkaz Evropského soudního dvora na základní principy shrnuté v Listině¹⁷ a vývoj ve vyjednávání směrem k prohlášení Listiny za právně závazný dokument¹⁸.

V rámci jednání Evropské rady se hledalo kompromisní řešení, které by obsahovalo co možná nejméně výjimek. Do finální podoby vypracovaných doplňků k odkazu na Listinu se dostaly pouze výhrady Spojeného království a Polska, třebaže se k právní závaznosti Listiny kriticky stavělo také Nizozemsko a Česká republika.

Nové znění článku 6 SEU o základních právech, které má zavést Lisabonská smlouva, obsahuje **odkaz na Listinu základních práv** v podobě, ve které byla navržena jako součást SÚ. Pokud jde o právní povahu, předpokládá se „**stejná právní hodnota**“ **jakou mají Smlouvy**. Toto ustanovení zdůrazňuje, že Listina nijak nerozšiřuje pravomoci Unie upravené ve Smlouvách a podtrhuje význam obecných výkladových ustanovení a vysvětlení připojených k Listině pro její výklad. Omezení, která by se pro účely aplikace Listiny dala vyvodit, byla již rozpracována v komentáři SÚ¹⁹, a proto zmíníme pouze nová ustanovení blíže regulující vztah Listiny s ÚmlLP. Význam vyřešení vztahu mezi těmito dokumenty je zřejmý především z ustanovení obsažených přímo v Listině²⁰ a upravený článek 6 SEU ve znění Lisabonské smlou-

¹⁵ Listina základních práv spojuje v jednom dokumentu občanská, politická, hospodářská a sociální práva občanů a všech lidí, kteří žijí na území Unie. Tato práva jsou rozdělena do šesti velkých kapitol (hlav): Důstojnost, Svoboda, Rovnost, Solidarita, Občanská práva a Soudnictví.

¹⁶ V roce 2005 se Evropská komise přihlásila k „systematické a přísné kontrole“ dodržování Listiny základních práv v jejích legislativních návrzích (blíže *Sdělení Komise o dodržování Listiny základních práv v legislativních návrzích Komise, Metodika pro systematickou a přísnou kontrolu*, COM (2005) 172), což především Evropský parlament přijal jako vstřícný a konstruktivní krok směrem k posílení ochrany základních práv v EU.

¹⁷ Evropský soudní dvůr již ve své rozhodovací praxi využívá odkazu na konkrétní články Listiny, které v podstatě odpovídají právům chráněným článkem 6 SEU. Blíže např. informace na: http://ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/en/european-context-reference.html

¹⁸ Syllová, Pítrová, Svobodová a kol. *Ústava pro Evropu: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2005

¹⁹ Syllová, Pítrová, Svobodová a kol. *Ústava pro Evropu: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2005

²⁰ Hlava VII – Obecná ustanovení upravující výklad a použití Listiny.

vy má na tato ustanovení přímo odkazovat. Vedle zdůraznění výkladových pravidel obsažených v hlavě VII Listiny má reforma SEU zpracovat přijetí závazku Unie přistoupit k ÚmlLP²¹ a upravit stávající znění odstavce 2 článku 6 SEU, ve kterém se má úcta k základním právům zaručeným ÚmlLP proměnit v akceptaci těchto práv jako obecných zásad práva Unie.

Vedle práv zaručovaných ÚmlLP Listina přináší i jiná práva (resp. zásady), zejména práva tzv. nové generace, myšleno především práva sociální. To vedlo některé členské státy k vypracování a podpoře protokolu, který je ke Smlouvám v souvislosti s odkazem na Listinu připojen. Protokol připojený k Lisabonské smlouvě zejména předpokládá **vyloučení možné aplikace hlavy IV Listiny (práv sociálních) vůči Spojenému království**, pokud tato práva nebudou stanovena v jeho vnitrostátním právu. K tomuto protokolu se v průběhu jednání připojilo i **Polsko**. Vedle uvedeného protokolu je k článku 6 připojeno ještě **prohlášení Polska**, které se chce ujistit, že některá jeho vnitrostátní ustanovení v oblasti veřejné morálky, rodinného práva, jakož i ochrany lidské důstojnosti a dodržování fyzické integrity člověka nebudou zpochybnitelná v souvislosti s výkladem Listiny. Také Česká republika svým jednostranným prohlášením k aplikaci Listiny akcentovala význam interpretačních ustanovení Listiny a její omezenou závaznost.

Z hlediska obsahového je třeba připomenout, že samotná formulace jednotlivých práv a zásad nebyla znovu otevírána ani během jednání o SÚ, ani během jednání o Lisabonské smlouvě, pozornost se soustředila na výkladová ustanovení upřesňující aplikaci Listiny a omezující její extenzivní výklad.

2.2 Postavení národních parlamentů

Jednou ze základních zásad fungování Evropské unie je zásada zastupitelské demokracie. S jejím posilováním souvisí i posílení úlohy národních parlamentů spojené s uplatňováním zásady subsidiarity, které prosazovalo především Nizozemsko a které podporovala i Česká republika. Postavení národních parlamentů jako garantů dodr-

²¹⁾ Vedle přijetí tohoto závazku v nové verzi článku 6 SEU má být v článku o postupu pro uzavírání mezinárodních dohod doplněno, že přistoupení Unie k ÚmlLP schválí Rada jednomyslným rozhodnutím s ratifikací členskými státy.

žování zásady subsidiarity by se mělo projevit především kodifikací v podobě nového článku o úloze národních parlamentů vloženého do samotného textu SEU (čl. 8c SEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 12 nového číslování SEU). Text takto navrženého ustanovení je v podstatě rekapitulací ustanovení obsažených již v návrhu SÚ a jejích protokolech.

Ve srovnání s úpravou obsaženou v návrhu SÚ by měla být především prodloužena lhůta pro prověření návrhu legislativního aktu z hlediska principu subsidiarity ze šesti na **osm týdnů** (v tomto smyslu by měly být také upraveny příslušné protokoly). To by mělo vytvořit větší časový prostor pro řádné projednání návrhu a formulování odůvodněného stanoviska. Tato změna je vnímána jednoznačně pozitivně.

Podle Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality (převzatého ve znění návrhu SÚ) mají být uvedené principy brány v úvahu již ve fázi vypracování textu a předložení návrhu legislativních aktů. Uplatnění tohoto principu má umožnit vnitrostátním parlamentům, aby vykonávaly politickou kontrolu subsidiarity *ex ante*, tedy ještě před přijetím aktu. Protokol zakotvuje povinnost Komise odůvodnit předložené návrhy z hlediska principu subsidiarity a proporcionality. Všechny legislativní návrhy musí obsahovat podrobné vyjádření, které umožní posoudit, zda byly uvedené principy dodrženy. Toto vyjádření má obsahovat finanční dopad návrhu a v případě směrnic i posouzení dopadu na národní a regionální legislativu. Předpokládá se, že ve lhůtě osmi týdnů se mohou všechny vnitrostátní parlamenty nebo jejich komory obrátit na předsedu Evropského parlamentu, předsedu Rady ministrů a předsedu Komise se stanoviskem, že předložený návrh je v rozporu s principem subsidiarity. Je věcí parlamentů nebo jejich komor, zda budou v dané věci konzultovat krajská zastupitelstva. Jednokomorovým parlamentům jsou v tomto systému přiznány dva hlasy, ve dvoukomorových systémech má každá z komor jeden hlas. Pokud nejméně třetina vnitrostátních parlamentů (počítáno podle počtu hlasů) předloží takto odůvodněné stanovisko k návrhu Komise, Komise musí svůj návrh přezkoumat. Komise se může rozhodnout, zda svůj návrh ponechá nezměněný, pozmění jej, či zda jej vezme zpět. Své rozhodnutí Komise musí odůvodnit. Pokud se jedná o návrh Komise nebo návrh podaný skupinou členských států týkající

cí se oblasti soudní spolupráce v trestních věcech a oblasti policejní spolupráce, je počet jedné třetiny hlasů vnitrostátních parlamentů snížen na jednu čtvrtinu. Důvodem takového snížení počtu hlasů vnitrostátních parlamentů je značná citlivost této oblasti a její těsné spojení s principem suverenity státu, zejména v případech harmonizace trestního práva. Uvedený postup je označován jako předběžné varování (fr. l'alerte précoce, angl. early warning mechanism) nebo jako **mechanismus „žluté karty“** a má umožnit vnitrostátním parlamentům vyjádřit své stanovisko již na samém počátku legislativního postupu. Nově byla také upravena možnost, aby se vnitrostátní parlamenty v případě porušení principu subsidiarity obrátily („prostřednictvím své vlády“) se žalobou na Evropský soudní dvůr *ex post* poté, kdy akt vstoupí v platnost. Úprava aktivní legitimity vnitrostátních parlamentů k podání žaloby na neplatnost aktů z důvodu porušení principu subsidiarity představuje přes svoji nejasnou formulaci zásadní průlom v postavení vnitrostátních parlamentů jako strážců dodržování tohoto principu.

Mechanismus tzv. „žluté karty“ či „předběžného varování“, který byl již upraven v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality ve znění návrhu SÚ, by měl být v souladu s Mandátem **doplňen o další posílený kontrolní mechanismus**. Nejedná se v žádném případě o původně prosazovanou možnost přímého zablokování legislativního procesu ze strany národních parlamentů (tzv. červenou kartu)²². Pokud Komise bude trvat na projednávání legislativního návrhu navzdory tomu, že se národní parlamenty nadpoloviční většinou proti tomuto návrhu ve svých odůvodněných stanoviscích vysloví, bude odůvodnění Komise spolu s odůvodněnými stanovisky národních parlamentů předloženo před dokončením prvního čtení unijním legislativním orgánům (Evropskému parlamentu a Radě), aby se vyslovily k souladu návrhu se zásadou subsidiarity. Tento mechanismus je někdy označován jako tzv. „oranžová karta“. O tom, zda bude návrh dále v legislativním procesu projednáván, by tedy měly rozhodovat unijní instituce specifickým postupem. Rada většinou 55 % členů nebo Evropský parlament většinou odevzdaných hlasů mohou legislativní proces zastavit. Máme-li tento mechanismus hodnotit, pak je možné se ptát, zda by to měly být prá-

²²⁾ Blíže viz komentář k bodu 2 b) Soudní spolupráce v občanských věcech, Mandát pro mezivládní konferenci v roce 2007, Brusel 26. června 2007.

vě unijní instituce, které by měly v konečné instanci soulad s principem subsidiarity posuzovat, pokud dosud byly obecně jako garanti tohoto principu chápány právě vnitrostátní parlamenty. Stejně jako v případě mechanismu žluté karty, bude i tento postup vysoce náročný na vzájemnou koordinaci postupů a stanovisek jednotlivých parlamentů, jež musí k jeho aktivaci představovat nadpoloviční většinu.

Mechanismus „červené karty“ se nicméně přece jen objevil v podobě možnosti jediného národního parlamentu zablokovat změnu legislativního postupu v oblastech rodinného práva s mezinárodním prvkem (určených na základě jednomyslného rozhodnutí Rady). Ve srovnání s SÚ jde o doplnění možnosti veta jednoho národního parlamentu k tzv. zvláštní „passerelle“, tedy ustanovení o přechodu od jednomyslnosti k řádnému legislativnímu postupu.

Stejně jako v návrhu SÚ, mají mít národní parlamenty **možnost veta pro případ tzv. obecné „passerelly“**, tedy pro případ zjednodušené revize Smluv (čl. 48 odst. 7 SEU převzatý z čl. IV- 444. SÚ). Toto ustanovení, označované někdy jako „sebenovelizační“ (self-amending), umožňuje na základě jednomyslného rozhodnutí Evropské rady (se souhlasem Evropského parlamentu) změnu Smluv bez národních ratifikačních procedur ve smyslu přechodu od jednomyslného rozhodování k rozhodování kvalifikovanou většinou nebo přechodu od zvláštního k řádnému legislativnímu postupu. Jediný vnitrostátní parlament může tuto změnu vetovat v šestiměsíční lhůtě.

Vnitrostátní parlamenty by navíc měly vykonávat demokratickou kontrolu vůči činnosti některých „evropských agentur“ – např. Europolu.

Posílení postavení národních parlamentů bude klást značné nároky na jejich aktivizaci a revizi jejich procedurálních pravidel²³.

2.3 Posílení postavení Evropského parlamentu

Vzhledem k tomu, že ve většině případů Lisabonská smlouva předpokládá při přijímání legislativních aktů tzv. řádný legislativní postup, rozšiřuje se i zapojení Evropského parlamentu do schvalování unijní legislativy. Nejvýznamnější je tato změna

²³⁾ Ve Francii se již v souvislosti s posuzováním návrhu SÚ francouzský soud dokonce vyslovil pro nutnost změny francouzské ústavy, která by nové postavení francouzského parlamentu reflektovala.

v oblastech justice a vnitra a společné zemědělské politiky, které se prakticky celé přesouvají do spolurozhodovacího postupu (podrobněji viz kapitola 4.1, resp. 4.3).

Také nová rozpočtová procedura počítá s demokratickou kontrolou ze strany Evropského parlamentu. Navíc smlouva předpokládá volbu předsedy Komise Evropským parlamentem a také Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku se bude odpovídat jak Radě, tak jako člen Komise i Evropskému parlamentu.

2.4 „Lidová iniciativa“

Vedle zásady zastupitelské demokracie odkazuje nově Lisabonská smlouva i na zásadu demokracie participativní, a v této souvislosti zcela nové ustanovení upravuje možnost lidové (tzv. občanské) iniciativy k vydání právního aktu v rámci kompetencí Evropské unie. Podmínky pro uplatnění tohoto institutu jsou stanoveny pouze obecně (jeden milion občanů z podstatného počtu členských států EU) a měly by být konkretizovány prováděcím předpisem (obdobné ustanovení obsahovala i SÚ).

2.5 Transparentnost jednání Rady

V zájmu zvýšení demokratické odpovědnosti Rady zavádí Lisabonská smlouva prostřednictvím článku 9c odst. 8 SEU (resp. prostřednictvím článku 16 odst. 8 nového číslování SEU) nové ustanovení, podle kterého Rada v případě projednávání návrhu legislativního aktu a hlasování o něm zasedá veřejně. Toto ustanovení je doslovně převzato z návrhu SÚ (článek I-24 odst. 6), včetně upřesnění, že každé zasedání Rady má dvě části – část určenou k projednávání legislativních aktů a část věnovanou nelegislativním činnostem (a tedy neveřejnou).

3. Instituce a fungování Unie

3.1 Orgány Unie

Institucionální změny dohodnuté Mezivládní konferencí z roku 2004 a Mezivládní konferencí z roku 2007 byly začleněny částečně do SEU²⁴ a částečně do SFEU²⁵.

Výraznou změnou oproti současnému stavu je **snížení počtu členů Evropského parlamentu** od volebního období 2009 –2014 ze 785 na 751, přičemž maximální počet pro jeden členský stát je stanoven na 96 a minimální počet na 6. Zastoupení občanů členských států v Evropském parlamentu musí být stanoveno podle zásady sestupné poměrnosti (degresivní proporcionality), která by měla zajistit, aby se rozložení křesel v Evropském parlamentu co nejméně odlišovalo od rozložení obyvatel Evropské unie, aby lidnatější členský stát měl právo obsadit vyšší počet křesel a aby každý poslanec z lidnatějšího státu zastupoval vyšší počet obyvatel. Nové složení Evropského parlamentu podle této zásady stanoví Evropská rada svým jednomyslným rozhodnutím, které přijme z podnětu Evropského parlamentu a po obdržení jeho souhlasu. V tomto rozhodnutí se stanoví přesný počet zastupitelů volených v jednotlivých členských státech do Evropského parlamentu. Pro Českou republiku tato změna znamená snížení počtu poslanců v Evropském parlamentu od příštího volebního období z 24 na 22. Toto snížení bylo dohodnuto již na Mezivládní konferenci v roce 2004.

Další změnou je podstatné **posílení role Evropského parlamentu**, jehož postavení v legislativním procesu, včetně schvalování rozpočtu, se má vyrovnat pozici Rady. K tomu přispívá i výrazné zvýšení počtu oblastí podléhajících spolurozhodovací proceduře.

Mezi orgány Unie je poprvé formálně zařazena **Evropská rada** složená z hlav států a předsedů vlád členských států, předsedy Komise a ze svého předsedy,

²⁴⁾ Hlava III – Ustanovení o orgánech.

²⁵⁾ Část šestá, hlava I – Institucionální a finanční ustanovení.

kteřého si Evropská rada volí kvalifikovanou většinou na dva a půl roku, maximálně dvakrát po sobě. Jednání Evropské rady se účastní Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Jednání Evropské rady již nepovede hlava státu či předseda vlády členského státu předsedajícího Unii v Radě, ale **předseda Evropské rady**, který bude Unii zastupovat také navenek v záležitostech týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Evropská rada nevykonává legislativní funkci a její předseda nesmí zastávat jakoukoliv vnitrostátní funkci. V případech, kdy Evropská rada přijímá usnesení jednomyslně, SFEU nově upravuje možnost zdržet se hlasování (obdoba „konstruktivního zdržení se hlasování“ v oblasti SZBP).

Vzniká nová funkce **Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku**, která nahrazuje a personálně slučuje dosavadní funkce generálního tajemníka – vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, komisaře pro vnější vztahy a předsedy Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy. Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku jmenuje Evropská rada se souhlasem předsedy Komise kvalifikovanou většinou. Vysoký představitel bude předsedat Radě pro zahraniční věci a bude jedním z místopředsedů Komise a zároveň komisařem pro vnější vztahy.

Lisabonská smlouva také předpokládá změny ve formacích Rady. Stávající Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy je v novém systému rozdělena na Radu pro obecné záležitosti a Radu pro zahraniční věci. Rada pro obecné záležitosti bude zajišťovat soudržnost prací jednotlivých formací Rady a společně s předsedou Evropské rady a Komisí připravovat zasedání Evropské rady. Rada pro zahraniční věci bude rozhodovat o vnější činnosti Unie podle strategických směrů vymezených Evropskou radou. SFEU²⁶⁾ zmocňuje Evropskou radu, aby formou rozhodnutí stanovila seznam jiných formací Rady, než je formace pro obecné záležitosti a formace pro zahraniční věci. Předsednictví jednotlivých formací Rady, kromě formace pro zahraniční věci, bude zajišťováno zástupci členských států v Radě na základě systému rovné rotace.

²⁶⁾ Článek 201b SFEU, resp. čl. 236 nového číslování SFEU.

Od 1. listopadu 2014 se také významně změní **složení Komise**, která po tomto datu bude v Unii s 27 členskými státy tvořena jen 18 komisaři, reprezentujícími dvě třetiny členských států. Členové Komise budou vybráni „na základě systému naprosto rovné rotace mezi členskými státy umožňujícího odrážet demografickou a zeměpisnou různorodost všech členských států“²⁷. Princip rotace stanoví jednomyslně Evropská rada podle zásad stanovených ve SFEU²⁸. Evropská rada však může jednomyslně určit, že počet členů Komise bude po roce 2014 jiný než je stanoveno ve SEU²⁹.

Dalšími orgány Unie jsou Soudní dvůr Evropské unie, tvořený Soudním dvorem, Soudem prvního stupně (nově pojmenovaným „**Tribunál**“) a specializovanými soudy, Evropská centrální banka, která je nově uvedena mezi orgány Unie, a Účetní dvůr.

K postavení Soudního dvora Evropské unie je třeba obecně uvést, že význam této instituce potenciálně značně vzroste, a to zejména s ohledem na rozšíření jurisdikce v oblasti spolupráce ve věcech justice a vnitra a právní závaznost Listiny základních práv Evropské unie a s rozhodováním žalob týkajících se dodržování zásady subsidiarity (viz níže).

3.2 Dělbá pravomocí³⁰ mezi Uní a členskými státy a oboustranná flexibilita

Koncepce „oboustranné flexibility“, kterou na jednání Evropské rady prosazovala česká vláda, je úzce spojena se základními zásadami, které vymezují pravomoci a jejich dělbou mezi Unii a členské státy. Jejím cílem bylo vytvořit prostor pro to, aby mohly být pravomoci přenášeny nejen z členských států ve prospěch Unie, ale také zpět z Unie na členské státy. Tato koncepce se na základě české iniciativy v Mandátu pro mezivládní konferenci promítla na několika místech a její prosazování je úzce spojeno s dodržováním základních zásad fungování Unie, zásad subsidiarity a proporcionality.

²⁷) Článek 9d odst. 5 druhý podstavec SEU, resp. čl. 17 odst. 5 druhý podstavec nového číslování SEU.

²⁸) Článek 211a SFEU, resp. 244 SFEU.

²⁹) Článek 9d odst. 5 SEU, resp. čl. 17 odst. 5 nového číslování SEU.

³⁰) V českém oficiálním překladu je použito pojmu „pravomoci“, i když v ostatních jazykových verzích se používá výrazu „competence“.

V obecné rovině se koncepce oboustranné flexibility odrazila zejména v závěrečných ustanoveních SEU³¹, která upravují podmínky pro přijímání změn Smluv. V ustanovení čl. 48 SEU se jasně stanoví, že „*změny Smluv mohou být přijímány za účelem rozšíření nebo omezení pravomocí svěřených Unii*“. Tato změna není z pohledu dosavadního vývoje evropské integrace pouze změnou kosmetickou, i když teoreticky platí, že členské státy, jako smluvní strany, mohou měnit text základacích Smluv jakkoli na základě konsensu a že jsou teoreticky „pány Smluv“, a z tohoto pohledu je tedy uvedené ustanovení nadbytečné. Je třeba říct, že dosavadní koncepce evropské integrace vycházela z doktríny „stále těsnější Unie“ mezi členskými státy. Tato koncepce stále těsnější Unie („ever closer Union“) byla obsažena již v preambuli Římské smlouvy z roku 1957 a byla dále postupně rozvíjena a konečně i Maastrichtská smlouva hovoří o stále těsnější Unii mezi národy Evropy. Završením tohoto vývoje přitom byla a je pro mnohé Evropská federace. Z tohoto pohledu představuje výše uvedené výslovné ustanovení o tom, že změny Smluv slouží nejen k rozšiřování, ale i k omezování pravomocí Unie, zásadní obrat. Posilování Unie cestou absorbování stále většího počtu pravomocí by již nemělo být chápáno jako jediná možná cesta. Unie by se měla stát subsidiární, flexibilní a méně centralistickou.

Lisabonská smlouva dále rovněž **upřesňuje využití tzv. zjednodušeného postupu pro přijímání změn Smluv** vložením článku (čl. 308a SFEU, resp. čl. 353 nového číslování SFEU), který výslovně vylučuje ty právní základy, na které by se takový postup nemohl uplatnit. Toto ustanovení by mělo rozptýlit obavy z extenzivní interpretace využití těchto ustanovení (tzv. obecné passerelle), která umožňují přechod od zvláštního k řádnému legislativnímu postupu bez klasického postupu pro změny Smluv.

Obě Smlouvy (SEU a SFEU) obsahují i ustanovení upravující zásady vztahů mezi EU a členskými státy a ustanovení o dělbě pravomocí mezi Unii a členskými státy, která v podstatě vycházejí ze znění příslušných ustanovení obsažených v SÚ schválené Mezivládní konferencí v roce 2004.

³¹⁾ Hlava VI Smlouvy o EU.

Ustanovení SÚ, která nově upravovala dělbu pravomocí mezi členskými státy a Unií, byla vesměs členskými státy považována za pozitivní přínos a východisko pro další jednání. Tato ustanovení (zřetelně inspirovaná čl. 72 základního zákona SRN) směřují k **přesnějšímu vymezení dělby pravomocí mezi členskými státy a Unií**, což bylo také jednou z priorit české vlády. Vymezení pravomocí vychází ze **zásady „svěření“**, a výkon takto svěřených pravomocí je v oblasti pravomocí sdílených podřízen zásadám subsidiarity a proporcionality³². V článku týkajícím se těchto zásad (čl. 5 SEU) je výslovně uvedeno, že „*Podle zásady svěření pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách.*“

3.2.1 Blíže k vymezení pravomocí a možným legislativně technickým řešením

V úvodních ustanoveních SFEU jsou definovány oblasti a druhy pravomocí Evropské unie. Stejně jako v návrhu SÚ jsou taxativně definovány výlučné kompetence Unie, jež jsou, zejména v oblasti uzavírání mezinárodních smluv, vymezeny širěji, než doposud. Pravomoci zde uvedené má vykonávat výlučně EU, členské státy pouze v případě, pokud je jim výkon těchto pravomocí Unií výslovně svěřen.

Oblasti spadající do pravomocí sdílených mezi Evropskou unií a členskými státy jsou vymezeny flexibilně formou demonstrativního výčtu, a toto ustanovení umožňuje věcné rozšiřování pravomocí Unie formou aktivního uchopení těchto pravomocí, zejména cestou přijímání unijních legislativních aktů. Pravomoci členských států v oblasti sdílené jsou pak upraveny jako „zbytkové“, aniž by byl blíže vymezen jejich rozsah a výkon. Podle zásady svěření pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unií svěřeny, náleží členským státům. Ustanovení čl. 2a odst. 2 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 2 odst. 2 nového číslování SFEU) bylo ve srovnání s SÚ nepatrně pozměněno:

³²⁾ Článek I-11 SÚ.

„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.“

Rozšiřování unijních pravomocí (zejména cestou excesivní legislativní činnosti na úrovni Unie) by proto mělo být ze strany členských států kontrolováno využitím „brzd“ v podobě nových mechanismů kontroly zásady subsidiarity a proporcionality (viz kapitola o posílení úlohy národních parlamentů)³³. Tyto mechanismy by se měly uplatnit *ex ante*, tedy ještě před přijetím návrhu legislativního aktu. V souladu s dynamicky chápaným principem subsidiarity by však také nově, v případech, kdy se výkon pravomocí na unijní úrovni na základě již existující legislativy ukáže jako neefektivní a tyto pravomoci lze nadále uspokojivě vykonávat na úrovni členských států, měla existovat možnost iniciovat přesun jejich výkonu na úroveň členských států, resp. zrušení legislativního aktu upravujícího výkon takových pravomocí. V souladu s **prohlášením**, které bylo na základě české iniciativy připojeno k Lisabonské smlouvě³⁴, by **podnět či výzva k takové iniciativě měla být svěřena členskému státu nebo skupině členských států** (jednajících prostřednictvím Rady na základě stávajícího čl. 208 SES) a **zavazovala by Komisi zvážít předložení příslušného návrhu na zrušení legislativního aktu**. (Přímá legislativní iniciativa členských států v této oblasti směřující k zabránění nadbytečné centralizace a odstranění nadbytečné regulace nebyla, vzhledem k nutnosti zachování koherence právního řádu, shledána jako vhodné řešení.) Možnost, aby tato iniciativa mohla vzejít i od vnitrostátních parlamentů, event. skupiny vnitrostátních parlamentů (v souladu

³³) V čl.3b SEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. v čl. 5 nového číslování SEU) se stanoví:

3. *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.*

4. *Orgány Unie uplatňují zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Vnitrostátní parlamenty dbají na dodržování zásady subsidiarity v souladu s postupem uvedeným v tomto protokolu.*

³⁴) Viz poznámka k bodu 19 b) Mandátu.

s principy obsaženými v Protokolu o použití zásad subsidiarity a proporcionality), nenašla podporu zejména u právní služby Komise³⁵.

Princip oboustranné flexibility by měl být navíc podpořen i **protokolem** připojeným k budoucí SFEU, který by lépe vymezil rozsah pravomocí vykonávaných Uníí v oblasti sdílené s členskými státy. V jediném článku tohoto protokolu se uvádí, že „*pokud jde o čl. 2a odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie³⁶ týkající se sdílených pravomocí, přijala-li Unie v některé oblasti opatření, vztahuje se rozsah tohoto výkonu jejich pravomocí pouze na proky, které jsou upraveny předmětným aktem Unie, a tudíž se nevztahuje na celou oblast.*“

Rovněž pro vyjasnění rozsahu pravomocí Unie v oblasti pravomocí podpůrných, koordinačních nebo doplňkových bylo výslovně stanoveno, že Unie svojí činností pouze podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnost členských států, „*aniž by přitom v těchto oblastech nahrazovala jejich pravomoc*“ (čl. 2a odst. 5 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 2 odst. 5 nového číslování SFEU).

3.2.2 Doložka flexibility (angl. flexibility clause)

S otázkou rozsahu pravomocí Unie souvisí i tzv. doložka flexibility (čl. 308 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy³⁷ převzatý z čl. I-18 SÚ), která dává možnost přijmout na unijní úrovni „*nezbytná opatření*“ i tehdy, pokud k tomu sama Smlouva neposkytuje explicitní zmocnění (v rámci unijních politik). Tento flexibilní (pružný) postup bylo dosud **možné uplatnit jen k dosažení cílů a fungování vnitřního trhu. Nově by měl být tento postup rozšířen i na oblast ostatních politik.** Rozšíření věcné působnosti doložky flexibility představuje značný prostor pro excesivní rozšiřování výkonu pravomocí Uníí. Bariérou pro extenzivní výklad a nepřiměřené užití tohoto postupu je věcný rámec stanovený cíli a politikami Unie, jednomyslné rozhodování v Radě, „pojistka proti obcházení zákazu harmonizace“ a kontrolní mechanismus, zapojující vnitrostátní parlamenty.

³⁵) Navržené řešení je formou připojeného prohlášení navázáno na výše citované ustanovení o dělbě pravomocí (ustanovení čl. I-12 odst. 2 SÚ).

³⁶) Resp. čl. 2 odst. 2 nového číslování SFEU.

³⁷) Resp. čl. 352 nového číslování SFEU

Vzhledem k dosavadním zkušenostem s extenzivním využíváním ustanovení čl. 308 SES pro přijímání komunitární legislativy se výše uvedené bariéry jeví jako nedostatečné. Proto bylo, na základě české iniciativy s podporou Nizozemí, i toto ustanovení upřesněno. Především byla **výslovně vyloučena možnost použití takového postupu pro oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky**. Dále bylo výslovně zdůrazněno, že **takto přijatá opatření budou respektovat meze stanovené v SEU**. K Lisabonské smlouvě byla navíc v této části připojena **dvě prohlášení**. V prvním z nich se jasně stanoví, které z cílů Unie uvedených v úvodních ustanoveních SEU může opatření navržené na základě tohoto ustanovení sledovat. Toto prohlášení vylučuje, aby navržené opatření mohlo být odůvodněno pouze zcela obecnými cíli Unie (tedy cílem podporovat mír, hodnoty Unie a blahobyt jejích obyvatel). Další prohlášení připojené k tomuto ustanovení jasně vyjadřuje, že toto ustanovení není možné využívat k přijetí opatření, která by fakticky rozšiřovala pravomoci Unie nad rámec vymezený na základě principu svěřeni a která by tak obcházela nutnou změnu Smluv.

3.3 Ustanovení o kvalifikované většině

Lisabonská smlouva výrazně mění parametry pro stanovení kvalifikované většiny při rozhodování v Evropské radě a Radě. Oproti stávajícímu vymezení kvalifikované většiny v čl. 205 odst. 2 SES Lisabonská smlouva zavádí tři podstatné změny³⁸. První změnou je **nové vymezení kvalifikované většiny**, podle kterého bude Evropská rada a Rada rozhodovat od 1. listopadu 2014 kvalifikovanou většinou v případech, ve kterých nebude rozhodovat jednomyslně. Druhou změnou je **stanovení přechodného období** od 1. listopadu 2014 do 31. října 2017, ve kterém může členský stát požádat, aby v Radě bylo hlasováno podle stávajícího vymezení kvalifikované většiny. Třetí změnou je **stanovení počtu obyvatel nebo počtu členských států**, které členové Rady musí alespoň zastupovat, aby mohli oznámit Radě svůj nesouhlas s hlasováním o návrhu kvalifikovanou většinou a hlasování mohlo být na přiměřenou dobu odloženo.

³⁸⁾ V přeformulovaném čl. 205 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 238 nového číslování SFEU.

Ve stávajícím systému rozhodování kvalifikovanou většinou podle Smlouvy z Nice má 27 členských států přiděleno celkem 345 hlasů, které jsou váženy podle počtu obyvatel každého členského státu od 3 do 29 hlasů³⁹. V případech, kdy Rada rozhoduje na návrh Komise, se vyžaduje alespoň 255 hlasů (73,91 %) z celkového počtu 345 hlasů. V ostatních případech, ve kterých Rada rozhoduje bez návrhu Komise, se k přijetí požaduje minimálně 255 hlasů reprezentujících alespoň dvě třetiny členských států (66,67 %). Při rozhodování Rady kvalifikovanou většinou může členský stát požádat, aby bylo přezkoumáno, zda členské státy tvořící kvalifikovanou většinu zastupují alespoň 62 % celkového počtu obyvatel Unie. Ukáže-li se, že tato podmínka není splněna, není dané rozhodnutí přijato. Pro přijetí rozhodnutí v Radě kvalifikovanou většinou podle stávajícího systému⁴⁰ musí být současně splněna tři kritéria: dosažení minimálního počtu vážených hlasů, kritérium počtu států a kritérium počtu obyvatel. Splnění podmínky počtu obyvatel není však vyžadováno automaticky, ale pouze na žádost některého z členských států. Blokační menšina je stanovena na 91 hlasů, které jsou zapotřebí, aby Rada nepodpořila projednávaný návrh.

Lisabonská smlouva nově definuje vymezení kvalifikované většiny a stanoví 1. listopad 2014 jako den, od kterého se bude uplatňovat nový systém hlasování podle kvalifikované většiny. V tomto novém systému členské státy již nemají přidělen vážený počet hlasů, ale kvalifikovaná většina je nově vymezena „*jako nejméně 55 % členů Rady, tvořených nejméně patnácti z nich a zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie*“. V případě, že Rada nerozhoduje na návrh Komise nebo Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, je kvalifikovaná většina vymezena „*jako nejméně 72 % členů Rady zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie*“. V nově stanoveném systému kvalifikované většiny musí být pro přijetí rozhodnutí splněna dvě kritéria: kritérium počtu států a kritérium počtu obyvatel.

³⁹⁾ Rozdělení hlasů v Radě od 1. ledna 2007: Německo, Francie, Itálie, Spojené království 29, Španělsko, Polsko 27, Rumunsko 14, Nizozemsko 13, Belgie, Česká republika, Řecko, Maďarsko, Portugalsko 12, Rakousko, Bulharsko, Švédsko 10, Dánsko, Irsko, Litva, Slovensko, Finsko 7, Kypr, Estonsko, Lotyšsko, Lucembursko, Slovinsko 4, Malta 3. Celkem hlasů 345.

⁴⁰⁾ čl. 205 odst. 2 SES.

Nově jsou stanoveny parametry blokační menšiny, kterou od 1. listopadu 2014 musí tvořit nejméně čtyři členové Rady. Tím je zaručeno, že trojice nejlidnatějších států Unie, představující více než 35 % obyvatel Unie, nemůže zablokovat rozhodovací proces v Radě.

Ve srovnání se stávajícím vymezením kvalifikované většiny je v novém vymezení vypuštěn prvek „vážený počet hlasů“, a zachovány jsou prvky „počet států“ a „počet obyvatel“, které jsou modifikovány. Procentní podíl počtu obyvatel Unie, které musí členové Rady zastupovat, aby rozhodnutí Rady bylo přijato, je zvýšen o 3 procentní body (z 62 % na 65 %). V hlasování, ve kterém Rada nerozhoduje na návrh Komise nebo Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, je zvýšen procentní podíl členů Rady o 5,33 procentního bodu (z 66,67 % na 72 %). Zvýšení kritéria počtu států lze chápat jako záruku pro malé a střední státy Unie, které tvoří většinu států Unie, před prosazováním zájmů velkých států Unie. Naopak zvýšení kritéria počtu obyvatel je zárukou pro velké členské státy Unie před dominancí malých a středních států.

Kromě toho mohou členové Rady, kteří zastupují alespoň 75 % obyvatel nebo alespoň 75 % členských států nutných k vytvoření blokační menšiny, v přechodném období mezi 1. listopadem 2014 a 31. březnem 2017 požadovat, aby hlasování v Radě kvalifikovanou většinou bylo odloženo. Odložením termínu hlasování je tak dán prostor k tomu, aby jednání o návrhu po přiměřenou dobu pokračovala, a mohlo tak být v Radě dosaženo širšího konsensu. Po skončení přechodného období (od 1. dubna 2017) se použije stejný mechanismus pro odložení hlasování, přičemž příslušný procentní podíl je snížen o 20 procentních bodů a musí činit nejméně 55 % obyvatel nebo nejméně 55 % počtu členských států nutných k vytvoření blokační menšiny. Podle prohlášení, které je připojeno k Lisabonské smlouvě, tomuto mechanismu zajistí právní status rozhodnutí Rady tím, že Rada může takové rozhodnutí zrušit nebo změnit pouze po předchozím projednání v Evropské radě, která rozhoduje konsensem.

Významnou institucionální změnou, kterou zavádí Lisabonská smlouva, je **rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou** na větší počet oblastí. Lisabonská smlouva rozšiřuje možnosti použití tohoto způsobu rozhodování celkem o 68 oblastí,

z toho u 19 oblastí se jedná o nahrazení stávajícího jednomyslného rozhodování a 49 oblastí je zcela nových. V historii Unie představuje toto rozšíření dosud největší posun. Hlasování kvalifikovanou většinou bylo s každou reformou základacích Smluv rozšiřováno do více oblastí. Podle Římské smlouvy Rada rozhodovala kvalifikovanou většinou ve 38 oblastech, tento typ hlasování byl poté rozšířen Jednotným evropským aktem o 12, Maastrichtskou smlouvou o 30, Amsterodamskou smlouvou o 24 a Smlouvou z Nice o 46 oblastí.

I přes zvýšení počtu oblastí, ve kterých Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou, zůstává několik oblastí, v nichž je zachován princip jednomyslnosti a ve kterých mají členské státy právo veta. Jednomyslně rozhoduje Rada v oblastech, které jsou pro členské státy nejcitlivější, jako je oblast daní, sociálního zabezpečení, zahraniční politiky, společné obrany, operativní policejní spolupráce, jazykových pravidel a oblast sídel institucí.

3.3.1 Váha České republiky při hlasování v Radě

Váhu členského státu při hlasování v Radě kvalifikovanou většinou lze posuzovat ze dvou pohledů: jednak jakou má váhu k prosazení návrhu (pozitivní hlasovací potenciál) a jednak jakou má váhu k zablokování návrhu (negativní hlasovací potenciál).

Váha České republiky při hlasování v Radě podle stávajícího systému hlasování dle Smlouvy z Nice je porovnána s novým systémem hlasování dle Lisabonské smlouvy v Evropské unii o 27 členech⁴¹.

Pozitivní hlasovací potenciál

Podle Smlouvy z Nice je k přijetí rozhodnutí podle kvalifikované většiny potřeba, aby byly splněny tři podmínky:

- vážené hlasování – Česká republika má přiděleno 12 hlasů, minimální počet hlasů pro přijetí je 255. Česká republika tedy disponuje 4,71 % kvalifikované většiny;

⁴¹⁾ Číselné údaje týkající se váhy České republiky při hlasování v Radě jsou propočtem autora. Data o počtu obyvatel byla převzata z čl. I přílohy III jednacího řádu Rady (2007/4/ES, Euratom)

- kritérium počtu států – k přijetí je potřeba, aby 14 členských států bylo pro, Česká republika disponuje 1/14 (to je 7,14 %) kvalifikované většiny. V případech, kdy je k přijetí potřeba 2/3 počtu členských států, tak Česká republika disponuje 1/18 (to je 5,56 %) kvalifikované většiny;
- kritérium počtu obyvatel – kvalifikovaná většina je 62 % obyvatel Unie, Počet obyvatel České republiky činí 2,08 % z celkového počtu obyvatel Unie. ČR tak disponuje 3,35 % kvalifikované většiny.

Podle Lisabonské smlouvy je k přijetí rozhodnutí podle kvalifikované většiny potřeba současně splnit dvě podmínky:

- kritérium počtu států – pro přijetí je požadováno alespoň 55 % členských států, nejméně však 15 států. Česká republika disponuje 1/15 (to je 6,67 %) kvalifikované většiny. V případech, kdy je k přijetí vyžadována většina 72 % členských států, Česká republika disponuje 1/19 (to je 5,26 %) kvalifikované většiny;
- kritérium počtu obyvatel – k přijetí je potřeba, aby členské státy zastupovaly 65 % obyvatel Unie. Počet obyvatel České republiky činí 2,08 % z celkového počtu obyvatel Unie. ČR tak disponuje 3,20 % kvalifikované většiny.

Nové nastavení parametrů kvalifikované většiny v Lisabonské smlouvě snižuje váhu hlasů či pozitivní hlasovací potenciál České republiky, a tím oslabuje její váhu při rozhodování o přijetí rozhodnutí Rady.

Z analýzy váhy hlasů všech členských států Unie vyplývá, že pozitivní hlasovací potenciál každého z nich se snižuje. Důvodem je zvýšení minima potřebného pro souhlas u kritéria počtu států z 50 % na 55 % a u kritéria počtu obyvatel ze 62 % na 65 %. Nový systém hlasování tak působí na členské státy, aby při prosazování návrhů více hledaly kompromisní řešení a více uzavíraly koalice pro hlasování v Radě.

Negativní hlasovací potenciál

Podle Smlouvy z Nice je k nepřijetí rozhodnutí Rady v případech, kdy Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou, potřeba splnit jednu ze tří stanovených podmínek:

- vážené hlasování – Česká republika má přiděleno 12 hlasů, minimální počet hlasů potřebný k nepřijetí je 91. Česká republika disponuje 13,19 % blokační menšiny;
- kritérium počtu států – k nepřijetí je potřeba, aby 14 členských států bylo proti. Česká republika disponuje 1/14 (to je 7,14 %) blokační menšiny. V případech, kdy k přijetí je potřeba 2/3 počtu členských států, tak k nepřijetí je potřeba, aby 10 členských států bylo proti, a Česká republika disponuje 1/10 (to je 10,00 %) blokační menšiny;
- kritérium počtu obyvatel – blokační menšina je 38 % obyvatel Unie, Počet obyvatel České republiky činí 2,08 % z celkového počtu obyvatel Unie. ČR tak disponuje 5,47% blokační menšiny.

Podle Lisabonské smlouvy je k nepřijetí rozhodnutí Rady v případech, kdy Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou, potřeba splnit jednu ze dvou stanovených podmínek:

- kritérium počtu států – k nepřijetí je potřeba, aby 13 členských států bylo proti. Česká republika disponuje 1/13 (to je 7,69 %) blokační menšiny. V případech, kdy k přijetí je potřeba 72 % počtu členských států, tak k nepřijetí je potřeba, aby 9 členských států bylo proti, a Česká republika disponuje 1/9 (to je 11,11 %) blokační menšiny;
- kritérium počtu obyvatel – blokační menšina činí 35 % obyvatel Unie, Počet obyvatel České republiky činí 2,08 % z celkového počtu obyvatel Unie. ČR tak disponuje 5,94% blokační menšiny.

Dalším posílením negativního hlasovacího potenciálu České republiky by byla situace, když by se Česká republika stala jedním ze čtyř členských států, které tvoří blokační menšinu.

K zablokování návrhu Komise stačí splnit alespoň jedno kritérium. Podle Smlouvy z Nice Česká republika disponuje 13,19 % blokační menšiny, Lisabonská smlouva snižuje podíl České republiky na blokační menšině na 7,69 %.

Nový systém hlasování kvalifikovanou většinou definovaný v Lisabonské smlouvě tedy znamená oslabení vlivu České republiky v Radě, a to jak absolutně,

tak i ve vztahu k velkým členským státům, neboť počet hlasů v Radě přidělený České republice podle Smlouvy z Nice je vyšší, než by odpovídalo počtu obyvatel. Praktický význam číselně vyjádřené váhy hlasu České republiky v novém systému hlasování nelze automaticky srovnávat s dosavadní vahou České republiky bez přihlídnutí ke konkrétnímu kontextu. Bude přitom výrazně záviset na předmětné oblasti hlasování, zda předmět rozhodnutí Rady bude pro Českou republiku důležitý či nikoliv.

3.4 Vymezení právních aktů

Vymezení právních aktů vychází z čl. I-33 až I-37 SÚ. Výjimkou je skutečnost, že zůstanou **zachovány dosavadní názvy právních aktů** podle SES (nařízení, směrnice a rozhodnutí). Nedojde k přejmenování nařízení na „evropský zákon“, směrnice na „evropský rámcový zákon“ a rozhodnutí na „evropské rozhodnutí“, aby terminologie neměla ústavní charakter. Potlačení dosavadní „pilířové struktury“ (blíže kapitola 4.3) nicméně ovlivní i systémové vlastnosti a právní účinky aktů, přijímaných dosud na základě Smlouvy o EU. Protokol o přechodných ustanoveních proto upravuje režim a právní účinky aktů přijatých na základě hlavy V a VI Smlouvy o EU, včetně stanovení pětiletého období pro tato přechodná ustanovení.

Nové roztrídění aktů na legislativní akty, akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty vychází ze Smlouvy o Ústavě pro Evropu a má zavést řád do klasifikace unijních aktivit.

Klasifikace aktů

Legislativní akty jsou právní akty sekundárního práva přijaté legislativním postupem přímo na základě pravomoci stanovené v primárním právu. Jde o nařízení, směrnice a rozhodnutí přijímané řádným nebo zvláštním legislativním postupem.

Akty v přenesené pravomoci jsou akty přijímané Komisí na základě zmocnění v nařízení nebo směrnici (v legislativním aktu), kterým je Komisi delegována pravomoc doplnit nebo dokonce pozměnit některé prvky nařízení nebo směrnice, které nejsou podstatné. Dosavadní praxe je taková, že podle čl. 202 SES mohly doplňovat či pozměňovat některé méně podstatné součásti zmocňovacího aktu předpi-

sy prováděcí⁴². Tato praxe odporuje koncepční odlišnosti prováděcího předpisu od předpisu delegovaného a navrhovaná úprava zavádí do systému právních aktů EU větší pořádek.

Prováděcí akty jsou vydávány na základě zmocnění v nařízení, směrnici nebo rozhodnutí k provedení těchto aktů. Mohou být přijímány Komisí, event. Radou, jsou-li pro provedení nezbytné jednotné podmínky, v opačném případě jsou přijímány členskými státy. Kontrola prováděcích pravomocí Komise ze strany členských států bude upravena samostatným nařízením. Toto nařízení zřejmě bude vycházet z dosavadní praxe, podle které může Rada upravit podmínky výkonu prováděcích pravomocí v souladu s čl. 202 SES. Na tomto základě vznikla tzv. komitologie, tedy vytváření výborů složených ze zástupců členských států. Na tomto právním základě byly vytvořeny různé druhy postupů. V roce 1999 bylo přijato nové rozhodnutí o komitologii, které zapojilo do celého kontrolního systému i Evropský parlament. Postavení Evropského parlamentu dále posílila novela komitologického rozhodnutí z roku 2006⁴³.

Úprava v Lisabonské smlouvě

Za stávající čl. 249 SES, který v současné podobě vymezuje právní akty Společenství, vkládá Lisabonská smlouva čtyři nové články 249a – 249d (resp. čl. 289 – 292 nového číslování SFEU). Článek 249b specifikuje legislativní akty a delegované akty (tzv. akty v přenesené pravomoci) a nový čl. 249c prováděcí akty. Dosavadní definice nařízení a směrnice zůstává zachována. Vymezení rozhodnutí je uvedeno v soulad s SÚ – tj. rozhodnutí je závazné v celém rozsahu; pokud v něm však jsou uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně. V případě delegovaných aktů jsou součástí názvu aktů slova „v přenesené pravomoci“, přičemž může být v aktu stanovena podmínka, že Evropský parlament nebo Rada mohou rozhodnout o případném zrušení přenesení pravomoci. V případě prováděcích aktů je součástí názvu slovo „prováděcí“. Doporučení a stanoviska zůstanou

⁴² Rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi.

⁴³ Rozhodnutí Rady 2006/512/ES ze dne 17. července 2006.

zachována jakožto nezávazné, nelegislativní, nedelegované a neprováděcí právní akty.

3.5 Finanční ustanovení

Oproti stávající Smlouvě o založení Evropského společenství přináší Lisabonská smlouva několik významných změn ve finančním ustanovení. Mezi nejvýznamnější změny patří zejména **posílení pravomocí Evropského parlamentu** při sestavování a schvalování víceletého finančního rámce a ročního rozpočtu Unie, stanovení právního základu pro vlastní zdroje Unie, víceletý finanční rámec a pro přijímání finančních pravidel týkajících se sestavování a plnění rozpočtu a pravidel pro kontrolu odpovědnosti účastníků finančních operací.

Stávající „Hlava II – finanční ustanovení“ části páté SES je přesunuta do části šesté „Institucionální a finanční ustanovení“ SFEU a je rozčleněna do šesti kapitol s těmito názvy: Vlastní zdroje Unie, Víceletý finanční rámec, Roční rozpočet Unie, Plnění rozpočtu a absolutorium, Společná finanční ustanovení, Boj proti podvodům.

Lisabonská smlouva upravila a doplnila ustanovení odstavce 1 článku 268 SFEU (resp. článku 311 nového číslování SFEU), kterým se zmocňuje Evropský parlament a Rada ke stanovení ročního rozpočtu Unie a k přijetí právně závazného aktu Unie, podle kterého lze čerpat výdajové položky zapsané v rozpočtu. Čerpání výdajových položek rozpočtu je možné jen na činnosti náležející do pravomocí svěřených Unii. Ustanovení nově vloženého odstavce 4 článku 268 SFEU zakazuje Unii přijímat akty, které by mohly mít negativní dopad na rozpočet a nebylo by zaručeno, že výdaje vyplývající z těchto aktů mohou být financovány v rámci limitu pro vlastní zdroje Unie a v souladu s víceletým finančním rámcem. Tímto ustanovením se zajišťuje dodržování rozpočtové kázně a předepisuje Unii přijímat jen takové akty, jejichž finanční dopady týkající se Unie lze financovat v rámci unijního rozpočtu. Každý návrh aktu, který by mohl mít vliv na rozpočet, musí být doplněn finančním prohlášením, které kvantifikuje finanční dopady. Ustanovení nově vloženého odstavce 5 článku 268 SFEU vyžaduje, aby rozpočet byl plněn v souladu se zásadou řádného finančního řízení, a ukládá Unii a členským státům spolupracovat při využívání rozpočtových prostředků v souladu s touto zásadou.

Ustanovení týkající se vlastních zdrojů Unie⁴⁴ bylo přepracováno. Nové ustanovení zavazuje Unii k přijímání takových opatření, která zajistí dostatečné finanční zdroje Unie pro všechny její potřeby, a stanoví právní základ jak pro přijetí rozhodnutí týkajícího se systému vlastních zdrojů Unie, tak pro přijetí nařízení k prováděcímu opatření pro systém vlastních zdrojů. Rada může formou rozhodnutí zřídit nové kategorie vlastních zdrojů nebo zrušit stávající kategorie.

Vlastní zdroje Unie jsou zdroje, které členské státy přidělily Unii k financování jejích aktivit. Unie nemá vlastní daně, které by zabezpečovaly financování unijního rozpočtu, ale disponuje trvale příjmy, kterých se členské státy vzdaly v její prospěch. Tyto trvale přidělené příjmy se nazývají vlastní zdroje, jsou zdrojem příjmů rozpočtu Unie, a zajišťují tak finanční nezávislost Unie na členských státech. Co tvoří vlastní zdroje, SFEU nespecifikuje. Celková výše vlastních zdrojů přidělených Unii a jejich definice se stanoví formou rozhodnutí Rady, které Rada po konzultaci s Evropským parlamentem přijme zvláštním legislativním postupem jednomyslně; rozhodnutí vstoupí v platnost až po schválení členskými státy. Prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů přijme Rada po obdržení souhlasného stanoviska Evropského parlamentu zvláštním legislativním postupem formou nařízení.

Ustanovení nového článku 270a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článku 312 nového číslování SFEU) stanoví právní základ k přijetí nařízení, kterým se stanoví víceletý finanční rámec. Víceletý finanční rámec se sestavuje na dobu nejméně pěti let a vymezuje limity výdajů Unie. Je závazný v tom smyslu, že při sestavování a plnění ročního rozpočtu nesmí být překročeny stropy stanovené ve finančním rámci. Víceletý finanční rámec v souladu se stropy vlastních zdrojů Unie stanoví maximální roční stropy prostředků na závazky podle kategorie výdajů a maximální roční stropy prostředků na platby. Účelem víceletého finančního rámce je peněžní vyjádření priorit jednotlivých politik Unie a rámec je zároveň nástrojem rozpočtové disciplíny a plánování výdajů Unie ve střednědobém období.

V Unii se víceletý finanční rámec zpracovává od roku 1988 na základě Interinstitucionální dohody uzavírané mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí.

⁴⁴) 269 SES, nyní článek 311 nového číslování SFEU.

Cílem této dohody bylo zavést rozpočtovou kázeň a zlepšit fungování každoročního rozpočtového procesu a mez institucionální spolupráci v otázkách unijního rozpočtu.

Víceletý finanční rámec je stanoven formou nařízení, které Rada po obdržení souhlasného stanoviska Evropského parlamentu, který se usnází většinou hlasů svých členů, přijme zvláštním legislativním postupem jednomyslně. V této souvislosti Evropská rada může jednomyslně přijmout rozhodnutí, které umožní, aby Rada při schvalování víceletého finančního rámce rozhodovala kvalifikovanou většinou.

V případě, že není včas přijat nový finanční rámec, prodlužuje se platnost stanovených maximálních finančních stropů výdajových položek závazků a výdajových položek plateb a dalších ustanovení týkajících se posledního roku předcházejícího finančního rámce až do přijetí nového finančního rámce. Orgány Unie mohou při přijímání finančního rámce využít libovolných forem koordinace k usnadnění jeho přijetí.

Nově je stanoven rozpočtový proces pro sestavování a schvalování unijního rozpočtu, který je detailně popsán v článku 270b SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. v článku 313 nového číslování SFEU). Roční rozpočet Unie se stanoví zvláštním legislativním postupem, který zajišťuje stejné postavení Evropského parlamentu a Rady při schvalování rozpočtu. Podle SES měl Evropský parlament konečné slovo při přijímání rozpočtu ve schvalování neobligatorních rozpočtových výdajů, tj. výdajů, které nejsou závazným způsobem zakotveny v primárním nebo sekundárním právu Unie, a Rada měla poslední slovo ve schvalování obligatorních výdajů, tj. výdajů, které jsou závazným způsobem předepsány v právu Unie.

Do kapitoly 5 – Společná finanční ustanovení vložila Lisabonská smlouva dva nové články. Článkem 279a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článkem 323 nového číslování SFEU) se ukládá Evropskému parlamentu, Radě a Komisi zabezpečit v ročním rozpočtu Unie finanční prostředky na pokrytí finančních dopadů z uzavřených dohod se třetími zeměmi nebo s příslušnými mezinárodními organizacemi a na financování humanitární pomoci Unie. Článkem 279b SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článkem 324 nového číslování SFEU) ukládá Komisi

si, aby v průběhu rozpočtového procesu svolávala zasedání triologu (to je setkání předsedů Evropského parlamentu, Rady a Komise) za účelem diskuse o dosažení shody o navrhovaných rozpočtových položkách. Začlenění tohoto nového článku do SFEU dává právní základ pro zasedání triologu ke *sblížení postojů* v otázkách sestavování ročního rozpočtu Unie a víceletého finančního rámce. Zasedání triologu k rozpočtovým otázkám není však novým prvkem. V současné době se tato zasedání uskutečňují na základě Interinstitucionální dohody mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení.

3.6 Kritéria pro přistoupení k Unii

Podmínky pro přistoupení nových států k Evropské unii, které budou upraveny v čl. 49 SEU, se výrazněji nemění. Do čl. 49 v prvním pododstavci je vložena nová poslední věta, která zní: „**Kritéria pro přistoupení, na nichž se dohodne Evropská rada, budou zohledněna,**“ a druhý pododstavec zůstane nezměněn. Vložením této věty do SEU bude potvrzena stávající praxe, kdy Evropská rada stanovuje podrobnější kritéria pro přistoupení těch států, které vyhovují základním podmínkám stanoveným ve článku 49 Smlouvy. V současné době se jedná zejména o tzv. „Kodaňská kritéria“⁴⁵, schválená Evropskou radou v červnu 1993, a „obnovenou shodu o rozšíření“, zahrnující též „schopnost EU integrovat nové členy“, které byly nově definovány Evropskou radou v prosinci 2006.

Článek 49 SEU upravuje materiální a procesní předpoklady, které stát musí splňovat, pokud si přeje přistoupit k Evropské unii.

Materiální předpoklady přistoupení:

Musí se jednat o stát ve smyslu mezinárodního práva, musí se jednat o evropský stát (prozatím nebylo dosaženo politické shody mezi členskými státy, zda vůbec

⁴⁵⁾ Tato kritéria vymezují tři podmínky, které stát musí splňovat před přistoupením k EU. Za prvé musí mít svobodné státní zřízení se stabilními institucemi, musí garantovat demokracii, respektovat princip právního státu, respektovat lidská práva a respektovat a chránit menšiny. Za druhé musí mít fungující tržní hospodářství, které ob stojí soutěžnímu tlaku a konkurenci v EU. Za třetí musí převzít celý soubor práva EU (acquis communautaire) a musí být schopen plnit závazky vyplývající z členství v EU, včetně dodržování cílů politické unie a hospodářské a měnové unie.

a případně jakým způsobem vymežit pojem „evropský stát“ – zda na základě geografických, hodnotových či jiných kritérií) a stát musí uznávat hodnoty Unie (definované SEU) a zavázat se k podpoře těchto hodnot.

Procesní předpoklady přistoupení:

Stát, který se chce stát členem Unie, podává žádost o přijetí adresovanou Radě. Rada bude nově (resp. tak, jak navrhovala již SÚ) mít povinnost informovat Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty o každé žádosti o přistoupení k Unii. Rada dále předá žádost Evropské komisi, která po posouzení žádosti připraví předběžné stanovisko, v němž zohlední politické, hospodářské a sociální poměry žadatele. Na základě tohoto stanoviska rozhodne Rada o zahájení přístupových jednání.

Rada rozhoduje jednomyslně, po obdržení souhlasu od Evropského parlamentu, vyjádřeného nadpoloviční většinou všech jeho členů.

V přístupové smlouvě mezi členskými státy a žadatelským státem se stanoví podmínky přistoupení a změny Smluv. Přístupová smlouva musí být ratifikována všemi členskými státy a žadatelem. Jakmile přístupová smlouva nabude platnosti, stává se žadatel členem Evropské unie.

3.7 Vystoupení z Evropské unie

Lisabonská smlouva nově výslovně upravuje (stejně jako SÚ v čl. I-30) postup pro dobrovolné vystoupení členského státu z Evropské unie.⁴⁶ Členský stát má možnost z EU vystoupit bez jakýchkoli podmínek. (Jde o jediný upravený způsob ukončení členství v EU, vyloučení smlouva neupravuje.) Členský stát, který se rozhodl, že vystoupí z EU, je povinen o svém úmyslu informovat Evropskou radu, ta musí oznámení státu přijmout. Vystoupení členského státu má pak dva možné scénáře.

Varianta 1. Členský stát, který chce vystoupit, **uzavře smlouvu** s EU o tom, jak budou nadále uspořádány vztahy mezi EU a tímto bývalým členským státem a vystoupí k datu, které tato smlouva stanoví. Takovou smlouva uzavírá za Evropskou unii

⁴⁶⁾ Odstoupení nebo vypovězení mezinárodní smlouvy je možné již dnes podle čl. 54 ev. 56 Vídeňské úmluvy o smluvním právu.

Rada na základě pokynů Evropské rady. **Rada rozhoduje zvláštní kvalifikovanou většinou po obdržení souhlasu EP** (zde rozhoduje běžná většina). Druhou smluvní stranou je vystupující členský stát. Zástupce vystupujícího státu se, jako druhá smluvní strana, rozhodování Evropské rady ani Rady o podmínkách vystoupení a uspořádání budoucích poměrů neúčastní a nezapočítává se do požadovaných většin hlasů. EU, resp. zbylé členské státy, v tomto případě vlastně uzavírají mezinárodní smlouvu s vystupujícím členským státem respektující jeho suverenitu.

Varianta 2. Smlouvu o podmínkách vystoupení a dalším uspořádání vztahů se nepodaří uzavřít a **stát vystoupí po uplynutí dvou let** od oznámení svého úmyslu vystoupit. (Tato lhůta může být po dohodě s členským státem prodloužena.)

Smlouvy a závazky z nich vyplývající přestávají platit pro vystupující stát buď vstupem v platnost smlouvy o vystoupení, nebo po uplynutí příslušných dvou let. Dokud je stát členem, má shodná práva jako ostatní členské státy.

3.8 Doložka solidarity

Součástí Smlouvy o fungování Evropské unie se nově stává článek 188r (resp. článek 222 nového číslování SFEU) o doložce solidarity. Stane-li se některý členský stát cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní nebo člověkem způsobené pohromy, ostatní členské státy mu (na jeho žádost) poskytnou pomoc. Státu se zároveň dostane pomoci od Unie, která nasadí veškeré jí dostupné nástroje (vojenské síly rychlé reakce, civilní týmy rychlé reakce, uvolnění prostředků z Fondu solidarity atd.). Na základě společného návrhu Komise a Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku přijme Rada rozhodnutí přesněji vymezující způsob provádění této doložky.

3.9 Posílená spolupráce

Mechanismus posílené práce zůstává v Lisabonské smlouvě prakticky nezměněn oproti úpravě ve Smlouvě o Ústavě pro Evropu. Navázání posílené spolupráce musí jednomyslně schválit Rada a s výjimkou posílené spolupráce v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky je též nutný souhlas Evropského parlamentu.

Posílená spolupráce je otevřená všem členským státům, které se na ní chtějí podílet, musí jich však být minimálně devět.⁴⁷ Hlasování o aktech v rámci posílené spolupráce se účastní pouze státy, které se na ní podílejí, a pouze tyto státy jsou jimi také vázány. Kvalifikovaná většina je v tomto případě určena 72 % členů Rady představujících nejméně 65 % obyvatelstva těchto států.

⁴⁷⁾ Smlouva o Ústavě pro Evropu vyžadovala nejméně třetinu členských států, současná úprava Smlouvy o EU ve znění Smlouvy z Nice vyžaduje alespoň 8 států.

4. Hlavní změny ve vybraných politikách Unie

4.1 Zemědělství a rybolov

V oblasti zemědělství a rybolovu zavádí Lisabonská smlouva významné změny. Ve společné rybářské politice je oblast „zachování biologických mořských zdrojů“ vyjmuta ze sdílené pravomoci Unie a členských států a svěřena do výlučné pravomoci Unie⁴⁸. Unie touto změnou získala výlučné oprávnění k ochraně ryb a zachování biologických zdrojů moře, a to jak uvnitř Unie, tak při uzavírání mezinárodních smluv. Oblast „zemědělství a rybolovu, kromě zachování biologických mořských zdrojů“ je zařazena do sdílené pravomoci Unie a členských států.⁴⁹

Stávající název hlavy II SES byl rozšířen o „rybolov“ a článek 32 SES (resp. čl. 38 nového číslování SFEU) byl doplněn o nové ustanovení. První část ustanovení zmocňuje Unii k formulování a provádění společné zemědělské politiky a společné rybářské politiky. Druhá část textu ustanovení stanoví, že odkazy na společnou zemědělskou politiku nebo na zemědělství a užívání pojmu „zemědělský“ se vztahují i na rybolov, s ohledem na zvláštní rysy tohoto odvětví.

Nové ustanovení článků 36 a 37 SES (resp. článků 42 a 43 nového číslování SFEU) přesunuje oblast pravidel hospodářské soutěže, která se vztahují na zemědělskou produkci a obchod se zemědělskými produkty, oblast společné organizace zemědělských trhů a oblast vypracování a provádění společné zemědělské politiky a společné rybářské politiky do spoluuzhodovací procedury Evropského parlamentu a Rady. V přijímání právních předpisů ve výše uvedených oblastech tak získává Evropský parlament stejné postavení, jako Rada.

Nový odstavec 3 v článku 37 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článku 43 nového číslování SFEU) zakotvuje pravomoc Rady přijímat na návrh Komise „opatření týkající se stanovení cen, dávek, podpor a množstevních omezení

⁴⁸) Nový článek 2b SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 3 nového číslování SFEU.

⁴⁹) Nový článek 2c SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 4 nového číslování SFEU.

a stanovení a přidělení rybolovných práv“. Ustanovení tohoto odstavce potvrzuje výlučné postavení Rady ve schvalování opatření ve výše uvedených oblastech bez konzultace s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem.

4.2 Služby obecného hospodářského zájmu

Problematiku služeb obecného hospodářského zájmu Lisabonská smlouva upravuje jednak novelizací stávajícího čl. 16 SES (resp. čl. 14 nového číslování SFEU), jednak ke Smlouvám připojeným Protokolem o službách obecného zájmu.

Klíčovou je už samotná definice pojmu „služby obecného hospodářského zájmu.“ Ty dosud nejsou definovány ani v primární, ani v sekundární legislativě. Podle Bílé knihy o službách v obecném zájmu⁵⁰ existuje v komunitární praxi všeobecná shoda o tom, že se termín služeb obecného hospodářského zájmu vztahuje na *hospodářskou činnost, se kterou členské státy nebo Společenství spojují zvláštní povinnost vyplývající z veřejné služby a pro kterou platí kritérium, že je vykonávána v obecném zájmu*. Jde tak především o dopravu, spoje, energetiku apod.

Lisabonská smlouva přebírá do čl. 16 SFEU téměř doslova znění čl. III – 122 SÚ.⁵¹ V ustanovení čl. 16 SFEU tak přibyla poslední věta obsahující nový právní základ (tj. pravomoc) pro vymezení hospodářských a finančních zásad a podmínek pro fungování služeb obecného hospodářského zájmu. Tyto zásady a podmínky stanoví Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem ve formě nařízení, aniž je ovšem dotčena pravomoc členských států poskytovat, zadávat či financovat tyto služby v souladu s oběma Smlouvami. Pravomoc v oblasti služeb zůstává sdílená Unii a členskými státy.

Protokol o službách obecného zájmu definuje pojem společných hodnot Unie ve vztahu ke službám obecného zájmu, které podle čl. 1 zahrnují:

- zásadní úlohu a široké rozhodovací pravomoci celostátních, regionálních a místních orgánů při poskytování, pořizování a organizování služeb obecného

⁵⁰⁾ KOM(2004) 374 v konečném znění.

⁵¹⁾ Srov. Syllová, J., Pítrová, L. a kol.: *Ústava pro Evropu – komentář*, C.H. Beck, Praha, 2005, str. 172 an.

hospodářského zájmu, aby tyto služby co nejlépe odpovídaly potřebám uživatelů;

- rozmanitost různých služeb obecného hospodářského zájmu a rozdíly mezi potřebami a preferencemi uživatelů, které mohou vzniknout v důsledku rozdílné zeměpisné, sociální nebo kulturní situace;
- vysokou úroveň kvality, bezpečnosti a dostupnosti, rovné zacházení a podporu univerzálního přístupu a práv uživatelů.

Zároveň protokol výslovně konstatuje, že ustanovení Smluv se nijak nedotýká jí pravomoci členských států poskytovat, pořizovat a organizovat nehopodářské služby obecného zájmu.

4.3 Prostor svobody, bezpečnosti a práva

4.3.1 Úvod

Lisabonská smlouva přináší významné změny mimo jiné právě v oblasti tzv. prostoru svobody, bezpečnosti a práva, který byl od počátku koncipován jako ochrana vztahující se k vznikajícím komunitárním právům. Oblast, kterou dnes označujeme za „prostor svobody, bezpečnosti a práva“, na sebe strhává stále více pozornosti⁵². Tento koncept obsahuje tři základní aspekty – bezpečnost (vnitřní a vnější), soudnictví (civilní a trestní) a svobodu (v konkrétní podobě opatření týkající se azylu, pohybu osob atd.)⁵³. Od počátku šlo o snahu vyvážit zavedené a zaváděné komunitární svobody náležitou *komunitárně*⁵⁴ ochranou. Společenství (potažmo Komise) tak v průběhu let získávalo stále silnější právní nástroje i nové oblasti pro jejich využívání.

To, co Maastrichtská smlouva založila III. pilířem, rozdělila Amsterdamská smlouva na části. První, dnes hlava IV SES⁵⁵, přenesená do I. pilíře právě Amsterdamskou smlouvou, byla určitým naznačením budoucnosti i pro část druhou, stá-

⁵² Již od jakéhosi jeho prvopočátku, který je třeba hledat na počátku 70. let, se stále častěji scházeli zástupci členských států, aby jednali o řešení problémů spadajících do oblasti justice a vnitra, které postupně přinášelo zavádění vnitřního trhu.

⁵³ Syllová, Pítrová, Svobodová a kol. *Ústava pro Evropu – komentář*, C.H.BECK, Praha 2005, s. 378.

⁵⁴ V té době samozřejmě nešlo o komunitární ochranu v dnešním slova smyslu, ale o zintenzivňování mezistátní (přeshraniční) spolupráce.

⁵⁵ Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob.

vající hlavu VI SEU⁵⁶. Postupem času sílily tlaky na posílení pravomoci Společenství v rámci III. pilíře jak z důvodu série teroristických útoků, které přispěly k akceleraci prací na některých konkrétních návrzích⁵⁷, tak z důvodů politických (např. snaha o ochranu politik Společenství prostřednictvím trestněprávních sankcí) i dalších.

Významných pokusů o další posilování je hned několik:

- 1) Největším komunitarizačním projektem pro oblast justice a vnitra (vzhledem k svému rozsahu však nejenom pro ni) byla Smlouva o Ústavě pro Evropu, která počítala s odstraněním pilířového dělení (zatím víceméně formální komunitarizací) a postupnými převody některých oblastí k tzv. řádnému legislativnímu postupu místo jednomyslného rozhodnutí Rady (již reálnou komunitarizací).
- 2) Když se původní nadšení po zahájení vnitrostátních ratifikačních procesů začalo rozplývat, rozpoutala se mnohem intenzivněji diskuse o ve Smlouvě již obsažené alternativě částečného řešení – tzv. pasarele (fr. *passerelle*), tj. možnostech článku 42 SEU⁵⁸. Ustanovení článku 42 SEU se tak rychle ujalo jako další potencionální řešení pro posílení integrace v oblasti III. pilíře.

⁵⁶) Ustanovení o policejní a justiční spolupráci v trestních věcech.

⁵⁷) Např. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, která se týká uchovávání dat zpracovaných v souvislosti s poskytováním veřejných elektronických komunikačních služeb a kterou se mění směrnice 2002/58/ES (KOM(2005) 438 v konečném znění), Návrh rámcového rozhodnutí Rady o výměně informací na základě principu dostupnosti (KOM(2005) 490 v konečném znění), Návrh rámcového rozhodnutí Rady o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a justiční spolupráce ve věcech trestních (KOM(2005) 475 v konečném znění), Návrh rozhodnutí Rady o podpisu úmluvy Rady Evropy č. 198 o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinů a financování terorismu jménem Evropského společenství (KOM(2005) 426 v konečném znění), Zelená kniha o detekčních technologiích při práci donucovacích, celních a jiných bezpečnostních orgánů (KOM(2006) 474 v konečném znění), Návrh rozhodnutí Rady č. 6002/07, o vystupňování přeshraniční spolupráce, zejména při potírání terorismu a přeshraniční trestné činnosti, ze dne 6. února 2007. K těmto i dalším návrhům se vyjádřil mimo jiné i výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a jeho stanoviska je možné dohledat na webových stránkách Poslanecké sněmovny (<http://www.psp.cz>).

⁵⁸) „*Rada může z podnětu Komise nebo členského státu a po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně rozhodnout, že postup v oblastech uvedených v článku 29 [Smlouvy o EU; pozn. autora] spadá pod hlavu IV Smlouvy o založení Evropského společenství, a zároveň rozhodne o příslušném hlasovacím postupu.*“ V tomto případě by pak Rada členským státům doporučila, aby přijaly takové rozhodnutí v souladu se svými ústavními předpisy.

- 3) Vedle těchto dvou vývojových alternativ komunitarizace III. pilíře není možné nezmínit i neustálý boj o komunitarizaci odehrávající se při vyjednávání nové evropské (unijní) legislativy⁵⁹. Bojištěm se stala oblast spadající pod kontrolu dodržování principů subsidiarity a proporcionality. Nemálo zasáhla intervence Evropského soudního dvora⁶⁰ a podobně se snažily o prosazení svého názoru i národní parlamenty⁶¹ při hodnocení právě zmiňovaného dodržování principů subsidiarity a proporcionality.

Tolik pro nastínění zásadních vývojových linií, které se oblasti trestního soudnictví a vnitra v poslední době významně dotýkaly.

Skutečností zůstává, že závěry Evropské rady⁶², na níž se jednalo o budoucí podobě Lisabonské smlouvy, v podstatě jen potvrdily poslední vývoj v oblasti spolupráce v trestních věcech a věcech vnitra⁶³. Přes nepřijetí SÚ nebyly v návrzích pro Lisabonskou smlouvu očekávány jiné změny než návrhy změn víceméně odpovídající již vypracovaným a přijatelným návrhům právě SÚ.

Rozšíření pravomocí Evropské unie v oblastech spadajících do prostoru svobody, bezpečnosti a práva je přirozeným následkem zrušení stávající pilířové struktury. V oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva dojde k přenesení celé Hlavy

⁵⁹ Pro detailnější vhléd do problematiky si dovoluji odkázat na svou práci zpracovanou na toto téma: Čakrt, F. *Nástin komunitarizace v rámci III. pilíře*, Trestněprávní revue, č. 1/2007.

⁶⁰ Srov. např. v poslední době asi nejdiskutovanější rozhodnutí Evropského soudního dvora v této oblasti ze dne 13. září 2005 (C-176/03 *Komise v. Rada*).

⁶¹ Které třebaže nemluví jedním hlasem, tak silným jako je například právě zmíněný hlas Evropského soudního dvora, postupně dosahují určitého posílení své pozice, která se také odrazila v podobě Mandátu pro mezivládní konferenci v roce 2007 (dokument č. 11218/07 – bod II, odst. 11).

⁶² Závěry ze zasedání Evropské rady konané dne 21. a 22. června 2007, dokument č. 11177/1/07 ze dne 20. července 2007.

⁶³ Zdůrazněna byla potřeba komplexní politiky migrace (jak její vnitřní rozsah – integrace cizinců, ochrana uprchlíků, boj proti nelegální migraci a obchodování s lidmi atd., tak rozsah vnější – především spolupráce se třetími státy při řízení migračních toků), na to navazující schopnost Unie přispívat ke správě vnějších hranic a zavedení společného azylového systému do roku 2010, dalšího posilování důvěry v oblasti trestního řízení a zajišťování ochrany práv evropských občanů. Nejdůležitějším ze závěrů Rady ze strany České republiky bylo rozšíření schengenského prostoru. Plánované termíny rozšíření byly potvrzeny.

VI⁶⁴ SEU do upravené stávající Hlavy IV SES⁶⁵. Hlava IV SES má být přejmenována na Hlavu o prostoru svobody, bezpečnosti a práva a její stávající obsah by měl být vtělen do nové kapitoly 2 Hlavy IV SFEU⁶⁶ ve znění Lisabonské smlouvy (resp. Hlavy V nového číslování SFEU). Vedle kapitoly 2 vzniknou pod Hlavou IV SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. pod Hlavou V nového číslování SFEU) další čtyři kapitoly⁶⁷. Podívejme se tedy dále přímo na některé změny.

4.3.2 *Iniciativa*

Obecně má výhradní legislativní iniciativu v rámci I. pilíře Komise. Nicméně pro oblasti spadající pod ustanovení hlavy IV SES nalezneme i v rámci stávajícího I. pilíře EU ustanovení, podle kterého rozhoduje Rada během přechodného období pěti let po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost „na návrh Komise nebo z podnětu členského státu“⁶⁸. Jde o ustanovení, které mělo s převodem oblasti vízové, azylové a přistěhovalecké politiky a jiných politik týkajících se volného pohybu osob do I. pilíře zavést přechodné období, během něhož mělo být členskými státy zaručeno i nadále právo iniciovat rozhodnutí Rady v těchto oblastech⁶⁹.

Vzhledem k uplynutí přechodného období tedy od roku 2004 rozhoduje Rada v rámci celého I. pilíře (tj. i v oblastech vízové, azylové a přistěhovalecké politiky a jiných politik týkajících se volného pohybu osob) na návrh Komise⁷⁰. Lisabonská smlouva v souladu s touto změnou zavádí čl. 61g SFEU (resp. čl. 74 nového číslování SFEU), který pro novou hlavu IV SFEU (resp. hlavu V nového číslování SFEU, „Prostor svobody, bezpečnosti a práva“) zakotvuje výhradní iniciativní pravomoc Komise, nicméně i tentokrát s výjimkou. Ta se vztahuje k oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, kde by na základě čl. 61i SFEU ve znění

⁶⁴) Ustanovení o policejní a justiční spolupráci v trestních věcech.

⁶⁵) Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob.

⁶⁶) Kapitola 2 (Politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví).

⁶⁷) Kapitola 1 (Obecná ustanovení), kapitola 3 (Justiční spolupráce v občanských věcech), kapitola 4 (Justiční spolupráce v trestních věcech) a kapitola 5 (Policejní spolupráce).

⁶⁸) Čl. 67 SES.

⁶⁹) Čl. 67 SES tak pro toto období zaručoval obdobnou úpravu iniciativy tak jak ji známe z čl. 34 SEU, tj. dnes uplatňovanou v rámci III. pilíře EU.

⁷⁰) Čl. 67 odst. 2 SES.

Lisabonské smlouvy (resp. čl. 76 nového číslování SFEU) měly být akty napříště přijímány „na návrh Komise, nebo z podnětu čtvrtiny členských států.“

4.3.3 Právní akty

SÚ přišla vedle zásadní změny koncepční, v rámci které plánovala zrušení pilířové struktury Evropské unie, se změnou terminologickou, která předvídala přejmenování nařízení na „evropský zákon“, směrnice na „evropský rámcový zákon“ a rozhodnutí na „evropské rozhodnutí“. Tyto právní nástroje dnešního článku 249 SES měly být dle nového třídění aktů zařazeny do skupiny tzv. „legislativních aktů“ (vedle tzv. delegovaných právních aktů a prováděcích aktů)⁷¹.

Evropský rámcový zákon tak měl svým způsobem nahradit hned dva dnes existující právní akty, které se v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva objevují nejčastěji, tj. směrnici a rámcové rozhodnutí. Jinými slovy mělo dojít ke zrušení rámcového rozhodnutí, přejmenování právních aktů prvního pilíře a rozšíření jejich použitelnosti na oblasti nově přenášené z III. do I. pilíře, tj. spolupráci v oblasti trestního soudnictví a policie. Zamýšlená terminologie (využívající slovo „zákon“) byla při přípravě Lisabonské smlouvy jako formulace, která měla tzv. *ústavní charakter*, vypuštěna. Znění článku 249 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článku 288 nového číslování SFEU) tak zůstává stejné, jako je tomu dnes, a oblasti použitelnosti se s ohledem na zrušení pilířové struktury odpovídajícím způsobem rozšíří. Na základě změn přinesených Lisabonskou smlouvou by se tedy právní akty přijaté v oblastech policejní a justiční spolupráce v trestních věcech neodlišovaly formou, ale hlasovací procedurou.

4.3.4 Hlasovací procedura

V současnosti ovládá třetí pilíř jednomyslnost, která odpovídá mezivládnímu typu spolupráce, zatímco Lisabonská smlouva činí z jednomyslnosti výjimku a na její místo zavádí hlasování kvalifikovanou většinou. To v zásadě ruší možnost návrh vetovat,

⁷¹⁾ Srov.: publikace, která přinesla komentář článek po článku *Smlouvy o Ústavě pro Evropu* – Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M. a kol. *Ústava pro Evropu. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005.

popř. blokovat možnost další integrace. Tím spíše, vezmeme-li v potaz zaváděné možnosti posílené spolupráce pro oblasti, ve kterých se má jednomyslnost zachovat.

Pokud jde o rozhodovací proceduru, dochází k významnému posílení úlohy Evropského parlamentu. Původně převažující konzultační funkce Evropského parlamentu se mění na spolurozhodovací proceduru Rady s Evropským parlamentem, která se napříště má stát pravidlem.

4.3.5 Nové formy povolené spolupráce mezi členskými státy

Lisabonskou smlouvou by mělo mimo jiné dojít k rozšíření obecných ustanovení týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a práva o ustanovení, podle kterého budou členské státy moci „*mezi sebou a na vlastní odpovědnost organizovat formy spolupráce a koordinace, které považují za vhodné, mezi příslušnými útvary svých státních správ odpovědnými za ochranu národní bezpečnosti.*“ Toto ustanovení čl. 61f SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 73 nového číslování SFEU) doplňuje původně navržené znění textu SÚ⁷², která zase přejímala ustanovení článků 64 SES a 33 SEU⁷³.

Ustanovení tohoto typu je vkládáno do smluvního textu jako pojistka určitého *stand-still*, tj. nezpochybnitelného stavu, který může být vykládán i jako snaha o omezení relativně obecných (až vágních) formulací, které se pak například při intervenci Evropského soudního dvora v této oblasti mohou vymknout kontrole (vlivu) členských států. Národní bezpečnost je pro státy citlivá oblast, kterou si přirozeně chrání. Naproti tomu přeshraniční (mezistátní) spolupráce je v současné době často nezbytná a běžně využívaná i pro potřeby udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti. Proto Lisabonská smlouva zavádí posílení úlohy členských států způsobem, který jim umožní navazovat spolupráci (koordinaci) mezi nimi pro případ ochrany národní bezpečnosti. Jedinou podmínkou stanovenou přímo v textu nového článku má být označení takové spolupráce za *vhodnou* a její realizace na vlastní odpovědnost.

⁷²⁾ Čl. III-262.

⁷³⁾ Účelem těchto ustanovení bylo potvrzení výlučné národní povahy pravomocí, s nimiž členský stát udržuje pořádek a vnitřní bezpečnost.

4.3.6 Jednostranné omezení volného trhu v rámci boje proti terorismu

Dnešní článek 60 SES při dodržení pevně stanovených podmínek umožňuje výjimku z volného pohybu kapitálu a plateb vůči třetí zemi. Lisabonská smlouva předpokládá nahrazení textu zněním návrhu článku III-160 SÚ, který ustanovení článku 60 SES obsahově spojuje výslovně s bojem proti terorismu a s ním souvisejícími činnostmi⁷⁴. Tento článek byl Lisabonskou smlouvou přepracován a přenesen do kapitoly o obecných ustanoveních v hlavě týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva jako čl. 61h (resp. čl. 75 nového číslování SFEU)

Článek 60 SES pracuje s termínem „*nezbytná okamžitá opatření*“, která může Rada v oblasti pohybu kapitálu a plateb vůči třetí zemi přijmout, považuje-li to za nezbytné. V druhém odstavci pak výše uvedený článek zmiňuje možnost pro členský stát, v případě vážných politických důvodů a nerozhodne-li Rada podle odstavce 1, přijmout jednostranná opatření. A podle třetího odstavce může Rada na návrh Komise kvalifikovanou většinou rozhodnout o dalším trvání těchto jednostranných opatření přijatých členskými státy.

Plánovaná změna odpovídající navrženým ustanovením SÚ, která Lisabonská smlouva potvrzuje, předpokládá v případě nezbytnosti přijetí nařízení, které by stanovilo „*rámec správních opatření týkajících se pohybu kapitálu a plateb, jako je zmrazení peněžních prostředků, finančních aktiv nebo hospodářských uгод, které náležejí fyzickým nebo právnickým osobám, skupinám nebo nestátním útvarům, jsou jimi vlastněny nebo je mají v držbě.*“⁷⁵ Dochází tak k zúžení definice subjektů, pro které mohou být sankční opatření přijata. Dnes se jedná přímo o omezení vůči třetí zemi, naproti tomu zúžený výčet by měl obsahovat fyzické nebo právní osoby, skupiny nebo nestátní útvary. Jako protiváha tohoto zúžení má být zavedena povinnost obsáhnout v právních aktech vydaných na základě tohoto článku ustanovení o právních zárukách⁷⁶.

⁷⁴) Jde o aktivity přímo či nepřímo podporující terorismus, které jsou v rozporu se zásadami a principy vnitřní a vnější činnosti Evropské unie (čl. III-257, III-292), blíže Syllová, Pítrová, Svobodová a kol. Ústava pro Evropu – komentář, C.H.BECK, Praha 2005, s. 238.

⁷⁵) Čl. 61h SFEU.

⁷⁶) Jedná se především o možnost napadnutí takového rozhodnutí před příslušným národním soudem.

4.3.7 Politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví

Oblast vízové, azylové a přistěhovalecké politiky byla přenesena již Amsterdamskou smlouvou z třetího do prvního pilíře EU⁷⁷ a Lisabonská smlouva tuto oblast řadí v rámci nové hlavy IV (resp. hlavy V nového číslování SFEU) pod kapitolu 2 (politiku týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví).

V oblasti vízové, azylové a přistěhovalecké politiky bude i zbývající jednomyslnost nahrazena řádným legislativním postupem, tj. rozhodováním kvalifikovanou většinou. Jde v podstatě pouze o opatření podle čl. 63 odst. 3 písm. a)⁷⁸ a odst. 4 SES⁷⁹, protože to, co do rozhodování kvalifikovanou většinou nepřenesla Amsterdamská smlouva, přeneslo k 1. 1. 2005 rozhodnutí Rady na základě článku 67 SES⁸⁰.

Předpokládaný vývoj tak může ovlivnit oblast azylové a přistěhovalecké politiky především rozšířením pravomoci Evropského soudního dvora a uvedením Listiny základních práv, jejíž konkrétní ustanovení mohou mít vliv především ve věcech (příp. soudních sporech) týkajících se přistěhovalectví a azylu⁸¹.

Vízová politika

Oblast vízové politiky je Lisabonskou smlouvou upravena v části týkající se kontrol na hranicích. Lisabonská smlouva v duchu SÚ používá spojení „*společná politika v oblasti víz*“. Pokud jde o obecná ustanovení týkající se zajišťování volného pohybu přes vnitřní hranice a společné kontroly vnějších hranic, vychází Lisabonská

⁷⁷⁾ Stejně jako justiční spolupráce v oblasti občanskoprávní, které se věnujeme v následujícím bodě.

⁷⁸⁾ Týkající se přistěhovalecké politiky v oblastech, které se týkají podmínek „*ústupu a pobytu a pravidel, podle nichž členské státy udělují dlouhodobá víza a vydávají povolení k pobytu, včetně těch, která jsou udělována a vydávána za účelem slučování rodin*“.

⁷⁹⁾ Týkající se opatření vymezujících „*práva a podmínky, na základě kterých mohou státní příslušníci třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v některém členském státě, pobývat v ostatních členských státech*“.

⁸⁰⁾ Rozhodnutí Rady, 2004/927/ES, ze dne 22. prosince 2004, podle něhož se na určité oblasti obsažené v hlavě IV třetí části Smlouvy o založení Evropského společenství použije postup podle článku 251 uvedené smlouvy.

⁸¹⁾ Blíže viz Open Europe's „*Guide to the Constitutional Treaty*“
<http://openeurope.org.uk/research/guide.pdf>, s. 47

smlouva z čl. 62 SES (nyní čl. 61a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 68 nového číslování SFEU) a přesněji a dále formuluje cíle politiky Unie v této oblasti, vč. postupného zavádění integrovaného systému ochrany vnějších hranic.

Azylová politika

V rámci azylové politiky dnes Evropské společenství postupně uzavírá tzv. první fázi založení společného evropského azylového systému, tj. stanovení minimálních pravidel a určovacích mechanismů, a připravuje se na přechod k tzv. druhé fázi, tj. k vytvoření společného evropského azylového systému.

Přistěhovalecká politika

Napříště bude Unie rozvíjet i společnou přistěhovaleckou politiku, jejímž cílem má být účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení s příslušníky třetích zemí oprávněnými pobývat v členském státě a boj proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi. Zásadní novinkou v porovnání se SES je již SÚ navržené ustanovení, které členským státům umožňuje stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí na jejich území za účelem hledat práci či podnikat jako samostatně výdělečná osoba.

Změny v souvisejících ustanoveních

Stávající čl. 18 odst. 3 SES obsahuje odkaz na pasy, osobní průkazy, povolení k pobytu a obdobné doklady v tom smyslu, že tyto vylučuje z možnosti úpravy stanovené tímto článkem. Naproti tomu Lisabonská smlouva v čl. 61a odst. 3 SFEU (resp. čl. 68 odst. 3 nového číslování SFEU) pro takové doklady⁸² zavádí možnost úpravy na úrovni Unie, ukáže-li se činnost Unie k usnadnění výkonu práva volně se pohybovat a pobývat na území členského státu⁸³ jako nezbytná a nestanoví-li Smlouvy v jiné části pro takovou činnost nezbytné pravomoci. Rada pak může přijmout předpisy zvláštním legislativním postupem, tj. jednomyslně a po konzultaci s Evropským parlamentem.

⁸²⁾ Potom, co na ně ruší odkaz v čl. 18 SFEU a přenáší ho do kapitoly 2 hlavy IV.

⁸³⁾ Čl. 17b odst. 2 písm. a) SFEU.

4.3.8 Justiční spolupráce v občanských věcech

Nové znění čl. 61a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (čl. 81 nového číslování SFEU) doslova přebírá ustanovení čl. III – 269 SÚ.

Oproti stávající úpravě v čl. 65 SES je zakotvena zásada vzájemného uznávání soudních i mimosoudních rozhodnutí v oblasti soudní spolupráce v občanských věcech s mezinárodním prvkem.⁸⁴ Zároveň dochází k rozšíření pravomoci Unie v této oblasti o možnost přijetí opatření s cílem zajistit účinnější přístup ke spravedlnosti, vyvíjet alternativní metody urovnávání sporů a podporovat další vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců. Nedotčena zůstává pravomoc Unie přijímat opatření s cílem zajistit mezinárodní doručování soudních a mimosoudních písemností, zajistit spolupráci při opatrování důkazů, slučitelnost kolizních norem platných v členských státech a předpisů pro řešení kompetenčních sporů a přijímat opatření s cílem zajistit odstranění překážek řádného průběhu občanskoprávního řízení, v případě potřeby podporou slučitelnosti úprav občanskoprávního řízení v členských státech. Tato opatření mohou být nově přijímána tehdy, pokud je to „zejména“ **nezbytné k náležitému fungování vnitřního trhu**. To znamená, že na rozdíl od stávající úpravy, kdy možnost přijetí opatření podle čl. 65 SES je vždy podmíněna splněním kritéria jeho nutnosti k náležitému fungování vnitřního trhu,⁸⁵ podle Lisabonské smlouvy je možno přijmout příslušné opatření v oblasti soudní spolupráce v občanských věcech s mezinárodním prvkem i za jiným účelem, než je náležité fungování vnitřního trhu.

Přijetí uvedených opatření podléhá řádnému legislativnímu postupu⁸⁶. Výjimkou jsou opatření týkající se rodinného práva s mezinárodním prvkem, o nichž Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem. Nicméně podle tzv. speciální přechodové klauzule – „*clause passerelle*“ – je možno rozšířit řádný legislativní postup i na ty otázky rodinného práva s mezinárodním prvkem,

⁸⁴ Viz článek III-269. Část III, kapitola IV – Prostor svobody, bezpečnosti a práva, oddíl 3 – soudní spolupráce v občanských věcech.

⁸⁵ Nicméně je pravdou, že Komise s tímto kritériem nakládala dosti volně, což bylo opakovaně kritizováno jak vnitrostátními parlamenty členských států, tak i odbornou veřejností.

⁸⁶ V jehož rámci Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou.

kteří určí ve svém návrhu Komise. O takovém návrhu Rada rozhodne jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem.

Lisabonská smlouva přináší jedinou – avšak dosti podstatnou – změnu oproti textu SÚ. Tou je zakotvení mechanismu tzv. červené karty umožňující vnitrostátnímu parlamentu vetovat změnu legislativního postupu ze zvláštního na řádný v otázkách rodinného práva s mezinárodním prvkem určených Komisí. Vnitrostátní parlament se musí proti návrhu Komise vyjádřit do šesti měsíců, během kterých nemůže Rada rozhodnutí přijmout.

4.3.9 Justiční spolupráce v trestních věcech

Posílená spolupráce

V oblasti justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce zavádí Lisabonská smlouva do práva Společenství relativně nový mechanismus, který má umožnit členským státům jak pokračovat tak se zdržet přijímání opatření v této oblasti i v případě nesouhlasného postoje některých členských států. Tento mechanismus je v lehce odlišných verzích zapracován do ustanovení týkajících se úpravy vzájemného uznávání soudních rozhodnutí⁸⁷, minimálních pravidel pro vymezení trestných činů a sankcí⁸⁸, evropského veřejného žalobce⁸⁹ a policejní spolupráce⁹⁰. Řešení je možné vnímat jako kompromis, který nahrazuje možnost veta (tj. blokáce určitého vývoje v této oblasti) víceméně zautomatizovaným přechodem k tzv. posílené spolupráci.

Obecně by tedy platilo, že nebude-li potřebný souhlas dosažen a o posílenou spolupráci bude mít zájem skupina alespoň 9 členských států, oznámí tyto svůj záměr Evropskému parlamentu, Radě a Komisi. Toto oznámení pak může nahradit povolení podle čl. 10 odst. 2 SEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 20 odst. 2 nového číslování SEU) a čl. 280d odst. 1 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 329 odst. 1 nového číslování SFEU) k zavedení posílené spolupráce. Rozhodnutí

⁸⁷⁾ Čl. 69a SFEU.

⁸⁸⁾ Čl. 69b SFEU.

⁸⁹⁾ Čl. 69e SFEU.

⁹⁰⁾ Kapitola 5 SFEU (čl. 69f – 69h).

členských států jít cestou posílené spolupráce by pak nemohlo být nesouhlasem ostatních zablokováno⁹¹.

Odlišnosti mezi jednotlivými články ve způsobu hlasování o návrzích:

- a) Vzájemné uznávání soudních rozhodnutí (69a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 82 nového číslování SFEU) a minimální vymezení trestných činů a sankcí (69b SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 83 nového číslování SFEU) – zavedení žádného legislativního postupu.
- b) Úřad evropského veřejného žalobce (čl. 69e SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 86 nového číslování SFEU) a policejní spolupráce (čl. 69f SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. čl. 87 nového číslování SFEU) – zakotvení zvláštního legislativního postupu (v obou případech Rada rozhoduje jednomyslně, v případě 69e SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. 86 nového číslování SFEU, pak po obdržení souhlasu Evropského parlamentu a v případě 69f SFEU ve znění Lisabonské smlouvy resp. 86 nového číslování SFEU po jeho konzultaci).

Pokud jde o ustanovení týkající se policejní spolupráce a evropského veřejného žalobce, jde Lisabonská smlouva v zavádění možnosti přechodu k posílené spolupráci dále, než zamýšlel návrh SÚ, protože tento ve zmíněných případech takovou možnost nepředvídal. Naproti tomu pro ustanovení týkající se úpravy vzájemného uznávání soudních rozhodnutí a minimálních pravidel při vymezení trestných činů a sankcí byla možnost přechodu k posílené spolupráci předvídána při splnění stanovených podmínek již v návrhu SÚ s tím, že Lisabonská smlouva změnila počet členských států z jedné třetiny na devět.

Vzájemné uznávání soudních rozhodnutí a minimální vymezení trestných činů a sankcí

Justiční spolupráce v trestních věcech má dle znění Lisabonské smlouvy stát na dvou hlavních pilířích: zásadě vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhod-

⁹¹⁾ Jde o články 69a, 69b, 69e a 69f SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. 82, 83, 86, 87 nového číslování SFEU), které obsahují doplňující ustanovení k obecné úpravě posílené spolupráce.

nutí a sblížení právních a správních předpisů členských států. Za tímto účelem pak v rozsahu nezbytném (a pro řešení věcí s mezinárodním rozměrem)⁹², na základě řádného legislativního postupu, může opatření EU stanovit minimální pravidla pro problematické oblasti dále v čl. 69a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. 82 nového číslování SFEU) specifikované. Cílem je nejenom zakotvit, ale především usnadnit přímý výkon rozhodnutí v trestní věci v jakémkoli členském státě, kterého by se výkon týkal. Rozsah trestné činnosti, která by podle současného čl. 31 odst. 1 písm. c) SEU měla být předmětem postupného přijímání opatření k zavedení minimálních pravidel o znacích skutkových podstat, je Lisabonskou smlouvou nejenom konkretizován, ale i rozšířen⁹³ v duchu změn připravených SÚ.

Mechanismus zaváděný do těchto ustanovení má vytvořit určitou „bezpečnostní brzdu“, a na druhou stranu umožnit skupině minimálně 9 členských států snadnější přechod do režimu již zmíněné posílené spolupráce. Tento „bezpečnostní“ mechanismus upravuje situaci, kdy se členský stát domnívá, že by se návrh směrnice mohl dotknout základních otázek jeho systému trestního soudnictví⁹⁴. Takto přesvědčený členský stát pak může iniciovat postoupení záležitosti k projednání Evropské radě, čímž dojde k pozastavení řádného legislativního postupu do jejího rozhodnutí. Nebude-li dosaženo dohody a ostatní členské státy budou trvat na návrhu, otevírá se možnost posílené spolupráce.

Na rozdíl od ustanovení SÚ došlo Lisabonskou smlouvou k úpravě lhůt pro pozastavení řádného legislativního postupu u návrhu, pokud by se zde členský stát obával o zásah do základních otázek jeho systému trestního soudnictví. Zatímco SÚ stanovila lhůtu 12 měsíců pro pozastavení, Lisabonská smlouva toto období zkrátila na 4 měsíce. Jde tedy nejenom o vyloučení možné blokáce snah určitého množství členských států o hlubší (další) integraci, ale i o omezení neopodstatněných průtahů před přistoupením některých členských států k posílené spolupráci.

⁹² Čl. 69a odst. 2 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. 82 odst. 2 nového číslování SFEU.

⁹³ Např. o obchod s lidmi, sexuální vykořisťování žen a dětí, obchodování se zbraněmi, padělání platebních prostředků či trestnou činnost v oblasti výpočetní techniky.

⁹⁴ Čl. 69a odst. 3 a 69b odst. 3 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. 82 odst. 3 a 83 odst. 3 nového číslování SFEU) – Tento mechanismus byl vložen, aby určitým způsobem vyvážil zavedení řádného legislativního postupu do těchto oblastí.

Úřad evropského veřejného žalobce

Třebaže Lisabonská smlouva v zásadě přepisuje text SÚ, jsou případy, kdy jde text Lisabonské smlouvy v možnosti integrace ještě dál. Úřad evropského veřejného žalobce je vedle textu SÚ doplněn o již několikrát zmíněný mechanismus posílené spolupráce. Vzhledem k tomu, že čl. 69e SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. 86 nového číslování SFEU) zavádí možnost vytvořit jednomyslným rozhodnutím Rady z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce, zdá se, že by případná realizace posílené spolupráce v tomto případě vyžadovala další úpravu, která by řešila případné problematické body a možné nové situace ve fungování Eurojustu. Úřad evropského veřejného žalobce by měl být pověřený k vyšetřování, stíhání a předvádění před soud pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie. Před soudy členských států by tento úřad vykonával v souvislosti s těmito trestnými činy úlohu veřejného žalobce.

Policejní spolupráce

Ustanovení o policejní spolupráci dle kapitoly 5 hlavy IV SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. hlavy V nového číslování SFEU)⁹⁵ upravují obdobný mechanismus kombinace určité záchranné brzdy a posílené spolupráce, jako ustanovení týkající se Eurojustu. Jde o zachování jednomyslnosti a zakotvení již výše zmíněné posílené spolupráce. Posílená spolupráce je v tomto případě adaptována na aktuální vývoj v oblasti do té míry, že jsou z ní vyloučeny všechny akty, které představují rozvoj schengenského *acquis*. Třebaže je sledovaný účel tohoto ustanovení zřejmý, není jasné, do jaké míry má být „rozvoj“ schengenského *acquis* chráněn. Taková formulace podněcuje například k otázce, kdo bude hodnotit, a podle jakých kritérií, co je a není, popř. bude a nebude, spadat do sféry pokryté potencionálním rozvojem schengenského *aquis*.

Komunitarizace v oblasti trestního práva obecně

Třebaže změny, které Lisabonská smlouva přináší, mají zásadní význam pro vývoj komunitarizace trestního práva, je třeba vnímat nejenom psaný text pozměňující

⁹⁵⁾ Ve znění dnešního článku III-275 SÚ.

text stávající, ale i praxi, která také nezanedbatelně posouvá hranice v této oblasti. Tento vývoj v oblasti trestního práva vyplývá svým způsobem již z jeho subsidiární povahy (např. trestněprávní úprava obsažená v návrhu komunitárního legislativního aktu jako doprovodné opatření bude ve srovnání s diskusí nad hlavním tématem návrhu spíše upozadována). Lisabonská smlouva v zásadě legitimizuje dosaavadní tendence a další vývoj v tomto smyslu podporuje.⁹⁶

Přechodná období

Protokolem č. 10 k Lisabonské smlouvě je pro oblast policejní a justiční spolupráce upraveno přechodné období⁹⁷. Protokol stanoví, že právní účinky aktů orgánů, institucí a jiných subjektů Unie přijatých na základě SEU před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost jsou zachovány až do „zrušení, zániku nebo pozměnění těchto aktů za použití Smlouvy“⁹⁸. Pravomoci Komise podle čl. 226 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. 258 nového číslování SFEU)⁹⁹ a pravomoci Evropského soudního dvora nebudou po dobu pěti let rozšířeny na oblast policejní a justiční spolupráce, jak by mohlo být dovozeno z textu Lisabonské smlouvy.

Výhrady

Mezi nejzásadnější a v podstatě i předpokládané patřily výhrady Spojeného království a Irska. Spojené království¹⁰⁰ má pro oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech rozšířen systém volby *opt-in* tak, jak byl zaveden pro spolupráci v oblasti azylu, přistěhovalectví, vízové politiky a spolupráce v oblasti občanskoprávních věcí¹⁰¹. Protokol o přechodných ustanoveních umožňuje, aby po uplynutí pětiletého období Spojené království mohlo vyloučit pravomoc Evropského soudního dvora ve vztahu

⁹⁶ Pro detailnější vhléd do problematiky si dovoluji odkázat na práci zpracovanou na toto téma: Čákrť, F. *Nástin komunitarizace v rámci III. pilíře*, Trestněprávní revue, č. 1/2007.

⁹⁷ Protokol č. 10 o přechodných ustanoveních zaváděných Lisabonskou smlouvou.

⁹⁸ Tj. SFEU a SEU. Čl. 9, Protokol č. 10 o přechodných ustanoveních zaváděný Lisabonskou smlouvou.

⁹⁹ Komise kontroluje, zda členský stát splnil svou povinnost vyplývající ze SFEU, s možností předložit věc ESD.

¹⁰⁰ Možnosti zmiňované dále v souvislosti se Spojeným královstvím se vztahují i na Irsko.

¹⁰¹ Stávající protokol č. 4 o postavení Spojeného království a Irska.

k aktům, které byly přijaty v rámci stávajícího třetího pilíře EU. Pokud nedojde k nahrazení těchto aktů novými (či jejich pozměnění podle změn zavedených Lisabonskou smlouvou), bude moci Spojené království odmítnout pravomoc Evropského soudního dvora i nadále, což by znamenalo i konec použitelnosti všech těchto aktů na Spojené království. V případě vzniku určité škody spojené s rozhodnutím Spojeného království dále se neúčastnit provádění některých legislativních aktů, může Rada na návrh Komise rozhodnout, že Spojené království ponese přímé finanční náklady, které nezbytně a nevyhnutelně nastaly z důvodu ukončení jeho účasti na těchto aktech.

4.4 Daňová ustanovení

Ustanovení čl. 93 SES je nově rozšířeno o harmonizaci právních předpisů v oblasti nepřímých daní za předpokladu, že tato harmonizace „zabrání narušení hospodářské soutěže“. Tím je dáno Radě zmocnění k přijímání právních předpisů, jejichž cílem je předcházení narušování hospodářské soutěže v daňové oblasti. Doplnění článku není skutečným rozšířením pravomoci Rady harmonizovat nepřímě daně, ale legislativním zpřesněním účelu této harmonizace. Rada přijímá tyto právní předpisy na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně.

4.5 Sociální zabezpečení

Lisabonská smlouva obsahuje novou úpravu oblasti sociálního zabezpečení v článku 42 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. v článku 48 nového číslování SFEU). SÚ se oblasti sociálního zabezpečení, jejíž úpravu SES¹⁰², obdobně jako Lisabonská smlouva, zakotvila v článku 42¹⁰³, věnovala především v článku III-136.

¹⁰²⁾ K sociálnímu zabezpečení se vztahují především články 39 a 42 SES. Ty tvoří část hlavy III této smlouvy, která je nazvaná „Volný pohyb osob, služeb a kapitálu“, přesněji kapitolu I této hlavy, nazvanou „Pracovníci“. Toto umístění je důležité především vzhledem k jejich právní interpretaci. Znamená totiž, že tyto články jsou na základě SES primárně zaměřeny na zajištění volného pohybu, zejména pracovníků.

Článek 39 SES zakazuje mezi pracovníky členských států jakoukoliv diskriminaci na základě státní příslušnosti ve vztahu k zaměstnávání, odměňování a dalším podmínkám zaměstnávání. Právní oporou pro koordinační pravidla je však článek 42 SES, a proto je vzhledem k naší práci důležitější.

¹⁰³⁾ Na úrovni nařízení jsou tato ustanovení rozvedena v nařízení č. 1408/71 a nařízení č. 574/72. Zmíněná nařízení definují především osobní a věcný rozsah poskytovaných dávek sociálního

Pro tuto citlivou oblast byl od počátku zvolen zvláštní přístup. Jako v podstatě nejvolnější forma přiblížení právních řádů členských států byla zvolena metoda koordinace.¹⁰⁴

V této oblasti bylo zakotveno několik základních principů, které jsou dále rozvedeny v nařízení (EHS) č. 1408/71. První ze zmíněných zásad je zásada aplikace právního řádu jediné země, tedy státu ve kterém jedinec pracuje¹⁰⁵, další je zásada rovného zacházení se všemi pracovníky, bez ohledu na jejich státní příslušnost. Další zásadou je zásada zachování práv během jejich nabývání, tedy sčítání dob pojištění, a konečně zásada zachování nabytých práv – v dřívější praxi státy do zahraničí dávky sociálního zabezpečení nevyplácely. Další z hlavních zásad je pak tzv. zákaz dvojího plnění, který znemožňuje, aby občan EU bylo vyplaceno více dávek z jednoho titulu.

Článek 42 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 48 nového číslování SFEU) za účelem naplnění výše zmíněných zásad ukládá Radě, aby řádným legislativním postupem jednomyslně přijímala v oblasti sociálního zabezpečení opatření, která by migrujícím pracovníkům a oprávněným příslušníkům jejich rodin zaručila „započtení všech dob získaných podle různých vnitrostátních právních předpisů pro účely vzniku a zachování nároků na dávky, jakož i pro výpočet jejich výše“.¹⁰⁶

Další bod článku 42 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 48 nového číslování SFEU) ukládá Radě, aby zajistila „vyplácení dávek osobám s bydlištěm na území členských států“¹⁰⁷.

Změny, které Lisabonská smlouva zavádí, jsou dvě.

zabezpečení. A aktuálně nařízení Rady ES č. 859/2003 ze dne 14. května 2003, kterým se rozšiřuje používání ustanovení nařízení (EHS) č. 1408/71 a nařízení (EHS) č. 574/72 na občany třetích zemí, kterých se tato ustanovení dosud netýkala výhradně z důvodu jejich občanství. Zásadu volného pohybu pracovníků, která je s touto oblastí úzce spjatá provedlo, jako dokument sekundárního práva, nařízení č. 1612/68.

¹⁰⁴) Srov. Toměš I., Koldinská K., Sociální právo Evropské unie, Praha, C.H.Beck 2003, str.44

¹⁰⁵) lex loci laboris

¹⁰⁶) Dávkou, které se článek týkal nejvíce, byl jistě nárok na vyplácení starobního důchodu. Bylo třeba zajistit, aby se do výpočtu doby odvodů zahrnula i léta strávená v jiných členských státech.

¹⁰⁷) Západoevropské systémy sociálního zabezpečení obsahovaly totiž teritoriální klauzuli, která znemožňovala vyplácení dávek v jiném než domovském státě, přestože na ně měl občan nárok.

Jednou změnou je zpřesnění pojmu migrující pracovník tak, že ustanovení tohoto článku se nově vztahuje jak na zaměstnance, tak i na osoby samostatně výdělečně činné. Tím se sjednocuje právní základ pro přijímání opatření týkajících se těchto osob v oblasti sociálního zabezpečení.¹⁰⁸ V prvním pododstavci se tak slova „migrujícím pracovníkům a oprávněným příslušníkům jejich rodin“ nahrazují slovy „migrujícím zaměstnancům a osobám samostatně výdělečně činným, jakož i osobám na nich závislým.“

Úplnou novinkou je pak ustanovení obsažené nyní v posledním pododstavci článku 42 Lisabonské smlouvy, které bylo původně zavedeno i v SÚ. Toto ustanovení reflektuje specifčnost oblasti sociálního zabezpečení a představuje vlastně svého druhu typ pojistky. Na základě této pojistky se člen Rady může v určitých případech¹⁰⁹ dovolat toho, aby se záležitostí zabývala Evropská rada, a byla tak na ní přesunuta odpovědnost za finální rozhodnutí. Toto ustanovení má za cíl kompenzovat uvedené změny v legislativním postupu v této oblasti.

V případech, kdy se bude postupovat zmíněným způsobem a člen Rady využije svého práva k podání návrhu, aby se záležitostí zabývala Evropská rada, dojde k pozastavení řádného projednávání návrhu a Evropská rada pak do čtyř měsíců od tohoto pozastavení musí rozhodnout o dalším postupu. ER tak může rozhodnout buď o vrácení návrhu zpět Radě, nebo může požádat Komisi o předložení nového návrhu.

Mandát pro mezivládní konferenci v roce 2007 dále také stanovil, že bude doplněno ustanovení zdůrazňující, že postup se v rámci „brzdného systému“ zastaví,

¹⁰⁸⁾ Dopusud se opatření týkající se osob samostatně výdělečně činných přijímala na základě čl. 308 SES, který stejně jako čl. 42 SES vyžadoval jednomyslnost. Pokud by osoby samostatně výdělečně činné nebyly zahrnuty do tohoto článku, znamenalo by to, že opatření v této oblasti týkající se pracovníků by se nově přijímala na základě kvalifikované většiny, zatímco pro osoby samostatně výdělečně činné by se nadále přijímala na základě jednomyslnosti podle čl. I-18 (blíže viz Druhá zpráva pracovní skupiny expertů jmenovaných Právními službami EP, Rady a Komise (CONV 729/03) ze dne 12. května 2003, s. 45).

¹⁰⁹⁾ Tyto okolnosti jsou vymezeny doplněním posledního pododstavce článku 42 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. posledního pododstavce čl. 48 nového znění SFEU) tak, že se projednávání návrhů právní normy dotýká základních aspektů systému sociálního zabezpečení člena Rady, včetně oblasti působnosti, nákladů nebo finanční struktury, nebo by se výrazně dotkl finanční rovnováhy tohoto systému.

pokud Evropská rada do 4 měsíců nepřijme žádné opatření, a že k tomuto článku dále přijme Mezivládní konference prohlášení: „*Konference připomíná, že v takovém případě Evropská rada v souladu s čl. 96 odst. 4 rozhoduje konsensem.*“ Toto prohlášení k čl. 42 druhému pododstavci SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 48 druhému pododstavci nového číslování SFEU) je zařazeno jako prohlášení číslo 33 v návrhu závěrečného prohlášení Mezivládní konference.

Další prohlášení, které se týká článků 42 a 63a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článků 48 a 79 nového číslování SFEU), stanovuje, že pokud by se návrh legislativního aktu založený na čl. 63a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. na čl. 79 nového číslování SFEU) dotkl důležitých aspektů systému sociálního zabezpečení členského státu, včetně oblasti působnosti, nákladů nebo finanční struktury, nebo by se dotkl finanční rovnováhy tohoto systému, jak je stanoveno v čl. 42 druhém pododstavci SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 48 druhému pododstavci nového číslování SFEU), budou zájmy daného členského státu plně zohledněny.

4.6 Veřejné zdraví

Komplementární a doplňková pravomoc Společenství v oblasti ochrany veřejného zdraví ve smyslu článku 152 SES byla zavedena až Maastrichtskou smlouvou¹¹⁰, přičemž na základě tohoto ustanovení přispívá, jak bude zmíněno dále, Společenství k dosažení vysokého stupně ochrany zdraví ve smyslu článku 3 odst. 1p) SES a článku 152 odst.1 SES ve znění Amsterdamské smlouvy.^{111, 112}

¹¹⁰⁾ V zakládající Smlouvě o Evropském hospodářském společenství není společná zdravotní politika výslovně uvedena. Ovšem v článku 55 Smlouvy o Evropském společenství uhlí a oceli se v tomto průmyslovém odvětví upravovala bezpečnost práce podporováním technického a hospodářského výzkumu. Ve Smlouvě o Evropském společenství pro atomovou energii ochranu zdraví a ochranu proti záření upravovaly články 30-39. Cílevědomá politika k ochraně zdraví a bezpečnosti na pracovišti byla zakotvena teprve v roce 1987, když vstoupil v platnost Jednotný evropský akt, který včlenil do Smlouvy o EHS doplňky ve znění článku 100a a 118a, které vytvořily právní základ pro harmonizaci minimálních předpisů k ochraně zdraví, bezpečnosti práce a hygieny na pracovišti.

¹¹¹⁾ Pro podrobnosti viz Blahož, Klíma, Skála a kol., Ústavní právo Evropské unie, Západočeská univerzita. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Dobrá Voda 2003, str. 251 an.

¹¹²⁾ Pro podrobnosti viz Evropská unie od A do Z, Univerzita Karlova, Karolinum, Praha 1997, str. 327-328 a Blahož, Klíma, Skála a kol., Ústavní právo Evropské unie, Západočeská univerzita. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Dobrá Voda 2003, str. 630 an.

Oblasti veřejného zdraví se Lisabonská smlouva věnuje v článku 152 SFEU (resp. v článku 168 nového číslování SFEU). SÚ se oblasti veřejného zdraví, jejíž úpravu SES zakotvila také v článku 152, věnuje především v článku III-278.¹¹³ Ačkoliv původní záměr zahrnout vysokou úroveň zdraví jako jeden z cílů Unie nevyšel,¹¹⁴ byly v oblasti ochrany veřejného zdraví kompetence Unie posíleny.

S výjimkou některých sdílených pravomocí se ochrana veřejného zdraví řadí mezi ty oblasti, ve kterých spočívá aktivita Unie především v koordinaci či doplňkové nebo podpůrné činnosti. To se nemění ani na základě formulace Mandátu pro Mezivládní konferenci v roce 2007, a tudíž ani v Lisabonské smlouvě. Jinak ovšem oblast veřejného zdraví změn oproti znění článku 152 SES doznává. V některých ustanoveních je SES převzata doslovně, jiná jsou doplněna a některá jsou úplně nová.

Hlavním motivem těchto změn byla snaha umožnit Unii vytvoření právního základu pro její akce v oblasti společné ochrany před nakažlivými nemocemi, v oblasti předvídání vážných přeshraničních ohrožení, bioterorismu, ale také dohod Světové zdravotnické organizace.

V první části nového znění Lisabonské smlouvy, článku týkajícího se veřejného zdraví, je převzat především text SES. Změny jsou buď filologického rázu – místo pojmu „lidské zdraví“ je tak například užito sousloví „tělesné a duševní zdraví“, nebo se jedná o jiná doplnění stávajícího textu. Tato doplnění směřují především k explicitnímu zaměření na tzv. přeshraniční nemoci.

Nově je zde ovšem zavedena také povinnost informovat Evropský parlament či koordinace činností mezi členskými státy a Komisí při konkrétních iniciativách zaměřených na stanovení pravidel a cílů, organizaci výměny zkušeností a přípravu důležitých podkladů pro pravidelný monitoring a hodnocení.

V další části je ustanovení, které doplňuje stávající úpravu, již více. Jednak je zde upraven okruh sdílených pravomocí, a to včetně těch nově zařazených – kontroly rizik překračujících hranice jednoho členského státu a požadavků na bezpečnost léčiv a zdravotnických prostředků a jejich užití.

¹¹³⁾ Srov. Syllová, J., Pítrová, L. a kol.: Ústava pro Evropu – komentář, C.H. Beck, Praha, 2005.

¹¹⁴⁾ Pracovní skupina XI k sociální Evropě tento návrh vznesla ve své závěrečné zprávě ze dne 4.2.2003 (CONV 516/1/03).

V oblasti sdílených pravomocí existuje obecná výjimka v tom smyslu, že se evropský předpis nesmí dotknout vnitrostátních předpisů, které regulují dárcovství nebo lékařské využití orgánů a krve.

V Lisabonské smlouvě jsou promítány a reflektovány změny, které zavedl článek III-278 SÚ. Ten ve svém odstavci číslo 7 měl významově rozšířit pravomoci členského státu (doslova se zde hovoří o odpovědnosti členských států) a nově oproti úpravě ve znění SES hovoří o řízení zdravotnictví a zdravotní péče, jakož i o rozdělování na ně vyčleněných zdrojů.¹¹⁵ Dále se jednalo i o přesun ustanovení týkajících se opatření ke sledování vážných přeshraničních zdravotních hrozeb, včasného varování před nimi a boje proti nim¹¹⁶ mezi ustanovení zabývající se pobídkovými opatřeními.¹¹⁷

Odraz ustanovení o ochraně zdraví v Listině základních práv Evropské unie

Odrazem zásad stanovených v článku 152 SES a článku 152 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. čl. 168 nového číslování SFEU), je článek II-95, nově článek 35 – Ochrana zdraví, obsažený v Listině základních práv EU. Ten zakotvuje právo na obdržení lékařské péče jako takové, za podmínek stanovených vnitrostátní právní úpravou a zvyklostmi. Závěrečná věta tohoto článku je dokonce doslovným přepisem ustanovení článku III-278 odst. 1 SÚ.¹¹⁸

„Každý má právo na přístup k preventivní zdravotní péči a na obdržení lékařské péče za podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi. Při vymezování a provádění všech politik a činností Unie je zajištěn vysoký stupeň ochrany lidského zdraví.“

¹¹⁵ Srov. Tomeš I., Koldinská, K., Sociální právo Evropské unie, Praha, C.H.Beck 2003.

¹¹⁶ Viz. Smlouva o Ústavě pro Evropu článek III-278 odst.4. pís. a), Část III, kapitola V – Oblasti, ve kterých unie může vést podpůrnou, koordinační nebo doplňkovou činnost, oddíl 1 – veřejné zdraví.

¹¹⁷ Viz. Smlouva o Ústavě pro Evropu, článek III-278 odst.5., Část III, kapitola V – Oblasti, ve kterých unie může vést podpůrnou, koordinační nebo doplňkovou činnost, oddíl 1 – veřejné zdraví.

¹¹⁸ Zásady stanovené v tomto článku jsou založeny na článku 152 SES, nyní nahrazeném článkem 158 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článkem 174 nového číslování SFEU), a na člancích 11 a 13 Evropské sociální charty. Druhá věta článku je přejata z čl. 158 odst. 1.

4.7 Hospodářská, sociální a územní soudržnost

Lisabonská smlouva zařazuje podporu hospodářské, sociální a územní soudržnosti a solidarity mezi členskými státy do základních cílů Unie a princip územní soudržnosti se poprvé objevuje v nově formulovaném článku 2 SEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článku 3 nového číslování SEU), ve kterém jsou obsaženy cíle Unie.

Původní zakládací Smlouvy politiku soudržnosti neobsahovaly; teprve přijetím Jednotného evropského aktu byla hospodářská a sociální soudržnost přijata za cíl a následně Maastrichtská smlouva včlenila tuto politiku přímo do SES (čl. 158 až 162). Lisabonská smlouva rozšiřuje hospodářskou a sociální soudržnost o územní soudržnost. Toto rozšíření vychází z dosavadní praxe kohezní politiky, která kromě oblastí znevýhodněných hospodářsky a sociálně podporuje i oblasti trvale znevýhodněné svou územní polohou.

Stávající název hlavy XVII SES byl rozšířen o „*územní soudržnost*“ a nový název této hlavy nyní zní „*Hospodářská, sociální a územní soudržnost*“. Rovněž tak Protokol o hospodářské a sociální soudržnosti byl rozšířen o územní soudržnost a do jeho preambule bylo vloženo ustanovení, které stanoví, že soudržnost náleží mezi oblasti sdílené pravomoci Unie. Ostatní text protokolu zůstává prakticky nezměněn, kromě několika legislativně technických úprav.

Nová formulace článku 158 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článku 178 nového číslování SFEU) ukládá Unii, aby v rámci kohezní politiky při naplňování cíle Unie ve snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a ve snižování zaostalosti regionů byla zvláštní pozornost věnována venkovským oblastem, oblastem postiženým změnami ve vývoji průmyslu a regionům, které jsou trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami, jako jsou nejsevernější regiony, ostrovní, přeshraniční a horské regiony. Plněním cílů politiky soudržnosti vytyčených v tomto článku se má dosáhnout vyváženějšího rozvoje zmenšením stávajících regionálních a oblastních nerovností a zabráněním vzniku územní nevyváženosti. Centrem zájmu je také zlepšit územní integraci a podpořit spolupráci mezi regiony.

Nejvýznamnější změnou, kterou přináší Lisabonská smlouva, je rozšíření působnosti spolurozhodovací procedury do dalších oblastí týkajících se stanovení úlohy,

hlavních cílů a organizace strukturálních fondů, obecných pravidel pro fungování strukturálních fondů a stanovení specifických pravidel pro Fond soudržnosti. Tato změna posiluje úlohu Evropského parlamentu a stanoví, že právní předpisy, týkající se výše uvedených oblastí, budou přijímány řádným legislativním postupem, ve kterém má Evropský parlament stejné postavení jako Rada. Podle stávající SES je v těchto oblastech Evropský parlament konzultován a k příslušnému návrhu může pouze sdělit své (nezávazné) stanovisko.

V přijímání právních předpisů týkajících se specifických pravidel pro Evropský fond pro regionální rozvoj a specifických pravidel pro Evropský sociální fond nenašla změna, rozhodující role nadále náleží Radě a Evropský parlament má v těchto oblastech pouze konzultační úlohu.

4.8 Vesmírná politika

V oblasti vesmíru (článek 172a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. článek 189 nového číslování SFEU) by měla Lisabonská smlouva doplnit nově navrženou oblast spolupráce – evropskou vesmírnou politiku. Ta vychází ze Zelené knihy o evropské vesmírné politice, kterou Komise vydala v roce 2003, a je tématicky spojována s oblastí výzkumu a technologického rozvoje. Cílem evropské vesmírné politiky je především snaha vyrovnat se v této oblasti zejména Spojeným státům americkým. Ovšem lze konstatovat, že evropská vesmírná politika nepatří (v porovnání s jinými nosnými tématy) mezi prioritní problematiku v rámci EU.

Pro tuto oblast nebudou přijatá opatření vyžadovat harmonizaci právních předpisů členských států. Jinými slovy, konkrétní opatření v této oblasti zůstanou nadále plně v pravomoci jednotlivých členských států a nedojde k přenosu pravomocí na evropskou úroveň. Role EU zůstane omezena pouze na podporu rozvoje a iniciativ v této oblasti a koordinaci úsilí k dosažení stanovených cílů.

4.9 Životní prostředí

V oblasti životního prostředí Lisabonská smlouva rozšiřuje cíle Evropské unie o potřebu čelit regionálním a celosvětovým problémům prostřednictvím opatření na mezinárodní úrovni, a to zejména společného boje proti klimatickým změnám.

Tato změna či spíše doplnění cílů EU má především politický charakter a zdůrazňuje naléhavost jednoho z nejzávažnějších současných globálních problémů, na který musí mezinárodní společenství adekvátně zareagovat, přičemž podle nedávno zveřejněných vědeckých závěrů¹¹⁹ je včasnost reakce rozhodující pro to, aby přijatá opatření mohla v budoucnu přinést potřebný efekt. EU je již od počátku jedním z nejaktivnějších hráčů v boji proti změně klimatu na mezinárodním poli a v podstatě naplňovala tento cíl již dříve bez jeho výslovného zakotvení ve stávajících Smlouvách.

Toto doplnění Smlouvy o EU v žádném případě nevytváří nově základ pro uvedené aktivity EU na mezinárodní úrovni, ale znamená jisté posílení mandátu EU pro mezinárodní vyjednávání v oblasti změny klimatu, a to jak navenek, tak především dovnitř, směrem k členským státům, které jí tento mandát svěřují.

V současné době je v oblasti boje proti změně klimatu nejaktuálnější otázkou nová podoba mezinárodních závazků po uplynutí doby, pro kterou byly sjednány závazky v rámci Kjótského protokolu (2012), a potřeba zapojit větší měrou do mezinárodního úsilí rozvojové a zejména rychle se rozvíjející státy. Cílem EU je zaujmout v mezinárodním společenství přední pozici v boji proti klimatickým změnám, což potvrzuje svým aktivním vystupováním v mezinárodních jednáních, v rámci nichž se snaží o postupné sblížení zatím stále rozdílných představ významných znečišťovatelů o nové podobě společného závazku v boji proti změně klimatu.

Změna nastala i v oblasti procesní, kde došlo k posílení role Evropského parlamentu, který spolu s Radou a po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a s Výborem regionů rozhoduje v rámci řádného legislativního postupu o oblastech životního prostředí vyjmenovaných v článku 174 odst. 1 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. v článku 191 odst. 1 nového číslování SFEU). Avšak o oblasti daňové, oblasti uspořádání a užívání území, správy vodních zdrojů a možnosti výběru každého státu mezi rozdílnými zdroji energie rozhoduje

¹¹⁹⁾ Např. hodnotící zprávy pracovních skupin Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC), zejména zpráva Pracovní skupiny III „Zmírňování změny klimatu“ z května 2007; http://www.mnp.nl/ipcc/pages_media/AR4-chapters.html.

Rada po konzultaci Evropského parlamentu, Hospodářského a sociálního výboru a Výboru regionů jednomyslně, v rámci mimořádného legislativního postupu. Pro tyto oblasti je možné použít i řádný legislativní postup, a to v případě, kdy o tom Rada na návrh Komise a po konzultaci příslušných orgánů jednomyslně rozhodne. Akční programy obecné povahy, které stanovují prioritní cíle, jsou přijímány Radou jednomyslně nebo v kodicizi s Evropským parlamentem podle oblastí, které se rozhodnutí dotýká.

Pro srovnání lze uvést, že návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu výslovně nezávázal mezi cíle politiky životního prostředí EU boj proti změnám klimatu prostřednictvím opatření na mezinárodní úrovni. Jiná ustanovení Smlouvy o ES týkající se životního prostředí zůstanou beze změn.

4.10 Energetika

Oblast energetiky aktuálně patří mezi jednoznačně nejdiskutovanější otázky v rámci Unie. Počínaje závěry rakouského předsednictví (1. pololetí 2006), které položily základ pro novou energetickou politiku EU, prošla tato oblast za poslední rok a půl velmi dynamickým vývojem. Naposledy 19. září 2007 Komise předložila tzv. třetí legislativní energetický balíček, tj. soubor legislativních opatření vycházející ze závěrů březnové Evropské rady (8.-9. března 2007). Lisabonská smlouva navrhuje vůbec poprvé formálně konstituovat a definovat evropskou energetickou politiku v rámci primárního práva.¹²⁰

Článek 176a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. článek 194 nového číslování SFEU) stanoví jednotlivé cíle vztahující se jak na problematiku vnitřního trhu, tak i na další oblasti – bezpečnost dodávek v EU, podporu úspor energie, energetickou účinnost a rozvoj nových a obnovitelných energetických zdrojů. Cílů má být dosaženo postupy, které budou mj. respektovat nově také principy solidarity mezi členskými státy, což odráží aktuálnost a závažnost problematiky externí závislos-

¹²⁰ Evropská energetická politika doposud formálně samostatně mezi jednotlivými politikami EU nebyla uváděna, byla obsažena v rámci jiných politik Unie. V primárním právu článek 3 odst. 1 písm. u) SES nedefinuje formálně energetickou politiku, pouze odkazuje na fakt, že opatření v oblasti energetiky směřují k naplňování cílů uvedených v předchozím článku 2 SES.

ti Unie na energetických zdrojích a potřebu společného a soudržnějšího postupu členských států. Vzájemná solidarita by měla přispět k bezproblémovému zásobování energií v členských státech, ke snížení závislosti na externích dodávkách energií i k jednotnějšímu vystupování členských států EU vůči třetím zemím v energetických otázkách.

V článku 176a SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. v článku 194 nového číslování SFEU) je výslovně uveden také odkaz na nezávislost členských států a nedotknutelnost jejich rozhodnutí v otázce volby skladby energetických zdrojů (tzv. energetického mixu) a volby skladby zásobování energií. V této otázce doposud nikdy nebyly a nadále nejsou kompetence přeneseny na evropskou úroveň, členské státy si ponechaly svoji suverenitu v rozhodování, což bylo opětovně potvrzeno jak v závěrech loňského finského předsednictví (2. pololetí 2006), tak i v letošním schváleném akčním plánu strategického přezkumu evropské energetické politiky.

V článku 100 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy (resp. v článku 122 nového číslování SFEU, opatření v případě závažných obtíží v zásobování určitými výrobky) v prvním odstavci bude rovněž doplněn odkaz na tzv. „duch solidarity mezi členskými státy“, který je zdůrazněn pro případy, kdy vzniknou obtíže v zásobování energií. Opatření by měla zohledňovat snahu o intenzivnější vzájemnou spolupráci, která by měla napomoci vypořádat se s krizovými situacemi, kdy dodávky z určitého zdroje mohou být po nějakou dobu značně omezeny nebo i úplně zastaveny. Úprava vychází z cílů akčního plánu strategického přezkumu evropské energetické politiky¹²¹ z 10. ledna 2007, který následně potvrdila březnová Evropská rada ve svých závěrech a který položil základy pro zářijový soubor nových návrhů dalších legislativních opatření.

Důležitým a úzce souvisejícím prvkem je také zavedení hlasování kvalifikovanou většinou v Radě v oblasti energetiky (článek 176a odst. 2 SFEU ve znění Lisabonské smlouvy, resp. článek 194 odst. 2 nového číslování SFEU). V některých otázkách, kde doposud platila zásada jednomyslného rozhodování, bude posta-

¹²¹) Stěžejní dokument tzv. energetického balíčku Komise z 10. ledna 2007, KOM(2007) 1 v konečném znění.

čovat dosažení kvalifikované většiny, tzn. že jednotlivé členské státy v podstatě ztrácejí možnost vetovat pro ně nepřijatelné návrhy – do jisté míry ztrácejí suverénní kontrolu nad velmi strategickou oblastí a přenášejí zde část pravomocí na Unii jako celek.

5. Zahraniční politiky Unie

5.1 Společná zahraniční a bezpečnostní politika

Východiska a principy reformy

V úsilí o zefektivnění Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) lze již od jejího vytvoření Maastrichtskou smlouvou v roce 1992 vysledovat určitou logiku. Členské státy odmítají vzdát se svého výlučného postavení a trvají na specifickém charakteru SZBP. Ten je dán jednomyslnou rozhodovací procedurou, omezenou rolí Evropské komise a Evropského parlamentu a vynětím příslušných ustanovení Smlouvy z jurisdikce Evropského soudního dvora. Posílení SZBP se v minulosti snažily dosáhnout zlepšením koordinačních mechanismů a zajištěním návaznosti při výkonu funkce předsednické země (vytvoření funkce Vysokého představitele pro SZBP Amsterdamskou smlouvou), možností nepodílet se na společné akci či postoji (mechanismus konstruktivní abstinence) nebo umožněním posílené spolupráce mezi státy se shodnými zájmy (vytvořená Smlouvou z Nice).

Úprava SZBP v Lisabonské smlouvě podržela základní parametry současné institucionální a rozhodovací struktury. Výlučné postavení členských států v rozhodovacím procesu zůstalo zachováno. Evropská rada bude identifikovat strategické zájmy a cíle Unie, stanovovat obecné směry SZBP, včetně otázek spojených s obranou, a přijímat rozhodnutí k provádění těchto obecných směrů. V rozhodnutích bude vymezeno jejich trvání a prostředky, které zajistí Unie a její členské státy. Sledování obecných směrů SZBP bude mít dále na starosti Rada, a to prostřednictvím přijímání rozhodnutí ve formě společných akcí a společných postojů Unie. Všechna rozhodnutí budou přijímána jednomyslně.

Do kapitoly o společné bezpečnostní a obranné politice byl z návrhu SÚ převzat koncept strukturované spolupráce (mechanismus umožňující skupině států, jejichž vojenské prostředky splňují vyšší kritéria a které v této oblasti přijaly vyšší závazky, navázat užší spolupráci, tak aby byly připraveny na vedení těch nejnároč-

nějších misí). Součástí primárního práva se též stává ustanovení o zřízení Evropské obranné agentury.¹²²

5.2 Společný právní, institucionální a personální základ zahraničních politik EU

Klíčovou změnou je vytvoření funkce Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který předsedá Radě EU pro vnější vztahy a který je zároveň místopředsdou Evropské komise. Institucionálně a personálně se tak propojují dvě klíčové složky zahraniční politiky EU. K dispozici bude mít Vysoký představitel Evropský útvar pro vnější činnost (Útvar), který se bude skládat z úředníků Evropské komise (zejm. generálního ředitelství pro vnější vztahy), sekretariátu Rady a přidělených pracovníků diplomatických služeb členských států. Současné delegace Evropské komise ve třetích zemích se v budoucnu přemění v zastoupení Evropské unie a stanou se integrální součástí Evropského útvaru pro vnější činnost.

Doposud odděleně fungující SZBP (realizovaná členskými státy) a vnější vztahy EU (realizované Evropským společenstvím) dostávají v Lisabonské smlouvě i společný právní základ. Všechny vnější politiky (rozvojová politika a humanitární pomoc, společná obchodní politika, finanční a technická asistence, smluvní vztahy se třetími zeměmi, restriktivní opatření) bude EU provádět na základě principů, cílů a obecných ustanovení stanovených v první kapitole hlavy V SEU. K větší soudržnosti a efektivitě vnějších činností Unie by nakonec mělo přispět i její nabytí právní subjektivity v mezinárodních vztazích.

Zda však tento nový model unijní zahraniční politiky dokáže účinněji využít nástrojů a prostředků, které má Unie k dispozici již dnes, bude záležet především na politické síle nového Vysokého představitele (který nahradí současného „pana SZBP“ Javiera Solanu) a na konkrétním nastavení pravidel pro fungování Evropského útvaru pro vnější činnost.

¹²²⁾ Evropská obranná agentura (European Defence Agency – EDA) měla být zřízena Smlouvou o Ústavě pro Evropu. Po zablokování ratifikačního procesu referendy ve Francii a Nizozemí rozhodla Rada o zřízení EDA na základě čl. 14. Smlouvy o EU – viz Společná akce Rady 2004/551/SZBP ze 12. 7. 2007.

5.3 Vnější činnost Unie

Ustanovení o vnější činnosti Unie jsou nově společně zařazena v SFEU jako část pátá. Upravují společnou obchodní politiku, spolupráci s třetími zeměmi a humanitární pomoc, sjednávání mezinárodních dohod, přijímání omezujících opatření a vztah Evropské unie a mezinárodních organizací. Do této části smlouvy je zařazeno i nové ustanovení o solidaritě mezi členskými státy v případě teroristického útoku či napadení nebo pohromy (doložka solidarity). Na rozdíl od SÚ jsou uvedené činnosti upraveny odděleně od oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a společné bezpečnostní a obranné politiky, jejichž úprava je, s cílem podtrhnout jejich mezivládní charakter, ponechána v rámci SEU. Nicméně sjednocujícím a zastřešujícím prvkem činnosti Evropské unie na mezinárodní scéně vůbec (tedy i pro oblast SZBP a SBOP) jsou společná obecná ustanovení a společné cíle (kapitola 1, hlava V SEU). Základem vnější činnosti je společná obchodní politika, která je výslovně (v souladu s dosavadní judikaturou ESD) upravena jako výlučná pravomoc Evropské unie. Vedle vytváření celní unie, přispívání harmonickému rozvoji světového obchodu, odstranění omezení mezinárodního obchodu a snižování celních a jiných překážek je jako součást společné obchodní politiky (stejně jako v SÚ) nově upravena i oblast přímých zahraničních investic. Ustanovení o uzavírání „obchodních“ mezinárodních smluv je v podstatě převzato z SÚ, je tedy posíleno postavením EP a vytlačena kategorie smíšených smluv, která je nahrazena tím, že v některých citlivých oblastech rozhoduje Rada jednomyslně.

6. Závěr

Předkládaná analýza se soustředí na hlavní změny ve stávajícím institucionálním uspořádání, rozhodovacím procesu a vybraných politikách EU, které přináší Lisabonská smlouva. Zda se tyto změny stanou skutečně novým rámcem pro uspořádání a fungování EU, ukáže až výsledek ratifikačního procesu v jednotlivých členských státech. Zdá se, že úsilí představitelů členských států shodnout se na textu dostatečně odlišném od návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu, aby bylo možné provést ratifikaci parlamentní cestou, bylo úspěšné. Pravděpodobně jediným státem, který bude Lisabonskou smlouvu ratifikovat v referendu, tak bude Irsko, kde povinnost uspořádat referendum vyplývá přímo z ústavy.

Shodou na textu Lisabonské smlouvy však diskuse o budoucnosti EU zdaleka nekončí. Na základě podnětu francouzského prezidenta Sarkozyho se zástupci členských států shodli na vytvoření tzv. **reflexní skupiny** (původně byl navržen název „Rada moudrých“), jejíž členové budou vybráni na základě nominací členských států. Podmínkou členství je, aby se nejednalo o politicky činné osobnosti. Mezi kandidáty se zatím objevila čtyři jména – bývalá lotyšská prezidentka Vaira Vike-Freibergová, šéf představenstva firmy Nokia Jorna Ollila, bývalý španělský premiér Felipe Gonzales a exprezident Evropského parlamentu Pat Cox.¹²³ Zástupci členských států se však prozatím spíše než na jména budoucích členů soustředili na mandát skupiny. Prezident Sarkozy usiloval o to, aby se skupina zabývala mimo jiné geografickými hranicemi EU (konkrétněji otázkou případného členství Turecka). Tato myšlenka však nenalezla podporu u ostatních členských států. Dosažený kompromis zní, že od reflexní skupiny se očekává vyjádření k výzvám, jimž bude EU čelit v letech 2020–2030. Současně je explicitně stanoveno, že reflexní skupina se

¹²³ Viz Kubosova, Lucia. First names floated for Sarkozy's EU „reflection“ group. EUobserver, 12.12.2007.

nebude vyjadřovat k otázce hranic EU, dalšího rozšiřování, institucionálního uspořádání ani rozpočtu.¹²⁴ Výstup z jednání této skupiny se očekává v polovině roku 2010 a bude mít doporučující charakter.

¹²⁴⁾ Tamtéž.

PŘÍLOHY

I. Přehled změn rozhodovacích postupů

II. Neoficiální konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie a Listina základních práv Evropské unie (CD)

KVALIFIKOVANÁ VĚTŠINA NAHRAZUJÍCÍ JEDNOMYSLNOST V RADĚ

Nové číslovaní SEU/SFEU	Číslovaní SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Odpovídající ustanovení SÚ Současné číslovaní SEU/SES
Článek 48 SFEU	Článek 42 SFEU	Sociální zabezpečení migrujících pracovníků	<p>V oblasti sociálního zabezpečení přijme Rada opatření, která jsou nezbytná k uskutečnění volného pohybu pracovníků vztahující se k zabezpečené době pojištění a dávkám sociálního pojištění pro zaměstnané a samostatně výdělečně činné migrující pracovníky a osoby na nich závislé</p> <p>Reformní smlouva upravuje možnost pro členský stát, který prohlásí, že by byl návrhem významně dotčen jeho systémem sociálního zabezpečení, postoupit návrh k projednání Evropské radě, čímž se řádný legislativní postup pozastaví</p>	Rada	<p>Článek III-136</p> <p>Článek 42 SES</p>
Článek 53 SFEU	Článek 47 SFEU	Svoboda usazování samostatně výdělečně činných osob	<p>Legislativní akty usnadní přístup osob k samostatně výdělečným činnostem prostřednictvím vzájemného uznávání kvalifikací a koordinace předpisů států týkajících se přístupu k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkonu</p> <p>Poznámka: O legislativních aktech, k jejichž provedení je alespoň v jednom členském státě zapotřebí změna stávajících zásad zákonné právní úpravy jednotlivých povolání týkajících se vzdělání a podmínek přístupu fyzických osob k nim, se rozhoduje jednomyslně podle článku 47</p>	Rada	<p>Článek III-141</p> <p>Článek 47 SES</p>

Článek 79 SFEU	Článek 63a (2a-b) SFEU	Legální přistěhovalectví	<p>EP a Rada přijímají opatření, která stanoví:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. podmínky vstupu a pobytu a pravidla, podle nichž členské státy udělují dlouhodobá víza, a vydávají povolení k pobytu, 2. práva a podmínky, na základě kterých mohou státní příslušníci třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v některém členském státě, pobývat v ostatních členských státech <p>Poznámka: Od 1. 1. 2005 jsou články 63 (3) a 63 (4) SES jedinámi, které zatím nebyly převedeny pod rozhodování kvalifikovanou většinou (na základě „passerelle“ článku 67 SES)</p>	Rada	Článek III-267(2) Článek 63(3, 4) SES
Článek 82 SFEU	Článek 69a (1-2) SFEU	Soudní spolupráce v trestních věcech	<p>EP a Rada přijímají opatření k zajištění zásady vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a sblížování právních předpisů</p> <p>Poznámka: Ustanovení čl. 69a obsahuje mechanismus „záchranné brzdy“ předvídaný v odstavci 3, který však na druhou stranu doprovází zavedení možnosti posílené spolupráce</p>	Rada	Článek III-270 (1-2) Článek 31 SEU

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Odpovídající ustanovení SÚ Současné číslování SEU/SES
Článek 83 SFEU	Článek 69b (1) SFEU	Soudní spolupráce v trestních věcech	<p>EP a Rada mohou formou směrnice stanovit minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti</p> <p>Poznámka: Mechanismus „záchranné brzdy“ v odstavci 3 dává členským státům možnost určitého veta, která je však na druhou stranu vyvážena zavedením možnosti posílené spolupráce</p>	Rada	Článek III-271 (1) Článek 31 SEU
Článek 85 SFEU	Článek 69d (1) SFEU	Eurojust	Evropské nařízení vymezení strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Eurojustu	Rada	Článek III-273 (1, 1. pododst.) Článek 31 SEU
Článek 87 SFEU	Článek 69f (2) SFEU	Policejní spolupráce	EP a Rada mohou přijmout opatření za účelem zlepšení neoperativní policejní spolupráce	Rada	Článek III-275 (2) Článek 30 SEU
Článek 88 SFEU	Článek 69g (2) SFEU	Europol	EP a Rada vymezí formou nařízení strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Europolu	Rada	Článek III-276 (2) Článek 30 SEU

Článek 91 SFEU	Článek 71 (2) SFEU	Výjimky v oblasti dopravy	<p>Opatření, kterými se provádí společná dopravní politika</p> <p>Poznámka: Článek 71 SES vyžaduje jednomyslnost v případě předpisů, které by se mohly vážně dotknout životní úrovně a zaměstnanosti v některých oblastech a využití dopravních zařízení. Současné návrhy pouze stanovují, že tyto „by měly být zohledněny“</p>	Rada	Článek III-236 (3) Článek 71 SES
Článek 129 SFEU	Článek 107 (3) SFEU	Změna statutu Evropského systému Centrálních bank	EP a Rada mohou řádným legislativním postupem změnit některá ustanovení statutu Evropského systému Centrálních bank a Evropské centrální banky	Rada	Článek III-187 (3) Článek 107 SES
Článek 167 SFEU	Článek 151 (5) SFEU	Kultura	Rada na návrh Komise stanoví pobídkové akce (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek III-280 (5) Článek 151 SES
Článek 207 SFEU	Článek 188c (4a) SFEU	Obchodní dohody na kulturní a audiovizuální služby	<p>Při sjednávání a uzavírání dohod rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou (dosud jednomyslně)</p> <p>Poznámka: Jednomyslnost zůstává pouze pro dohody v oblasti obchodu s kulturními a audiovizuálními službami, pokud by tyto dohody mohly ohrozit kulturní a jazykovou rozmanitost Unie</p>	Rada	Článek III-315 (4) Článek 133 SES (přemístěn)

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Odpovídající ustanovení SÚ Současné číslování SEU/SES
Článek 207 SFEU	Článek 188c (4b) SFEU	Obchodní dohody na vzdělávací, sociální a zdravot- nické služby	Při sjednávání a uzavírání dohod rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou Poznámka: Jednomyslnost zůstává pouze pro dohody v oblasti obchodu se sociálními, vzdělávacími a zdravotnickými službami, pokud by tyto dohody mohly vážně narušit vnitrostátní organizaci takových služeb a ohrozit odpovědnosti členských států za jejich poskytování, dále v oblasti obchodních aspektů důležitých vlastnictví a přímých zahraničních investic a pokud dohoda obsahuje ustanovení, pro která je při přijímání vnitřních předpisů vyžadována jednomyslnost	Rada	Článek III-315 (4) Článek 133 SES (přemístěn)
Článek 236 SFEU	Článek 9c (9) SEU a 201b (b) SFEU	Předsednictví jednotlivých složení Rady	Předsednictví jednotlivých složení Rady se konají na základě systému rovné rotace v souladu s podmínkami stanovenými v článku 201b písm. b) Poznámka: Současné o postupu předsednictví rozhoduje Rada jednajícím jednomyslně podle článku 203 SES	Evropská rada	Článek I-24 (7) Článek 203 SES (zrušen)
Článek 257 SFEU	Článek 225a (1. pododst.) SFEU	Specializované soudy	EP a Rada mohou řádným legislativním postupem zřídit specializované soudy připojené k Tribunálu	Rada	Článek III-359 (1) Článek 225a SES

Článek 262 SFEU	V souladu s nově navrhaným článkem 229a SFEU, Rada setrvává v jednoduším jednání	Duševní vlastnictví: Dávající soudní pravomoc	Rada po konzultaci s EP může zvláštním legislativním postupem přenést na Soudní dvůr Unie pravomoc rozhodovat ve sporech týkajících se používání aktů, které vytvářejí evropská práva duševního vlastnictví	Rada	Článek III-364 Článek 229a SES
Článek 281 SFEU	Článek 245 (2. pododst.) SFEU	Statut soudního dvora: Změna	EP a Rada mohou řádným legislativním postupem změnit statut Soudního dvora Unie s výjimkou hlavy I a článku 64	Rada	Článek III-381 Článek 245 SES
Článek 283 SFEU	Článek 245b (2) SFEU	Evropská centrální banka – Jmenování Výkonné rady	Jmenování členů Výkonné rady Evropské centrální banky	Evropská rada Poznámka: Až dosud k jmenování docházelo společnou dohodou vlády členských států na úrovni hlav států či vlád	Článek III-382 (2) Článek 112 SES (přemístěn)

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Odpovídající ustanovení SÚ Současné číslování SEU/SES
Článek 291 SFEU	Článek 249c (3) SFEU	Prováděcí akty: Pravidla pro způsob kontroly	EP a Rada formou nařízení řádným legislativním postupem předem stanová pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí	Rada	Článek I-37 (3) Článek 202 SES (zrušen)
Článek 322 SFEU	Článek 279 (2) SFEU	Finanční pravidla: Zřízení, podrobnosti a postupy	Nařízení stanoví podrobnosti a postup, kterými se rozpočtové příjmy dávají k dispozici Komisi	Rada	Článek III-412 (2) Článek 279 SES

ROZHODOVÁNÍ V NOVÝCH NEBO ROZŠÍŘENÝCH OBLASTECH

Nové číslovaní SEU/SFEU	Číslovaní SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 11 SEU	Článek 8b (4) SEU	Občanská iniciativa	Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby předložila návrhy právního aktu. Legislativní akty stanoví podrobná pravidla	Rada	Článek I-47 (4) Článek 8 SEU (nahrazen)
Článek 14 SFEU	Článek 16 SFEU a Protokol o službách obecného zájmu	Služby obecného hospodářského zájmu	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) a formou nařízení stanoví zásady a podmínky, podle kterých služby obecného hospodářského zájmu fungují, aniž je dotčena pravomoc členských států poskytovat, zadávat či financovat tyto služby v souladu se Smlouvami	Rada	Článek III-122 Článek 16 SES
Článek 15 SEU	Článek 9b (5) SEU	Předseda Evropské rady (Evropská rada se stává oficiální institucí)	Evropská rada volí kvalifikovanou většinou svého předsedu na dobu dva a půl roku s tím, že může být zvolen dvakrát po sobě. V případě překážky nebo závažného pochybení jej může Evropská rada stejným postupem odvolat	Evropská rada	Článek I-22 Článek 9 SEU (zrušen)

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 23 SFEU	Článek 20 (posl. odst.) SFEU	Diplomatická a konzulární ochrana	Rada může zvláštním legislativním postupem a po konzultaci EP přijímat směrnice o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce nezbytných pro usnadnění této ochrany	Rada	Článek III-127 Článek 20 SES
Článek 27 SEU	Článek 13a (3) SEU	Evropská zahraníční služba (Evropský útvár pro vnější činnost)	Rada rozhoduje na návrh vysokého představitele po konzultaci s EP a po obdržení souhlasu Komise o založení Evropské služby pro vnější činnost, její organizaci a fungování	Rada	Článek III-296 (3) Článek 13 SEU
Článek 31 SEU	Článek 15b (2) SEU	SZBP: Hlasování kvalifikovanou většinou o návrhu vycházejícím z podnětu Evropské rady	Každý členský stát může „ze zásadních důvodů“ zablokovat přijetí návrhu kvalifikovanou většinou a přesunout jednání na půdu Evropské rady, která rozhoduje jednomyslně	Rada	Článek III-300 (2b) Článek 23 SEU (přemístěn)

Článek 33 SFEU	Článek 27a SFEU	Celní spolupráce	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o opatřeních k posílení celní spolupráce mezi členskými státy a mezi členskými státy a Komisí Poznámka: Současný článek 135 SES obsahuje ustanovení, že „použití vnitrostátního trestního práva a organizace soudnictví členských států není těmito opatřeními dotčeno“. Tato věta se ruší	Rada	Článek III-152 Článek 135 SES (přemístěn)
Článek 45 SEU	Článek 28d SEU	Evropská obranná agentura	Zřízení: Rada kvalifikovanou většinou rozhoduje o statutu agentury, sídle a provozních pravidlech Poznámka: Evropská obranná agentura byla založena společnou akcí Rady z 12. 7. 2007	Rada	Článek I-41 (3), III-311 Článek 17 SEU (přemístěn)
Článek 46 SEU	Článek 28e SEU	Společná bezpečnostní a obranná politika: Stálá strukturovaná spolupráce	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou o zřízení stálé strukturované spolupráce a o přijímání dalších členských států, které se do ní chtějí zapojit. Veškerá ostatní rozhodnutí v rámci strukturované spolupráce přijímá Rada jednomyslně	Rada Poznámka: V rámci strukturované spolupráce se na hlasování podílí pouze ty státy, které se jí účastní	Článek III-312 (2-4) Článek 17 SEU (přemístěn)
Článek 50 SEU	Článek 49a (2) SEU	Vystoupení členského státu z Unie	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou po obdržení souhlasného stanoviska EP o dohodě o vystoupení z Unie	Rada	Článek I-60 (2) Článek 49 SEU

Nové číslovaní SEU/SFEU	Číslovaní SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 70 SFEU	Článek 61c SFEU	Hodnocení politik v oblasti svobody, bezpečnosti a práva	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou na návrh Komise o opatřeních upravujících hodnocení provádění politik v oblasti svobody, bezpečnosti a práva a zejména zásady vzájemného uznávání	Rada	Článek III-260 Článek 61 SES
Článek 74 SFEU	Následek vložení oblasti spolupráce v trestních věcech do článku 61g SFEU	Správní spolupráce v oblasti trestních věcí	Rada kvalifikovanou většinou přijme opatření k zajištění správní spolupráce ve veškerých oblastech svobody, bezpečnosti a práva Poznámka: Založená na současném článku 61g SES (rozhodování se posunulo z jednomyslnosti na hlasování kvalifikovanou většinou podle Protokolu (č. 35) k článku 67 SES (2001)).	Rada	Článek III-263 Článek 66 SES (přemístěn)
Článek 75 SFEU	Článek 61h SFEU	Boj proti terorismu (peněžními prostředky)	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem), formou nařízení o vymezení rámce správních opatření týkajících se pohybu kapitálu a plateb, jako je zmrazení peněžních prostředků, finančních aktiv nebo hospodářských výhod, osobám, jimž jsou vlastněny nebo je mají v držbě	Rada	Článek III-160 Článek 60 SES (přemístěn)

Článek 77 SFEU	Článek 62 SFEU	Kontroly na hranicích	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) za účelem regulace kontroly hranic o přijetí opatření ve vymezených oblastech	Rada	Článek III-265 (1d) Článek 62 SES
Článek 79 SFEU	Vloženo do článku 63a (3) SFEU	Přistěhovalectví: Dohody o navracení	Unie může uzavřít dohody se třetími zeměmi o navracení státních příslušníků třetích zemí do země původu nebo do země, odkud přicházejí	Rada	Článek III-267 (3) Článek 63 body 3 a 4 SES
Článek 79 SFEU	Článek 63a (4) SFEU	Přistěhovalectví: Integrace přistěhovačů	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o přijetí opatření podporujících integraci státních příslušníků třetích zemí (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek III-267 (4) Článek 63 body 3 a 4 SES
Článek 81 SFEU	Článek 65 (1-2) SFEU	Soudní spolupráce v občanských věcech	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) – o legislativních aktech pro všeobecné sblížení procesního a hmotného občanského práva členských států (odstavec 1) – o legislativních aktech pro přístup ke spravedlnosti, alternativní metody urovnávání sporů, vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců (odstavec 2) Poznámka: Současné články 65, 67(5) SES už předvidají hlasování kvalifikovanou většinou, ale článek III-269 rozšiřuje působnost Unie výlučně zmiňováním sblížení právních předpisů (1) a rozšiřováním seznamu v odstavci 2	Rada Poznámka: Jednomyslnost zůstává, když se legislativní akty týkají rodinného práva, ale passerelle dává možnost k posunu na hlasování kvalifikovanou většinou	Článek III-269 (1-2) Článek 65 SES

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 82 SFEU	Článek 69a (2) SFEU	Soudní spolupráce v trestních věcech	<p>Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o přijetí opatření ke stanovení minimálních pravidel trestního práva procesního, a to v rozsahu nezbytném pro usnadnění vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí</p> <p>Poznámka: Současný článek 31(1e) SEU již umožňuje přijímání opatření k zavedení minimálních pravidel o znacích skutkových podstat trestných činů a trestech, ale článek 69a(2) SFEU se odvolává také na procesní trestní právo. Podle odst. 2. je možné přidat na seznam další oblasti trestního řízení</p>	<p>Rada</p> <p>Poznámka: Hlasování kvalifikovanou většinou, ale „záchranná brzda“ v odst. 3. dává členským státům možnost veta. Ustanovení usnadňuje možnost posílené spolupráce</p>	<p>Článek III-270 (2)</p> <p>Článek 31 SEU (nahrazen)</p>
Článek 83 SFEU	Vloženo do článku 69b (1) SFEU	Soudní spolupráce v trestních věcech	<p>Vymezení trestných činů a sankcí: Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o přijetí směrnice stanovících minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí</p> <p>Poznámka: Rozsah současného článku 31 (1e) SEU je tímto rozšířen. Mimoto článek 69b (2) SFEU (flexibility clause) umožňuje všeobecné sblížení, jestliže je to potřebné</p>	<p>Rada</p> <p>Poznámka: Hlasování kvalifikovanou většinou, ale „záchranná brzda“ v odst. 3 dává členským státům možnost veta. Ustanovení usnadňuje možnost posílené spolupráce</p>	<p>Článek III-271 (1)</p> <p>Článek 31 SEU (nahrazen)</p>

Článek 84 SFEU	Článek 69c SFEU	Soudní spolupráce v trestních věcech	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o přijetí opatření za účelem podpory předcházení trestné činnosti (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek III-272 Článek 69 SES (zrušen)
Článek 85 SFEU	Článek 69d (1) SFEU	Soudní spolupráce v trestních věcech	Eurojust: Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o nařízení vymezujícím strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Eurojustu	Rada	Článek III-273 (1) Článek 31 SEU (nahrazen)
Článek 88 SFEU	Článek 69g (2) SFEU	Policejní spolupráce v trestních věcech	Europol: Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o nařízení vymezujícím strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Europolu	Rada	Článek III-276 (2) Článek 30 SEU (nahrazen)
Článek 98 SFEU	Článek 78 SFEU	Doprava: Odvolání výjimek východního Německa	Pět let po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost může Rada rozhodnout o odvolání ustanovení nebránících opatřením k vyrovnání hospodářských nevýhod způsobených rozdělením Německa	Rada	Článek III-243 Článek 78 SES
Článek 107 SFEU	Článek 87 (2c) SFEU	Státní podpora: Odvolání výjimek východního Německa	Pět let po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost může Rada rozhodnout o odvolání ustanovení, podle kterého státní podpora udělená východnímu Německu je slučitelná s vnitřním trhem	Rada	Článek III-167 Článek 87 SES

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 118 SFEU	Článek 97a SFEU	Duševní vlastnictví	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o opatřeních k vytvoření evropských práv duševního vlastnictví k zajištění jednotné ochrany práv duševního vlastnictví v Unii a o zavedení centralizovaného režimu pro vydávání povolení, koordinaci a kontrolu na úrovni EU	Rada Poznámka: Používání jazyků zůstává pod jednomyslností (odst. 2)	Článek III-176 (1) Článek 97 SES
Článek 122 SFEU	Článek 100 (1) SFEU	Hospodářská politika: Energie	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou na návrh Komise o opatřeních v případě závažných obtíží v zásobování určitými výrobky především v oblasti energetiky: Odkaz na duch solidarity mezi členskými státy	Rada	Článek III-180 Článek 100 SES
Článek 134 SFEU	Článek 114 (1) SFEU	Eurozóna: Posílení rozpočtové a hospodářské koordinace	Rada přijme opatření týkající se členských států, jejichž měnou je euro, k posílení koordinace a dohledu nad jejich rozpočtovou kázní a k vypracování směrů hospodářské politiky pro tyto státy	Rada Poznámka: Členové Eurozóny nebudou mít veto, nečlenové Eurozóny nehlasují	Článek III-194 (1) Článek 114 SES

Článek 136 SFEU	Článek 115a (1-2) SFEU	Členové Erozozy: Jednotné zastoupení v mezinárodních organizacích	Rada na návrh Komise po konzultaci s ECB stanoví společně postoje k otázkám, jež mají zvláštní význam pro hospodářskou a měnovou unii v rámci mezinárodních finančních institucí, jakou je Mezinárodní měnový fond, Světová banka atd., a mezinárodních konferencí	Rada Poznámka: Členové Erozozy nebudou mít veto, nečlenové Erozozy nehlasují	Článek III-196 (1-2) Článek 115 SES
Článek 165 SFEU	Článek 149 (1-4) SFEU	Sport	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o přijetí legislativních aktů stanovících podpůrná opatření pro podporu sportů (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek III-282 (3a) Článek 149 SES
Článek 168 SFEU	Článek 152 (5, 1.-2.) SFEU	Zdraví (lidské zdraví)	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) po konzultaci s VR a HSV o přijetí pobídkových opatření k ochraně a zlepšení lidského zdraví a k boji proti vážným přeshraničním zdravotním pohromám a opatření týkajících se sledování, včasné výstrahy a boje proti přeshraničním zdravotním hrozbám	Rada	Článek III-278 (4c, d) Článek 152 SES
Článek 168 SFEU	Článek 152 (5, 3.) SFEU	Zdraví (veřejné zdraví)	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) po konzultaci s VR a HSV o přijetí opatření k ochraně veřejného zdraví s ohledem na tabák a zneužívání alkoholu	Rada	Článek III-278 (5) Článek 152 SES

Nové číslovaní SEU/SFEU	Číslovaní SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 182 SFEU	Článek 166 (5) SFEU	Evropský výzkumný prostor	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) po konzultaci s VR a HSV, stanoví nezbytná opatření k uskutečnění evropského výzkumného prostoru Poznámka: Ačkoli články 163, 166 SES už předvídají rozhodování kvalifikovanou většinou hlasů v oblasti výzkumu, celý Evropský výzkumný prostor je navrhován až nyní	Rada	Článek III-251 (4) Článek 166 SES
Článek 189 SFEU	Článek 172a (2) SFEU	Evropská politika pro oblast vesmíru	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem), stanoví evropskou politiku pro oblast vesmíru (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek III-254 (2) Článek 172 SES
Článek 191 SFEU	Vloženo do článku 174 (1, 4. odřážka) SFEU	Životní prostředí Změna klimatu	Nová působnost v oblasti životního prostředí: „Zejména boj proti změně klimatu“	Rada	Článek III-233 (1d), III-234 Článek 174 SES

Článek 194 SFEU	Vloženo do článku 176a (2) SFEU	Energetika	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o zajištění trhu s energií, o dodávce energie, podpoře energetické účinnosti, úspore energie a rozvoji nových a obnovitelných zdrojů energie Poznámka: Opatření se nedotýká práv členských států stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jejich volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jejich zásobování energií	Rada Poznámka: Jednomyslnost zůstává, u opatření fiskální povahy	Článek III-256 (2-3) Článek 176 SES
Článek 195 SFEU	Článek 176b SFEU	Cestovní ruch	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) a doplňují tak činnost členských států v oblasti cestovního ruchu, zejména podporou konkurenceschopnosti podniků Unie v této oblasti (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek III-281 (2) Článek 176 SES
Článek 196 SFEU	Článek 176c (2) SFEU	Civilní ochrana	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o přijetí opatření podporujících spolupráci mezi členskými státy ve snaze posílit účinnost systémů pro předcházení a ochranu proti přírodním nebo člověkem způsobeným pohromám (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek 284 (2) Článek 176 SES

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 197 SFEU	Vloženo do článku 176d (2) SFEU	Správní spolupráce	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o nařízeních podporujících úsilí členských států o zlepšení schopnosti jejich správních orgánů provádět právo Unie (s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států)	Rada	Článek III-285 (2) Článek 176 SES
Článek 207 SFEU	Článek 188c (2) SFEU	Společná obchodní politika	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o nařízeních vymezujících rámec pro provádění společné obchodní politiky	Rada	Článek III-315 (2) Článek 133 SES (přemístěn)
Článek 213 SFEU	Vloženo do článku 188i SFEU	Spolupráce s třetími zeměmi: Naléhavá finanční pomoc	Rada na návrh Komise přijme nezbytná rozhodnutí, vyžaduje-li situace v třetí zemi naléhavou finanční pomoc ze strany Unie	Rada	Článek III-320 Článek 181a SES (přemístěn)
Článek 214 SFEU	Vloženo do článku 188j (3) SFEU	Humanitární pomoc	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o vymezení rámce, v němž se provádí činnosti humanitární pomoci Unie	Rada	Článek III-321 (3) Článek 181a SES (přemístěn)

Článek 214 SFEU	Vloženo do článku 188j (5) SFEU	Evropský dobrovolnický sbor humanitární pomoci	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o nařízeních vymezujících pravidla a postupy pro činnost dobrovolnického sboru	Rada	Článek III-321 (5) Článek 181a SES (přemístěn)
Článek 215 SFEU	Článek 188k (2) SFEU	Ekonomické sankce vůči osobám nebo nestátním subjektům	Rada rozhodne o omezujících opatřeních vůči fyzickým nebo právnickým osobám a skupinám nebo nestátním subjektům Poznámka: Současný článek 301 SES předvídá pouze sankce vůči státům	Rada Poznámka: Až dosud byla opatření přijímána na základě článků 301 a 308 SES flexibility clause jednomyslně	Článek III-322 (2) Článek 301 SES (zrušen)
Článek 218 SFEU	Článek 188n (8) SFEU	Přistoupení k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod	Rada rozhoduje jednomyslně o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (členské státy ratifikují)	Rada	Článek I-9 (III-325 (6, 8)) Rada měla rozhodovat kvalifikovanou většinou Článek 300 SES (zrušen)

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 222 SFEU	Vloženo do článku 188r SFEU	Doložka solidarity	O způsobech provádění doložky solidarity rozhodne Rada na základě společného návrhu Komise a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku	Rada Poznámka: Jednomyslnost je u rozhodnutí souvisejících s obranou	Článek III-329 (2) Článek 304 SES (nahrazen)
Článek 255 SFEU	Článek 224a SFEU	Výbor, který se vyslovuje k jmenování soudců	Rada stanoví pravidla fungování tohoto výboru a jmenuje jeho členy	Rada	Článek III-357 Článek 224 SES
Článek 298 SFEU	Vloženo do článku 254a (2) SFEU	Správa Evropské unie	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o nařízeních upravujících ustanovení pro otevřenou, efektivní a nezávislou evropskou správu Poznámka: Dosavadní služební řád je vydán nařízením Rady na základě článku 283 SES (III-427)	Rada	Článek III-398 Článek 254 SES

Článek 300 SFEU	Článek 256a (5) SFEU	Hospodářský a sociální výbor Výbor regionů	Pravidla, týkající se složení těchto výborů, jsou přezkoumávána pravidelně, aby byl zohledněn hospodářský, sociální a demografický vývoj v Unii – k tomuto účelu přijímá Rada kvalifikovanou většinou na návrh Komise rozhodnutí	Rada	Článek I-32 (5) Článek 256 SES
Článek 311 SFEU	Článek 269 (posl. odst.) SFEU	Systém vlastních zdrojů	Rada jednomyslně zvláštním legislativním postupem po konzultaci s EP přijme rozhodnutí, kterým stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů Unie	Rada	Článek I-54 (4) Článek 269 SES
Článek 325 SFEU	Článek 280 (4) SFEU	Boj proti podvodům	Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou spolu s EP (řádným legislativním postupem) o přijetí legislativních aktů stanovících nezbytná opatření v oblasti předcházení a boje proti podvodům dotýkajících se finančních zájmů Unie Poznámka: Rozsah použití byl rozšířen, protože věta článku 280 (4) SES, že se opatření podle tohoto článku netýkají národního trestního práva, se zrušuje	Rada	Článek III-415 Článek 280 SES

JEDNOMYSLNÉ ROZHODOVÁNÍ V RADĚ

Nové číslovaní SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Právní úprava převzata z SÚ a SEU/SES
Článek 7 SEU	Článek 7 SEU	Závažné a trvalé porušení hodnot členským státem	Na návrh 1/3 členských států nebo Evropské komise a po obdržení souhlasu EP může Evropská rada jednomyslně rozhodnout	Evropská rada
Článek 14 SEU	Článek 9a SEU	Složení Evropského parlamentu	Z podnětu EP a s jeho souhlasem přijme Evropská rada jednomyslně rozhodnutí o složení EP	Evropská rada
Článek 17 SEU	Článek 9d SEU	Složení Komise	Od 1. listopadu 2014 by měl počet členů Komise odpovídat 2/3 počtu členských států, pokud Evropská rada nerozhodne jednomyslně o změně tohoto počtu	Evropská rada
Článek 17 SEU	Článek 9d SEU	Rotace členů Komise	Evropská rada stanoví jednomyslně systém rotace členů Komise	Evropská rada
Článek 22 SEU	Článek 10b SEU	Stanovení strategických zájmů a cílů v oblasti SZBP a vnější činnosti Unie	Evropská rada rozhoduje jednomyslně na doporučení Rady	Evropská rada

Článek 24 SEU	Článek 11 SEU	Rozhodování v oblasti SZBP	SZBP je vymezována a prováděna Evropskou radou a Radou jednomyslně, nestanoví-li Smlouvy jinak	Evropská rada a Rada
Článek 31 SEU	Článek 15b SEU	Rozhodování v oblasti SZBP	Ustanovení upravuje výjimky z obecného pravidla jednomyslného rozhodování v oblasti SZBP	Evropská rada a Rada
Článek 41 SEU	Článek 28 SEU	Hrazení výdajů v oblasti SZBP	Rada může jednomyslně rozhodnout o jiném způsobu hrazení výdajů	Rada
Článek 42 SEU	Článek 28a SEU	Společná obránná politika	Evropská rada rozhodne jednomyslně a doporučí členským státům přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy	Evropská rada
Článek 42 SEU	Článek 28a SEU	Rozhodnutí v oblasti SBOP	Rada rozhoduje jednomyslně na návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku nebo z podnětu některého členského státu	Rada
Článek 46 SEU	Článek 28e SEU	Stálá strukturovaná spolupráce	Jiná rozhodnutí a doporučení Rady v oblasti strukturované spolupráce (o nichž se nerozhoduje kvalifikovanou většinou)	Rada
Článek 48 SEU	Článek 48 SEU	Zjednodušený postup pro přijímání změn smluv	Evropská rada může jednomyslně po konzultaci s EP rozhodnout o změně III. části SFEU. Změny podléhají schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy	Evropská rada

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady
Článek 48 SEU	Článek 48 SEU	Zjednodušený postup pro přijímání změn smluv	Obecná přechodová klauzule: Přechod k rozhodování kvalifikovanou většinou nebo k řádnému legislativnímu postupu. Evropská rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu EP. Tento postup může být zablokován vnitrostátním parlamentem ve lhůtě 6 měsíců	Evropská rada
Článek 49 SEU	Článek 49 SEU	Žádost o přijetí nového členského státu	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Komisí se souhlasem EP	Rada
Článek 50 SEU	Článek 49a SEU	Dobrovolné vystoupení z Unie	Evropská rada může jednomyslně rozhodnout o prodloužení lhůty pro vystoupení	Evropská rada
Článek 19 SFEU	Článek 16e SFEU	Opatření k boji proti diskriminaci	Rada jednomyslně po obdržení souhlasu EP může přijmout vhodná opatření	Rada
Článek 21 SFEU	Článek 18 SFEU	Opatření týkající se sociálního zabezpečení nebo ochrany	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada

Článek 22 SFEU	Článek 19 SFEU	Volební právo v obecních volbách	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada
Článek 25 SFEU	Článek 22 SFEU	Rozšíření práv občanů Unie	Rada rozhoduje jednomyslně se souhlasem EP. Tato ustanovení musí být přijata členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy	Rada
Článek 64 SFEU	Článek 57 SFEU	Krok zpět od liberalizace pohybu kapitálu vůči třetím zemím	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada
Článek 65 SFEU	Článek 58 SFEU	Omezující daňová opatření	Rada rozhoduje jednomyslně na žádost členského státu	Rada
Článek 77 SFEU	Článek 62 SFEU	Předpisy o cestovních pasech, průkazech totožnosti, povoleních k pobytu apod.	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady
Článek 81 SFEU	Článek 65 SFEU	Opatření týkající se rodinného práva s mezi- národním prvkem	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP. Tento postup může zablokovat vnitrostátní parlament ve lhůtě 6 měsíců	Rada
Článek 82 SFEU	Článek 69a SFEU	Rozhodnutí o dalších aspektech trestního řízení, kde mohou být při- jata minimální pravidla	Rada rozhoduje jednomyslně se souhlasem EP. Člen Rady může tento postup pozastavit	Rada
Článek 83 SFEU	Článek 69b SFEU	Určení dalších oblastí trestné činnosti pro stanovení minimálních pravidel týkajících se trestných činů a sankcí	Rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu EP	Rada

Článek 86 SFEU	Článek 69e SFEU	Zřízení úřadu Evropského veřejného žalobce a rozšíření jeho pravomocí	Rada rozhoduje jednomyslně se souhlasem EP (po konzultaci s Komisí)	Rada
Článek 87 SFEU	Článek 69f SFEU	Operativní opatření v oblasti policejní spolupráce	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada
Článek 89 SFEU	Článek 69h SFEU	Podmínky působení policejních a justičních orgánů na území jiného členského státu	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada
Článek 92 SFEU	Článek 72 SFEU	Rozhodnutí o výjimce v oblasti dopravních předpisů	Rada rozhoduje jednomyslně	Rada

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady
Článek 108 SFEU	Článek 88 SFEU	Slučitelnost státní podpory s vnitřním trhem	Na žádost členského státu může Rada jednomyslně rozhodnout za mimořádných okolností o slučitelnosti státní podpory s vnitřním trhem	Rada
Článek 113 SFEU	Článek 93 SFEU	Harmonizace předpisů v oblasti nepřímých daní	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP a Hospodářským a sociálním výborem	Rada
Článek 115 SFEU	Článek 95 SFEU	Sbližování právních předpisů s přímým vlivem na vytváření nebo fungování vnitřního trhu	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP a Hospodářským a sociálním výborem	Rada

Článek 118 SFEU	Článek 97a SFEU	Pravidla pro používání jazyků ve vztahu k evropským právům duševního vlastnictví	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada
Článek 126 SFEU	Článek 104 SFEU	Nahrazení protokolu o postupu při nadměrném schodku	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP a Evropskou centrální bankou	Rada
Článek 127 SFEU	Článek 105 SFEU	Svěření dohledu nad úvěrovými a jinými finančními institucemi Evropské centrální bance	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP a Evropskou centrální bankou	Rada

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady
Článek 140 SFEU	Článek 117a SFEU	Stanovení kurzu pro nahrazení měny členského státu eurem	Rada rozhoduje jednomyslně na návrh Komise po konzultaci s Evropskou centrální bankou	Rada
Článek 153 SFEU	Článek 137 SFEU	Podpora a doplnění činnosti členských států v uvedených oblastech	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP a uvedenými výbory v těchto oblastech: <ul style="list-style-type: none"> – sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků – ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru – zastupování a kolektivní ochrana zájmů pracovníků a zaměstnavatelů – podmínky zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území Unie. Poznámka: S výjimkou první uvedené oblasti může Rada jednomyslně na návrh Komise po konzultaci s EP rozhodnout o přechodu na řádný legislativní proces	Rada
Článek 155 SFEU	Článek 139 SFEU	Dohody se sociálními partnery na úrovni Unie	Rada rozhoduje jednomyslně, pokud dohoda obsahuje ustanovení z oblasti, ve které je vyžadováno jednomyslné rozhodnutí	Rada

Článek 192 SFEU	Článek 175 SFEU	Životní prostředí	<p>Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP, Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů:</p> <ul style="list-style-type: none"> - o předpisech předešlých fiskální povahy - o opatřeních týkajících se: územního plánování, hospodaření s vodními zdroji nebo týkající se dostupnosti vodních zdrojů, využívání půdy - o opatřeních významně ovlivňujících volbu mezi různými energetickými zdroji <p>Poznámka: Rada může jednomyslně ve stanovených případech rozhodnout o přechodu k řádnému legislativnímu procesu</p>	Rada
Článek 194 SFEU	Článek 176a SFEU	Energetika	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP, pokud opatření jsou předešlých fiskální povahy	Rada
Článek 203 SFEU	Článek 187 SFEU	Stanovení podrobností a postupů pro přidružení k Unii	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP	Rada
Článek 207 SFEU	Článek 188c SFEU	Některé dohody v oblasti společné obchodní politiky	<p>Rada rozhoduje jednomyslně při sjednávání a uzavírání některých dohod:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obchod službami - Obchod v oblastech aspektu duševního vlastnictví a přímých zahraničních investic - Obchod kulturními a audiovizuálními službami s dopadem na kulturní a jazykovou rozmanitost Unie - Obchod sociálními, vzdělávacími a zdravotnickými službami s vážným dopadem na vnitrostátní organizaci těchto služeb a jejich poskytování 	Rada

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady
Článek 218 SFEU	Článek 188n SFEU	Uzavírání mezi- národních dohod	Rada rozhoduje jednomyslně: – týká-li se dohoda oblastí, kde je pro přijetí aktu Unie třeba jednomyslnost – o dohodách o přidružení – o dohodách s kandidáty na přistoupení – o dohodě o přistoupení Unie k ÚmlP (po schválení členskými státy)	Rada
Článek 219 SFEU	Článek 188o SFEU	Dohoda o systému směnných kurzů eura ve vztahu k měnám třetích států	Rada rozhoduje jednomyslně na doporučení Evropské centrální banky nebo na doporučení Komise (po konzultaci s Evropskou centrální bankou) po konzultaci s EP	Rada
Článek 223 SFEU	Článek 190 SFEU	Volby do Evropského parlamentu	Rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu EP o ustanoveních nezbytných pro volby do EP a o podmínkách výkonu funkce členů EP	Rada
Článek 244 SFEU	Článek 211a SFEU	Stanovení systému pro rotaci členů Komise	Evropská rada rozhoduje jednomyslně	Evropská rada

Článek 246 SFEU	Článek 215 SFEU	Nahrazení člena Komise	Rada může jednomyslně na návrh předsedy rozhodnout, že člena Komise není třeba nahradit, zejména pokud je zbývající část jeho funkčního období krátká	Rada
Článek 252 SFEU	Článek 222 SFEU	Zvýšení počtu generálních advokátů u Soudního dvora	Rada rozhoduje jednomyslně na návrh Soudního dvora	Rada
Článek 257 SFEU	Článek 225a SFEU	Jmenování členů speciálních soudů	Rada rozhoduje jednomyslně	Rada
Článek 262 SFEU	Článek 229a SFEU	Rozšíření pravomocí Soudního dvora	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP o rozšíření pravomocí Soudního dvora v oblasti evropských práv duševního vlastnictví (předpisy podléhají schválení členských států v souladu s jejich ústavními předpisy)	Rada
Článek 292 SFEU	Článek 249d SFEU	Doporučení Rady	Rada přijímá doporučení jednomyslně v oblastech, ve kterých je pro přijetí aktu Unie požadována jednomyslnost	Rada
Článek 293 SFEU	Článek 250 SFEU	Změna návrhu Komise	Rozhoduje-li Rada na základě Smluv na návrh Komise, může takový návrh změnit jednomyslným rozhodnutím (s výjimkou uvedenou v článku 294, 310, 312, 314, 315)	Rada

Nové číslování SEU/SFEU	Číslování SEU/SFEU zavedené Lisabonskou smlouvou	Předmět	Poznámky	Rozhodnutí Evropské rady nebo Rady
Článek 294 SFEU	Článek 251 SFEU	Návrhy změn, k nimž Komise zaujala odmítnuté stanovisko	O návrzích změn, k nimž Komise zaujala odmítnuté stanovisko, Rada rozhoduje jednomyslně	Rada
Článek 301 SFEU	Článek 258 SFEU	Složení Hospodář- ského a sociálního výboru	Rada rozhoduje jednomyslně na návrh Komise	Rada
Článek 305 SFEU	Článek 263 SFEU	Složení Výboru regionů	Rada rozhoduje jednomyslně na návrh Komise	Rada
Článek 308 SFEU	Článek 266 SFEU	Evropská investiční banka	Rada rozhoduje jednomyslně na žádost Evropské investiční banky a po konzultaci s EP a Komisí, nebo na návrh Komise a po konzultaci s EP a Evropskou investiční bankou o změně statutu Evropské investiční banky	Rada
Článek 311 SFEU	Článek 269 SFEU	Vlastní zdroje Unie	Rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EP o systému vlastních zdrojů Unie	Rada

Článek 312 SFEU	Článek 270a SFEU	Víceletý finanční rámec	Rada rozhoduje jednomyslně se souhlasem EP o víceletém finančním rámci Poznámka: Evropská rada může jednomyslně rozhodnout o přechodu na rozhodování kvalifikovanou většinou	Rada a Evropská rada
Článek 326-334 SFEU	Článek 280a-280i SFEU	Posílená spolupráce	SFEU upravuje zvláštní pravidla pro jednomyslné rozhodování v rámci posílené spolupráce	Rada a Evropská rada
Článek 342 SFEU	Článek 290 SFEU	Pravidla pro používání úředních jazyků	Rada rozhoduje jednomyslně	Rada
Článek 346 SFEU	Článek 296 SFEU	Změna seznamu výrobků souvisejících s bezpečností států	Rada rozhoduje jednomyslně na návrh Komise	Rada
Článek 352 SFEU	Článek 308 SFEU	Klauzule flexibility	Rada rozhoduje jednomyslně na návrh Komise se souhlasem EP o opatřeních nezbytných k dosažení cílů Smluv v rámci politik Unie Poznámka: Toto ustanovení nesmí být využito k zakázané harmonizaci a musí být sděleno vnitrostátním parlamentům	Rada
Článek 355 SFEU	Článek 311a SFEU	Změna statutu zámořských území	Evropská rada rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Komisí	Evropská rada

Vydává: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,
Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

Zpracoval: Parlamentní institut, leden 2008; E-mail: pi@psp.cz

Vedoucí autorského kolektivu: JUDr. Lenka Pítrová, CSc.

Grafická příprava: Vladimír Vyskočil - Koršach