

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Bc. Romana Gzylová

**Postupy tvorby a revize primárního práva
Evropské unie**

Diplomová práce

Olomouc 2017

Já, níže podepsaná Romana Gzylová, autorka diplomové práce na téma „Postupy tvorby a revize primárního práva Evropské unie“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu ust. § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, 771 47 Olomouc, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále k zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizaci zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, kterou je Informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla podle zákona č. 121/2000 Sb.

V Olomouci dne 10. 1. 2017

.....

Romana Gzylová

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Postupy tvorby a revize primárního práva Evropské unie* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 10. 1. 2017

.....

Romana Gzylová

Poděkování

Na tomto místě bych chtěla velmi poděkovat vedoucímu své diplomové práce panu JUDr. Ondreji Hamulákovi, Ph.D. za vstřícný přístup, trpělivost a cenné připomínky. Zároveň bych chtěla poděkovat také svým blízkým a rodině za podporu při studiu.

Obsah

Seznam použitých zkratk	7
Úvod	8
1 Primární právo Evropské unie	10
2 Revize primárního práva Evropské unie po Lisabonské smlouvě	13
2.1 Řádný postup pro změny Smluv	14
2.2 Zjednodušený postup pro změny Smluv	16
2.2.1 Postup dle čl. 48 odst. 6 SEU	17
2.2.1.1 Rozsudek Soudního dvora EU C-370/12 Pringle	17
2.2.2 Postup dle čl. 48 odst. 7 SEU – tzv. obecné přechodové klauzule	19
2.2.2.1 Výjimky z klauzule	20
2.3 Zvláštní přechodové klauzule	21
2.3.1 Čl. 31 odst. 3 SEU – oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky	21
2.3.2 Čl. 81 odst. 3 SFEU – oblast justiční spolupráce v občanských věcech	22
2.3.3 Čl. 153 odst. 2 SFEU – oblast sociální politiky	22
2.3.4 Čl. 192 odst. 2 SFEU – oblast životního prostředí	22
2.3.5 Čl. 312 odst. 2 druhý pododstavec SFEU – oblast víceletého finančního rámce	23
2.3.6 Čl. 333 odst. 1 a 2 SFEU – oblast posílené spolupráce	23
2.4 Evolutivní klauzule	23
2.4.1 Článek 25 SFEU – doplnění práv občanů EU	24
2.4.2 Článek 82 SFEU – určení dalších aspektů trestné činnosti	24
2.4.3 Článek 83 odst. 1 SFEU – určení další oblasti trestné činnosti	25
2.4.4 Článek 86 odst. 4 SFEU – rozšíření pravomocí Úřadu evropského veřejného žalobce	26
2.4.5 Článek 98 SFEU – zrušení výhodnějších podmínek pro Německo	27
2.4.6 Článek 127 odst. 6 SFEU – svěření dalších úkolů ECB	27
2.4.7 Článek 311 SFEU – rozšíření/zúžení vlastních zdrojů Unie	27
2.4.8 Klauzule flexibility	28
3 Revize Smluv a jejich problematika ve vybraných členských státech	32
3.1 Příklad České republiky	32
3.1.1 Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. listopadu 2008	33
3.1.2 Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. listopadu 2009	35
3.2 Příklad Německa	36
4 Specifické případy změny Smluv	38

4.1	Přístupové smlouvy.....	38
4.1.1	Přístupová kritéria.....	38
4.2	Smlouvy o vystoupení z EU.....	40
4.2.1	Proces vystoupení.....	41
4.2.2	Případ Velké Británie.....	43
	Závěr.....	46
	Seznam literatury a pramenů.....	48
	Abstrakt.....	54
	Abstract in english.....	55
	Klíčová slova.....	56
	Keywords.....	56

Seznam použitých zkratk

EHS	Evropské hospodářské společenství
EK, Komise	Evropská komise
EMS	Evropský mechanismus stability
EP	Evropský parlament
ER	Evropská rada
EU, Unie	Evropská unie
IGC	Mezivládní konference
LS	Lisabonská smlouva
SDEU, Soudní dvůr	Soudní dvůr Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika

Úvod

Předkládaná diplomová práce se zabývá postupy tvorby a revizemi primárního práva EU. Dané téma práce jsem si zvolila zejména proto, že se jedná o problematiku, která dosud nebyla příliš zpracována, nebylo jí věnováno tolik pozornosti a zároveň jsem se o této oblasti chtěla dozvědět více. Primární právo tvoří ústavní rámec práva EU a je doménou členských států, které si v této oblasti udržují postavení tzv. Pánů smluv. Původní klasické postupy revize primárního práva se po přijetí Lisabonské smlouvy dočkaly podstatných změn. Standardní postup revize Smluv byl novelizován, dále bylo do primárního práva zavedeno několik zjednodušených procedur změn a také procedur pro doplňování Smluv. Tento nový soubor revizních postupů si zajisté zaslouží větší pozornost.

Cílem diplomové práce bude především vytvoření uceleného pojednání o postupech revize primárního práva, které po přijetí Lisabonské smlouvy doznaly značných změn. Pro účely této diplomové práce bude použito zejména knižních publikací, dále odborných článků, a to jak časopiseckých, tak internetových, právních předpisů, internetových zdrojů a rovněž budou použita rozhodnutí jak českých, tak evropských soudů a v neposlední řadě bude použito také sborníků zahraničních i českých. Samozřejmě při tvorbě celého obsahu práce budu pracovat se zakladatelskými smlouvami a jejich modifikacemi.

Diplomová práce je tematicky rozdělena celkem do 4 kapitol. Primárnímu právu EU obecně a jeho obsahu je věnována kapitola první. Druhá kapitola se zabývá již samotnou podstatou revizí primárního práva EU, je rozdělena do 4 podkapitol zabývajících se postupně řádným postupem pro změny Smluv, zjednodušeným postupem, zvláštními přechodovými klauzulemi a evolutivními klauzulemi a představuje zároveň kapitolu s nejobsáhlejším rozsahem. Tato kapitola se zaměřuje na úpravu nastalou po přijetí Lisabonské smlouvy, současně částečně zahrnuje srovnání s předchozí úpravou revizí Smluv a je doplněna o tabulku znázorňující stručnou charakteristiku základních mechanismů revize Smluv. Problematice revizí Smluv ve vybraných členských státech, a to konkrétně v České republice a Německu, se věnuje kapitola následující. Poslední kapitola je zaměřena na specifické případy změny Smluv, které představují přístupové smlouvy a smlouvy o vystoupení z Unie. Danou kapitolu jsem se rozhodla obohatit o aktuální téma, jež představuje v rámci procesu vystoupení případ Velké Británie, která se rozhodla z Unie vystoupit.

Náplní mé diplomové práce bude hledání odpovědi na výzkumnou otázku: *Ovlivnilo přijetí nového komplexu revizních postupů prostřednictvím Lisabonské smlouvy výrazným způsobem přijímání unijní legislativy?* Danou otázku zodpovím v závěru této práce. Potvrzena má pak být následující hypotéza: *Původní klasické postupy revize primárního práva Evropské unie po přijetí Lisabonské smlouvy*

doznaly značných změn a smlouva významně pozitivně ovlivnila proces revize primárního práva Evropské unie a přispěla k jeho větší přehlednosti a transparentnosti.

1 Primární právo Evropské unie

Pojem „primární právo“ není upraven nikde v legislativě Unie, jedná se o pojem akademický. Vytváří základní pilíř pro fungování Unie a je tvořeno normami nejvyšší právní síly vytvářenými členskými státy.¹ Předpisy s nižší právní silou jsou v rámci hierarchie práva EU primárnímu právu podrobeny a musí s ním být v souladu. Primární právo je tvořeno především zřizovacími smlouvami, dále smlouvami pozměňujícími zřizovací smlouvy, smlouvami o přistoupení nových států a ostatními smlouvami (např. o technických otázkách). Primární právo tvoří i protokoly, jež jsou nedílnou součástí uzavřených smluv.²

Mezi zřizovací smlouvy jsou řazeny:

- *Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli* (1952),
- *Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství* (1958),
- *Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii* (1958) a
- *Maastrichtská smlouva* (1993).

Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli pozbyla platnosti již roku 2002. Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství, později zvaná Smlouva o založení Evropského společenství, nese od roku 2009, kdy vstoupila v platnost LS, název Smlouva o fungování Evropské unie. Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii nezanikla, ani neměla pozměněn název a nadále tvoří součást primárního práva EU. Maastrichtská smlouva je rovněž známá pod názvem Smlouva o Evropské unii. Základ primárního práva EU tak v současné době představuje:

- *Smlouva o Evropské unii*,
- *Smlouva o fungování Evropské unie*

a nadále vedle těchto dvou základních smluv tvoří součást primárního práva rovněž:

- *Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii*.³

Na tomto místě bych chtěla zmínit skutečnost, že výše zmíněná Maastrichtská smlouva není ve všech případech řazena právě mezi smlouvy zřizovací. Někteří autoři tuto smlouvu řadí mezi smlouvy pozměňující. Mezi tyto autory patří např. Monika Forejtová a Michaela Tronečková⁴, dále také Václav Stehlík a Ondrej Hamulák⁵ a taktéž autoři Michael Simon a Miroslav Slašťan⁶.

¹ TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 55-56.

² HAMUĚÁK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví*. 2. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 41.

³ TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 101.

⁴ viz kniha FOREJTOVÁ, Monika, TRONEČKOVÁ, Michaela. *Evropské právo v praxi*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 53.

⁵ viz kniha HAMUĚÁK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví*. 2. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 40.

Mezi **smlouvy pozměňující** můžeme zařadit:

- *Jednotný evropský akt* (1987),
- *Amsterodamskou smlouvu* (1999),
- *Smlouvu z Nice* (2003) a
- *Lisabonskou smlouvu* (2009).

Nedílnou součástí primárního práva představují i **přístupové smlouvy**, kdy při každém přistoupení dalšího státu dochází ke změně zřizovacích smluv. Tyto smlouvy byly dosud uzavřeny s níže uvedenými státy:⁷

- *Dánsko, Irsko a Spojené království* (1973),
- *Řecko* (1981),
- *Portugalsko a Španělsko* (1986),
- *Finsko, Rakousko a Švédsko* (1995),
- *Česká republika, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovinsko a Slovensko* (2004),
- *Bulharsko a Rumunsko* (2007),
- *Chorvatsko* (2013).

Rámec primárního práva představují i **další smlouvy**, z nichž můžeme zmínit alespoň níže uvedené:

- *Rozpočtová smlouva z roku 1970 a 1975*,
- *Slučovací smlouva* (1967),
- *Úmluva o některých společných orgánech Evropských společenství* (1958).⁸

(Data uvedená v závorkách u jednotlivých smluv představují nabytí jejich platnosti.)

Protokoly připojené ke smlouvám v dnešní době představují vcelku nemalé množství. Na tomto místě bych zmínila jen některé z nich:

- *Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii*,
- *Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality*,
- *Protokol o statutu Soudního dvora Evropské unie*,
- *Protokol o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky*,
- *Protokol o umístění sídel orgánů a některých institucí, subjektů a útvarů Evropské unie*,
- *Protokol o výsadách a imunitách Evropské unie*,⁹

⁶ viz kniha SIMON, Michael, SLAŠŤAN, Miroslav. *Primárne právo Európskej únie: aplikácia a výklad práva Únie s judikatúrou*. 3. vydání. Bratislava: Euroiuris – Európske právne centrum, 2010, s. 38.

⁷ TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 101.

⁸ HAMULÁK, Ondřej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví*. 2. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 40-41.

⁹ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie [online]. eur-lex.europa.eu, [cit. 4. června 2016]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal->

- *Protokol o postupu při nadměrném schodku,*
- *Protokol o kritériích konvergence,*
- *Protokol o vnitřním trhu a hospodářské soutěži,*
- *Protokol o výkonu sdílených pravomocí,*
- *Protokol o schengenském acquis začleněném do rámce Evropské unie ...¹⁰*

Součástí primárního práva je taktéž *Listina základních práv EU*. Listina byla přijata roku 2000 formou deklarace, tedy jako nezávazný dokument. Právně závaznou se stala až na základě LS k datu 1. prosince 2009, a to na základě čl. 6 SEU, který výslovně stanovuje, že Listina základních práv EU „*má stejnou právní sílu jako Smlouvy*“.¹¹

Smlouvy zakládací, pozměňující i přístupové a další výše uvedené smlouvy představují právní základ Unie. Jedná se o mnohostranné mezinárodní smlouvy, jejichž smluvními stranami jsou výhradně členské státy, případně státy vstupující do EU. Uvedené mezinárodní smlouvy se však od těch „klasických“ odlišují. Rozdílný je právě proces revizí a doplňků smluv. Rozdílnost spočívá i v možnosti výkladu smluv. V rámci Unie je výklad mezinárodních smluv svěřen Evropskému soudnímu dvoru, zatímco „klasické“ mezinárodní smlouvy jsou podřízeny výkladu smluvních stran.¹²

content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.CES&toc=OJ:C:2012:326:TOC#C_2012326CS.01020101>.

¹⁰ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie [online]. eur-lex.europa.eu, [cit. 4. června 2016]. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.CES&toc=OJ:C:2012:326:TOC#C_2012326CS.01020101>.

¹¹ HAMUĽÁK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *European Union constitutional law: revealing the complex constitutional system of the European Union*. 1st ed. Olomouc: Palacký University Olomouc, 2013, s. 56.

¹² TÝČ, Vladimír. Postavení mezinárodních smluv v právo ES (EU) a jejich aplikace v členských státech. IN: *Dny veřejného práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 1217.

2 Revize primárního práva Evropské unie po Lisabonské smlouvě

Primární právo představuje funkční základ EU a změny primárního práva náležejí zcela do pravomoci členských států. Zásada rovnosti členských států před Smlouvami, jež je vyslovena v článku 4 odst. 2 SEU zaručuje, že každý stát má jeden hlas a revize primárního práva jsou tak této rovnosti podrobeny.¹³

Na rozdíl od současné úpravy byla v minulosti revize Smluv uskutečňovaná pouze prostřednictvím IGC.¹⁴ Na rozdíl od předchozí úpravy ta současná poskytuje mnohem větší flexibilitu. Zavedením zjednodušeného postupu došlo k urychlení tohoto procesu, a to především v tom smyslu, že nedochází ke zbytečně dlouhým projednáváním v případech nerelevantních či méně rozsáhlých změn. Nutnost novelizovat do té doby prakticky nezměněný model revize Smluv bez pochyby vyvstal právě s nutností rychlejšího vyjednávání. Rostoucí počet členských států je jedním z relevantních faktorů, díky kterému vůbec úvaha o zavedení jednodušší formy revize Smluv vyvstala. Jen stěží si lze do budoucna představit takový postup revize, kdy prostřednictvím IGC dochází k veškerým změnám Smluv, a to především s ohledem na narůstající počet členských států, kdy by vyjednávání mezi velkým množstvím států bylo neúměrně zdlouhavé a dosažení dohody mnohdy nemožné. Předchozí čl. 48 SEU měl, na rozdíl od toho současného, podstatně menší obsah a také nedisponoval tolika možnostmi revizních postupů.¹⁵

V pořadí zatím poslední novelizací zřizovacích smluv je LS, která byla podepsána dne 13. prosince 2007 v Lisabonu a vstoupila v platnost téměř o dva roky později dne 1. prosince 2009. Je však potřeba zdůraznit, že jsem zde nebrala v úvahu revize uskutečňované prostřednictvím tzv. zjednodušených postupů, v takovém případě by samozřejmě LS nepředstavovala poslední změnu primárního práva EU. Změnu zřizovacích smluv nastalou v souvislosti s LS můžeme označit jako jednu z nejdůležitějších a pravděpodobně taky jako jednu z nejvíce kontroverzních, kdy procesem ratifikace v některých členských státech neprošla zrovna hladce. Na tomto místě můžu zmínit například Irsko, dále Německo, Polsko a taktéž Českou republiku, kdy právě tato země byla poslední, která LS ratifikovala.^{16 17}

¹³ TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 191.

¹⁴ PITROVÁ, Markéta a kol. *Postlisabonské procesy v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, s. 25.

¹⁵ DE WITTE, Bruno. Treaty Revision Procedures after Lisbon. In BIONDI, Andrea, EECKHOUT, Piet, RIPLEY, Stefanie (ed). *EU law after Lisbon*. 1 st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 107.

¹⁶ VOJÍŘOVÁ, Lenka. Lisabonská smlouva. *Bulletin advokacie*, 2010, č. 4, s. 56.

¹⁷ Irsko vyhlásilo v souvislosti s LS celkem dvě referenda. V prvním referendu se vyslovilo proti LS a až po následném vyjednání požadovaných výjimek se vůči LS lid v referendu vyjádřil pozitivně. Polsko prodlužovalo dokončení ratifikace LS do té doby, než se irský lid v referendu vysloví vůči LS kladně, když podmínilo svůj souhlas s LS s úspěšným irským referendem. V Německu i České republice byla LS podrobena přezkumu ze strany jejich

LS zavedla v souvislosti s revizí primárního práva nové metody, kterými je možné zřizovací smlouvy změnit. Revize Smluv může být za současné právní úpravy uskutečněna buď prostřednictvím řádného, nebo zjednodušeného postupu. Tyto dva základní postupy však nejsou konečným výčtem a je potřeba navíc zmínit tzv. evolutivní klauzule představující „částečné procesní či materiální“ změny, kdy nedochází k využití řádného ani zjednodušeného postupu. Prostřednictvím tzv. evolutivních klauzulí tedy LS zavedla možnost revidovat Smlouvy jinak než využitím výše zmíněných základních postupů.

V souvislosti se změnami Smluv nesmíme opomenout zmínit také čl. 49 SEU, jež se zabývá možností přistoupení k EU a čl. 50 SEU zakotvující možnost členského státu z Unie vystoupit. Článek 49 SEU zabývající se možností přistoupení k EU je považován za změnu smluv, která podléhá řádnému postupu pro přijímání změn. Rovněž článek 50 SEU je považován za určitou formu změny Smluv.¹⁸ Specifickou změnou Smluv, jež představují tyto dva články, se budu zabývat později v samostatné kapitole.

2.1 Řádný postup pro změny Smluv

Tento postup se využívá pro revizi jakékoliv části Smluv, tedy i protokolů, které jsou jejich součástí. Nepsaným pravidlem zůstává, že řádný postup pro přijímání změn primárního práva EU je určen pro všechny podstatné zásahy do primárního práva.¹⁹

Iniciátorem může být v tomto případě vláda kteréhokoliv členského státu, EP či EK. Návrh předkládají Radě, a ta následně ER. Parlamenty členských států jsou o této skutečnosti obeznámeny. Evropská rada o návrhu rozhodne prostou většinou a k přijetí jí postačuje konzultace s EP a Komisí.²⁰ Požadavek konzultace s těmito institucemi je splněn i v případě, že z jejich strany nedojde ke schválení daného návrhu. EP i EK však musí navržené změny projednat a usnést se o nich. Vyžadováno tedy v tomto případě není schválení, ale samotné projednání a usnesení se o návrhu. Pokud jde o změny institucionální v oblasti měnové, je zde stanovena povinnost konzultace s ECB. Poté, co je splněn požadavek konzultace, o návrhu rozhodne prostou většinou ER. Výsledky konzultace ze strany EP, EK či příp. ECB pro ni nejsou závazné. Měla by je však vzít v úvahu. Jestliže ER o návrhu úspěšně (pozitivně) nerozhodne, je tímto proces ukončen.

Ústavního soudu. V České republice byla LS tomuto přezkumu podrobena hned dvakrát a právě Česká republika se stala posledním členským státem EU, který LS ratifikoval.

¹⁸ PÍTROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014, s. 25.

¹⁹ HAMUŤÁK, Ondřej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví*. 2. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 41.

²⁰ ROSSI, Lucia Serena. A New Revision of the EU Treaties After Lisbon? In ROSSI, Lucia Serena, CASOLARI, Federico. *The EU after Lisbon: Amending or Coping with the Existing Treaties?* Heidelberg: Springer International Publishing, 2014, s. 11.

Řádný postup může probíhat dvěma způsoby, a to s využitím konventu nebo bez jeho účasti. Rozhodnutí o svolání či nesvolání konventu učiní ER poté, co se kladně vyjádří vůči navrhovaným změnám.

Konvent představuje specifické těleso složené ze zástupců parlamentů členských států, zástupců hlav států nebo předsedů vlád členských států, zástupců EP a zástupců EK. Jeho úkolem je projednání navržených změn. Konvent v konečné fázi přijme formou konsenzu doporučení pro konferenci zástupců vlád členských států. Výslovná úprava ohledně pravidel jednání tohoto tělesa zakotvena není a lze tedy konstatovat, že si konvent tato procesní pravidla určuje sám.²¹

Konvent byl poprvé v historii využit během přípravy Maastrichtské smlouvy, i když ne v tak patrné míře, následně Listiny základních práv EU a také při přípravě Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Byli zde zastoupeni i představitelé kandidátských zemí a konvent tak představoval platformu pro širší diskuzi. Konvent naopak využit nebyl v rámci LS.²²

Konvent představuje určitý „předstupen“ předcházející samotné IGC, kdy díky širšímu okruhu aktérů jeho role nabírá na důležitosti. Jedná se tak o více otevřenou a transparentnější metodu zvyšující legitimitu postupu. Mohli bychom říci, že jeho význam roste především v případě relevantnějších změn, kdy již v rámci jednání Konventu dochází k projednávání návrhu změn a následná IGC tak má již k dispozici výstup z práce tohoto tělesa a může se již zaměřit na zásadní aspekty. I přes skutečnost, že doporučení konventu IGC nezavazují, mají pro ni nemalou politickou váhu.²³

Rozhodnout o nesvolání tohoto tělesa může ER pouze za situace, kdy rozhodnutí o svolání konventu nebylo zdůvodněno „rozsahem navrhovaných změn“. ER rozhoduje o nesvolání konventu prostou většinou. Rozhodnutí je učiněno až po obdržení souhlasu EP. V případě, že padne rozhodnutí o nesvolání konventu, ER následně vymezí mandát pro konferenci zástupců vlád členských států za účelem uzavření dohody ohledně prováděných změn.²⁴

Následující postup je v obou případech totožný. Jakmile konvent formou konsenzu přijme doporučení pro konferenci či ER učiní rozhodnutí o nesvolání konventu a vymezí mandát pro konferenci, následuje samotné svolání konference. Svolání konference činí předseda Rady.

Úkolem konference je docílit dohody ohledně navrhovaných změn. Návrhy změn však nejsou pro konferenci právně závazné. Rada i EP jsou informovány o průběhu jednání

²¹ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 173-175 (čl. 48 SEU).

²² ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 120.

²³ PITROVÁ, Markéta a kol. *Postlisabonské procesy v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, s. 30.

²⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 174 (čl. 48 SEU).

prostřednictvím zpráv. Finální znění projednávaných změn je učiněno prostřednictvím jednání ER, a to jednomyslným souhlasem mezivládní konference. Na tomto místě je však potřeba zmínit, že se nejedná o rozhodnutí ER, samotné rozhodnutí činí mezivládní konference pouze prostřednictvím jednání ER.

Dohodnuté změny vstoupí v platnost, jakmile ve členských státech proběhne úspěšně ratifikace. Ratifikační proces probíhá ve členských státech podle jejich předpisů. Specificky je pak upraven případ, kdy smlouvu obsahující změny Smluv po dvou letech od podpisu úspěšně schválily pouze 4/5 členských států. V takovém případě je stanoveno, že se bude věcí dále zabývat ER. Evropská rada však v případě schválení změn Smluv nemá stanovenou konkrétní pravomoc. Článek 15 odst. 1 SEU pouze obecně stanovuje: „*Evropská rada dává Unii podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority.*“ Článek 15 odst. 4 SEU pak říká: „*Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Evropská rada konsensem.*“ Můžeme tedy vyvodit závěr, že v takovém případě může ER formou konsensu přijmout doporučení, jehož obsahem budou případné podněty k rozvoji EU apod.²⁵

2.2 Zjednodušený postup pro změny Smluv

Jedná se o nový postup, který byl zaveden za účelem rychlejší a účinnější revize Smluv. V rámci tohoto postupu není potřeba mezivládní konference či svolání konventu. I přes tuto absenci však dochází k určité demokratizaci postupu, kdy je absence mezivládní konference a konventu nahrazena zapojením vnitrostátních parlamentů členských států.²⁶

Použití daného postupu přichází v úvahu v případech, kdy má dojít ke změně části třetí SFEU, legislativního postupu či procesu hlasování v Radě. Můžeme tedy říci, že zjednodušený postup je využíván v případech, kdy dochází ke změnám Smluv pouze v omezeném rozsahu či se jedná o otázky technické. Rychlejší projednání v rámci tohoto zjednodušeného postupu však neznamená, že by postup postrádal zapojení členských států. I v případě tohoto postupu je zapotřebí dosáhnout souhlasu všech členských států.

Zjednodušený postup může probíhat dvěma způsoby, a to buď dle čl. 48 odst. 6 SEU, nebo dle čl. 48 odst. 7 SEU. Jak již bylo zmíněno výše, na rozdíl od řádného postupu zde absentuje IGC i metoda konventu. V případě postupu dle čl. 48 odst. 6 SEU schválení členskými státy následuje ihned poté, co je učiněno rozhodnutí o změně. V případě čl. 48 odst. 7 SEU je vynechán i ratifikační proces, který je kompenzován určitou „fíkcí souhlasu“ ze strany

²⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 175-176 (čl. 48 SEU).

²⁶ GRANAT, Katarzyna. *Interparliamentary Cooperation and the Simplified Revision Procedures*. IN: LUPU, Nicola, FANSONE, Cristina. *Interparliamentary cooperation in the Composite European Constitution*. Oxford: Hart Publishing, 2016, s. 73.

vnitrostátních parlamentů, pokud není vznesen ze strany vnitrostátních parlamentů nesouhlas. Vnitrostátní parlamenty tak změnu buď připustí, nebo proces přijetí změny zastaví. V případě bikamerálních neboli dvoukomorových parlamentů nesmí dojít k vyslovení nesouhlasu ani jednou z těchto komor.²⁷

2.2.1 Postup dle čl. 48 odst. 6 SEU

Podle čl. 48 odst. 6 SEU dochází ke změně všech nebo části ustanovení části třetí SFEU týkajících se vnitřních politik a činností EU. Navrhovatelem této změny může být vláda kteréhokoli členského státu, EP nebo EK. Návrhy jsou předkládány ER, která učiní rozhodnutí jednomyslně. Návrh však musí být Evropskou radou konzultován s EP a Komisí. Jedná-li se o změny institucionální v oblasti měnové politiky, konzultuje ER návrh s ECB. Dané rozhodnutí nemůže pravomoci EU, jež jí byly členskými státy svěřeny, rozšiřovat. Dohodnuté změny vstoupí v platnost, jakmile ve členských státech proběhne úspěšně jejich schválení.²⁸

Zjednodušený postup v souladu s čl. 48 odst. 6 SEU byl poprvé učiněn v rámci rozhodnutí ER ze dne 25. března 2011, kterým se mění článek 136 SFEU, pokud jde o mechanismus stability pro členské státy, jejichž měnou je euro. Postup dle čl. 48 odst. 6 SEU je kontrolován ze strany Soudního dvora EU.²⁹ Vůbec poprvé SDEU dostal příležitost přezkoumat postup uskutečněný prostřednictvím této zjednodušené revize Smluv v případě známém pod názvem „Pringle“. Rozhodnutí v této věci představuje pro téma mé diplomové práce relevantní zdroj, a proto jsem se rozhodla mu věnovat níže uvedenou podkapitolu, ve které se podstatu daného případu pokusím rozebrat.

2.2.1.1 Rozsudek Soudního dvora EU C-370/12 Pringle

Jádrem případu je proces zjednodušené revize Smluv uskutečňovaný na základě čl. 48 odst. 6 SEU. Prostřednictvím tohoto zjednodušeného mechanismu změny Smluv bylo učiněno rozhodnutí ER 2011/199, na základě kterého došlo ke změně čl. 136 SFEU týkajícího se členských států, jejichž měnou je euro. Změna nastala v podobě zakotvení dalšího třetího

²⁷ PITROVÁ, Markéta a kol. *Postlísabonské procesy v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, s. 31-33.

²⁸ GRANAT, Katarzyna. *Interparliamentary Cooperation and the Simplified Revision Procedures*. IN: LUPO, Nicola, FANSONE, Cristina. *Interparliamentary cooperation in the Composite European Constitution*. Oxford: Hart Publishing, 2016, s. 75.

²⁹ HAMULÁK, Ondřej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví*. 2. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 42.

odstavce umožňujícího členským státům, jejichž měnou je euro, spustit mechanismus stability (známý pod zkratkou EMS = Evropský mechanismus stability).³⁰

Výše uvedené rozhodnutí ER zapříčinilo v Irsku soudní řízení, kdy návrh na zahájení tohoto vnitrostátního řízení podal Thomas Pringle proti Government of Ireland, Ireland, The Attorney General. T. Pringle tvrdil, že rozhodnutí ER 2011/199 představuje nezákonnou revizi primárního práva Unie a rovněž uvedl, že podle něj přijetí Smlouvy o EMS ohrožuje samotné Irsko vznikem závazků odporujících zřizovacím smlouvám EU.³¹ Podle T. Pringle dává rozšíření čl. 136 SFEU členským státům, jejichž měnou je euro, oprávnění rozšířit kooperaci na poli politiky měnové a hospodářské.³² Nejvyšší soud Irska proto položil SDEU celkem tři předběžné otázky související s platností předmětného rozhodnutí ER 2011/199.³³

Pro zodpovězení první předběžné otázky bylo potřeba prozkoumat, zda byly pro vydání rozhodnutí ER 2011/199 splněny předpoklady předepsané v čl. 48 odst. 6 SEU – jestli se předmětná změna vztahuje na část třetí SFEU a rovněž, zda nedochází k rozšíření pravomoci EU.³⁴ Z předmětného rozhodnutí ER jasně vyplývá, že dochází ke změně čl. 136 SFEU. Tento článek spadá do části třetí SFEU (vnitřní politiky a činnosti Unie) a mohli bychom tedy říci, že naplnění dané podmínky bylo dodrženo. Podstatou však zůstává, zda se změna dotkne „pouze“ této části SFEU, příp. zda bude mít vliv taktéž na jinou část SFEU, a to konkrétně část první. Proto bylo potřeba zjistit, zda má změna vliv na pravomoc EU na poli hospodářské a měnové politiky.³⁵ Soudní dvůr ve svém rozsudku poznamenal, že cíle i nástroje použité pro splnění cílů jsou v případě EMS a měnové politiky EU zcela odlišné. Cílem EMS je „zajištění stability eurozóny“, avšak nejdůležitější cíl politiky měnové představuje „udržení cenové stability“. Pro dosažení cíle EMS je stanoven jako prostředek pro jeho splnění „poskytnutí finanční pomoci“, který dle výkladu SDEU nelze podřadit pod politiku měnovou. Soudní dvůr naopak dospěl k závěru, že EMS je potřeba podřadit pod politiku hospodářskou, a to s ohledem na těsný vztah s ustanoveními SFEU právě v oblasti politiky hospodářské (především čl. 123 a 125 SFEU).³⁶

Soudní dvůr dále dospěl k závěru, že změna v podobě zakotvení nového třetího odstavce do čl. 136 SFEU, se nevměšuje do výlučné pravomoci EU týkající se měnové politiky členských

³⁰ BARTOŠ, Vojtěch. *Vojtěch Bartoš: Melčák, Pringle a neústavní ústavní změny* [online]. jinepravo.blogspot.cz, 4. prosinec 2013 [cit. 16. září 2016]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.cz/2013/12/vojtech-bartos-melcak-pringle-neustavni.html>>.

³¹ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, *Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, C-370/12, zveřejněný v elektronické Sbírce rozhodnutí, bod 2.

³² Stanovisko generální advokátky Kokott ze dne 26. října 2012, *Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, C-370/12, bod 39.

³³ Tamtéž, bod 11.

³⁴ HAMUŽÁK, Ondřej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví*. 2. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 42.

³⁵ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, *Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, C-370/12, zveřejněný v elektronické Sbírce rozhodnutí, bod 46-47.

³⁶ Tamtéž, bod 56-60.

států, jejichž měnou je euro ani do pravomoci EU na poli koordinace hospodářských politik členských států.³⁷ Soudní dvůr rovněž dospěl k závěru, že rozhodnutí ER 2011/199 nerozšiřuje unijní pravomoci.

Druhá předběžná otázka se vztahovala na konkrétní články SEU/SFEU a zásady. Bylo potřeba zodpovědět, zda tyto články a zásady nepředstavují překážku pro uzavření a následnou ratifikaci Smlouvy o EMS.³⁸ Soudní dvůr po rozsáhlém výkladu předmětných článků a zásad dospěl k závěru, že pro uzavření a následnou ratifikaci Smlouvy o EMS nepředstavují žádnou překážku.

V rámci třetí předběžné otázky bylo třeba zodpovědět, jestli smí dojít k uzavření a následné ratifikaci Smlouvy o EMS dříve než rozhodnutí ER 2011/199 nabude platnosti. Soudní dvůr ohledně této otázky vyslovil názor, že nabytí platnosti nepředstavuje podmínku pro oprávnění členských států Smlouvu o EMS uzavřít a ratifikovat.³⁹ Na základě výše uvedených skutečností Soudní dvůr dospěl k závěru, že rozhodnutí ER 2011/199 je platné a žádná překážka nebrání uzavření a následné ratifikaci Smlouvy o EMS.

2.2.2 Postup dle čl. 48 odst. 7 SEU – tzv. obecné přechodové klauzule

Ustanovení čl. 48 odst. 7 SEU upravuje konkrétně dvě obecně přechodové klauzule známé také pod pojmem „passerelle clauses“, jež jsou upraveny v pododstavci prvním a druhém. Na základě těchto klauzulí je ER dána možnost rozhodnout o odchýlení se od stanoveného postupu hlasování v Radě.

Podle pododstavce prvního daného článku může ER rozhodnout o změně formy hlasování v Radě **z jednomyslnosti na kvalifikovanou většinu** v případě, kdy jednomyslné rozhodnutí v určité oblasti či případě stanovuje SFEU nebo hlava pátá SEU týkající se vnější činnosti Unie a společné zahraniční a bezpečnostní politiky (s výjimkou vojenství a obrany).

Podle pododstavce druhého daného článku je ER oprávněna učinit rozhodnutí, na základě kterého bude možné rozhodnout o přijetí legislativního aktu **řádným legislativním postupem, namísto** stanoveného **legislativního postupu zvláštního**.

Není zde připuštěna iniciativa ze strany ostatních orgánů, iniciátorem je v případě čl. 48 odst. 7 pouze ER. Výše zmíněná rozhodnutí činí ER jednomyslně poté, co obdrží souhlas ze strany EP. Jednací řád EP v čl. 81 odst. 1 říká, že souhlasu je dosaženo na základě doporučení příslušného výboru, a to v jediném hlasování, kdy nelze předkládat žádné pozměňovací návrhy. Parlamenty všech členských států jsou o iniciativě obeznámeny a mají možnost zabránit jejímu

³⁷ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, *Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, C-370/12, zveřejněný v elektronické Sbírce rozhodnutí, bod 63-64.

³⁸ Tamtéž, bod 75 a 77.

³⁹ Tamtéž, bod 182-185.

přijetí ve stanovené lhůtě šesti měsíců, když vysloví nesouhlas s touto iniciativou. Fikce souhlasu nastává a ER je tedy oprávněna přijmout rozhodnutí, jestliže vnitrostátní parlamenty ve lhůtě nesouhlas nevysloví. Právo veta, kterým členské státy disponují, je známo pod pojmem „právo/mechanismus červené karty“. ER je vázáná zněním své iniciativy, změnil-li se tedy v mezidobí text této iniciativy, nemůže o ní již rozhodnout a je povinna učinit iniciativu novou a podstoupit opětovně daný postup.⁴⁰

Obě výše zmíněné obecné přechodové klauzule však ve skutečnosti nejsou úplnou novinkou, kterou by zaváděla až LS. Dané klauzule měly svou oporu již v období od účinnosti Maastrichtské smlouvy. Klauzule se vztahovaly především na oblasti, ve kterých členské státy nebyly příliš ochotné připustit změnu způsobu hlasování na kvalifikovanou většinu nebo přejít na řádný legislativní postup, avšak i přesto si tuto eventualitu přály pro jistotu ponechat. Jednalo se například o oblast SZBP, spravedlnosti a vnitřních věcí, dále také o oblast víceletého finančního rámce, politiky zaměstnanosti i oblast sociální politiky. LS tak v podstatě zavedla možnost využít tento postup i na případy, na které se do té doby neaplikovala. Jak již bylo uvedeno výše, na rozdíl od předchozí úpravy LS rovněž stanovila pro využití daného postupu povinnost získat souhlas EP a možnost zablokovat daný postup ve lhůtě šesti měsíců od oznámení.⁴¹

2.2.2.1 Výjimky z klauzule

Článek 353 SFEU pak stanovuje další případy, na které se neaplikují obecné přechodové klauzule upravené v pododstavci prvním a druhém čl. 48 odst. 7 SEU. Jedná se o rozhodnutí týkající se vlastních zdrojů Unie, rozhodnutí o víceletém finančním rámci, rozhodnutí založené na klauzuli flexibility a rozhodnutí týkající se sankcí proti členským státům, které porušují základní práva a hodnoty Unie. Nebude tedy v takových případech možné změnit formu hlasování z jednomyslnosti na kvalifikovanou většinu ani využít řádný legislativní postup namísto zvláštního.⁴² Konkrétně se jedná o čl. 311 třetí a čtvrtý pododstavec SFEU, čl. 312 odst. 2 první pododstavec SFEU, čl. 352 SFEU a čl. 354 SFEU.⁴³ Rada EU tedy nebude mít možnost se od stanoveného postupu v takových případech odchýlit.

Krátce bych se jen pozastavila u výjimky týkající se víceletého finančního rámce. Jedná se o případ stanovený v čl. 312 odst. 2 první pododstavec SFEU, kdy Rada dané nařízení přijme zvláštním legislativním postupem a rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu EP. Zároveň

⁴⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 178-181 (čl. 48 SEU).

⁴¹ LAURSEN, Finn. *Historical Dictionary of the European Union*. United States of America: Rowman & Littlefield, 2015, s. 208.

⁴² DE WITTE, Bruno. Treaty Revision Procedures after Lisbon. In BIONDI, Andrea, EECKHOUT, Piet, RIPLEY, Stefanie (ed). *EU law after Lisbon*. 1 st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 123.

⁴³ Čl. 353 SFEU.

však je potřeba upozornit na skutečnost, že v pododstavci druhém se již jedná o zvláštní přechodovou klauzuli, kterou konkrétně popisují níže (podkapitola 2.3.5). Situace je tedy v pododstavci prvním a druhém odlišná. První pododstavec zachovává nutnost rozhodnout zvláštním legislativním postupem. Druhý pododstavec (zvláštní přechodová klauzule) však umožňuje změnit formu rozhodnutí v Radě z jednomyslnosti na kvalifikovanou většinu.⁴⁴

Již výše bylo zmíněno, že rozhodnutí učiněné v rámci pododstavce prvního čl. 48 odst. 7 SEU nesmí souviset s vojenstvím či obranou, a to ani nepřímě. Aplikace přechodové klauzule podle pododstavce prvního čl. 48 odst. 7 je navíc ještě vyloučena v případech upravených v čl. 42 až 46 SEU (oblast společné bezpečnostní a obranné politiky) a čl. 346 odst. 2 SFEU (případ, kdy Rada rozhoduje jednomyslně o změně seznamu výrobků v souladu s odst. 1 písm. b) stejného článku).⁴⁵

2.3 Zvláštní přechodové klauzule

Zvláštní přechodové klauzule jsou rovněž považovány za určitou změnu Smluv, když zde dochází ke změně Smlouvami stanového legislativního postupu či procesu hlasování. Jako zvláštní přechodové klauzule můžeme označit článek 31 odst. 3 SEU, článek 81 odst. 3 SFEU, článek 153 odst. 2 SFEU, článek 192 odst. 2 SFEU, článek 312 odst. 2 SFEU a také článek 333 odst. 1 a 2 SFEU.⁴⁶ Uvedené přechodové klauzule spadají do různých oblastí Unie, a to především do oblasti sociální politiky, životního prostředí, SZBP, víceletého finančního rámce a také do oblasti posílené spolupráce.

Jak již bylo zmíněno výše, v případě těchto speciálních přechodových klauzulí, stejně jako v případě postupu dle čl. 48 odst. 7 SEU, není pro nabytí platnosti takto učiněných změn vyžadována ratifikace členskými státy.⁴⁷

2.3.1 Čl. 31 odst. 3 SEU – oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky

V oblasti SZBP tento článek umožňuje ER rozhodnout o změně hlasovacího mechanismu v Radě na kvalifikovanou většinu. ER o této skutečnosti musí rozhodnout jednomyslně. Kvalifikovanou většinou však Rada nebude moci rozhodnout ve všech případech, v odstavci 4 jsou tyto výjimky stanoveny a jedná se o rozhodnutí související s vojenstvím nebo obranou.⁴⁸

⁴⁴ Čl. 312 odst. 2 SFEU.

⁴⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 179 (čl. 48 SEU).

⁴⁶ PÍTROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014, s. 39.

⁴⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 175-176 (čl. 48 SEU).

⁴⁸ Čl. 31 odst. 2-4 SEU.

2.3.2 Čl. 81 odst. 3 SFEU – oblast justiční spolupráce v občanských věcech

Článek umožňuje Radě přijmout rozhodnutí, které se dotýká rodinného práva s mezinárodním prvkem prostřednictvím řádného legislativního postupu, namísto stanoveného zvláštního postupu. Vnitrostátní parlamenty zde disponují právem veta a mohou tak ve lhůtě 6 měsíců vyjádřit nesouhlas, v jehož důsledku nenastane přijetí daného rozhodnutí.⁴⁹ Dle odstavce třetího čl. 81 SFEU je uplatnění klauzule možné pouze na základě jednomyslného rozhodnutí Rady a je zde nutná konzultace s EP.

2.3.3 Čl. 153 odst. 2 SFEU – oblast sociální politiky

Přechodová klauzule v oblasti sociální politiky dává Radě oprávnění přijmout opatření na základě řádného legislativního postupu namísto zvláštního postupu. Použití této pasarely se týká oblasti na ochranu pracovníků při skončení pracovního poměru, zastupování a kolektivní obranu zájmů pracovníků a zaměstnavatelů včetně spolurozhodování (s výjimkou odměny za práci, práva sdružovat se, práva na stávku a práva na výluku) a podmínek zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na území EU. Vyžadována je i v případě použití tohoto flexibilního ustanovení konzultace s EP a jednomyslné rozhodnutí Rady.⁵⁰

2.3.4 Čl. 192 odst. 2 SFEU – oblast životního prostředí

Ustanovení umožňuje Radě rozhodnout v rámci řádného legislativního postupu namísto stanoveného zvláštního postupu. Rada o použití řádného postupu musí rozhodnout jednomyslně, a to na návrh EK po konzultaci s EP, Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Aplikace této zvláštní přechodové klauzule z oblasti životního prostředí se vztahuje pouze na:

- a) *předpisy především fiskální povahy;*
- b) *opatření týkající se:*
 - *územního plánování,*
 - *hospodaření s vodními zdroji nebo týkající se přímo nebo nepřímo dostupnosti vodních zdrojů,*
 - *využívání půdy, s výjimkou hospodaření s odpady;*
- c) *opatření významně ovlivňující volbu členského státu mezi různými energetickými zdroji a základní skladbu jeho zásobování energií.*⁵¹

⁴⁹ PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informací a evropských záležitostí, Úřad vlády České republiky, 2008, s. 64.

⁵⁰ PÍTROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014, s. 46.

⁵¹ Čl. 192 odst. 2 SFEU.

2.3.5 Čl. 312 odst. 2 druhý pododstavec SFEU – oblast víceletého finančního rámce

V oblasti víceletého finančního rámce je taktéž zakotveno flexibilní ustanovení umožňující změnu v rozhodovacím mechanismu. Nařízení, kterým se stanoví víceletý finanční rámec, může Rada přijmout kvalifikovanou většinou namísto stanovené jednomyslnosti. Pro aplikaci této klauzule je vyžadováno jednomyslné rozhodnutí ER.⁵²

2.3.6 Čl. 333 odst. 1 a 2 SFEU – oblast posílené spolupráce

Článek obsahuje celkem 2 přechodové klauzule, z nichž jedna umožňuje Radě v rámci posílené spolupráce učinit rozhodnutí na základě kvalifikované většiny i přesto, že Smlouvy v daném případě stanovují jednomyslné rozhodnutí a druhá dává Radě možnost v oblasti posílené spolupráce přijmout akt v rámci řádného legislativního postupu namísto stanoveného postupu zvláštního. Rada o použití klauzule musí rozhodnout jednomyslně a v případě druhé klauzule tak může učinit až po konzultaci s EP. Hlasovat mohou pouze členské státy účastníci se na posílené spolupráci. Aplikace klauzule není možná ohledně rozhodnutí souvisejících s vojenstvím či obranou.⁵³

2.4 Evolutivní klauzule

Na tomto místě je potřeba se zamyslet nad otázkou, zda se v případě evolutivních klauzulí vůbec jedná o revizi Smluv. V jakém smyslu je zde tedy primární právo měněno a proč jsou evolutivní klauzule podobné změnám Smluv? Současná odborná literatura se přiklání k názoru, že se jedná o specifickou změnu primárního práva, je však potřeba zdůraznit, že se v daném případě nejedná o typickou revizi, ale spíše o „nepřímou“ revizi primárního práva a z níže uvedeného výkladu rovněž vyplývá, že v těchto člancích dochází k určitému doplnění či pozměnění stanovené úpravy.

Evolutivní klauzule tak představují vedle řádného a zjednodušeného postupu další možnost revize Smluv bez využití postupu stanoveného článkem 48 SEU a proto jsem tyto klauzule nezařadila pod některou z předešlých podkapitol, ale rozhodla jsem se jim věnovat samostatnou podkapitolu. Jedná se tedy o flexibilnější ustanovení umožňující revidovat Smlouvy jinak, než dle čl. 48 SEU.

Mezi tyto specifické případy jsou v odborné literatuře řazeny články zakotvené ve SFEU, a to především čl. 25, čl. 82, čl. 83 odst. 1, čl. 86, čl. 98, čl. 127 a čl. 311. Evolutivní klauzule tak zasahují do mnoha oblastí – oblast justiční spolupráce v trestních věcech, dopravní politika,

⁵² PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informací a evropských záležitostí, Úřad vlády České republiky, 2008, s. 57.

⁵³ Tamtéž, s. 54.

měnová politika, vlastní zdroje Unie atd. Změnit či doplnit protokoly Smluv je pak umožněno v souladu s čl. 126 odst. 14, čl. 281, čl. 308 nebo čl. 355 SFEU.⁵⁴

2.4.1 Článek 25 SFEU – doplnění práv občanů EU

Občané EU požívají na základě občanství Unie práva, jež jsou částečně vymezena v článku 20 odst. 2 SFEU:

- a) *právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států;*
- b) *právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu;*
- c) *na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou a konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu;*
- d) *petiční právo k Evropskému parlamentu, právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv a právo obracet se na orgány a poradní instituce Unie v jednom z jazyků Smluv a obdržet odpověď ve stejném jazyce.*

Klauzule umožňuje posílit/rozšířit výše uvedená práva občanů Unie. Využití klauzule je vázáno na jednomyslné rozhodnutí Rady v rámci zvláštního legislativního postupu. Rozhodnutí musí předcházet souhlas EP a platnosti dané rozhodnutí nabývá až po schválení ze strany členských států.⁵⁵

2.4.2 Článek 82 SFEU – určení dalších aspektů trestné činnosti

Článek se zaměřuje na justiční spolupráci v trestních věcech. Spolupráce je založena na vzájemném uznávání rozsudků a zahrnuje sblížování právních předpisů. Usnadnit spolupráci mohou tzv. minimální pravidla přijímaná EP a Radou v rámci řádného legislativního postupu. Pravidla jsou stanovována formou směrnice.⁵⁶ Na tomto místě bych jen chtěla zmínit, že i přes skutečnost, že jsou v případě této evolutivní klauzule nové aspekty trestné činnosti zaváděny formou sekundárního aktu (směrnice), je daný článek SFEU i přesto považován za určitou změnu primárního práva. I v tomto případě se totiž může jednat o akt, jenž je schopen podstatně fungování EU ovlivnit a také proto je zde vyžadován souhlas ze strany všech členských zemí.⁵⁷

⁵⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 177 (čl. 48 SEU).

⁵⁵ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Evropské právo 2 – Jednotný vnitřní trh*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 63.

⁵⁶ PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva přizmatem Lisabonské smlouvy*. 2. vydání. Praha: Linde, 2010, s. 195.

⁵⁷ PÍTROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014, s. 60.

Formou směrnice je uskutečňovaná taktéž klauzule uváděná v následující podkapitole (čl. 83 odst. 1 SFEU).

Evolutivní klauzulí je v daném článku označován konkrétně odst. 2 písm. d) daného článku, který dává možnost stanovit další „zvláštní aspekty trestního řízení“. Těmito „dosud neupravenými aspekty“ jsou myšleny aspekty výslovně nezakotvené v odst. 2 písm. a)-c) stejného článku. Jmenovitě se jedná o:

- *vzájemnou přípustnost důkazů mezi členskými státy,*
- *práva osob v trestním řízení,*
- *práva obětí trestných činů.*

Pro zavedení dalšího aspektu je zapotřebí souhlasu EP a jednomyslného rozhodnutí Rady. Můžeme tedy říci, že dané ustanovení představuje zvláštní možnost, jak doplnit tento článek SFEU bez dlouhé a formální novelizační procedury.

Možnost stanovit výše zmíněná minimální pravidla je však omezena. Radě je dána možnost požádat ER, aby se zabývala návrhem směrnice, jež má tato min. pravidla stanovit. Musí zde existovat obavy Rady, že by se daná směrnice mohla dotknout základních aspektů systému trestního soudnictví. Legislativní postup je pak následně pozastaven a bude možné v něm pokračovat až poté, co ER dosáhne konsenzu a ve lhůtě čtyř měsíců od pozastavení vrátí návrh zpět Radě, jež pozastavení ukončí.

V dané věci je navíc členským státům umožněno ohledně dotčené směrnice navázat posílenou spolupráci. Využití posílené spolupráce je však vázáno na určité podmínky. Může jí být využito až tehdy, jestliže nebylo dosaženo konsenzu v ER (dle odst. 2 čl. 82 SFEU) a zájem o posílenou spolupráci musí projevit min. devět členských států. Využití takové spolupráce není vázáno na žádné rozhodnutí ze strany institucí Unie. Zájem o spolupráci však musí být oznámen ve lhůtě čtyř měsíců EP, Radě a Komisi. Oznámením se považuje posílená spolupráce za udělenou.⁵⁸

2.4.3 Článek 83 odst. 1 SFEU – určení další oblasti trestné činnosti

Evolutivní klauzule uvedená v daném ustanovení je do značné míry podobná té předchozí. I zde se jedná o oblast justiční spolupráce v trestních věcech, kde je možné formou směrnice stanovovat min. pravidla. V daném případě se však tato pravidla vztahují k vymezení trestných činů a sankcí v případech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem, kdy důvodem bývá povaha či dopad trestných činů či potřeba potírat trestnou činnost na společném základě.

⁵⁸ VESELÁ, Hana. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 386-387 (čl. 82 SFEU).

Článek vymezuje tyto oblasti trestné činnosti:

- *terorismus,*
- *obchod s lidmi a vykořisťování žen a dětí,*
- *nedovolený obchod s drogami a zbraněmi,*
- *praní peněz,*
- *korupci,*
- *padělání platebních prostředků,*
- *trestnou činnost v oblasti výpočetní techniky,*
- *organizovanou trestnou činnost.*

Daná evolutivní klauzule spočívá v možnosti přijmout rozhodnutí, na základě kterého bude stanovena další oblast trestné činnosti splňující výše uvedené požadavky. Brán je v úvahu především vývoj trestné činnosti, kdy klauzule dává možnost na takový vývoj pružně reagovat. Rada takové rozhodnutí učiní jednomyslně poté, co EP vysloví souhlas.⁵⁹

Odstavec druhý daného článku pak doplňuje klauzuli uvedenou v odstavci předchozím. Stanovuje omezení zásady svěřených pravomocí ve vztahu ke sbližování předpisů členských států v oblasti trestního práva. Ustanovení uvádí, že další sbližování trestněprávních předpisů členských států je třeba omezit pouze na vymezení trestných činů a sankcí v dané oblasti.⁶⁰

I v případě této klauzule existuje pojistka omezující použití tohoto ustanovení. Jedná se o totožné omezení jako v případě předchozí evolutivní klauzule, kdy dochází k pozastavení řádného legislativního postupu, příp. využití posílené spolupráce (viz podkapitola 2.4.2).

2.4.4 Článek 86 odst. 4 SFEU – rozšíření pravomocí Úřadu evropského veřejného žalobce

Odstavec první daného článku dává Radě možnost vytvořit z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce. Klauzule uvedená v odstavci čtvrtém pak disponuje možností pravomoci tohoto úřadu ještě rozšířit. Rozšíření pravomocí se dotýká oblasti boje proti závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem a použití dané klauzule je vázáno na jednomyslné rozhodnutí ER a předchozí souhlas ze strany EP.⁶¹

⁵⁹ TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013. s. 352-353.

⁶⁰ VESELÁ, Hana. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 392 (čl. 83 SFEU).

⁶¹ *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy* [online]. vlada.cz, leden 2010 [cit. 12. června 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>, s. 37.

2.4.5 Článek 98 SFEU – zrušení výhodnějších podmínek pro Německo

Článek představuje mimořádně zjednodušený způsob změny Smluv a vztahuje se k oblasti dopravy upravené v hlavě šesté SFEU. Německo na základě tohoto ustanovení získalo výhodnější podmínky, kdy mu bylo umožněno přijmout opatření nutné k vyrovnání hospodářských nevýhod a v období přijímání těchto vyrovnávacích opatření se nemuselo řídit ustanoveními z oblasti dopravy. Bylo tak reagováno na situaci způsobenou rozdělením Německa, kdy oblast dopravy byla značně zkomplikována. Unie tímto volnějším přístupem Německu umožnila způsobené hospodářské nevýhody vyrovnat.

Článek je považován za tzv. evolutivní klauzuli v souvislosti s větou „*Pět let po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost může Rada na návrh Komise přijmout rozhodnutí, jímž se tento článek zruší.*“, kterou do článku zakotvila LS a umožnila tak flexibilnější revizi Smluv. Článek může být takto zrušen od 1. prosince 2014, zatím však k této skutečnosti nedošlo.⁶²

2.4.6 Článek 127 odst. 6 SFEU – svěřeni dalších úkolů ECB

Daný článek představující zjednodušenou revizi Smluv se týká oblasti měnové politiky. Hlavním cílem měnové politiky je udržení cenové stability. ECB provádí především tyto úkoly:

- *vymezení a provádění měnové politiky EU,*
- *provádění devizových operací,*
- *držení a spravování oficiálních devizových rezerv členských států,*
- *podpora plynulého fungování platebních systémů.*⁶³

Tato evolutivní klauzule však umožňuje svěřit ECB i jiné úkoly, a to takové, jež se vztahují k otázkám dohledu nad finančními institucemi. Nesmí se však jednat o dohled nad podniky pojišťovacími. Svěřeni těchto úkolů se uskutečňuje formou nařízení na základě jednomyslného rozhodnutí Rady. Rozhodnutí Rady je vázáno na předchozí konzultaci s EP a samozřejmě také s ECB.⁶⁴

2.4.7 Článek 311 SFEU – rozšíření/zúžení vlastních zdrojů Unie

Klauzule se dotýká oblasti vlastních zdrojů Unie a disponuje možností zavést novou kategorii vlastních zdrojů EU, příp. také zrušit dosavadní kategorii. Definování vlastních zdrojů EU probíhá na základě zvláštního legislativního postupu, kdy Rada činí rozhodnutí jednomyslně

⁶² FICNER, Filip. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 427-428 (čl. 98 SFEU).

⁶³ TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013. s. 180.

⁶⁴ Čl. 127 odst. 6 SFEU.

po konzultaci s EP. Platnosti dané rozhodnutí nabývá až poté, co proběhne úspěšně schválení ve všech členských státech.⁶⁵

2.4.8 Klauzule flexibility

Mezi případy tzv. evolutivních klauzulí je řazena také klauzule flexibility. Ve znění polisabonském je upravena v článku 352 SFEU. Klauzule však není úplnou novinkou a ve srovnatelné podobě byla upravena již v minulosti. Podobné oprávnění již mělo EHS zakotveno v čl. 235 Smlouvy o EHS z roku 1957 a ve znění Amsterodamské smlouvy pak v čl. 308 Smlouvy o založení ES. Z předchozí úpravy však vyplývá, že dané oprávnění měla Unie pouze ve vztahu k cílům Společenství v oblasti společného trhu.⁶⁶

Ustanovení čl. 352 SFEU Unii umožňuje za stanovených podmínek harmonizovat právní předpisy členských států. Unie tak bude moci v daném případě přijmout vhodná opatření. Přijetí takových opatření je možné tehdy, ukáže-li se, že k dosažení některého z cílů stanovených Smlouvami je nezbytná určitá činnost Unie v rámci politik vymezených Smlouvami, které však k této činnosti neposkytují nezbytné pravomoci. Vhodná opatření jsou přijímána na návrh EK Radou, a to jednomyslně po obdržení souhlasu EP. Vnitrostátní parlamenty jsou o návrzích založených na tomto článku informovány. Smlouvy stanovují, ve kterých případech je harmonizace právních předpisů členských států vyloučena. Klauzule flexibility nemůže sloužit jako základ pro dosažení cílů stanovených v rámci SZBP a každý akt přijatý na základě čl. 352 SFEU musí respektovat meze stanovené v čl. 40 druhém pododstavci SEU.⁶⁷

Tomáš Břicháček ve svém článku uvádí, že problém při použití doložky flexibility lze spatřovat především v nedostačujícím odůvodnění požadavku „*dosažení konkrétního cíle stanoveného Smlouvou*“.⁶⁸

Článek 3 odst. 1 SEU stanovuje jako obecné cíle Unie „*podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel*“. Takové znění však představuje široký okruh oblastí a zmíněné cíle tak představují možnost rozsáhlého výkladu. „*Je vyloučeno, že by činnost založená na čl. 352 SFEU sledovala pouze cíle stanovené v čl. 3 odst. 1 SEU.*“⁶⁹ Daná věta se pokusila široký výklad cílů omezit a dala najevo, že by cíle neměly být takto obecné, ale konkrétnější.

⁶⁵ PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informací a evropských záležitostí, Úřad vlády České republiky, 2008, s. 56.

⁶⁶ BŘICHÁČEK, Tomáš. Doložka flexibility v pravomocích EU a její využívání po Lisabonské smlouvě. *Právník*, 2014, č. 1, s. 52.

⁶⁷ *Analyza dopadů Lisabonské smlouvy* [online]. vlada.cz, leden 2010 [cit. 8. června 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>, s. 25-26.

⁶⁸ BŘICHÁČEK, Tomáš. Doložka flexibility v pravomocích EU a její využívání po Lisabonské smlouvě. *Právník*, 2014, č. 1, s. 52.

⁶⁹ Prohlášení č. 41 k článku 352 Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 350.

Požadavek „*nezbytnosti*“ činnosti Unie je projevem zásady subsidiarity. Zásadu subsidiarity vymezuje čl. 5 odst. 3 SEU, který dává Unii možnost jednat v oblastech nespadajících do její výlučné pravomoci pouze tehdy a do té míry, jestliže daných cílů nemohou uspokojivě dosáhnout členské státy a lépe jich tedy může být dosaženo na unijní úrovni. Klausule dále obsahuje i požadavek stanovující činnost EU „*v rámci politik vymezených Smlouvami*“.⁷⁰

Oproti předchozí právní úpravě, kdy bylo povoleno klauzuli využít pouze v případech k dosažení cílů v oblasti vnitřního trhu Unie, v současnosti se dané právo vztahuje i na zbývající unijní politiky. Tohle širší pojetí klauzule vyvolávalo obavy z možného rozšiřování pravomocí EU. Dané obavy proto byly částečně uspokojeny zavedením určitých pojistek. Jedná se například o již výše zmíněný zákaz využití doložky v oblasti SZBP a rovněž musí být dodržovány limity určené v SEU.⁷¹ Další limit představuje Prohlášení č. 42 k čl. 352 SFEU obsahující negativní vymezení klauzule. Prohlášení zdůrazňuje, že klauzule nesmí vést k rozšíření pravomocí EU nad rámec stanovený v ustanoveních Smluv jako celku, především ustanovení určujících činnosti Unie a nesmí sloužit jako základ pro přijetí ustanovení, jejichž účinek by znamenal změnu Smluv bez použití postupu stanoveného Smlouvou.⁷²

Z výše uvedeného výkladů vyplývá, že proti možnosti „zneužívání“ této poněkud kontroverzní klauzule existují určité pojistky. Jedná se především o posílení role EP, kdy je zapotřebí jeho souhlasu, dále užší výklad daného cíle, požadavek nezbytnosti (projev zásady subsidiarity), zákaz využití klauzule na poli SZBP a rovněž zákaz sblížování právních předpisů členských států.⁷³ K článku týkajícímu se klauzule flexibility byla navíc přidána dvě prohlášení (č. 41 a 42), která rovněž představují určitou překážku před jejím nadměrným využíváním.

Otázkou však zůstává, zda využití klauzule flexibility představuje skutečnou změnu primárního práva EU. Soudní dvůr EU se ve svém posudku č. 2/94 Recueil ze dne 28. března 1996 k této skutečnosti vyjádřil. V daném případě byla klauzule rozebírána v souvislosti s možností Společenství přistoupit k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod. V té době byla klauzule flexibility zakotvena v čl. 235 Smlouvy o založení Evropského společenství. Soudní dvůr EU v dané věci jasně vyslovil závěr, že čl. 235 Smlouvy o založení Evropského společenství nemůže sloužit jako podklad pro schválení ustanovení, jehož následkem by byla revize

⁷⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 992-993 (čl. 352 SFEU).

⁷¹ Parlamentní institut. *Lisabonská smlouva: Co nového by měla přinést?* Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2008, s. 23-24.

⁷² Prohlášení č. 42 k článku 352 Smlouvy o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 351.

⁷³ ZEMÁNEK, Jiří. Kompetenční a hodnotový rámec Evropské unie v „lisabonském“ nálezu Ústavního soudu. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (ed.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 144.

primárního práva Unie bez řádné procedury, která je pro změny primárního práva Unie předepsána.⁷⁴

O této skutečnosti se rovněž zmínil i Ústavní soud České republiky, když ve svém Nálezu Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. listopadu 2008 poznamenal, že „*doložka flexibility nemůže sloužit jako prostředek k novelizaci Smlouvy o fungování EU*“.⁷⁵

V souvislosti se schvalováním změn Smluv však evolutivní klauzule ubírají na důležitosti vnitrostátním parlamentům. Některé členské státy tuto skutečnost nechtěly respektovat a vymohly si kompenzaci posilující kontrolu tohoto postupu prostřednictvím vnitrostátních parlamentů, a to zejména formou tzv. vázaného mandátu vlády. Tento institut byl zaveden i v České republice, a to prostřednictvím změny jednacích řádů Poslanecké sněmovny i Senátu. Podstata tohoto mandátu spočívá v tom, že reprezentanti vlády České republiky nesmí na zasedáních Rady EU a ER hlasovat bez předchozího souhlasu vysloveného ze strany Poslanecké sněmovny a rovněž Senátu České republiky.⁷⁶ Německo a Velká Británie patří mezi další členské státy, jež se rozhodly provést ve svých právních rádech omezení zavazující vládu, aby vyčkala svolení svého vnitrostátního parlamentu.⁷⁷

⁷⁴ Soudní dvůr: Posudek č. 2/94 ze dne 28. března 1996, Sb. rozh. s. I-01759, bod 4.

⁷⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 152.

⁷⁶ TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 194.

⁷⁷ PÍTROVÁ, Lenka. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 79 (čl. 12 SEU).

Tabulka: Základní charakteristika mechanismů revize Smluv po Lisabonské smlouvě

Parametry revize Typ revize	Řádný postup	Zjednodušený postup v oblasti politik	Zjednodušený postup v institucionálních věcech
Použití platformy IGC	Ano	Ne	Ne
Zahrnutí konventu	Volitelně	Ne	Ne
Univerzálnost užití ve smyslu návrhů změn	Ano	pouze vybraná místa smluv: politiky a činnosti EU	pouze změna hlasování v Radě z jednomyslnosti na kvalifikovanou většinu a změna legislativního postupu
Rychlost realizace revize smlouvy	v letech, cca 3 roky	v letech, cca 2 roky	6 měsíců
Způsob autorizace členskými státy	Ratifikace	Ratifikace	vyjádření parlamentů

Zdroj: PITROVÁ, Markéta a kol. *Postlisabonské procesy v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, s. 28.

3 Revize Smluv a jejich problematika ve vybraných členských státech

Kapitolu jsem se rozhodla zařadit do diplomové práce s ohledem na kontroverze, které způsobila v některých členských státech LS a její zamýšlené změny v procesu revizí primárního práva, a to především zjednodušené revize a tzv. evolutivní klauzule. Danou kapitolu jsem se rozhodla rozebrat na případu České republiky a Německa, kdy právě v těchto zemích byla LS podrobena přezkumu ze strany jejich ústavních soudů z hlediska jejich slčitelnosti s ústavami těchto států. V této kapitole se však nebudu zabývat veškerou problematikou související s přezkumem LS, ale zaměřím se pouze na aspekty související s oblastí revizí Smluv. Práci zabývající se rozsáhle celou problematikou LS je nespočet⁷⁸ a takový výklad by byl pro potřeby mé diplomové práce zcela neúčelný a bezpředmětný. Pro rozebrání dané problematiky jsem se rozhodla použít samotná rozhodnutí ústavních soudů.

Veškerá flexibilní ustanovení z oblasti revize Smluv představovala pro členské státy obavy ohledně vymezení pravomocí mezi členskými státy a EU. Členské státy se obávaly především omezení jejich vlivu v rámci procesu revize Smluv a snažily se proto posílit roli svých vnitrostátních parlamentů. Vnitrostátním parlamentům tak v některých případech bylo přiznáno právo na informování o učiněné iniciativě a některé členské státy, jako např. právě Česká republika, Německo nebo také Velká Británie, se rozhodly provést ve svých právních rádech pojistku ve formě tzv. vázaného mandátu vlády.⁷⁹ Podstatu tohoto institutu jsem popsala již výše v podkapitole věnující se tzv. evolutivním klauzulím.

3.1 Případ České republiky

Ústavní soud ČR se v souvislosti s ratifikací LS zabýval hned dvěma návrhy na přezkum. Pro účely této práce zde uvedu pouze ty výtky navrhovatele, jež se dotýkají oblasti revizí primárního práva EU. Bezpochyby jsou však všechny ostatní výtky neméně důležité či ještě důležitější, avšak práci zabývající se rozsáhle celou problematikou přezkumu LS ze strany Ústavního soudu je nemalé množství⁸⁰ a takový výklad v této práci není na místě.

⁷⁸ Viz např. kniha ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012, 284 s.; JANKŮ, Martin, JANKŮ, Linda. *Právo EU po Lisabonské smlouvě*. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing, 2015, 313 s.; ROSSI, Lucia Serena, CASOLARI, Federico. *The EU after Lisbon: Amending or Coping with the Existing Treaties?* Heidelberg: Springer International Publishing, 2014, 317 s.; článek VOJÍŘOVÁ, Lenka. Lisabonská smlouva. *Bulletin advokacie*, 2010, č. 4, s. 56-58.

⁷⁹ PÍTROVÁ, Lenka. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 79 (čl. 12 SEU).

⁸⁰ Viz např. kniha GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 378 s.; článek MLSNA, Petr. Lisabonská smlouva a Ústavní soud ČR. *Acta Iuridica Olomucensis*, 2009, č. 2, s. 319-331; článek KYSELA, Jan. Lisabonská smlouva v kontextu předběžného přezkumu Ústavním soudem. *Právní*

3.1.1 Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. listopadu 2008

První návrh byl iniciován ze strany Senátu jako celku a ihned na počátku řízení si musel Ústavní soud ujasnit, zda bude v daném případě přezkoumávat mezinárodní smlouvu jako celek nebo se zaměří pouze na konkrétní články, jež Senát zpochybňuje. Dle názoru soudu by komplexní přezkum dané mezinárodní smlouvy zabránil tomu, aby někdy v budoucnu mohla návrh na přezkum LS k Ústavnímu soudu podat také skupina senátorů či poslanců. Ústavní soud tak svým výkladem nechal otevřenou otázku, zda by se v případě nového návrhu na přezkum jednalo o překážku věci pravomocně rozhodnuté a fakticky dal možnost pro podání dalšího návrhu.⁸¹

Soud se tedy zaměřil na konkrétní články Senátem zpochybňované. V rámci SFEU se jednalo o čl. 2 odst. 1, čl. 4 odst. 2, čl. 352 odst. 1, čl. 83 odst. 1 a čl. 216. Pokud jde o SEU, tak byly zpochybněny čl. 2, čl. 7 a čl. 48 odst. 6 a 7. Zpochybněna byla rovněž Listina základních práv EU. Ústavní soud dospěl k závěru, že žádné z výše uvedených ustanovení ani Listina základních práv Unie není v rozporu s ústavním pořádkem země.⁸² V rámci této práce se zaměřím pouze na výklad týkající se ustanovení z oblasti revizí Smluv a to čl. 352 odst. 1 a čl. 83 odst. 1 SFEU, dále pak čl. 48 odst. 6 a 7 SEU.

Článek 352 SFEU podle názoru Senátu především umožňuje přijetí opatření přesahujících pravomoci EU a rovněž stojí za povšimnutí i neexistence časového omezení takového opatření. Článek 48 SEU zavádějící zjednodušený postup revize Smluv rovněž vyvolal rozporuplné reakce. V případě odst. 7 tohoto článku – jedná se o dvě obecné přechodové klauzule: 1. změna hlasování z jednomyslnosti na kvalifikovanou většinu, 2. změna zvláštního legislativního procesu na řádný – Senát postrádá především právo veta ze strany členských států. Tzv. evolutivní klauzule ztělesněná v čl. 83 odst. 1 SFEU (určení další oblasti trestné činnosti) účast vnitrostátních parlamentů postrádá zcela.⁸³

Ústavní soud v bodu 148 až 150 svého nálezu zdůrazňuje, že čl. 352 SFEU obsahuje omezení kompenzující rozšíření cílů (dosud jen oblast vnitřního trhu). Jedním z takových omezení je např. nemožnost aplikace na oblast SZBP a v neposlední řadě taktéž posílení EP, kdy nově bude zapotřebí jeho souhlasu místo dosavadní konzultace. Navíc musí být rozhodnutí Rady o využití této klauzule učiněno jednomyslně. Rovněž role vnitrostátních parlamentů je posílena prostřednictvím dozoru nad plněním zásady subsidiarity. Určitou pojistku představuje navíc i

zpravodaj. Praha: C.H.Beck, 2008, s. 3-5; článek WINTR, Jan. První rozhodnutí Ústavního soudu o ústavnosti mezinárodní smlouvy, *Jurisprudence*, 2009, č. 1, s. 21-31; článek ZEMÁNEK, Jiří. Přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy: obsahové otázky. *Jurisprudence*, 2009, č. 1, s. 32-41.

⁸¹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, body 75-78.

⁸² Tamtéž, bod 218.

⁸³ Tamtéž, body 5-8.

existence dvou prohlášení (č. 41 a 42) k doložce flexibility, která sice postrádají právní závaznost, ale ve své podstatě zabraňují rozšíření unijních pravomocí.⁸⁴ Ústavní soud tak považuje úpravu klauzule za dostatečnou.

Ohledně článku 83 odst. 1 SFEU Ústavní soud dodává, že jeho účelem je v první řadě účinnější boj s mimořádně závažnou trestnou činností, což představuje dostatečný zákonný prostředek. Navíc je zde dostatečné množství podmínek odbourávajících obavy Senátu z rozšiřování unijních pravomocí. Rozhodnutí Rady je vázáno na souhlas EP a musí být učiněno jednomyslně. Nesmí být opomíjena ani garance poskytovaná prostřednictvím třetího odstavce daného článku, kdy člen Rady disponuje oprávněním zabránit použití této evolutivní klauzule. Pokud by se klauzule mohla dotknout „základních aspektů jeho systému trestního soudnictví“, je člen Rady oprávněn tento návrh předložit ER, která postup pozastaví a v případě následného dosažení konsenzu bude pozastavení procesu ukončeno.⁸⁵

Pokud se jedná o zjednodušený postup revize Smluv (čl. 48 odst. 6 a 7 SEU), tak Ústavní soud rovněž neshledal pochybnosti ohledně jeho slučitelnosti s ústavním pořádkem země. Ohledně odstavce šestého zdůraznil, že již jeho znění vylučuje rozšíření unijních pravomocí, když tuto skutečnost v třetím pododstavci výslovně zakazuje. Navíc je zde stanovena podmínka schválení změny Smluv všemi členskými státy. V souvislosti s odstavcem sedmým poukázal na skutečnost, že se jedná pouze o změnu „hlasování“ a i zde existuje dostatečné množství pojistek proti zneužití obou zde uvedených obecných přechodových klauzulí (možnost nesouhlasu ze strany vnitrostátních parlamentů, jednomyslné rozhodnutí ER ...). V neposlední řadě nesmí být opomíjena relevantní pojistka v možnosti kontroly postupu zjednodušených revizí ze strany SDEU. Pro úplnost svého výkladu Ústavní soud upozornil na existenci i jiných specifických klauzulí (čl. 31 odst. 3 SEU, čl. 81 odst. 3 SFEU, čl. 312 odst. 2 SFEU, čl. 333 SFEU), na které se aplikuje totožný výklad.⁸⁶ Jedná se o klauzule z oblasti SZBP, justiční spolupráce v občanských věcech, víceletého finančního rámce a posílené spolupráce. Tyto zvláštní přechodové klauzule popisují výše v podkapitole 2.3.

Na základě výše uvedených skutečností Ústavní soud neshledal rozpor těchto článků s ústavním pořádkem země. Ratifikace však i přes rozhodnutí Ústavního soudu nebyla dokončena. Poslanecká sněmovna i Senát ČR se smlouvou souhlas vyslovily, proces ratifikace byl však přerušen. Prezident požadoval výjimku z Listiny základních práv EU a navíc byl podán k Ústavnímu soudu ČR další návrh na přezkum LS.

⁸⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, body 148-150.

⁸⁵ Tamtéž, bod 170.

⁸⁶ Tamtéž, body 160-163.

3.1.2 Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. listopadu 2009

Tentokrát byl návrh iniciován skupinou senátorů (oproti prvnímu návrhu, který podal Senát jako celek). Zásadní rozdíl mezi prvním a druhým návrhem představuje především skutečnost, že první návrh směřoval ke konkrétním ustanovením LS, druhý návrh však již napadal LS komplexně. Rozhodnutí se však v konečném důsledku příliš neliší od toho předchozího, když Ústavní soud nezřídka používá totožnou argumentaci.⁸⁷ Ústavní soud dospěl i v tomto procesu k závěru, že LS není v rozporu s ústavním pořádkem země.

V rámci tohoto nálezu se rovněž zaměřím pouze na skutečnosti související s revizemi unijního primárního práva a budu se zabývat výkladem, jenž v prvním ústavním nálezu zmíněn nebyl. Jak jsem uvedla již výše, Ústavní soud v mnohém přebírá svou argumentaci z prvního nálezu, proto je dle mého názoru nadbytečné zde tuto argumentaci opakovat. Z daného nálezu jsem se rozhodla zaměřit pouze na čl. 50 odst. 2 až 4 SEU (vystoupení z EU), který v předchozím nálezu zmíněn nebyl. Dalším článkem souvisejícím s revizí Smluv, který je v nálezu zmiňován, je čl. 83 SFEU (určení další oblasti trestné činnosti). Evolutivní klauzuli ztělesněnou v čl. 83 SFEU se Ústavní soud zabíral již v předchozím nálezu a proto se zde již tímto ustanovením dále zabývat nebudu. Ohledně čl. 83 SFEU bych jen chtěla uvést, že se navrhovatel obával, stejně jako navrhovatel v předchozím návrhu na přezkum, že vymezení pravomoci je v případě této evolutivní klauzule neurčité a bude v této oblasti docházet k rozšiřování pravomoci EU.⁸⁸

V případě článku 50 odst. 2-4 SEU navrhovatel spatřuje problém především v podmínkách vystoupení. Dle jeho názoru jsou neurčité a především by měly být známy dopředu. Skutečnost, že by tyto podmínky měla určovat ER jednostranně, jsou podle navrhovatele znepokojující. Dle odstavce čtvrtého daného článku je člen ER vystupujícího státu z rozhodování o těchto podmínkách vyloučen. Navrhovatel zastává názor, že výstupní podmínky by měly být jasně stanoveny už před samotným procesem přistoupení k EU.⁸⁹

Ústavní soud vyvrací argument navrhovatele, že případně vystoupení z EU dle čl. 50 SEU je nezbytně vázáno na souhlas Unie. Odstavec třetí zakotvuje situaci, kdy nedojde k uzavření smlouvy o vystoupení ve lhůtě dvou let a Smlouvy tak po uplynutí této lhůty nebudou na vystupující stát použitelné. Lhůta počíná běžet od oznámení záměru o vystoupení ER. Vystupující stát tedy nemá povinnost na dohodu EU přistoupit a v takovém případě dochází k zániku jeho členství po uplynutí stanovené lhůty.⁹⁰

⁸⁷ HAMUĚLÁK, Ondřej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Praha: Leges, 2010, s. 210-211.

⁸⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, bod 145.

⁸⁹ Tamtéž, bod 89.

⁹⁰ Tamtéž, body 169-170.

3.2 Případ Německa

Rovněž v Německu byl soulad LS s ústavním pořádkem země podroben přezkumu. Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu v dané věci je velmi obsáhlé a dle mého názoru se velmi dobře podařilo shrnout dané rozhodnutí Petru Břízovi ve svém článku zveřejněném na webových stránkách jinepravo.blogspot.cz. Samotný autor rozdělil článek na dvě části právě z důvodů rozsáhlejšího obsahu rozhodnutí.⁹¹

Spolkový ústavní soud rozhodl dne 30. června 2009, že LS nevytváří kolizi se Základním zákonem, který představuje ústavní pořádek země. Dospěl však k závěru, že v kolizi se Základním zákonem je doprovodný zákon o rozšíření a posílení práv Spolkového sněmu a Spolkové rady na poli EU, který nepředstavuje dostatečně silné pravomoci parlamentu země v rámci unijního rozhodovacího procesu.⁹²

V souvislosti se zjednodušeným postupem revize Smluv upraveným v čl. 48 odst. 6 SEU Spolkový ústavní soud stanovil, že pro dosažení souhlasu země v tomto procesu revize je potřeba přijmout zákon ve smyslu čl. 23 odst. 1 věty druhé Základního zákona jako zákona speciálního k čl. 59 odst. 2 Základního zákona. Ve spojitosti se zjednodušeným postupem revize zakotveným v čl. 48 odst. 7 SEU (tzv. dvě obecné přechodové klauzule) byl vysloven totožný názor, kdy i pro účely tohoto ustanovení SEU je potřeba přijmout zákon ve smyslu čl. 23 odst. 1 věty druhé Základního zákona. Přijetí takového zákona bylo iniciováno z důvodu nedostatečných práv zákonodárných orgánů země v rámci jejich účasti na procesu změny Smluv (rovněž i na zákonodárném procesu EU). Stejný závěr byl analogicky aplikován i na přechodovou klauzuli podle čl. 81 odst. 3 pododst. 2 SFEU. V současné době tak má zástupce německé vlády právo v ER nebo Radě vyjádřit souhlas s revizí Smluv pouze v případě, kdy Spolkový sněm, příp. také Spolková rada, pokud je tak stanoveno, s takovým rozhodnutím vysloví souhlas. V případě využití klauzule flexibility zakotvené v čl. 352 SFEU je nutno rovněž postupovat v souladu s výše uvedeným závěrem a je zde potřeba předchozího souhlasu ze strany Spolkového sněmu a rovněž Spolkové rady.⁹³

Daná podmínka posílení pravomocí parlamentu země v rámci rozhodování na poli Unie byla splněna přijetím celkem čtveřice zákonů, které upravují vyjednávací proces na evropské úrovni.

⁹¹ Články dostupné na webových stránkách <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/07/par-prvotnich-poznamek-tipu-ke-cteni.html> a <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/07/par-poznamek-tipu-ke-cteni-nemeckeke.html>

⁹² URBANOVÁ, Klára. *Revize jednacíh řádů národních parlamentů EU v souvislosti s Lisabonskou smlouvou*. Praha: Parlament České republiky, Kancelář poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, 2010, s. 4.

⁹³ Spolkový ústavní soud – Tiskové středisko – Tisková zpráva č. 72/2009 ze dne 30. června 2009 [online]. euroskop.cz, [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/gallery/49/14954-preklad_pressemitteilung_lissabon_urteil.pdf>, s. 4-5.

Stejně jako v České republice, tak i v Německu došlo v důsledkům komplikovaného vyjednávání LS ke vzniku tzv. vázaného mandátů, který jsem již zmínila výše.⁹⁴

⁹⁴ ZENKNER, Petr. *Historie EU: 2006-2015* [online]. euroskop.cz, [cit. 1. října 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9024/sekce/2006-2015/>>.

4 Specifické případy změny Smluv

Přístupové smlouvy i smlouvy o vystoupení z EU lze považovat za určité specifické případy revize Smluv. Přistoupení je právně zakotveno v čl. 49 SEU a již jeho znění očekává následné úpravy Smluv, kdy v pododstavci druhém o této skutečnosti vypovídá konkrétně hned věta první, která zní „*Podmínky přijetí a s ním spojené nezbytné následné úpravy Smluv, na nichž je Evropská unie založena, ...*“. Naproti tomu v ustanovení čl. 50 SEU, který upravuje vystoupení z EU, podobná zmínka o nezbytnosti následné revize Smluv uvedena není, ve skutečnosti však změna Smluv musí být uskutečněna i v tomto případě. Na tomto místě je třeba upozornit na případ jednostranného vystoupení státu z Unie. Jedná se o případ zániku členství, kdy do dvou let od oznámení záměru vystoupit, nebude uzavřena smlouva o vystoupení. Primární právo se však ani v tomto případě nevyhne přinejmenším změnám technického charakteru.⁹⁵

Na základě těchto specifických případů smluv musí dojít k revizi primárního práva především v oblasti dotýkající se orgánů Unie, kdy dochází ke změnám zejména v Radě (systém váženého hlasování) a také EP (počet členů).⁹⁶

4.1 Přístupové smlouvy

Právní základ procesu přistoupení k Unii představuje článek 49 SEU, který výslovně stanovuje možnost stát se členem Unie evropskému státu respektujícímu hodnoty Unie. Proces přistoupení zahrnuje několik na sebe navazujících etap. Tzv. „dohoda o stabilizaci a přidružení“ představuje úplný počátek předpokladu vzniku členství v Unii. Stranami této smlouvy jsou členské státy, samotná EU a samozřejmě stát přistupující. Dohoda ztělesňuje určitou připravenost přistupujícího státu a soulad jeho právního řádu s unijním právem.⁹⁷

4.1.1 Přístupová kritéria

Přístupová neboli tzv. kodaňská kritéria byla stanovena roku 1993 na summitu ER v Kodani a k jejich posílení následně došlo na summitu ER roku 1995 v Madridu. Kritéria můžeme rozdělit do tří skupin:

a) Politická

Mezi politická kritéria patří především zásada právního státu, dodržování lidských práv, demokracie a ochrana menšin.

b) Ekonomická

⁹⁵ PÍTROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014, s. 69.

⁹⁶ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 36-37

⁹⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. (ed.). *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 182-185 (čl. 49 SEU).

Ekonomické kritérium je naplněno v případě funkčního tržního hospodářství a konkurenceschopnosti na unijním trhu.

c) Právní

Právní kritérium představuje především schopnost žadateckého státu převzít veškeré unijní právo do svého vnitrostátního právního řádu a dále mezi právní kritérium řadíme taktéž plnění cílů hospodářské, měnové a politické unie.⁹⁸

Podrobný výklad každého z výše uvedených kritérií by byl dle mého názoru příliš rozsáhlý a pro potřeby této diplomové práce nadbytečný. Uvedená kritéria však již v současnosti nepředstavují jediné přístupové podmínky. Každé jednotlivé přistoupení představuje odlišný případ a politika rozšíření tak potřebovala reagovat i prostřednictvím jiných než výše uvedených měřítek. Unie proto následně zavedla tzv. referenční neboli srovnávací kritéria, označována anglickým výrazem „**benchmarks**“.⁹⁹ Oprávněním stanovit tato kritéria disponuje Rada a činí tak v návaznosti na doporučení ze strany EK. Schválení kritérií je vázáno na jednomyslné rozhodnutí Rady. Daná kritéria jsou spjata s jednotlivými přístupovými kapitolami, kdy podmínkou ukončení jednotlivých přístupových kapitol je splnění těchto referenčních kritérií. Zavedení těchto referenčních kritérií bylo reakcí na průběh pátého rozšíření a v rámci procesu rozšíření o Turecko a státy západního Balkánu byla tzv. benchmarks aplikována prvně.¹⁰⁰

LS zavedla prostřednictvím článku 49 SEU možnost stanovení dalších podmínek, když v článku výslovně uvedla, že „*Kritéria pro přistoupení, na nichž se dohodne Evropská rada, budou zohledněna*“.¹⁰¹

Komise v rámci procesu přistoupení disponuje relevantním nástrojem, který slouží k posouzení připravenosti (míry plnění přístupových kritérií) a také poskytuje srovnání připravenosti na vstup do EU mezi jednotlivými kandidátskými státy. Tímto nástrojem jsou tzv. hodnotící zprávy zvané taktéž zprávy o pokroku, které jsou vydávány jednou ročně a pokrývají tak vždy vývoj a připravenost daného kandidáta za uplynulých 12 měsíců od poslední hodnotící zprávy nebo stanoviska, které je vydáváno EK na počátku přístupového procesu. Zprávy obsahují především závěry ohledně připravenosti dané země na vstup do EU a rovněž doporučení pro danou zemi, jak zlepšit současný stav a vytýkané nedostatky.¹⁰² Komise se tak vyjadřuje k připravenosti země ohledně každé kapitoly z celkového počtu 35 a může případně

⁹⁸ TUNKROVÁ, Lucie. *Ekonomická integrace Evropské unie*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013, s. 173.

⁹⁹ PÍTROVÁ, Markéta a kol. *Postlísabonské procesy v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, s. 267.

¹⁰⁰ Tamtéž, s. 271.

¹⁰¹ Parlamentní institut. *Lisabonská smlouva: Co nového by měla přinést?*. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2008, s. 35.

¹⁰² TATHAM, Allan, F. *Enlargement of the European Union*. Austin, Tex.: Wolters Kluwer Law & Business; Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2009, s. 248.

doporučit dočasné uzavření kapitoly. Rada pak následně rozhoduje, zda danou kapitolu pro vyjednávání otevře či nikoliv. Dané rozhodnutí musí být učiněno jednomyslně. Všechny 35 kapitol tak bude postupem času podrobena vyjednávání a na základě výsledků jednání budou případně dohodnuta přechodná období, která bývají upravena v samotné přístupové smlouvě. Přístupová smlouva je schvalována Radou jednomyslně a vyžaduje se souhlas EP. Přístupové smlouvy představují relevantní zásah do primárního práva a proto je vyžadována ratifikace všemi členskými státy Unie a probíhá dle jejich ústavních předpisů.¹⁰³

Relevantní a nedílnou součástí přístupové smlouvy je „Akt o podmínkách přistoupení“, který disponuje širším obsahem než samotná přístupová smlouva. Akt vymezuje přechodná období vztahující se na přistupující stát a především uvádí podstatné změny primárního práva. Přístupová smlouva v zásadě uvádí nejpodstatnější skutečnost, že se přistupující stát stává členem Unie, jinak je v zásadě stručnější. Stranami přístupové smlouvy jsou všechny členské státy a stát přistupující.¹⁰⁴

V době, kdy ještě není dokončen ratifikační proces v jednotlivých členských státech, ale přístupová smlouva je již úspěšně podepsána, získává přistupující stát určité výsady a jako „aktivní pozorovatel“ disponuje právem chopit se slova (nikoli ještě hlasovat) ve většině unijních orgánů, právo vyjadřovat se k různým návrhům apod.

Na závěr daného tématu bych ještě chtěla zmínit relevantní úlohu tzv. předvstupní strategie sloužící jako pomocný nástroj připravující vstupující stát na samotné členství v EU. Prostředkem této strategie jsou dohody o přidružení či dohody o stabilizaci a přidružení pro země západního Balkánu, dále poskytování peněžní podpory a rovněž také technické podpory.¹⁰⁵

Tak jako většina autorů, i já sdílím názor, že čl. 49 SEU nepředstavuje dokonalou právní úpravu, když tento článek postrádá podrobnější specifikaci a vytváří pouze určité „výchozí“ body procesu přistoupení.

4.2 Smlouvy o vystoupení z EU

Výstupní klauzule byla právně zakotvena až na základě LS. Předchozí právní úprava možnost vystoupení z Unie neupravovala a místo tak zaujímaly diskuze, zda je vystoupení vůbec možné, příp. za jakých podmínek.¹⁰⁶

¹⁰³ DE MUNTER, André. *Rozšiřování Unie* [online]. europarl.europa.eu, říjen 2016 [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.1.html>.

¹⁰⁴ SIMON, Michael, SLAŠŤAN, Miroslav. *Primárne právo Európskej únie: aplikácia a výklad práva Únie s judikatúrou*. 3. vydání. Bratislava: Euroiuris – Európske právne centrum, 2010, s. 33.

¹⁰⁵ Evropská komise. *Politiky Evropské unie: Rozšíření*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015, str. 9-10.

¹⁰⁶ ZBÍRAL, Robert. Ustanovení o vystoupení z EU v Lisabonské smlouvě: Nedokonalá úprava pro vyhrocenou situaci. *Jurisprudence*, 2012, roč. 21, č. 6, s. 15.

Předchozí úprava tedy výslovně nedisponovala možností jednostranně z Unie vystoupit. Nezanedbatelná část autorů však má za to, že možnost vystoupit z Unie zde existovala i v minulosti. V tomto případě by tak bylo na místě využití čl. 48 SEU, tedy změna zřizovacích smluv, kdy by bylo zapotřebí souhlasu všech členských států. Neměli bychom opomíjet ani fakt, že samotná EU by stěží takovému státu ve vystoupení z Unie bránila. Je potřeba si také uvědomit, že vstup do EU je založen na bázi dobrovolnosti a bránění ve vystoupení by tuto zásadu popíralo. Jednostranné vypovězení zřizovacích smluv však bylo podle odborníků prakticky nemožné.¹⁰⁷ Podle mého názoru a s ohledem na výše uvedené čl. 50 SEU spíše definuje proces vystoupení než samotné právo z Unie vystoupit. Právo z Unie vystoupit nepochybně existovalo i za předchozí právní úpravy i přesto, že nebylo výslovně zakotveno.

I přesto, že výslovná úprava možnosti vystoupení dříve ve zřizovacích smlouvách neexistovala, můžeme takovou skutečnost pozorovat na případu Grónska. Grónsko vstoupilo do tehdy ještě Evropských společenství roku 1973 jako součást Dánského království. Roku 1982 však již v autonomním Grónsku proběhlo referendum, ve kterém se občané vyjádřili pro vystoupení. Členské státy tak musely na tuto skutečnost reagovat. Vystoupení Grónska bylo uskutečněno na základě Smlouvy o vystoupení, v níž bylo vysloveno, že se zřizovací smlouva již nadále na Grónsko neaplikuje. V případě Grónska nebylo možné uskutečnit jednostranné vystoupení prostřednictvím vypovězení smlouvy o přistoupení. Důvodem je především skutečnost, že Grónsko nebylo smluvní stranou přístupové smlouvy a stalo se součástí ES jako součást Dánského království.¹⁰⁸ Autor Julio Baquero Cruz například označuje za dočasné vystoupení situaci nastalou ve Francii roku 1965 známou jako tzv. „politiku prázdné židle“, která podle něj teoreticky mohla vyústit i ve vystoupení trvalé.¹⁰⁹ Případ trvalého jednostranného vystoupení z Unie však dosud uskutečněn nebyl.

4.2.1 Proces vystoupení

Počáteční krok pro započetí procesu vystoupení představuje rozhodnutí samotného členského státu o vystoupení z Unie. Takové rozhodnutí musí být učiněno dle ústavních předpisů dané země. Zpravidla k takovému rozhodnutí daný stát dospěje na základě výsledků v referendu, příp. rozhodnutím parlamentu. Proces vystoupení počíná, jakmile členský stát svůj zájem vystoupit oznámí ER. Následně by mělo ze strany EU dojít k zahájení jednání, jehož předmětem

¹⁰⁷ ZBÍRAL, Robert. Jednostranné vystoupení z EU v Lisabonské smlouvě jako poslední pojistka suverenity národních států? In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 147-148.

¹⁰⁸ MACH, Petr. *Jak vystoupit z EU*. 1. vydání. Praha: Laissez Faire, 2010, s. 55-56.

¹⁰⁹ BAQUERO CRUZ, Julio. The Luxembourg Compromise from a Legal Perspective: Constitutional Convention, Legal History or Political Myth?. In PALAYRET, Jean-Marie (ed). *Visions, Votes and Vetoes: The Empty Chair Crisis and the Luxembourg Compromise Forty Years On*. Brussels: Peter Lang, 2006, s. 255.

je projednávání vztahů mezi vystupujícím státem a dosavadními členskými státy. Výsledkem jednání je smlouva upravující následné vztahy se zbývajících členy Unie. Není-li taková smlouva uzavřena ve lhůtě dvou let, je členství považováno za ukončené i bez takové smlouvy. Lhůta počíná běžet od data, kdy bylo učiněno oznámení o této skutečnosti ER.¹¹⁰

Vnitrostátní zákony vystupující země uskutečněné v důsledku právních předpisů Unie nepozbývají platnosti, ale přestávají pro daný stát okamžikem vystoupení platit. Ode dne vystoupení si však země o zrušení takových zákonů může rozhodnout.

Nepostradatelnou roli v procesu vystoupení zastává EK, která vůči Radě činí doporučení k zahájení vyjednávacího procesu v souladu s čl. 218 odst. 3 SFEU. Odstupující země je z procesu vyjednávání a rozhodnutí o odstoupení na zasedáních ER či Rady vyloučena. Neexistuje však naopak žádné ustanovení zakazující dané zemi účastnit se na přijetí jakéhokoli jiného aktu EU v mezidobí od oznámení o vystoupení ER do dne skutečného vystoupení z Unie. Rada má povinnost před uzavřením dohody o podmínkách vystoupení získat souhlas EP. Rada smlouvu uzavírá na základě rozhodnutí učiněného kvalifikovanou většinou. Jak již bylo zmíněno výše, daného rozhodnutí se neúčastní vystupující stát. Kvalifikovaná většina je v tomto případě stanovena dle č. 238 odst. 3 písm. b) SFEU – min. 72% členů Rady představujících zároveň min. 65% obyvatel těchto členských států.

Na rozdíl od smlouvy o přistoupení k EU, pro smlouvu o vystoupení není vyžadována ratifikace zbývajících členskými státy. Další odlišnost mezi těmito dvěma smlouvami spočívá v tom, že dohoda o vystoupení nepředstavuje primární právo EU. Dohoda o vystoupení představuje mezinárodní dohodu, a proto podléhá přezkumu ze strany Soudního dvora EU.¹¹¹

Článek 50 SEU může sloužit jako účinný nástroj pro vyjednávání. Musíme připustit, že hrozba vystoupení zaznívající ze strany členského státu pro Unii relevantního, může zásadně ovlivnit průběh vyjednávání a takový stát může pod hrozbou vystoupení získat při jednáních požadavky, kterých se domáhal.¹¹²

Vystoupení z EU však nemusí představovat nevratný krok. Pokud se daný stát rozhodne opět stát součástí EU, může tak opětovně učinit a podat žádost o vstup v souladu s čl. 49 SEU.¹¹³

¹¹⁰ MACH, Petr. *Jak vystoupit z EU*. 1. vydání. Praha: Laissez Faire, 2010, s. 57.

¹¹¹ European parliament. *Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU* [online]. europarl.europa.eu, únor 2016 [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI\(2016\)577971_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI(2016)577971_EN.pdf)>, s. 3-5.

¹¹² ZBÍRAL, Robert. Jednostranné vystoupení z EU v Lisabonské smlouvě jako poslední pojistka suverenity národních států? In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 149.

¹¹³ Čl. 50 odst. 5 SEU.

4.2.2 Případ Velké Británie

Vystoupení Velké Británie z Unie představuje historicky první případ, kdy bude využito čl. 50 SEU. Institut vystoupení se stal relevantním bodem již v rámci parlamentní volební kampaně ve Velké Británii. Tehdejší předseda Konzervativní strany David Cameron přišel s příslibem vyhlášení referenda o vystoupení z EU, a když následně jeho strana v minulém roce ve volbách zvítězila, rozhodl se svému slibu dostát a referendum bylo vyhlášeno na 23. června 2016. Předvolební průzkumy vykazovaly vcelku těsný náskok zastánců setrvání v EU, když se pro brexit vyjádřilo okolo 42 % voličů. Průzkumy poukazovaly především na zeměpisnou odlišnost mezi zastánci a odpůrci brexitu. Brexit podporovalo především Severní Irsko, dále severní, západní a jihozápadní část Anglie. Mezi odpůrce brexitu se jasně řadilo Skotsko a rovněž jihovýchodní část Anglie.¹¹⁴

Výsledek referenda však nakonec ukázal opačný výsledek, když se pro vystoupení z EU vyslovilo 51,9 % voličů při volební účasti 72 %. Největšími zastánci brexitu byli občané Anglie a Walesu. V rámci předvolebních průzkumů byla většina obyvatel Severního Irska zastánci brexitu. Nakonec se nicméně pro vystoupení z EU vyslovila pouze minoritní část těchto voličů (44,2 %). Největším odpůrcem brexitu zůstalo Skotsko.

David Cameron se v důsledku výsledků referenda následně vzdal své funkce premiéra a od 13. července 2016 jej ve funkci nahradila Theresa Mayová. Stojí však za povšimnutí skutečnost, že současná premiérka, stejně tak jako David Cameron, stála v kampani předcházející referendu rovněž na straně odpůrců brexitu.¹¹⁵

Proces vystoupení Velké Británie se bude řídit dle čl. 50 SEU, který je popisován v předcházející kapitole. Vzhledem ke skutečnosti, že tento článek zatím nebyl v praxi využit, představuje případ Velké Británie historicky první možnost jej otestovat.

Vystoupení Británie z Unie sebou nese nemalé důsledky a bude potřeba vyřešit nespočet komplikovaných a relevantních otázek tak, aby následné vztahy této země a jednotlivých členských států byly přijatelným kompromisem pro všechny zúčastněné. Každý členský stát si bude chránit především své zájmy a dosažení dohody mezi členskými státy bude bezesporu představovat pro některé členské státy jen těžko přijatelný ústupek. Vyjednání podmínek vystoupení této země z EU, tak bude bezesporu jedním z nejsložitějších úkolů, se kterým se členské státy budou muset vypořádat.

¹¹⁴ PRIKNEROVÁ, Lucie. *Přehledně o britském referendu* [online]. euroskop.cz, 6. červen 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9260/27465/clanek/prehledne-o-britskem-referendu/>>.

¹¹⁵ PRIKNEROVÁ, Lucie. *Velká Británie pod vedením Mayové směřuje k brexitu* [online]. euroskop.cz, 19. červenec 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9260/27664/clanek/velka-britanie-pod-vedenim-mayove-smeruje-k-brexitu/>>.

Vyjednávání podmínek vystoupení se bude muset soustředit na rozsáhlé množství oblastí. Jedná se například o účast Velké Británie v oblasti jednotného trhu Unie, kde se předpokládá velmi komplikované vyjednávání. Dalším relevantním sektorem jsou finanční služby, na oblast zemědělství bude mít vystoupení země z Unie rovněž podstatný dopad.¹¹⁶

Vystoupení Británie sebou samozřejmě nepřináší „pouze“ výše zmíněné problémy. Na tomto místě bych chtěla pouze poukázat i na jiné relevantní komplikace, jež sebou brexit přináší. Problém představuje rovněž úprava následující po vystoupení země ohledně státních příslušníků EU žijících v Británii a rovněž možnost státních příslušníků EU do Británie po jejím vystoupení vycestovat, a to ať z pracovních, studijních, příp. jiných důvodů.¹¹⁷ Daná problematika si bezesporu zaslouží mnohem větší pozornost, v rámci této práce by však byl rozsáhlejší výklad spíše neúčelný. Jak jsem již zmínila výše, největším zastáncem setrvání země v Unii bylo Skotsko a vyvstává tak otázka případné skotské nezávislosti a jejího případného vstupu do EU.¹¹⁸

V důsledku odchodu tohoto členského státu z EU bude potřeba následně změnit primární unijní právo. Velká Británie disponuje výjimkami, které si za dobu svého členství v Unii vyjednala a právě tato specifika bude zapotřebí následně ze zřizovacích smluv odstranit. Jedná se například o oblast prostoru svobody, bezpečnosti a práva, dále oblast hospodářské a měnové unie a v neposlední řadě rovněž výjimku z Listiny základních práv EU. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky ve své analýze týkající se vystoupení Británie z Unie ohledně nutnosti změny primárního práva vyvozuje závěr, že naopak nebude zapotřebí změnit ta ustanovení primárního práva, která se vztahují k institucím EU a uvádí, že revize zřizovacích smluv budou představovat ve větší míře charakter technický. Na tomto místě je potřeba upozornit, že následná revize zřizovacích smluv bude probíhat prostřednictvím řádného postupu zakotveného v článku 48 odst. 2 až 5 SEU.¹¹⁹

Proces vystoupení je spuštěn okamžikem, kdy vystupující stát oznámí tuto skutečnost ER. Velká Británie však do dnešního dne daný krok neučinila a proces vystoupení z Unie tak zatím

¹¹⁶ Cabinet Office of the United Kingdom. *The process for withdrawing from the European Union* [online]. gov.uk, 29. únor 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/503908/54538_EU_Series_No_2_Accessible.pdf>, s. 17-18.

¹¹⁷ Více k této problematice např. WRAY, Helena. *What would happen to EU nationals living or planning to visit or live in the UK after a UK exit from the EU?* [online]. eulawanalysis.blogspot, 17. červenec 2014 [cit. 8. ledna 2017]. Dostupné na <<http://eulawanalysis.blogspot.cz/2014/07/what-would-happen-to-eu-nationals.html>>.

¹¹⁸ Více např. VIDMAR, Jure, EGGETT, Craig. *Brexit: Is everything going to change in law, so that very little would change in fact?* [online]. ejiltalk.org, 27. červen 2016 [cit. 8. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.ejiltalk.org/brexit-is-everything-going-to-change-in-law-so-that-very-little-would-change-in-fact/>>.

¹¹⁹ Ministerstvo zahraničních věcí ČR. *Vystoupení UK z EU – analýza vybraných právních aspektů* [online]. vlada.cz, 15. červenec 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/Brexit-_pravni-analyza_.pdf>, s. 2-3.

spuštěn nebyl. Premiérka Mayová však uvedla, že proces vystoupení s největší pravděpodobností bude spuštěn do konce března roku 2017.^{120 121}

¹²⁰ *EU a Spojené království po referendu konaném dne 23. června 2016* [online]. consilium.europa.eu, [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-uk-after-referendum/>>.

¹²¹ Více informací ohledně vystoupení Velké Británie z EU viz např. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504661/Alternatives_to_membership_possible_models_for_the_UK_outside_the_EU_Accessible.pdf, který se zabývá modely možnými pro Velkou Británii mimo EU, příp. také <https://www.gov.uk/government/publications/the-process-for-withdrawing-from-the-european-union> zabývající se procesem vystoupení z EU.

Závěr

Předkládaná diplomová práce se zabývá postupy tvorby a revizemi primárního práva EU. Zásadní část diplomové práce se zaměřuje především na vytvoření uceleného výkladu o postupech revize primárního práva a částečně komparaci předlisabonské a polisabonské úpravy v této oblasti. Unie za dobu své existence prošla téměř ve všech ohledech obrovským vývojem, oblast revizí Smluv však zůstávala příliš nezměněnou. Výraznou změnu v této oblasti představovala až LS.

Před účinností Lisabonské smlouvy znázorňovala jediný způsob změny primárního práva mezivládní konference. Lisabonská smlouva prostřednictvím zakotvení metody konventu novelizovala standardní postup revize primárního práva. V současnosti je tak možné řádný postup revize Smluv realizovat buď za účasti Konventu, nebo bez něj. Konvent představuje těleso disponující širším okruhem aktérů než samotná mezivládní konference a jeho práce je právě pro následnou mezivládní konferenci důležitá. Mezivládní konference tak má v rámci projednávání předložených návrhů změn Smluv k dispozici již výstupy z práce Konventu. V tomto lze spatřovat určitou výhodu, kdy mezivládní konference by díky předchozí práci Konventu nemusela zbytečně pro projednání návrhu změn Smluv svolávat další a další mezivládní konference, které by zbytečně protahovaly revizní proces. Lisabonská smlouva tak přispěla díky konventnímu způsobu změny Smluv k flexibilnější revizi primárního práva a v mnoha případech urychlila projednávání na samotné mezivládní konferenci. Revize uskutečňovaná prostřednictvím konventu působí, na rozdíl od klasické metody mezivládní konference, více demokraticky a vytváří transparentnější a otevřenější způsob projednávání.

Prostřednictvím Lisabonské smlouvy byla zavedena rovněž zjednodušená procedura změn Smluv představující v současné době čl. 48 odst. 6 a 7 SEU (tzv. obecné přechodové klauzule), kdy není zapotřebí svolání mezivládní konference ani účast konventu. Tato zjednodušená metoda zaujímá místo především v oblastech méně důležitých, příp. rovněž u změn disponujících menším rozsahem. Dané oblasti tak nejsou zbytečně podrobeny déle trvajícím procesu revize a místo zaujímá tento účinnější a rychlejší postup. Rychlost postupu je však zároveň vyvažována důležitostí úlohy národních parlamentů, kdy je zde stanovena nutnost souhlasu všech členských států. S rostoucím počtem členských států bylo bezpochyby potřeba reagovat a umožnit účinnější a rychlejší proces vyjednání změn.

Lisabonská smlouva vedle výše zmíněných obecných přechodových klauzulí upravuje rovněž i jiné přechodové klauzule, a to tzv. zvláštní přechodové klauzule. Za předchozí právní úpravy však nebyly do tohoto postupu zapojeny vnitrostátní parlamenty členských států. Současná úprava již se zapojením národních parlamentů počítá a i v případě těchto speciálních klauzulí tak

dochází k demokratizaci postupu. Své místo v procesu revize primárního práva zaujímají i tzv. evolutivní klauzule představující vedle již výše zmíněných postupů další proceduru pro určité doplnění Smluv. V případě evolutivních klauzulí se taktéž jedná o flexibilnější ustanovení umožňující změnit Smlouvy jiným způsobem než dle čl. 48 SEU.

I přes neustálý vývoj Unie stále nedisponovala ustanovením přímo stanovujícím možnost státu z Unie vystoupit. Lisabonská smlouva tuto dlouhotrvající absenci odstranila a prostřednictvím čl. 50 SEU možnost z Unie vystoupit zakotvila. Nesmíme však opomíjet skutečnost, že členství v Unii je založeno na dobrovolnosti a i při případné absenci daného článku SEU bychom jen stěží dokázali státu usilujícímu o opuštění Unie v tomto zabránit. Výslovné zakotvení daného článku je však bezpochyby správným krokem a to i přesto, že nepředstavuje dokonalou úpravu a nedostatky v procesu vystoupení budou spatřovat světlo světa až při prvním faktickém využití, kterým se stává případ Velké Británie.

Hypotéza vymezená v úvodu diplomové práce byla tedy potvrzena. Původní klasické postupy revize primárního práva EU po přijetí Lisabonské smlouvy doznaly značných změn a smlouva významně pozitivně ovlivnila proces revize primárního práva EU a přispěla k jeho větší přehlednosti a transparentnosti.

Seznam literatury a pramenů

Monografie:

HAMULÁK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *European Union constitutional law: revealing the complex constitutional system of the European Union*. 1st ed. Olomouc: Palacký University Olomouc, 2013, 203 s.

HAMULÁK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie. Ústavní základy a soudnictví*. 2. vydání. Praha: Leges, 2013, 224 s.

HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Praha: Leges, 2010, 256 s.

LAURSEN, Finn. *Historical Dictionary of the European Union*. United States of America: Rowman & Littlefield, 2015, 368 s.

MACH, Petr. *Jak vystoupit z EU*. 1. vydání. Praha: Laissez Faire, 2010, 103 s.

Parlamentní institut. *Lisabonská smlouva: Co nového by měla přinést?* Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2008, 113 s.

PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 2. vydání. Praha: Linde, 2010, 422 s.

PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informací a evropských záležitostí, Úřad vlády České republiky, 2008, 160 s.

PÍTROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014, 336 s.

PITROVÁ, Markéta a kol. *Postlisabonské procesy v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, 379 s.

SIMON, Michael, SLAŠŤAN, Miroslav. *Primárne právo Európskej únie: aplikácia a výklad práva Únie s judikatúrou*. 3. vydání. Bratislava: Euroiuris – Evropske právne centrum, 2010, 1097 s.

SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva – Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, 1299 s.

ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Evropské právo 2 – Jednotný vnitřní trh*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, 263 s.

ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, 452 s.

TATHAM, Allan, F. *Enlargement of the European Union*. Austin, Tex.: Wolters Kluwer Law & Business; Alphen Aan Den Rijn: Kluwer Law International, 2009, 555 s.

TOMÁŠEK, Michal, TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, 494 s.

TUNKROVÁ, Lucie. *Ekonomická integrace Evropské unie*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2013, 186 s.

TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. vydání. Praha: Leges, 2010, 304 s.

ZEMAN, Jiří. *Přistoupení k EU a nutnost provádění ústavních změn*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 152 s.

Sborníky:

BAQUERO CRUZ, Julio. The Luxembourg Compromise from a Legal Perspective: Constitutional Convention, Legal History or Political Myth? In PALAYRET, Jean-Marie (ed). *Visions, Votes and Vetoes: The Empty Chair Crisis and the Luxembourg Compromise Forty Years On*. Brussels: Peter Lang, 2006, s. 251-278.

DE WITTE, Bruno. Treaty Revision Procedures after Lisbon. In BIONDI, Andrea, EECKHOUI, Piet, RIPLEY, Stefanie (ed). *EU law after Lisbon*. 1 st pub. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 107-127.

GRANAT, Katarzyna. Interparliamentary Cooperation and the Simplified Revision Procedures. In LUPO, Nicola, FANSONE, Cristina. *Interparliamentary cooperation in the Composite European Constitution*. Oxford: Hart Publishing, 2016, s. 73-92.

ROSSI, Lucia Serena. A New Revision of the EU Treaties After Lisbon? In ROSSI, Lucia Serena, CASOLARI, Federico. *The EU after Lisbon: Amending or Coping with the Existing Treaties?* Heidelberg: Springer International Publishing, 2014, s. 3-20.

TÝČ, Vladimír. Postavení mezinárodních smluv v právo ES (EU) a jejich aplikace v členských státech. In *Dny veřejného práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 1216-1240.

ZBÍRAL, Robert. Jednostranné vystoupení z EU v Lisabonské smlouvě jako poslední pojistka suverenity národních států? In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds.). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 147-153.

ZEMÁNEK, Jirí. Kompetenční a hodnotový rámec Evropské unie v „lisabonském“ nálezu Ústavního soudu. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (ed). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 135-146.

Odborné články:

BŘICHÁČEK, Tomáš. Doložka flexibility v pravomocích EU a její využívání po Lisabonské smlouvě. *Právník*, 2014, č. 1, s. 52-66.

VOJÍŘOVÁ, Lenka. Lisabonská smlouva. *Bulletin advokacie*, 2010, č. 4, s. 56-58.

ZBÍRAL, Robert. Ustanovení o vystoupení z EU v Lisabonské smlouvě: Nedokonalá úprava pro vyhrocenou situaci. *Jurisprudence*, 2012, roč. 21, č. 6, s. 15-23.

Právní předpisy:

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 202, 7. června 2016, s. 1 a násl.

Prohlášení č. 41 k článku 352 Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 350.

Prohlášení č. 42 k článku 352 Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, s. 351.

Soudní rozhodnutí:

Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08.

Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09.

Soudní dvůr: Posudek č. 2/94 ze dne 28. března 1996, Sb. rozh. s. I-01759, bod 4.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, *Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, C-370/12, zveřejněný v elektronické Sbírce rozhodnutí.

Stanovisko generální advokátky Kokott ze dne 26. října 2012, *Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, C-370/12, bod 39 a 11.

Internetové zdroje:

Analyza dopadů Lisabonské smlouvy [online]. vlada.cz, leden 2010 [cit. 12. června 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>, s. 25, 26 a 37.

BARTOŠ, Vojtěch. *Vojtěch Bartoš: Melčák, Pringle a neústavní ústavní změny* [online]. jinepravo.blogspot.cz, 4. prosinec 2013 [cit. 16. září 2016]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.cz/2013/12/vojtech-bartos-melcak-pringle-neustavni.html>>.

Cabinet Office of the United Kingdom. *The process for withdrawing from the European Union* [online]. gov.uk, 29. únor 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/503908/54538_EU_Series_No2_Accessible.pdf>, s. 17-18.

DE MUNTER, André. *Rozšiřování Unie* [online]. europarl.europa.eu, říjen 2016 [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.1.html>.

EU a Spojené království po referendu konaném dne 23. června 2016 [online]. consilium.europa.eu, [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eu-uk-after-referendum/>>.

European parliament. *Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU* [online]. europarl.europa.eu, únor 2016 [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI\(2016\)577971_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI(2016)577971_EN.pdf)>, s. 3-5.

Ministerstvo zahraničních věcí ČR. *Vystoupení UK z EU – analýza vybraných právních aspektů* [online]. vlada.cz, 15. červenec 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/Brexit-_pravni-analyza_.pdf>, s. 2-3.

PRIKNEROVÁ, Lucie. *Přehledně o britském referendu* [online]. euroskop.cz, 6. červen 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9260/27465/clanek/prehledne-o-britskem-referendu/>>.

PRIKNEROVÁ, Lucie. *Velká Británie pod vedením Mayové směřuje k brexitu* [online]. euroskop.cz, 19. červenec 2016 [cit. 28. října 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9260/27664/clanek/velka-britanie-pod-vedenim-mayove-smeruje-k-brexitu/>>.

Spolkový ústavní soud – Tiskové středisko – Tisková zpráva č. 72/2009 ze dne 30. června 2009 [online]. euroskop.cz, [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/gallery/49/14954-preklad_pressemitteilung_lissabon_urteil.pdf>, s. 4-5.

Vstup do EU – přístupový proces [online]. eur-lex.europa.eu, [cit. 10. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3A114536>>.

ZENKNER, Petr. *Historie EU: 2006-2015* [online]. euroskop.cz, [cit. 1. října 2016]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9024/sekce/2006-2015/>>.

Ostatní:

Evropská komise. *Politiky Evropské unie: Rozšíření*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015, 16 s.

URBANOVÁ, Klára. *Revize jednacích řádů národních parlamentů EU v souvislosti s Lisabonskou smlouvou*. Praha: Parlament České republiky, Kancelář poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, 2010, 13 s.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá postupy tvorby a revizemi primárního práva Evropské unie. Primární právo představuje základ práva Evropské unie. Oblast revizí primárního práva se po přijetí Lisabonské smlouvy dočkala relevantních změn a tyto revizní postupy si bezesporu zasluhují větší pozornost. Diplomová práce je rozdělena celkem do 4 kapitol. Primárnímu právu Evropské unie obecně a jeho obsahu je věnována kapitola první. Druhá kapitola se zabývá již samotnou podstatou revizí primárního práva Evropské unie a je rozdělena do 4 podkapitol zabývajících se postupně řádným postupem, zjednodušeným postupem, zvláštními přechodovými klauzulemi a evolutivními klauzulemi. Tato kapitola se zaměřuje na úpravu nastalou po přijetí Lisabonské smlouvy a současně zahrnuje srovnání s předchozí úpravou revizí Smluv. Problematice revizí Smluv ve vybraných členských státech, a to konkrétně v České republice a Německu, se věnuje kapitola následující. Poslední kapitola je zaměřena na specifické případy změny Smluv, které představují přístupové smlouvy a smlouvy o vystoupení z Unie. Danou kapitolu jsem se rozhodla obohatit o aktuální téma, jež představuje v rámci procesu vystoupení případ Velké Británie, která se rozhodla z Unie vystoupit. Práce je zaměřena především na vytvoření uceleného pojednání o postupech revize primárního práva a částečně rovněž komparaci předchozí úpravy s úpravou nastalou po přijetí Lisabonské smlouvy. V rámci výzkumu byla zvolena otázka, zda přijetí nového komplexu revizních postupů prostřednictvím Lisabonské smlouvy ovlivnilo výrazným způsobem přijímání unijní legislativy. Na tuto vědeckou otázku lze odpovědět ano, původní klasické postupy revize primárního práva Evropské unie po přijetí Lisabonské smlouvy doznaly značných změn a smlouva významně pozitivně ovlivnila proces revize primárního práva Evropské unie a přispěla k jeho větší přehlednosti a transparentnosti.

Abstract in english

This thesis is concerned with the processes of creation and revision of EU primary law. Primary law represents the foundation of EU law. The topic of revisions of primary law has undergone substantial changes after the adoption of the Lisbon Treaty, and deserves greater attention. This thesis is divided into four chapters. The first chapter introduces EU primary law in general and its content. Chapter two concerns the process of revisions of EU primary law, and is subdivided into four sections dealing with the ordinary process, the simplified process, special transitional clauses and evolutionary clauses. This chapter is focused on adjustment that occurred after the adoption of the Lisbon Treaty, and includes comparison with previous adjustment of treaty revisions. Chapter three presents the trouble of treaty revisions in selected member states, specifically in Germany and the Czech Republic. The last chapter focuses on specific treaty changes, which represent the accession treaty and treaty of withdrawal from the European Union. This last chapter I have decided to enrich with the actual topic of the decision of the United Kingdom to leave the Union. This work presents a comprehensive treatment of the revision processes of primary law, as well as a partial comparison of these processes before and after the adoption of the Lisbon treaty. Its central research question was whether the adoption of a new complex of revision processes as part of the Lisbon Treaty, has had a substantial influence on the entire legislative process of the Union. We found this research question answered affirmatively. The original classic processes of revision of EU primary law were modified substantially after the adoption of the Lisbon treaty, and the treaty significantly and positively influenced the revision process of primary law of the European Union in that it made the revision process more synoptical and more transparent.

Klíčová slova

Klauzule, Lisabonská smlouva, Mezivládní konference, Primární právo Evropské unie, Přístupová smlouva, Smlouva o vystoupení z Evropské unie, Revize Smluv, Řádný legislativní postup, Řádný postup revize, Smlouva o Evropské unii, Smlouva o fungování Evropské unie, Zjednodušený postup revize, Zvláštní legislativní postup, Zvláštní přechodová klauzule

Keywords

Clause, Lisbon Treaty, Intergovernmental Conference, Primary law of the European Union, Treaty of Accession, Treaty of Withdrawal from the European Union, Treaty Revision, Ordinary legislative procedure, Ordinary revision procedure, Treaty on European Union, Treaty on the Functioning of the European Union, Simplified revision procedure, Special legislative procedure, Special bridging clause