

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
Filozofická fakulta
Katedra politologie a evropských studií

Jiří Trčka
**Demokratický deficit v Evropské unii po
přijetí Lisabonské smlouvy**

Diplomová práce

Vedoucí práce: Mgr. Markéta Šustková, PhD.

Olomouc 2011

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Horních Počaplech dne 10. února 2011

podpis

SEZNAM ZKRATEK

AS	Amsterodamská smlouva
EK	Evropská komise
EMU	Evropská měnová unie
EP	Evropský parlament
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
EUS	Evropská ústavní smlouva
JEA	Jednotný evropský akt
LS	Lisabonská smlouva
MS	Maastrichtská smlouva
OMC	Otevřená metoda spolupráce
QMV	Hlasování kvalifikovanou většinou
Rada	Rada Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SN	Smlouva u Nice
SP	Spolurozhodovací procedura
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika
VaJ	Vnitro a justice

Obsah

Úvod.....	5
1. Debata o demokratickém deficitu.....	13
1.1 Akademická debata o demokratickém deficitu	14
1.2 Politická debata o demokratickém deficitu	18
2. Znaky demokratického deficitu.....	20
2.1 Postavení národních parlamentů.....	20
2.2 Pravomoci Evropského parlamentu.....	22
2.3 Neexistence evropských voleb.....	23
2.4 Vzdálenost EU od občanů	24
2.5 Směr evropské integrace.....	26
3. Vývoj primárního práva EU	29
4. Vliv Lisabonské smlouvy na efektivní fungování Evropské unie	37
4.1 Změna smluv	37
4.2 Hlasování kvalifikovanou většinou.....	39
4.3 Doložka flexibility	40
4.4 Posílená spolupráce	42
4.5 Politiky Evropské unie	43
5. Vliv Lisabonské smlouvy na demokracii v Evropské unii.....	48
5.1 Postavení národních parlamentů.....	48
5.2 Pravomoci Evropského parlamentu.....	50
5.3 Transparentnost.....	52
5.4 Referendum	54
5.5 Charta základních práv a svobod	55
Závěr.....	59
Abstrakt.....	65
Anotace	67
Prameny a literatura.....	69

Úvod

Evropské integrace po druhé světové válce výrazně proměnila politický vývoj v západní Evropě, později i v Evropě střední a východní. Značný rozvoj se uskutečnil zejména v oblastech mezinárodního obchodu a sjednocování národních norem. Impuls k započatí nové éry spolupráce vychází především ze zkušenosti druhé světové války a odhodlání zamezit jejímu opakování.¹

Během posledních 60 let státy vytvořily instituce za účelem zajištění a zkvalitnění dosažené kooperace, protože při tom byly ochotny vzdát se i části své národní suverenity, tj. daly svolení jiným subjektům k tomu, aby za ně vykonávaly správu v určitých oblastech. Těmito subjekty se staly nadnárodní instituce, jejichž charakter činí Evropské společenství/Evropskou unii unikátní. Jelikož intenzita integrace stále sílila, bylo nutné, aby došlo k reformám základajících smluv. Od počátku až do současnosti proběhlo takových úprav pět (vyjma Lisabonské smlouvy).²

Se zahájením reforem se současně mění i charakter ES respektive EU.³ Zatímco do přijetí Jednotného evropského aktu probíhala spolupráce zejména v ekonomické oblasti, od přijetí Maastrichtské smlouvy odstartovala kooperace i v neekonomických oblastech jako např. v justici nebo v zahraniční politice. Současně nastala intenzifikace přesunu rozhodování na nadnárodní úroveň. Pokaždé, když došlo k reformám základajících smluv, přesunuly se nové politiky na nadnárodní úroveň. Dosud poslední úprava primárního práva pokračuje stejným způsobem.

Lisabonská smlouva je v pořadí šestá reforma základajících smluv od založení Evropského hospodářského společenství v roce 1957. Okolnosti, jež doprovázely ratifikaci, způsobily prodlení vstupu smlouvy v platnost o mnoho let. Celý proces, jenž započal na Laekenské konferenci v roce 2001, byl

¹ HABERMAS, Jürgen: *Why Europe Needs Constitution*. New Left Review, 11, 2001, s. 7, <http://www.google.cz/url?sa=t&source=web&cd=3&ved=0CCcQFjAC&url=http%3A%2F%2Fnewleftreview.org%2F%3Fgetpdf%3DNLR24501%26pdfang%3Den&rct=j&q=HABERMAS%20J%20%20C3%20BCrgen%20Why%20Europe%20Needs%20Constitution%20&ei=vTC1TPvuNceOswaikuicCA&usg=AFQjCNGiu0t0xeLQIEwDsixpTEg1FeQUIQ>. (9. 8. 2010)

² Jednotný evropský akt (1986), Maastrichtská smlouva (1991), Amsterodamská smlouva (1997), Smlouva z Nice (2001) a Lisabonská smlouva (2007)

³ Termínu evropská unie dala vzniknout Maastrichtská smlouva, která vytvořila pilířovité rozdělení. První pilíř označuje Evropské společenství – oblast, kde se používá spolurozhodovací procedura. Druhý a třetí pilíř označuje spolupráci na mezivládní úrovni. Autor pro zjednodušení v průběhu celého textu používá termín Evropská unie, i když se např. hovoří o době před přijetím MS.

završen poté, co ji schválily všechny členské státy Unie v národních parlamentech nebo v referendu. LS podepsalo 27 členských států 13. 12. 2007, o dva roky později 1. 12. 2009 následně vstoupila v platnost. Obsah smlouvy však neodpovídá původně navrženému dokumentu evropské ústavní smlouvě, která byla odmítnuta v referendech ve Francii a Nizozemí. Došlo tudíž k přepracování dokumentu, aby jej bylo možné schválit. Změny se týkaly zejména symbolů, od nichž se upustilo, a také terminologie užitá k označení hlavních představitelů Unie (provedly se i jiné úpravy, ty však nejsou tak významné).

Existují čtyři hlavní důvody, kvůli nimž LS vznikla: 1. posílit demokracii a transparentnost v Evropě, 2. učinit Evropu více efektivní, 3. dát lidem práva, hodnoty, svobodu, solidaritu a bezpečnost, 4. posílit postavení EU ve světě.⁴ Mimo jiné „*Smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům.*“⁵ Uvedeným cílům odpovídá i charakter úprav, jež LS zavádí.

Hlavní změny se týkají právního charakteru Unie. „*Evropská unie nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní*“.⁶ Paradoxně tak opět dochází k založení Evropské unie. Unie je založena na Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie.⁷ To znamená, že EU přejímá právní subjektivitu od Společenství. Mimo jiné se také ruší rozdělení Unie do třech pilířů zavedeného MS.

Téma diplomové práce tvoří demokracie na nadnárodní úrovni, respektive v Evropské unii. Jedná se o problematiku, která v posledních letech zaznamenává obrovský zájem kvůli potřebě reagovat na stále více propojený a vzájemně závislý svět. Z toho důvodu se uzpůsobují mezivládní organizace a nadnárodní instituce, aby v globalizovaném světě mohly účinně reagovat na nové výzvy. Vyvstává proto otázka, na základě jakých pravidel mají uvedené instituce fungovat.

Evropská unie bezesporu v tomto ohledu dosáhla největšího pokroku. Především díky množství pravomocí, které spravuje, a také kvůli velice

⁴ Treaty of Lisbon: Taking Europe into 21. century. EUROPA. Eu, http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_en.htm. (23. 11. 2010)

⁵ Smlouva o Evropské unii, čl. 1.

⁶ Tamtéž.

⁷ Tamtéž.

sofistikovanému způsobu fungování. Uvedená problematika je velmi diskutována, protože se v podstatě hovoří o změnách pravidel, na nichž společnost funguje. To byl i důvod, proč si autor vybral toto téma.

Cílem diplomové práce je zjistit, zdali Lisabonská smlouva přispěla k odstranění demokratického deficitu v Evropské unii. Dále autor zjišťuje, do jaké míry byly odstraněny jednotlivé znaky demokratického deficitu v EU. V textu jsou analyzovány nejvýznamnější úpravy zavedené LS, tj. nejedná se o komplexní rozbor uvedeného dokumentu. V textu bude ověřována následující hypotéza: *Lisabonská smlouva přispěla k posílení demokracie v EU, když odstranila některé znaky demokratického deficitu.*

Autor vychází z analýzy soudobého politologického diskursu o demokratickém deficitu v Evropské unii. Jako hlavní východisko slouží pojetí od Simona Hixe. Ten identifikoval pět základních znaků/oblastí podle intenzity, s jakou se vyskytují v odborných zdrojích. Jedná se o zvýšení exekutivních pravomocí v institucích EU se současným poklesem pravomocí národních parlamentů, omezený počet pravomocí Evropského parlamentu, neexistenci skutečných „evropských“ voleb, vzdálenost EU a jejích občanů, poslední pátý znak souvisí s nesouhlasem s politikami EU (policy drift)⁸. Jedná se souhrnné označení. V každém z uvedených bodů lze nalézt další znaky demokratického deficitu. Kromě tohoto vymezení však platí i pojetí, které se používá v odborném diskursu: nedostatečná odpovědnost institucí EU, tj. absence legitimacy.⁹

Jako další východisko slouží předešlé reformní smlouvy, na jejichž právním základě se uskutečňuje evropská integrace. Tyto dokumenty zavedly mnoho úprav, které směřovaly k posílení efektivity respektive akceschopnosti Unie. Např. rozšiřování hlasování kvalifikovanou většinou nebo přesun nových oblastí na nadnárodní úroveň. Tím vznikl v EU nerovnovážený stav způsobený příliš velkým rozšířením výše uvedených změn bez adekvátní podpory demokratických úprav primárního práva, jež by zajistily dostatečnou legitimitu a také kontrolu ze strany obyvatel Evropské unie.

⁸ FØLLESLAND, Andreas, HIX, Simon: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*. JSMC, č. 44, 2006, 3. s. 5-6, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x/pdf>. (1. 10. 2010)

⁹ BACHE, Ian – GEORGE, Stephen: *Politics in the European Union*. Oxford University Press 2006, s. 67.

Autor si je vědom faktu, že Lisabonská smlouva není schopna vyřešit demokratický deficit kompletně. Vzhledem k tomu, že si ale Evropská unie klade za cíl posilovat demokracii uvnitř EU, je legitimní zjišťovat, zdali stanoveného cíle dosáhla či nikoliv.

Základ diplomové práce tvoří teorie demokracie. Jako hlavní východisko slouží dílo *Kapitalismus, socialismus a demokracie* od Josepha A. Schumpetera. Podstata uvedeného pojetí tkví v předpokladu neexistence obecného dobra, protože každý jednotlivec má odlišnou představu o podobě ideálního stavu.¹⁰ To vedlo Schumpetera k chápání demokracie, jako metody pomocí níž lze dosáhnout lepších standardů pro život.¹¹ Odlišuje se tak od většiny ostatních teoretiků, kteří pojmají vládu lidu jako cíl sám o sobě. Podobný názor zastává i Erik O. Eriksen, když tvrdí že: „*Demokracii je lepší vnímat jako prostředek k dosažení lepších norem, než těch, které platí nyní.*“¹²

V textu byl použit empiricko-analytický přístup. Přednost tkví zejména v neutralitě vůči studovanému předmětu, neexistenci apriorních soudů, absenci ideologií, preferenci odborné kritiky (v podobě vědeckých článků) a nutnosti objektivně prověřovat výsledky.¹³ V rámci empiricko-analytického přístupu se uplatňují deskriptivní a analytické metody. V teoretické části textu se nejprve analyzují znaky demokratického deficitu tak, aby se mohly použít při hodnocení přínosů Lisabonské smlouvy pro demokracii v EU. Následně se totožná metoda použije v kapitole, jež vysvětluje přínosy demokracie. I v druhé části práce se aplikuje stejný postup. Cílem je zhodnotit přínosy LS podle výše uvedeného pojetí demokracie a demokratického deficitu.

V první kapitole se autor zabýval debatou o demokratickém deficitu, která tvoří základ pro výzkum demokracie v Evropské unii. Konkrétně se zaměřil na její akademickou a politickou dimenzi. V první podkapitole se objasňuje podstata samotné debaty tím, že autor identifikoval čtyři hlavní otázky, na něž se snaží teoretici nalézt odpovědi. Současně vysvětlil odlišnosti mezi nejvýznamnějšími představiteli, kteří tvoří soudobý akademický diskurs na

¹⁰ SCHUMPETER, Joseph, A.: *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno, CDK 2004, s. 269.

¹¹ Tamtéž, s. 307-308.

¹² ERIKSEN, Erik, O.: *The Unfinished Democratization of Europe*. Oxford, Oxford university press, 2010. s. 2, <http://www.oxfordscholarship.com/oso/public/content/politicalscience/9780199572519/toc.htm> I.(10. 9. 2010)

¹³ ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií*. Praha, Portál 2000, s. 21.

uvedené téma. Konkrétně se zaměřil na Vivien A. Schmidt, Giandomenica Majona a hlavně na Andrewa Moravcsika a Simona Hixe. Druhá část této podkapitoly obsahuje politickou debatu, která se projevuje preferencemi vůči konkrétním reformním krokům navržené buď členskými státy, nebo Evropskou komisí.

Druhá část přímo navazuje na první kapitolu, protože jsou zde podrobně rozebírány hlavní znaky demokratického deficitu. Jako klasifikaci autor užil vymezení znaků podle Simona Hixe, který identifikoval pět hlavních nedostatků: postavení národních parlamentů, pravomoci Evropského parlamentu, „neexistence evropských“ skutečných voleb, vzdálenost EU od občanů a směr evropské integrace. Nicméně, do uvedené klasifikace autor zařadil i poznatky od jiných teoretiků, aby dosáhl komplexnější analýzy.

Třetí kapitola obsahuje vývoj evropské integrace, jež probíhala skrze reformy primárního práva EU. Konkrétně se v této části analyzují změny zavedené Jednotným evropským aktem, Maastrichtskou smlouvou, Amsterodamskou smlouvou, Smlouvou z Nice a Evropskou ústavní smlouvou, která nevstoupila v platnost. Autor se zaměřuje zejména na úpravy, jež byly činěny za účelem posílení efektivního fungování evropských institucí na úkor posilování demokratických principů, tj. nejedná se o komplexní analýzu změn zavedených jednotlivými reformními smlouvami.

Čtvrtá a pátá kapitola obsahují analýzu Lisabonské smlouvy. Uvedený dokument je zkoumán z hlediska jeho přínosů pro efektivitu Evropské unie (čtvrtá kap.) a z hlediska přínosů pro demokracii (pátá kap.) Toto rozdělení vychází z předpokladu, že dosavadní reformní vývoj evropské integrace upřednostňoval efektivitu před posilováním demokracie v EU.

Mezi znaky efektivity podle autora patří hlasování kvalifikovanou většinou, posílená spolupráce, doložka flexibility, změna smluv a politiky EU. Souhrnně se jedná o postupy, které umožní rychlé přijetí nové legislativy na evropské úrovni, změnu zakládajících smluv nebo posílení akceschopnosti v jednotlivých politikách EU. Ke znakům demokratických principů byly zařazeny pravomoci Evropského parlamentu, pravomoci národních parlamentů členských států Unie, referendum, transparentnost a lidská práva.

Při výběru jednotlivých znaků autor zohledňoval předchozí reformy primárního práva. Došlo-li k zavedení podobné úpravy v minulosti, bylo také

možné zjistit, k jakým důsledkům to vedlo. Např. EP získal v každé předchozí reformě nové pravomoci, což se všeobecně hodnotí jako přínos pro demokracii v EU. Je proto vhodné zařadit posilování EP ke znakům demokratických principů.

Pro vypracování diplomové práce bylo použito velké množství rozličné odborné literatury. Způsob, jakým se vybírala, odvisel od autorů, kteří jsou v této oblasti velice uznávaní. Své články častokrát prezentují v kvalitních vědeckých časopisech (Journal of common market studies či Journal of Public Policy), na webu specializovaných think tanků (NOTRE EUROPE, ARENA, EURGOV), v univerzitních institutech (SPI, EUI) či v jiných podobných publikacích (EUSA Review). V některých případech se také čerpalo z přednášek nebo volně dostupných dokumentů, jež teoretici uveřejnili na internetu. Naprostá většina z uvedených materiálů pochází z politologie nebo evropských studií. V menší míře byly použity texty z oblasti právní vědy nebo filozofie.

Mezi nejvýznamnější studie patří např. *End of Democracy in Europe? How the European union (As currently designed) Restricts Political competition*¹⁴ od Simona Hixe nebo *In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European union*¹⁵ od Andrewa Moravcsika. Oba autoři patří mezi nejuznávanější a častokrát citované. Avšak, každý zastává zcela opačný pohled na danou věc. Zatímco Hix tvrdí, že deficit existuje, Moravcsik zaujímá opačný názor. Také text *European Democracy and its Critique Five Uneasy Pieces* z roku 1995 od Josepha H. H. Weilera, Ulricha Halterna a Franze Mayera patří k často uváděným, protože se v článku poprvé setkáme s tzv. standardní verze demokratického deficitu.¹⁶ V roce 2010 publikovaná kniha *The Unfinished Democratization of Europe* od Erika O. Eriksena významným způsobem přispívá ke zkoumání demokracie, protože do

¹⁴ HIX, Simon: *End of Democracy in Europe? How the European union (As currently designed) Restricts Political competition*. Draft Paper 2003.

¹⁵ MORAVCSIK, Andrew: *In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European union*. Journal of common market studies, 40, 2002, č. 4, s. 603-624.

¹⁶ WEILER, Joseph H. H., HALTERN, Ulrich, MAYER, Franz: *European Democracy and its Critique Five Uneasy Pieces*. European University Institute, Florence, Working papers 1995, č. 11, s. 4.

publikace zahrnul všechny významné aspekty, jež se dosud v odborném diskursu objevily.¹⁷

Vzhledem k tomu, že demokracie v Evropské unii je velice diskutované téma, existuje proto i velké množství odborné literatury. Nicméně většina těchto textů je publikována v zahraničí, tedy i v cizím jazyce. V České republice nalezneme jen limitované množství odborné literatury (např. Evropský mezičas od Petra Fialy). Tento handicap do značné míry nahrazují různé internetové portály (např.: Oxforscholarship on-line), na nichž lze mnohé publikace dohledat v elektronické podobě. Podobně je tomu i s elektronickými verzemi vědeckých časopisů (např.: Journal of European Integration).

Ačkoliv nalezneme mnoho odborných článků pro studium demokratického deficitu, autor se při studiu Lisabonské smlouvy potýkal s omezeným množstvím odborných článků, jež přímo analyzují uvedený dokument a zejména jeho jednotlivé části.

U literatury zabývající se demokratickým deficitem nalezneme také nedostatky. Ty vychází z absence etablované teorie nadnárodní demokracie, což způsobuje nemožnost srovnat EU s čímkoliv jiným na světě. Nesrovnalosti nalezneme i v terminologii a konceptualizaci, jež má většina teoretiků odlišnou. Někteří např. hovoří demokratickém deficitu, jiní zas o deficitu legitimacy. Autor v textu používá první uvedený termín.

Zkoumání demokratického deficitu v Evropském hospodářském společenství /Evropské unii se začalo rozvíjet na přelomu let osmdesátých a devadesátých 20. století. V této době byly přijaty první dvě novely zakládajících smluv: Jednotný evropský akt (1986) a Maastrichtská smlouva (1991). Význam první novely spočíval v odblokování práva veta (nikoliv však absolutně). V druhém případě se vytvořilo mnoho nových politik a současně se přeneslo rozhodování mnohých témat na nadnárodní úroveň. To způsobilo nárůst požadavků na posílení pravomocí Evropského parlamentu a větší transparentnost v Evropské komisi a Radě EU.¹⁸ Navíc v té době vzrůstaly pochyby o Komisi Jacqua Santera a také potřeba reagovat na budoucí východní rozšíření a s tím

¹⁷ ERIKSEN, Erik, O.: *The Unfinished Democratization of Europe*. Oxford Scholarship online 2010, <http://www.oxfordscholarship.com/oso/public/content/politicalscience/9780199572519/toc.html> l. (10. 9. 2010)

¹⁸ SCHMIDT, Vivien A.: *Democracy in Europe*. Oxford Scholarship Online 2007. s. 1.

spojenou reformu institucí.¹⁹ Podle Andrease Folleslanda politizace integračního procesu spolu s klesající popularitou ES/EU a nižší účastí občanů v evropských volbách, přiměla vlády k tomu, aby začaly věnovat větší pozornost názorům veřejnosti a opozičních elit.²⁰

Podle Erika O. Eriksena se: „*debata o supranacionální demokracii v Evropě točí kolem faktu, že zde existuje něco, co se musí legitimizovat, totiž, že EU není jen obyčejná mezivládní organizace kontrolovaná státy.*“²¹ Nicméně, prvotní příčiny demokratického deficitu pochází z let 60.²² V té době Evropský soudní dvůr učinil dvě zásadní rozhodnutí, proti kterým státy protestovaly, nicméně, neučinily žádné kroky (změna zakládajících smluv), které by vedly k nápravě situace.²³ Prvním z nich došlo k nadřazenosti práva Společenství nad právem národním. Druhá úprava se týkala přímého efektu práva Společenství. Tato úprava změnila povahu zakládajících smluv tak, že právo Společenství vytvořilo samostatný právní řád. Na výzkumu participovali především vědci reprezentující teorie mezinárodních vztahů, politologie, evropská studia, práva ale např. i sociologové či filozofové. Dominuje však politická věda. Výzkum se zaměřil na několik oblastí.

¹⁹ Tamtéž.

²⁰ FOLLESLAND, Andreas: *Survey Article: The Legitimacy Deficit of the European Union*. The Journal of Political Philosophy, č. 14, 2006, 4. s. 442.

²¹ ERIKSEN, Erik O.: *The Unfinished Democratization of Europe*. Oxford Scholarship Online 2010., s. 2.

²² AVBEIJ, Matej: *Can the New European Constitution Remedy the EU "Democratic Deficit"?*. European University Institut, 2005, s.1.

²³ Tamtéž.

1. Debata o demokratickém deficitu

Evropská unie je jednoznačně nejvyspělejší „mezivládní organizace“ na světě.²⁴ Svědčí o tom množství svěřených pravomocí a sofistikovaná pravidla, na nichž Unie funguje. Mimoto slouží EU akademikům a teoretikům jako „laboratoř“ pro výzkum demokracie na nadnárodní úrovni.²⁵ Představitelé jednotlivých teorií mezi sebou vedou rozsáhlé diskuse. Obecně můžeme konstatovat, že: „*debata o supranacionální demokracii v Evropě se točí kolem faktu, že zde existuje něco, co se musí legitimizovat, totiž, že EU není jen obyčejná mezivládní organizace kontrolovaná státy.*“²⁶

Vedle akademiků se však diskusí o demokracii zabývají politici. EK se snaží reagovat na soudobé problémy skrze deliberaci ve veřejném prostoru²⁷ a členské státy řeší otázku demokratického deficitu na intergovernmentálních konferencích.²⁸ Paradoxně ti, kteří by se o absenci demokratických principů v EU měli zajímat nejvíce, tak nečiní. Občané Unie, jak uvádí Philippe C. Schmitter, uvedenému problému nevěnují pozornost. Podle uvedeného politologa se jedná především o výmysl akademiků a intelektuálů.²⁹

²⁴ Označení EU jako mezivládní organizace není v tomto případě zcela přesné, protože se Unie svou strukturou odlišuje od všech jiných mezivládních organizací na světě. Tomu, co EU je, se autor věnuje v dalších kapitolách.

²⁵ LAMY, Pascal: *Global Governance is a challenge for democracy (but an EU opportunity)*. Europe's World, jaro 2010, http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/21575/Default.aspx. (10. 11. 2010)

²⁶ ERIKSEN, Erik O.: *The Unfinished Democratization of Europe*. Oxford, Oxford University press 2009, s. 2, <http://www.oxfordscholarship.com>. (10. 11. 2010)

²⁷ *Evropská komise zahajuje PLÁN D pro demokracii, dialog a diskusi*. Europa.eu, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1272&format=HTML&aged=1&language=CS&guiLanguage=en>. (10. 11. 2010)

²⁸ *Intergovernmentální konference 2000*. Evropská komise, http://ec.europa.eu/archives/igc2000/geninfo/index_en.htm#agenda. (10. 11. 2010)

²⁹ SCHMITTER, Philippe: *The European Union is Not Democratic—So What?* In: EUSA review forum. European Union Studies Association, 17, 2004, č. 1, s. 2, <http://aei.pitt.edu/1618/01/Winter2004Forum.pdf>. (10. 11. 2010)

1.1 Akademická debata o demokratickém deficitu

Prvotní příčiny demokratického deficitu pochází podle Mateje Avbeije z let 60., protože v té době Evropský soudní dvůr učinil dvě zásadní rozhodnutí, proti kterým státy protestovaly, nicméně, neučinily žádné kroky – např. změna zakládajících smluv –, které by vedly k nápravě situace.³⁰ Prvním z nich došlo k nadřazenosti práva Společenství nad právem národním. Druhá úprava se týkala přímého efektu práva Společenství. Tato novela změnila povahu zakládajících smluv tak, že právo Společenství vytvořilo samostatný právní řád.

Ačkoliv prvotní příčiny demokratického deficitu vznikají v letech 60., počátek samotného diskursu o demokratickém deficitu podle odborných politologických textů nalezneme na přelomu let osmdesátých a devadesátých 20. století.³¹ V uvedené době předsedal Evropské komisi Jacques Delors, pod jehož vedením došlo ke znovuobnovení integračního procesu a dalšímu institucionálnímu vývoji. Byl přijat Jednotný evropský akt, který opětovně zavedl hlasování kvalifikovanou většinou, což vedlo k významnému oslabení práva veta.³² Současně vstoupila v platnost v roce 1993 Maastrichtská smlouva, která přenesla velké množství nových pravomocí na nadnárodní úroveň.³³

Obhájci demokratických principů začali v reakci na přijetí výše uvedených změn požadovat posílení pravomocí Evropského parlamentu a větší transparentnost v Evropské komisi a Radě EU.³⁴ Situace se nezlepšila ani poté, co začaly vzrůstat pochyby o nové Komisi Jacqua Santera, a také potřeba

³⁰ AVBEIJ, Matej: *Can the New European Constitution Remedy the EU "Democratic Deficit"?* EUMAP On-line journal, 2005, s. 1, <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/4166>. (10. 11. 2010)

³¹ KATZ, Richard S.: *Models of Democracy: Elite Attitudes and the Democratic Deficit in the European Union*. Dokument představen na workshopu „Competing Conceptions of Democracy in the Practice of Politics“ v Kodani v dubnu 2000, s. 3, <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/copenhagen/ws1/katz.PDF>. (22. 10. 2010)

³² *Jednotný evropský akt*, čl. 16. Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/gallery/2/763-jea.pdf>. (11. 11. 2010)

³³ *Maastrichtská smlouva*, čl. 3. Euroskop.cz, http://www.euroskop.cz/gallery/2/756-smlouva_o_es_nice.pdf. (12. 11. 2010)

³⁴ SCHMIDT, Vivien A.: *Democracy in Europe*. Oxford, Oxford University press 2007. s. 1,

reagovat na budoucí východní rozšíření a s tím spojenou reformu institucí.³⁵ Podle Andrease Folleslanda „*politizace integračního procesu spolu s klesající popularitou ES/EU a nižší účastí občanů v evropských volbách, přiměla vlády k tomu, aby začaly věnovat větší pozornost názorům veřejnosti a opozičních elit.*“³⁶

Zásadní vliv na zkoumání demokratického deficitu má pluralita pojetí Evropské unie, tj. neshoda v tom, čím skutečně EU je. Nejčastěji v odborném politologickém diskursu nalezneme přístupy, které přirovnávají Unii k mezivládnímu uskupení (Andrew Moravcsik),³⁷ „regulativnímu státu“ (Giandomenico Majone),³⁸ regionálnímu státu (Vivien A. Schmidt)³⁹ či k politickému systému (Simon Hix).⁴⁰

Účastníci diskuse z řad akademiků se snaží nejčastěji nalézt odpověď na následující otázky: Existuje v Evropské unii demokratický deficit? Co způsobuje demokratický deficit? Jak se absence demokracie projevuje? Jakým způsobem lze znaky demokratického deficitu odstranit? Vzhledem k tomu, že zkoumání demokracie v nadnárodním prostředí je teprve v počátcích, nepadají mezi odborníky shoda v odpovědích na výše uvedené otázky.

Jednotliví představitelé teoretických směrů obhajují svá pojetí v různých odborných časopisech. De facto debatou o demokratickém deficitu obohacují teorii demokracie na nadnárodní úrovni.⁴¹ Čím více vznikne odborných článků či publikací, tím více se rozvíjí samotná teorie.

K nejvýznamnějším teoretikům zabývajícím se demokratickým deficitem patří Vivien A. Schmidt z Harvardovy univerzity, která pojímá Unii jako regionální stát, tj. „*jako regionální unii národních států, ve které přetrvávají*

³⁵ Tamtéž.

³⁶ FOLLESLAND, Andreas: *Survey Article: The Legitimacy Deficit of the European Union*. The Journal of Political Philosophy, 14, 2006, č. 4, s. 442.

³⁷ MORAVCSIK, Andrew: *Is there a Democratic Deficit in World Politics?* (video záznam), <http://www.youtube.com/watch?v=kN-nx-Q5xx4&feature=related>. (23. 9. 2010)

³⁸ MAJONE, Giandomenico: *The Credibility Crisis of Community Regulation*, JCMS, 38, 2000, č. 2.

³⁹ SCHMIDT, Vivien A.: c. d.

⁴⁰ HIX, Simon: *Linking National Politics to Europe*. Volně přístupný dokument, http://personal.lse.ac.uk/hix/Working_Papers/HixLinking%20National%20Politics%20to%20Europe.pdf. (23. 11. 2010)

⁴¹ JENSEN, Thomas: *The Democratic Deficit of the European Union*. Living Reviews in Democracy, 2009, č. 1, <http://democracy.livingreviews.org/index.php/lrd/article/viewArticle/6/9>. (23. 9. 2010)

národní odlišnosti vedle regionální integrace."⁴² Demokracie je podle Schmidt v takovém prostředí fragmentována na národní úroveň, jež zajišťuje „vládu lidem“ a „vládu lidu“ skrze politickou participaci a občanské zastoupení. Vedle toho na nadnárodní úrovni Unie zajišťuje „vládu pro lid“ skrze efektivní vládnutí a také „vládu s lidem“ prostřednictvím organizovaných zájmů. Takové prostředí podle politoložky oslabuje a zpochybňuje legitimitu EU. A to proto, že se provádí *policy without politics*, tj. mění se zavedený způsob vytváření politiky na národní úrovni. Členské státy následkem toho trpí *politics without policy*.⁴³

Odlišně stav demokracie v EU hodnotí Giandomenico Majone, pro kterého je klíčové pojetí institucí EU. Ty vnímá jako regulační odvětví členských států.⁴⁴ Demokratický deficit respektive deficit legitimacy podle něj neexistuje, protože se na jeho hodnocení aplikují měřítka, jež se užívají k hodnocení legitimacy uvnitř národních států. Tímto způsobem podle Majona uvažují zastánci přechodu od ekonomické integrace k integraci politické (v rámci evropské integrace). To ale není správné kvůli preferencím občanů Unie. Jestliže si totiž voliči nepřejí hlubší politickou integraci Evropy, není ani vhodné poměřovat demokratičnost celého systému. Daleko lepší je zaměřit se na integraci ekonomiky.⁴⁵ Unie se tudíž musí zaměřit na ekonomické aspekty integrace. „*Je to právě propojenost mezi efektivností, legitimitou a systémovou stabilitou, co činní slabý ekonomický výkon EU v posledních 30 letech tolik starostí.*“⁴⁶ Podle Majona EU dále trpí zastaralostí vlastních institucí, které jsou 50 let staré, a nedokážou se vypořádat se současnými výzvami globalizovaného světa.⁴⁷

Dva výše uvedení akademici patří svým pojetím EU a hodnocením demokratického deficitu mezi nejvýznamnější. Diskusím však dominují dva titáni: Andrew Moravcsik a Simon Hix. První z nich odmítá existenci demokratického deficitu, druhého z nich lze naopak označit za

⁴² SCHMIDT, Vivien A.: c. d., s. 4.

⁴³ Tamtéž, s. 5.

⁴⁴ MAJONE, Giandomenico: *Europe's 'Democratic deficit': The Question of standards*. European Law Journal, 1, 1998, č. 4, s. 28.

⁴⁵ Tamtéž, s. 5.

⁴⁶ MAJONE, Giandomenico: *Is there European Constitutional Settlement really Successful and Stable?* Notre Europe 2006, s. 5-6.

⁴⁷ Tamtéž, s. 3.

nejvýznamnějšího akademika zkoumajícího demokracii v EU. Svědčí o tom rozsah a kvalita jeho bádání a množství uveřejněných článků.⁴⁸

Moravcsik považuje demokratický deficit za mýtus, protože EU podle něj není superstrát.⁴⁹ Naopak, vlády členských států dominují intergovernmentální struktuře EU,⁵⁰ tj. Unii vnímá jako mezivládní organizaci. Politolog se domnívá, že kritici demokratického deficitu chybují, protože nesprávným způsobem přistupují a hodnotí EU. Konkrétně není vhodné srovnávat Unii s ideálním stavem, antickou demokracií, westminsterským typem či utopickou formou demokracie. Stejně tak se nemají užívat úzce vymezené termíny a vidění EU jako izolované jednotky.⁵¹ Moravcsik tvrdí, že uvnitř Společenství se vytvořil dostatečný systém brzd a protivah, díky němuž dochází k nárůstu pravomocí EP.⁵² Stejně tak funguje i nepřímá demokratická kontrola skrze národní vlády. O pravomocech přenesených na nadnárodní úroveň pochybuje, protože se v institucích EU neuskutečňuje tak významná politika jako v národních státech.⁵³

S výše uvedeným je v zásadním rozporu Simon Hix, který se zaměřuje zejména na Evropský parlament a vše ostatní, co souvisí s demokratickým deficitem. Hlavní důvod, proč nesdílí názor o neexistenci deficitu, spočívá v pojetí EU, ve kterém se podle Hixe vytvořil politický systém s tradičním rozdělením moci na exekutivní, legislativní a soudní. Politolog zdůrazňuje, že uvedené moci se vztahují na téměř všechny oblasti veřejné sféry, od měnové politiky a sociální až k environmentální politice.⁵⁴ „Skutečná moc Unie spočívá ve schopnosti regulovat produkci, distribuci, směnu zboží, služeb, kapitálu a práce na novém největším jednotném trhu.“⁵⁵

⁴⁸ Domovská stránka Simona Hixe, <http://personal.lse.ac.uk/hix/Research.HTM>. (10. 11. 2010)

⁴⁹ MORAVCSIK, Andrew: *The Myth of Europe's "Democratic Deficit"*. Intereconomics – Journal of European Public Policy, listopad/prosinec 2008, s. 332, http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/myth_european.pdf. (10. 11. 2010)

⁵⁰ MORAVCSIK, Andrew: *In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European union*. Journal of common market studies, 40, 2002, č. 4, s. 612.

⁵¹ MORAVCSIK, Andrew: *In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European union*, s. 605.

⁵² Tamtéž, s. 603.

⁵³ Tamtéž, s. 608.

⁵⁴ HIX, Simon: *Linking National Politics to Europe*, s. 6.

⁵⁵ Tamtéž.

1.2 Politická debata o demokratickém deficitu

Vedle zástupců vědců se demokratickým deficitem začaly zabývat i vlády členských zemí EU a instituce EU (EK a EP). Na rozdíl od představitelů akademické obce, kteří se tématem zabývají více z hlediska teorie, politici – na intergovernmentální konferenci v roce 2000 – navrhli konkrétní změny, jež souvisí explicitně s demokratickým deficitem a jeho řešením.⁵⁶ Jedná se zejména o změny týkající se posilování nových pravomocí EP: možnost odvolat jednotlivé členy EK (Rakousko, Benelux, Řecko), rozšiřování procedury spolurozhodování v oblastech, kde se užívá QMV (Benelux, Velká Británie, Řecko). Další navrhované úpravy se týkaly např. posílení pravomocí Rady – možnost odvolat jednotlivé členy EK (Itálie).⁵⁷ Nutnost učinit odpovědné ze své funkce jednotlivé komisaře si byla vědoma i EK samotná, proto jej také navrhla. EP naopak představil návrh, na základě kterého by schvaloval předsedu EK na návrh Rady.⁵⁸

Vedle výše uvedené konference vytvořila EK tzv. Bílou knihu o evropském vládnutí (White paper on European Governance), aby mohla veřejnost a jiné organizace ovlivňovat politiku (policy) Unie, následkem čehož by se stala Unie více legitimní.⁵⁹ Výhoda spočívá zejména ve větší otevřenosti, jistotě a odpovědnosti. Za tímto účelem bylo stanoveno pět základních principů: otevřenost, participace, odpovědnost, efektivita a soudržnost, s jejichž využitím se má dosáhnout vyššího zapojení občanů do rozhodovacího procesu.⁶⁰ EK také usiluje o větší propojenost mezi různými úrovněmi vládnutí, aby se zohledňovaly regionální a místní podmínky. Kromě toho hodlá vytvořit i on-line informační kanál o návrzích legislativních aktů, aj.⁶¹ Podle Fritze W. Scharpfa: „*Bílá kniha podceňuje komplikovanost problémů, kterým EU musí čelit a přeceňuje legitimitu navržených vládních procedur.*“⁶²

⁵⁶ Intergovernmentální konference 2000. Evropská komise.

⁵⁷ LORD, Christopher: *Legitimacy, Democracy and the EU: when abstract questions become practical policy problems*. Policy Paper, 2000, č. 3, s. 20, <http://www.mcrit.com/scenarios/visionsofeurope/documents/one%20Europe%20or%20Several/C%20Lord.pdf>. (3. 11. 20210)

⁵⁸ Tamtéž, s. 21.

⁵⁹ *White Paper on European Governance*. Evropská komise, http://ec.europa.eu/governance/white_paper/en.pdf. (22. 11. 2010)

⁶⁰ Tamtéž, s. 10.

⁶¹ Tamtéž, s. 4.

⁶² SCHARPF, Fritz W.: *European Governance: Common Concerns vs. The Challenge of*

Výše uvedený dokument nepřinesl očekávané výsledky, protože voliči odmítli Evropskou ústavní smlouvu v referendu ve Francii a Nizozemí. Za tímto účelem vytvořila Evropská komise tzv. Plán D (demokracie, dialog, debata).⁶³ Usiluje o posilování veřejné diskuse o evropských otázkách podobným způsobem, jako v předchozím případě. Ukázalo se, že podle průzkumů v případě Francie obyvatelé řekli NE pro odmítavý postoj k politice francouzského prezidenta Chiraca, nikoli pro nesouhlas s navrhovanými změnami.⁶⁴ Kromě toho se zjistilo, že občané Francie nemají dostatečné informace o změnách vycházejících z Evropské ústavy. Odhalil se a současně i potvrdil fakt o nedostatku informací, které obyvatelé o EU mají.⁶⁵

Z výše uvedeného vyplývá, že diskurs o demokratickém deficitu jen odráží komplikovaný charakter Evropské unie. To má na zkoumání Unie jak kladný, tak i negativní dopad. Přínos autor vidí zejména v existenci plurality názorů, což vede k dalšímu prohlubování výzkumu. Nevýhoda spočívá v tom, že akademici v současnosti nejsou schopni jednoznačně konstatovat, zdali je EU skutečně něčím novým a jedinečným nebo jestli se stále jedná o mezivládní organizaci (i když velice sofistikovanou). Za předpokladu, že by došlo k posunu v této neshodě, významně by to přispělo k samotnému výzkumu. Rozvoji demokracie na evropské úrovni také nepřispívá fakt, že občané EU nejeví zájem o tuto problematiku. Kroky, které činní v tomto směru EK jsou zajisté přínosem, avšak nejeví se jako dostatečné např. kvůli vyslovení NE evropské ústavě i Lisabonské smlouvě.

Diversity. MPIfG Working Paper, 1, 2001, č. 6, s. 4,

<http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp01-6/wp01-6.html>. (23. 11. 2010)

⁶³ *Plan D: Democracy, Dialogue and Debate*. Speak up Europe, http://www.speakupeurope.eu/plan_d.html. (22. 11. 2010)

⁶⁴ *Francie v Evropské unii*, Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/529/sekce/francie-v-evropske-unii/>. (10. 9. 2010)

⁶⁵ *Tamtéž*.

2. Znamky demokratického deficitu

V následující části se autor zabývá znamky demokratického deficitu, které se nejčastěji vyskytují v odborném politologickém diskursu. Autor při klasifikaci použil vymezení od Simona Hixe, který rozdělil jednotlivé znamky do pěti skupin. Konkrétně identifikoval: 1. zvýšení exekutivních pravomocí v institucích EU se současným poklesem pravomocí národních parlamentů. 2. omezený počet pravomocí Evropského parlamentu. 3. v EU nejsou žádné skutečné „evropské“ volby. 4. vzdálenost mezi občany a EU (rozlišuje institucionální a psychologickou vzdálenost). 5. směr evropské integrace. Občané nesouhlasí s politikami EU (policy drift).⁶⁶

Vzhledem ke komplikovanosti zkoumaného tématu, jež je zapříčiněno unikátním charakterem Evropské unie a nejednotností v názorech na pojetí EU mezi politiky, není ani výše uvedené rozdělení, ani jakékoliv jiné dokonalé. Někteří odborníci se dokonce klasifikaci vyhýbají a uvádí jen výčet jednotlivých problémů.

Nedostatky spočívají zejména v nezahrnutí všech hlavních znaků, jež se vyskytují v diskursu. Hix uvedl jen ty, o nichž je přesvědčen, že skutečně existují. Proto autor doplnil rozdělení o několik dalších problémů, jimiž se zabývají jiní významní politologové a odborníci. Např. podkapitolu 2.2 o pravomocech EP doplnil autor o tezi o neexistenci evropského lidu. I přes výše uvedené nedostatky, se autor domnívá, že Hixova klasifikace nejlépe vystihuje většinu znaků demokratického deficitu, tj. je vhodné ji použít.

2.1 Postavení národních parlamentů

Simon Hix zařadil mezi nejvýznamnější problémy související s deficitem demokracie, postavení národních parlamentů, resp. jejich vliv na fungování evropské politiky. Hlavní příčina spočívá v dominantním postavení exekutivních

⁶⁶ FØLLESLAND, Andreas, HIX, Simon: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*, s. 5-6.

aktérů (ministři v Radě, vládou dosazení zástupci v Komisi), kteří rozhodují mimo dosah národních parlamentů.⁶⁷

Stejnému tématu se věnuje i Vivien A. Schmidt, která pojímá EU jako regionální stát, tj. regionální unii národních států, jejichž národní odlišnosti přetrvávají vedle regionální integrace. Politoložka tvrdí, že: „*Demokratický deficit nevznikl především kvůli změně tvorby politiky, ale proto, že národní lídři zpackali jejich komunikační povinnost.*“⁶⁸ Nedostatky tedy vidí především u politiků, kteří odmítají svým voličům vysvětlit problematiku Evropské unii a její vliv na národní demokracii.

Navíc povinnost transponovat evropskou legislativu do legislativy národní nutí národní parlamenty zabývat se především evropskými záležitostmi namísto tvorbou vlastních národních norem. Následkem toho dochází k omezení politiky, v níž soutěží politické strany v národních parlamentech.⁶⁹

Další problém spočívá v tom, jak EU změnila vládnutí (governance) v členských státech, resp. jak jsou schopny národní instituce prosazovat své zájmy ve vysoce sofistikovaném systému fungování (polity), kde se rozhodování uskutečňuje mezi velkým množstvím aktérů na různých úrovních.⁷⁰ Podobný názor zastává i Fritz W. Scharpf, když tvrdí, že: „*Na národní úrovni demokratické seburčení ztratilo svou efektivitu.*“⁷¹ Na omezení vlivu národních parlamentů má velký vliv i postupné rozšiřování QMV. Podle Josepha H. H. Weilera moc národních parlamentů v prostředí, kde se užívá QMV, je do značné míry omezena i proto, že není možné ovlivnit závěry v Radě ministrů.⁷²

V určitých případech se o posílení demokratického deficitu postarají i národní politici zcela záměrně svým vystupováním. Aby zastřeli nebo jiným způsobem odvedli pozornost od svých záměrů, svalují příčiny problémů nebo odpovědnost na Evropskou unii, ačkoliv to tak není.⁷³ Podle Fabrice Pothiera to již trvá více jak 20 nebo 30 let.⁷⁴

⁶⁷ Tamtéž, s. 5.

⁶⁸ SCHMIDT, Vivien A.:c. d., s. 4.

⁶⁹ Tamtéž, s. 2.

⁷⁰ Tamtéž.

⁷¹ SCHARPF, Fritz W.: *Economic integration, democracy and the welfare state*. Journal of European Public Policy, č. 4, 1997, 1, s. 28.

⁷² WEILER, Joseph H. H. – HALTERN, Ulrich – MAYER, Franz: *European Democracy and its Critique Five Uneasy Pieces*. Robert Schuman Centre, EUI Working Paper 1995, č. 11, s. 8.

⁷³ POTHIER, Fabrice: *Is the European experiment becoming more democratic?*

Carnegieeurope.eu, <http://www.carnegieeurope.eu/publications/?fa=41336>. (1. 12. 2010)

⁷⁴ Tamtéž.

2.2 Právomoci Evropského parlamentu

Omezené pravomoci Evropského parlamentu byly dlouhodobě zpochybňovány, srovnáme-li je s pravomocemi národních vlád zastoupených v Radě.⁷⁵ Tento argument se nevztahuje na oblasti, kde se používá spolurozhodovací postup přijímání legislativních aktů. ES/EU se proto rozhodla postupně posilovat pravomoci EP na úkor Rady EU. Prakticky každá reforma počínaje Maastrichtskou smlouvou rozšířila spolurozhodování do dalších oblastí. Předpokládalo se, že se tím sníží demokratický deficit a posílí legitimita. Nové pravomoci EP měly vyrovnat ztrátu pravomocí parlamentů národních. Doposud se tak však nestalo.⁷⁶ EU stále trpí nedostatkem legitimacy, i když se pravomoci obou institucí výrazně sblížily.

Pochyby o pravomocech EP navíc může posilovat tvrzení některých teoretiků (Joseph H. H. Weiler), že v EU neexistuje evropský lid, čímž se popírá princip parlamentní demokracie, tj. neexistuje-li evropský lid, jsou pravomoci EP nelegitimní.⁷⁷ Vystává tudíž otázka, na základě čeho se evropské právo stává nadřazeným právům národních států. Proč musí národní vlády, jednotlivci i soudy poslouchat rozhodnutí stejně jako např. ve Spojených státech amerických.⁷⁸

Podstatu uvedeného problému tvoří etnicko-kulturní pojetí národa (demos), které je pevně zakořeněné ve všech státech euro-americké civilizace. Národy existují na základě společných znaků, jako např.: společný jazyk, historie, etnikum, kultura, hodnoty apod.⁷⁹

Jedná se o často uváděný znak demokratického deficitu. Na druhou stranu v odborném diskursu neexistuje shoda nad tezí o neexistenci evropského lidu. Také otázka identity a veřejné sféry, jež s no demos tezí explicitně souvisí, se stala předmětem již dlouhotrvající debaty.

Pokud se přistoupí na výše uvedené tvrzení, pak se teoreticky vylučuje jakákoliv budoucí změna, protože se dopředu předpokládá, že bude horší, jak

⁷⁵ FØLLESLAND, Andreas, HIX, Simon: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*. JSMC, č. 44, 2006, 3. s. 535, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x/pdf>. (1. 10. 2010)

⁷⁶ Tamtéž.

⁷⁷ WEILER, Joseph H. H., HALTERN, Ulrich, MAYER, Franz: c. d., s. 4-5.

⁷⁸ Tamtéž, s. 11.

⁷⁹ Tamtéž, s. 12.

současný mechanismus, který má ale dlouhou tradici. To je podle názoru autora nesprávné a ani neodpovídá soudobým politickým trendům na Evropském kontinentě. Zejména pokud převáží výhody plynoucí z nově vznikajícího systému nad nevýhodami vzešlými z dosavadního uspořádání, tj. lze předpokládat, že se EU může stát legitimní.

2.3 Neexistence evropských voleb

Pochyby se týkají i voleb, v nichž občané Unie vybírají své zastupitele. Problém spočívá ve volební účasti občanů při volbách do EP.⁸⁰ Z dlouhodobého hlediska účast občanů ve volbách klesá, paradoxně i poté, co jsou pravomoci EP posilovány.⁸¹ Tradičně nejvyšší volební účast nalezneme v zemích, kde povinnost volit je dána ze zákona (Rakousko, Belgie, Nizozemí, Lucembursko). Naopak v nových členských státech Unie se průměr pohybuje velice nízko (voleb v roce 2004 se na Slovensku zúčastnilo pouhých 17 % obyvatel).⁸² Průměr v celé EU se ve volbách v letech 1999, 2004 a 2009 dokonce dostal pod hranici 50 %.⁸³

Navíc, podle průzkumů se zjistilo, že voliči při volbách do EP nevolí na základě preferencí evropských politických stran, ale na základě preferencí národních.⁸⁴ Podle Simona Hixe příčina spočívá v nedostatečném mediálním pokrytí evropských politických uskupení ve srovnání s národními politickými stranami.⁸⁵ Ian Bache zas vidí hlavní příčinu v tom, že se občané Unie necítí být součástí evropského Společenství.⁸⁶ Tato skutečnost vede mnoho politiků k závěru hodnotit volby do Evropského parlamentu jako volby druhého řádu.⁸⁷

⁸⁰ HIX, Simon: *The Political System of the European Union*. (2. vydání) New York, Palgrave Macmillian 2005, s. 194.

⁸¹ Účast ve volbách do Evropského parlamentu v letech 1979–2009. Evropský parlament, <http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?language=CS&id=211>. (2. 9. 2010)

⁸² Tamtéž.

⁸³ Tamtéž.

⁸⁴ HIX, Simon – HAGEMAN, Sara: *Could Changing the Electoral Rules Fix European Parliament Elections?* Volně dostupné na domovské stránce Simona Hixe, 2008, s. 3.

⁸⁵ Tamtéž.

⁸⁶ BACHE, Ian – GEORGE, Stephen: *Politics in the European Union*. Oxford University Press 2006, s. 75.

⁸⁷ Pojem „volby druhého řádu“ slouží k označení voleb, v nichž se nerozhoduje o zásadní změně ve vedení státu. Často do této kategorie nespádají jen volby do dolních komor

Hix se také domnívá, že příčinou nízké účasti občanů ve volbách spočívá v tom, že voliči mají jen málo informací o vznikající politice uvnitř evropských institucí.⁸⁸ Na druhou stranu studie ukazují, že i v EP začíná vznikat pravolevé soutěžení frakcí, podobné soutěži politických stran na národní úrovni.⁸⁹ Vědci vyzorovali v posledním desetiletí, že: „evropské stranické skupiny jsou zakládány v souladu s politickými prohlášeními a tradiční struktury se stranickým vedením a možnostmi postupu ve stranickém systému vyvolávají stále soudržnější a ambicióznější seskupování v rámci Parlamentu“⁹⁰ Bude-li i nadále pokračovat podobný vývoj v EP, bude pro voliče jednodušší rozeznat rozdíl mezi levicovým či pravicovým návrhem, jinými slovy, dokáže „potrestat“ ty politické strany a politiky, se kterými nesouhlasí.⁹¹

2.4 Vzdálenost EU od občanů

Čtvrtý znak demokratického deficitu spočívá ve vzdálenosti mezi občany a EU. Hix tímto tvrzením směřuje k charakteristice celé Unie. Voliči nedostatečně rozumí zejména evropským institucím, které se zásadním způsobem liší od národních nebo federativních. Nevědí, že Komise není standardní exekutivní orgán ani byrokracie, ale že má i funkci vyjednávací a dozorčí.⁹² Podobný problém má i Rada, která není jen legislativní orgán (navíc jedná častokrát v utajení), ale i z části exekutivní. EP nemůže být plnohodnotný deliberativní orgán kvůli existenci mnoha používaných jazyků nejen při plenárním zasedání, ale i ve výborech. Chybí také společné politické zázemí.⁹³

parlamentů.

⁸⁸ HIX, Simon – BARTOLINI, Stefano: *Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?* Notre Europe, Policy paper 2006, č. 15, s. 23,

http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Polycypaper19-en.pdf. (10. 7. 2010)

⁸⁹ Tamtéž, s. 15-16.

⁹⁰ HAGEMANN, Sara: *Vývoj Evropského parlamentu*. In: *Volby do Evropského parlamentu: Co mohou změnit?* Evropské hodnoty 2008, s. 30,

<http://www.evropskehodnoty.cz/docs/publikace.pdf>. (22. 10. 2010)

⁹¹ HIX, Simon – BARTOLINI, Stefano: c. d., s. 24-25.

⁹² FØLLESLAND, Andreas, HIX, Simon: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*. JSMC, č. 44, 2006, 3, s. 6.

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x/pdf> (1. 10. 2010)

⁹³ FØLLESLAND, Andreas, HIX, Simon: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*. JSMC, 44, 2006, č. 3, s. 6, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x/pdf>. (1. 10. 2010)

Kromě výše uvedeného voliči nemají zájem o evropskou problematiku a evropskou integraci i kvůli vzdálenosti mezi obyvateli Unie a jejich politickou reprezentací v Bruselu.⁹⁴ Na rozdíl od např. Spojených států amerických, kde jsou občané od vzniku federace zvyklí na nadnárodní vládu vzdálenou i několik tisíc kilometrů, v případě Evropské unie tomu tak není. Navíc si možná ani nezvyknou, pokud jim politici jasně neopodstatní důvod, proč by taková vláda měla být.

Faktor, jenž dále ovlivňuje míru nezájmu, spočívá v charakteru rozhodování v celé EU. Politici se při procesu rozhodování za účelem větší efektivity snaží nalézt konsenzus, jak uvnitř, tak i mezi institucemi, aby mohli vyhovět všem členským státům a vyhnout se konfliktům.⁹⁵ Tím se zásadně liší od politiky (politics) na národní úrovni, kde standardně funguje konflikt mezi vládou a opozicí, tj. základ pro politickou soutěž. V Evropské unii však podobný konflikt není, protože je zde zavedený neformální způsob přijímání legislativy. A to zejména při hlasování kvalifikovanou většinou. V oblastech, kde smlouvy uvádějí jeho užití, členové Rady se snaží stejně nalézt konsenzus.⁹⁶ Příčinu nalezneme ve způsobu hlasování před přijetím Jednotného evropského aktu. V té době byl nutný souhlas všech členů, protože jinak směl jakýkoliv člen Rady návrh vetovat. Podle Micheala Newmana EP usiluje o získání absolutní většiny svých členů za účelem maximálního využití svých pravomocí v legislativním procesu. Navíc chce přimět své dvě největší politická uskupení ke spolupráci než k soutěžení. Spolurozhodovací procedura tudíž motivuje členy EP, Radu i EK k nalezení konsenzu.⁹⁷

Pochyby vzbuzuje i přímá demokracie v EU. Počet referend, která doposud proběhla, se může zdát nízký. Problém spočívá zejména s těmi neúspěšnými referendy v Irsku, Dánsku, Francii a Nizozemsku. Ačkoli se může zdát, že pomocí dnešních sociálních věd jsme schopni přibližně určit důvody, které vedly k nepřijetí daného požadavku, stejně to snižuje legitimitu celé EU.

⁹⁴ HIX, Simon: *The Political System of the European Union*, s. 177-178.

⁹⁵ Tamtéž, s. 5.

⁹⁶ HEISENBERG, Dorothe: *The institution of 'consensus' in the European Union: Formal versus informal decision-making in the Council*. *European Journal of Political Research* 2005, č. 44, s. 66.

⁹⁷ NEWMAN, Michael, s. 369.

2.5 Směr evropské integrace

Poslední problém souvisí s politickým zřízením EU, zejména s překážkami, které brání politické soutěži.⁹⁸ Hix má na mysli stav evropské integrace po přijetí Maastrichtské smlouvy, který vedl jen k omezenému okruhu výsledků v jednotlivých politikách, tj.: „*Strany na levici nemohou slíbit vysokou sociální ochranu nebo přisun více finančních prostředků do politik (policy), a strany na pravici nemohou slíbit deregulovaný pracovní trh nebo snížení daní. Volba je poté možná jen mezi přijetím omezení politického zřízení EU, nebo hájením radikálních reforem či dokonce vystoupení z EU.*“⁹⁹ Hix dodává, že taková konstelace může být výhodná jen krátkodobě, avšak z dlouhodobého hlediska to povede ke katastrofě.¹⁰⁰ Navíc, možnost jakýchkoliv úprav je velice komplikovanou, protože v EU existuje mnoho aktérů, kteří mají právo veta.¹⁰¹

Podobný názor zastává i Franz W. Scharpf, když tvrdí, že EU resp. ESD narušuje vertikální rovnováhu pravomocí mezi EU a členskými státy, které mají nárok na demokratické sebeurčení. K tomu ještě EU narušuje horizontální rovnováhu mezi sociálně tržními a liberálně tržními ekonomikami.¹⁰² „*Tato dvojitá asymetrie poškozují politickou podporu pro evropskou integraci a oslabuje demokratickou legitimitu na národní úrovni.*“¹⁰³

K výše uvedeným nedostatkům demokracie lze přidat i fakt, že se voliči EU rozhodli vyjádřit svůj nesouhlas s další integrací v referendech a to rovnou ve třech. Týkalo se to evropské ústavní smlouvy a Lisabonské smlouvy. V prvním případě, aby mohl vejít dokument v platnost, musel být schválen ve všech členských zemích EU. Vejít v platnost mohla buď skrze schválení v národních parlamentech, nebo referendem. Celkem z 25 členských zemí se pro přijetí vyjádřilo 13 zemí. Z toho ve čtyřech případech o osudu ústavy rozhodovali občané v referendu. Kladně se vyjádřili v Lucembursku a

⁹⁸ FØLLESLAND, Andreas – HIX, Simon: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*, s. 6.

⁹⁹ HIX, Simon: *The End of Democracy in Europe? How the European Union (As Currently Designed) Restricts Political Competition*. First draft 2003, s. 2.

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ HIX, Simon: *The End of Democracy in Europe? How the European Union (As Currently Designed) Restricts Political Competition*. first draft 2003, s. 2.

¹⁰² SCHARPF, Frantz W.: *The Double Asymmetry of European Integration Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy*. Max Planck Institute, Working Paper 2009, č. 12, s. 33, <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp09-12.pdf>. (12. 11. 2010)

¹⁰³ Tamtéž.

Španělsku. Nicméně, ve Francii a Nizozemí se občané vyjádřili proti. Ve Francii bylo 55 procent obyvatel proti, v případě Nizozemí 61,6 procent obyvatel.¹⁰⁴ Tím byl de facto osud evropské ústavní smlouvy zpečetěn, protože pro přijetí je nutný souhlas všech členských států. Přesto ve Spolkové republice Německo proces ratifikace pokračoval v parlamentu. Prezident Německa však parlamentem schválený dokument nepodepsal. Ostatní země buď proces ratifikace odložily, nebo jej úplně odmítly. Podle průzkumů v případě Francie obyvatelé řekli NE pro odmítavý postoj k politice francouzského prezidenta Chiraca, nikoli tedy pro nesouhlas s navrhovanými změnami. Nicméně, z průzkumu se zjistilo, že občané Francie nemají dostatečné informace o změnách vycházejících z evropské ústavy. Odhalil se a současně i potvrdil fakt o nedostatku informací, které obyvatelé o EU mají.¹⁰⁵

Ve druhém případě, na rozdíl od evropské ústavní smlouvy, se Lisabonská smlouva schvalovala ve většině zemí v národních parlamentech. Vlády se ponaučily a daly přednost větší jistotě. LS schválily i parlamenty Francie a Nizozemí, tedy ty země, kde se dříve uskutečnilo zamítavé referendum. Proces ratifikace v těchto dvou zemích provázely nemalé protesty, protože obyvatelé to považovali za nelegitimní.

Ačkoli LS již neobsahovala problematické body, přesto došlo k jejímu zamítnutí. Tentokrát v Irsku. Zemi, kde dříve referendum ani neproběhlo. Unie tak podruhé během krátké doby obdržela nepříjemnou ránu od svých vlastních občanů. Politici řešili situaci opakováním referenda, což opět vyneslo pochyby o legitimitě celé EU.

Z výše uvedeného vyplývá, že nedostatky týkající se demokratické formy vlády v Evropské unii nalezneme ve všech hlavních institucích, způsobu rozhodování, ve volbách, i dalších oblastech. Nejedná se tedy jen o určitou část EU, která postrádá demokratické principy, nýbrž o Unii jako celek. Tím se umocňuje závažnost daného problému.

¹⁰⁴ *Nizozemí v Evropské unii*, Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/424/sekce/nizozemsko-v-evropske-unii/>. (10. 9. 2010)

Francie v Evropské unii, Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/529/sekce/francie-v-evropske-unii/>. (10. 9. 2010)

¹⁰⁵ *Tamtéž*.

Je zřejmé, že mnohé z uvedených nedostatků přetrvávají již dlouhou dobu, jiné se zas postupně objevují. Tudíž lze konstatovat, že evropská integrace nedokáže plně zamezit vzniku nových problémů souvisejících s demokracií. Paradoxní je zejména situace u Evropského parlamentu, který nabyl mnohé nové pravomoci – za účelem posílení legitimacy –, přesto ale klesá účast voličů v evropských volbách. Vznikají tak pochyby o efektivitě řešení demokratického deficitu v Evropské unii.

3. Vývoj primárního práva EU

V následující kapitole se autor zabývá vývojem evropské integrace. Konkrétně se zaměřuje na reformy zakládajících smluv (Jednotný evropský akt, Maastrichtská smlouva, Amsterodamská smlouva, Smlouva z Nice a evropská ústavní smlouva). Důvod proč se uvedenými dokumenty zabývá, spočívá ve způsobu, jakým přeměnily ES/EU. Prakticky po každé úpravě došlo nejen ke změnám v rozhodování, ale i rozsahu pravomocí ES/EU, což explicitně souvisí s demokratickým deficitem v EU.

Cílem je zjistit zdali politický vývoj v Evropské unii směřuje k posilování efektivity. Pro dosažení vytyčeného cíle se autor zaměřil na ty nejvýznamnější změny, jež vedly k posílení efektivity fungování EU. Zohledněny jsou však i nejdůležitější úpravy, které směřovaly k posílení demokracie.

Jako základní východisko pro analýzu se považuje vytvořená institucionální struktura, jež vznikla po přijetí Slučovací smlouvy¹⁰⁶ v 1965 (v platnosti od roku 1967). To znamená, od okamžiku, kdy začala existovat jen jedna Komise a jedna Rada. Shromáždění, předchůdce EP byl společný již před přijetím výše uvedené smlouvy. Nicméně, počátek a vývoj evropské integrace započal v roce 1952 respektive 1957 přijetím Pařížských a Římských smluv, v nichž se členské státy zavázaly postupně vytvořit společný trh. Na tyto zakládající smlouvy se později vztahují smlouvy reformní.

Evropská integrace se měla uskutečňovat v ekonomických a hospodářských oblastech. Státy mezi sebou uzavřely dohody, na základě kterých se měl postupně během 12 let zavést společný trh bez vnitřních bariér a omezení.¹⁰⁷ Avšak v polovině 60. let Francie bojkotovala zasedání Rady po dobu šesti měsíců, protože protestovala proti přesunu rozhodování na nadnárodní úroveň a zavedení QMV.¹⁰⁸ Celá situace skončila tzv. Lucemburským kompromisem – politickou dohodou, na základě které mohla

¹⁰⁶ *Slučovací smlouva*, Euroskop, http://www.euroskop.cz/gallery/2/761-sluhovaci_smlouva.pdf. (22. 12. 2009)

¹⁰⁷ *Římská smlouva*, čl. 8. Europa. eu, http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf. (20. 11. 2010)

¹⁰⁸ *Lucemburský kompromis*, EUROFOND. <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/luxembourgcompromise.htm>. (20. 11. 2010)

Komise navrhopvat jen ty akty, na nichž se dříve státy shodly v Radě.¹⁰⁹ Dohoda z Lucemburku ovlivnila zejména QMV, které se přestalo užívat.¹¹⁰ Vztah mezi EK, Radou a Shromážděním v období 1967 až 1987 lze označit za období dominance Rady, tj. exekutivy, uvnitř které se činili hlavní rozhodnutí.

Evropské integrace se na základě výše uvedených změn odklonila od vývoje, který měl podle přijatých smluv následovat. Dohoda měla vliv především na evropskou legislativu. Nesouhlasil-li některý člen s návrhem, mohl použít právo veta. Kromě toho členské státy chránily vlastní trh tím, že používaly právní bariéry k zamezení vstupu zahraničních produktů na své území.¹¹¹ Sedmdesátá léta, jež následovala, se tudíž nazývají dobou europesimismu, která se projevovala ztrátou důvěry v další evropskou integraci.¹¹²

Avšak, lze nalézt alespoň některé přínosy. Zejména v efektivitě vyjednávání, kompenzacích „poražených“ či zamezení vydírání velkých států malými.¹¹³ Celkový charakter Evropského společenství lze označit za demokratický, protože rozsah pravomocí a produkovaná legislativa, neměly zásadní vliv na oslabování národní suverenity. Především si národní parlamenty udržely rozhodující úlohu ve Společenství,¹¹⁴ jinými slovy, EHS bylo možné označit za legitimní instituci.

V 80. letech se začal liberalizovat trh, následkem čehož nečekaně začala ožívat evropská integrace.¹¹⁵ Vlády členských států se rozhodly podporovat tzv. čtyři svobody (volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu), aby vytvořily jednotný evropský trh skrze přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1986.

Hlavní přínos JEA spočíval v opětovném zavedení hlasování kvalifikovanou většinou, čímž se měla EHS vrátit k původně zamýšlenému směru evropské integrace. Tím se mělo zabránit vetování legislativních návrhů,

¹⁰⁹ Lucemburský kompromis. Europa. eu, http://europa.eu/scadplus/glossary/luxembourg_compromise_en.htm. (22. 11. 2010)

¹¹⁰ Lucemburský kompromis, EUROFOND.

¹¹¹ URBAN, Luděk: *Stručná historie vnitřního trhu*. Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/8732/sekce/strucna-historie-vnitriho-trhu/>. (22. 11. 2010)

¹¹² MORAVCSIK, Andrew: *The choice for Europe – Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, New York, Cornell University Press 1998, s. 314.

¹¹³ HEISENBERG, Dorothe: *The institution of 'consensus' in the European Union: Formal versus informal decision-making in the Council*. European Journal of Political Research, 2005, č. 44, s. 82.

¹¹⁴ MAGNETTE, Paul: *Appointing and Censuring the European Commission: The Adaptation of Parliamentary Institutions to the Community Context*. European Law Journal, 7, 2001, č. 3, s. 292.

¹¹⁵ URBAN, Luděk: *Stručná historie vnitřního trhu*.

což by vedlo k podpoře hospodářského růstu, který v té době zaostával ve Francii, Německu i Velké Británii za Spojenými státy i za Japonskem.¹¹⁶ Také to znamenalo, že se členské státy nevyhnuly transponaci evropské legislativy do legislativy národní, i když se k ní stavěly odmítavě. Úpravy týkající se EP na jedné straně umožnily účast Parlamentu na rozhodování prostřednictvím konzultací, na druhou stranu to však neumožňovalo EP jakýmkoliv způsobem ovlivnit legislativní proces proti vůli Rady. De facto se jednalo jen o jeho symbolickou účast. Další úprava se týkala komunitarizace nových politik, čímž se posílily integrační tendence.

Když v roce 1991 podepsalo 15 členských států Evropského společenství Maastrichtskou smlouvu, svobodně a dobrovolně se rozhodly řešit společné problémy pomocí evropských institucí. Důsledkem toho došlo k přesunu rozhodování, o do té doby výhradně národních otázkách na nadnárodní úroveň.¹¹⁷ Přijetí MS představuje v historii evropské integrace klíčový moment nejen kvůli množství nově vytvořených politik (transevropské sítě, průmyslová politika, ochrana spotřebitele, aj.), ale i proto, že členské státy začaly integrovat i standardní politická témata (sociální politika, vytvoření občanství Unie, princip subsidiarity a proporcionality). ES resp. EU tak přestává být výlučně ekonomickou organizací.

Oblasti, jež byly přesunuty, se standardně rozdělují do třech skupin podle způsobu, jakým se o nich rozhoduje.¹¹⁸ V prvním případě se jedná o výlučné pravomoci (měnová politika, aj.), v nichž EU rozhoduje samostatně. Do druhé skupiny patří sdílené politiky, o kterých rozhodují společně národní státy a nadnárodní instituce (zemědělská a regionální politika, aj.). Do poslední skupiny patří oblasti, kde rozhodují jen národní státy (zahraniční politika, aj.). Pravomoci se dále rozdělovaly – do vstupu Lisabonské smlouvy v platnost – podle tzv. pilířů. V prvním pilíři, tj. Společenství jsou zahrnuty výlučné a sdílené pravomoci. Ve druhé a třetím pilíři se rozhoduje na integrovaným principu.

¹¹⁶ MORAVCSIK, Andrew: *Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community*. International Organization, 45, 1991, č. 1, s. 53.

¹¹⁷ K tomu ještě oslabili národní suverenitu, protože národní parlamenty musejí transponovat evropskou legislativu, se kterou nesouhlasily.

¹¹⁸ PELTRÁM, Antonín a kol.: *Evropská integrace a Česká republika*. Praha, Grada 2007, s. 48.

Tím, že se národní vlády rozhodly přesunout řešení společných problémů do evropských institucí, znamená, že hlavní představitelé vlád členských států jsou přesvědčeni o efektivnějším řešení problémů na evropské než na národní úrovni. Problém spočívá v tom, že voliči přestali skrze volby kontrolovat některé oblasti výkonné moci. Státy tak již nadále nezajišťují legitimitu evropské správy. Vyřešit uvedený problém mělo posílení pravomocí jediné občany přímo volené instituce EU.

Změny v EP se týkaly procedury spolurozhodování, pomocí které dochází k posílení váhy EP vůči Radě v legislativním procesu.¹¹⁹ Proces funguje tak, že při neshodě obou institucí dochází k vytvoření dohodovacího výboru.¹²⁰ Nenastane-li shoda ani v tomto výboru, může EP v konečném důsledku úplně zablokovat legislativní návrh. Toto právo je z hlediska významu velice podstatné, protože narušuje dominanci přijímání legislativních návrhů Radou.

Důsledky zapojení EP dále ovlivnily pravomoci Rady, který v souvislosti s procesem spolurozhodování oslabil její vliv. Ten si na druhé straně vlády členských států udržely v nových oblastech SZBP a VaJ. Na rozdíl od prvního pilíře, ve druhém a třetím pilíři státy rozhodují na integovernmentálním principu. To znamená, že státy nepřesunuly rozhodování do rukou EP nebo EK, pouze řeší otázky vnitra a justice a SZBP v institucích EU (tzv. bruselizace).¹²¹

Kromě změn týkajících se EP došlo k rozšíření QMV a přesunu nových politik na nadnárodní úroveň.¹²² Kvůli pilířové struktuře Unie nastalo oslabení obou nadnárodních institucí, protože druhý a třetí pilíř fungují na základě jiných principů. Zejména pravomoci EP jsou zcela odlišné ve srovnání s prvním pilířem. S QMV souvisí další významný problém týkající se demokratických principů. Jedná se o způsob, jakým dochází k přijímání nové legislativy. Zatímco primární právo Unie nařizuje užití QMV, členské vlády zastoupené

¹¹⁹ Procedura spolurozhodování se například používá v oblastech volný pohyb pracovních sil, služby, vnitřní trh či školství. *Procedura spolurozhodování*, Evropská unie v České republice, http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_106_cs.htm. (22. 12. 2009)

¹²⁰ *Jednací řád Evropského parlamentu*. Europa.eu, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=RULESEP&reference=20101110&secondRef=ANN-20&format=XML&language=CS>. (2. 12. 2010)

¹²¹ Encyklopedie *Leccos*, <http://leccos.com/index.php/clanky/bruselizace>. (2. 12. 2010)

¹²² *Summary of Qualified Majority Voting in Successive European Treaties*. The Bruges Group, <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/comment.live?article=4056#footnote2>. (2. 12. 2010)

v Radě rozhodují skrze hledání konsenzu. V letech 1994-2002 bylo 81 procent všech rozhodnutí učiněno konsenzem a ne hlasováním. To znamená, že i tam, kde se má aplikovat QMV, si Rada stanovuje – neformálně – vyšší standardy.¹²³ Takové jednání je výsledkem čtyřicetiletého rozhodování konsenzem mezi stejnými aktéry.¹²⁴ Podobný názor zastává i Simon Hix: „*problém EU nalezneme v systému, který je zaměřen na konsenzus více než jakýkoliv jiný politický systém v historii moderního vlády.*“¹²⁵

Jen tři roky poté, co vstoupila v platnost MS, vlády členských států podepsaly Amsterodamskou smlouvu, tj. třetí reformu zakládajících smluv. Přijetím AS dochází k rozšíření procedury spolurozhodování do dalších 20 oblastí.¹²⁶ Ve vztahu k EK nově EP schvaluje předsedu EK (namísto předchozí konzultace) za užití QMV.¹²⁷ I vztah mezi EP a Radou se změnil. V legislativní proceduře mohou obě instituce, za předpokladu, že se shodnou, úspěšně zakončit legislativní návrh již po prvním čtení.¹²⁸ Změny v AS se týkaly i QMV. To se rozšířilo do 24 nových oblastí,¹²⁹ nikoliv však do těch významných.¹³⁰

Čtvrtá reforma zakládajících smluv – Smlouva z Nice – byla podepsána v roce 2001. Hlavní důvod, proč byla přijata, souvisí s přípravou institucí na nadcházející rozšíření. Mimoto však pokračuje integrace i v dalších oblastech. V rámci procedury spolurozhodování došlo k jejímu rozšíření do nových témat.¹³¹ EP dává nově souhlas Radě k tomu, aby vytvořila vhodná opatření směřujících k nápravě porušených principů demokracie, lidských práv a základních svobod.¹³²

V Radě smlouva upravila tzv. dvojitou většinu. To znamená, že pro přijetí návrhu předloženého Komisí je zapotřebí nejméně 255 hlasů (ze 345) od

¹²³ HEISENBERG, Dorothe: c. d., s. 66.

¹²⁴ Tamtéž, s. 68.

¹²⁵ HIX, Simon: *Why the EU needs (Left-Right) Politics? Policy Reform and Accountability are Impossible without It./Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?* NOTRE EUROPE, Policy Paper, č. 19, s. 12.

¹²⁶ BACHE, Ian – GEORGE, Stephen: *Politics in the European Union*. Oxford University Press, 2006, s. 186.

¹²⁷ *Smlouva o Evropském společenství*, Euroskop.cz, čl. 204.

¹²⁸ BACHE, I. – GEORGE, S.: c. d., s. 312.

¹²⁹ *Lisabonská smlouva. Co nového by měla přinést?* Parlament České republiky, Parlamentní institut 2008, s. 27, <http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-1-188.pdf>. (10. 11. 2010)

¹³⁰ MORAVCSIK, A. – NICOLAIDIS, K.: *Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence, Institutions*. Journal of Common Market Studies, 37, 1999, č. 1, s. 77.

¹³¹ Například pobídky pro boj proti diskriminaci nebo soudní spolupráce v občanskoprávních věcech. *Procedura spolurozhodování*, Evropská unie v České republice, http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_106_cs.htm. (21. 12. 2009)

¹³² *Smlouva o Evropské unii*, čl. 6, 7.

většiny členů. U návrhů nepředložených EK se vyžaduje 255 hlasů od dvou třetin členských států. Druhá podmínka se vztahuje na počet obyvatel států. Pro se musí vyjádřit nejméně 62 % obyvatel Unie. Avšak platí jen za předpokladu, že o přepočítání požádá některý člen Rady. Tento princip měl být aplikován poté, co počet členů Unie dosáhl 27.¹³³ Právní účinnost měla nastat 1. 1. 2005.¹³⁴ Podle I. Bache a S. George nové rozdělení hlasů v Radě procentuelně zvýhodnil velké státy před malými a středně velkými státy.¹³⁵

I čtvrtá reforma zakládajících smluv přispěla k větší rovnoprávnosti EP a Rady, když opět rozšířila proceduru spolurozhodování. Aplikací poměru jeden stát jeden komisař se státy zrovnoprávnily v EK, což lze označit za významnou politickou úpravu. NS rozšířila QMV do 46 nových oblastí,¹³⁶ doposud nejvíce ve srovnání s předchozími reformami. Tím došlo k posílení nadnárodních zájmů v EU.

Nedlouho poté, co vstoupila v platnost Niceská smlouva, se uskutečnilo zasedání Evropské rady v Laekenu 15. prosince 2001. Výsledkem uvedeného jednání se stal závazek o posílení demokracie, transparentnosti a efektivity v EU. Laekenská deklaráce, která vzešla, formulovala 60 cílových otázek o budoucnosti EU.¹³⁷ Mezi hlavní témata patřily zejména: rozdělení a stanovení pravomocí, zjednodušení smluv, institucionální uspořádání a směřování k vytvoření první evropské ústavy.¹³⁸ Na Laekenském zasedání bylo rozhodnuto o ustanovení Konventu o budoucnosti Evropy, kde se měly hlouběji prodiskutovávat a řešit uvedené problémy.¹³⁹ Význam uvedeného jednání spočívá zejména v tom, že se vlády členských států dobrovolně rozhodly změnit způsob rozhodování o budoucím vývoji evropské integrace.

Ve srovnání s předchozími způsoby rozhodování – mezivládní konference – se tentokrát použila tzv. otevřená metoda spolupráce (OMC), tj. užil se způsob rokování, jemuž mohla přihlížet široká veřejnost na rozdíl od

¹³³ PELTRÁM, Antonín a kol.: c. d., s. 62.

¹³⁴ *Smlouva z Nice*, protokol o rozšíření EU, čl. 3.

¹³⁵ BACHE, I. – GEORGE, S.: c. d., s. 197.

¹³⁶ *Summary of Qualified Majority Voting in Successive European Treaties*. The Bruges Group, <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/comment.live?article=4056#footnote2>. (2. 12. 2010)

¹³⁷ Laekenská deklaráce, Evropská unie v České republice, http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_222_cs.htm. (10. 9. 2010)

¹³⁸ Tamtéž.

¹³⁹ Tamtéž.

dřívějších utajených jednání, ale především, rozšířil se okruh aktérů, kteří přímo participovali na jednání. Podle Andrewa Duffa je: „Konvent poskytuje skvělý mechanismus pro plnocennou deliberaci o řadě významných otázek, které mají vliv na národní právo i na významné ústavní opatření.“¹⁴⁰ A to zejména kvůli rozmanitosti aktérů, kteří se rokovaní účastní. Jde zejména o zástupce vlád členských států, zástupců národních parlamentů, institucí EU (EK, EP) a veřejnosti. Podle Gráinne de Burca „není to (EMC) přímo nadnárodní nebo mezivládní metoda vládnutí, ale ta, která opravdu spojuje ve více-úrovňovém vládnutí.“¹⁴¹ Z hlediska teorie deliberativní demokracie OMC představuje pozitivní krok, protože přináší transparentnost a demokratickou participaci.¹⁴² Přesto není dokonalá kvůli nevyhovujícímu zapojení veřejnosti, občanských organizací, národních parlamentů i EP.¹⁴³

V čele Konventu stál až do jeho konce (červenec 2003) bývalý francouzský prezident Valéry Giscard d'Estaing.¹⁴⁴ Nejedná se však o úplně novou metodu spolupráce, již dříve se podobný způsob tvorby politiky použil v politice nezaměstnanosti v 90. letech.¹⁴⁵

Důvodů, které vedly k podobnému způsobu rozhodování, nalezneme vícero. Zaprvé, vycházejí z nutnosti reagovat na rozdílnost v názorech a potřeby shodnout se nad jednotným řešením – společnou akcí EU. Zadruhé, posílit demokracii a pozici EU ve světě. „Evropa chce dát globalizaci morální rámec vycházející ze solidarity a udržitelného rozvoje.“¹⁴⁶ Zatřetí, posílit pozici národních parlamentů skrze jejich účast na rozhodování. Podle některých mohou národní parlamenty zdokonalit evropskou legislativu skrze iniciaci svých návrhů.¹⁴⁷

¹⁴⁰ DUFF, Andrew: *Post-national democracy and the reform of the European Parliament*. NOTRE EUROPE, Policy Paper 2010, č. 42, s. 63.

¹⁴¹ BURCA, Gráinne de – ZEITLIN, Jonathan: *Constitutionalising the Open Method of Coordination What Should the Convention Propose?* CEPS, Policy Brief 2003, č. 34, s. 2.

¹⁴² PORTE, Caroline de la – NANZ, Patrizia: *The OMC – a deliberative-democratic mode of governance? The cases of employment and pensions*. Journal of European Public Policy 2002, č. 112, s. 284. <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/delaPorteNanzJEPF.pdf>. (20. 11. 2010)

¹⁴³ Tamtéž.

¹⁴⁴ The European Convention, <http://european-convention.eu.int/organisation.asp?lang=EN>. (9. 8. 2010)

¹⁴⁵ SCHÄFER, Armin: *Beyond the Community Method: Why the Open Method of Coordination Was Introduced to EU Policy-making*. European Integration online Papers, 2004, č. 8, s. 8.

¹⁴⁶ The European Convention, <http://european-convention.eu.int/organisation.asp?lang=EN>. (9. 8. 2010)

¹⁴⁷ DUINA, Francesco, TAPIO, Raunio: *The Open Method of Coordination and National*

Z výše uvedeného vyplývá, že vývoj evropské integrace byl prvními dvěma reformami odkloněn od dřívějšího směru. Zejména Maastrichtská smlouva zapříčinila jakousi „nerovnováhu“, když vytvořila EU s velkým množstvím nových pravomocí, avšak bez zajištění adekvátní kontroly ze strany občanů Unie. Novely, jež následovaly, měly za cíl napravit stav vzešlý z předchozích úprav.

V oblasti posilování demokracie došlo k mnohým změnám, jež mají pozitivní dopad na odstranění demokratického deficitu. Zejména posílení pravomocí Evropského parlamentu mělo pozitivní dopad na přijímání nové legislativy, protože došlo k zajištění větší míry legitimacy skrze zapojení jediné občany přímo volené instituce. Současně se tím i snížil rozdíl mezi dominantní Radou, EK a EP. Na druhou stranu stále – po přijetí Smlouvy z Nice – není dostatečně zajištěna např. kontrola a odpovědnost vedoucích představitelů EU. Také rozhodování je častokrát netransparentní.

Ačkoliv, bylo přijato mnoho úprav sloužících k posílení demokracie v EU, přesto se více učinilo pro zajištění efektivity. Svědčí o tom velké rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou po každé změně primárního práva Unie. Také nové politiky, jež se členské státy rozhodly přesunout do evropských institucí, znamená preferenci efektivního fungování před posilováním demokracie, protože zde existuje reálná možnost k dalšímu rozšiřování QMV v budoucích reformách.

4. Vliv Lisabonské smlouvy na efektivní fungování Evropské unie

4.1 Změna smluv

V podkapitole, která následuje, se autor zabývá postupy pro změny primárního práva Evropské unie. Konkrétně se zaměřil na úpravy zavedené Lisabonskou smlouvou. Vzhledem k tomu, že mnohé z těchto reformních kroků povedou v budoucnu k rychlejší modifikaci zakládajících smluv, lze je označit za projev efektivity.

Jakákoliv úprava primárního práva EU znamená nejen významný zásah do práva národních států, ale i s sebou přináší mnohé úskalí. LS v tomto směru zavádí řadu změn, jejichž důsledky ovlivní budoucí evropskou integraci. Z charakteru zavedených úprav vyplývá, že bylo záměrem, aby konkrétní novely mohly být přijaty mnohem rychleji a efektivněji. Před přijetím LS se měnily Smlouvy tak, že buď Komise, EP nebo vlády kteréhokoliv členského státu podaly návrh k Radě. Následně Rada tyto návrhy předala Evropské radě.¹⁴⁸ LS upravuje uvedený postup vytvořením dvou hlavních způsobů, jimiž lze dosáhnout změny primárního práva.

První z nich se nazývá řádný postup pro přijímání změn a používá se pro navrhování významné úpravy, jako např. posílení nebo oslabení pravomocí EU.¹⁴⁹ Význam tohoto postupu spočívá v rozšíření aktérů, kteří se na tvorbě návrhu přímo podílejí. „Přijme-li Evropská rada prostou většinou po konzultaci s Evropským parlamentem a Komisí kladné rozhodnutí ve vztahu k posouzení navrhovaných změn, svolá předseda Evropské rady konvent složený ze zástupců vnitrostátních parlamentů, hlav států nebo předsedů vlád členských států, Evropského parlamentu a Komise.“¹⁵⁰

Tím, že se zahrnuje konvent do tvorby primárního práva EU, dochází ke standardizaci uvedeného postupu. Tento postup má původ ve vytváření EUS. Paradoxně se aplikuje metoda, jež vedla k vytvoření dokumentu, který občané Unie odmítli dvakrát v referendu. Za předpokladu, že by skutečně došlo ke

¹⁴⁸ Smlouva o Evropské unii, čl.: N. Euroskop.cz, http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf. (10. 12. 2010)

¹⁴⁹ SEU, čl. 48.

¹⁵⁰ Tamtéž.

svolání konventu, EU riskuje, že opět nedosáhne schválení navržené reformy, protože když poprvé došlo ke svolání, dokument byl dvakrát odmítnut v referendech ve Francii a Nizozemsku. Členské státy si však ponechaly ve svých rukou rozhodnutí o tom, zdali konvent skutečně svolají či nikoliv.¹⁵¹ V takovém případě se svolá mezivládní konference, jíž se zúčastní členové národních vlád.

Druhá možnost, jak reformovat Smlouvy se nazývá zjednodušený postup pro přijímání změn a slouží k úpravám vnitřních politik a činností Unie.¹⁵² Ve srovnání s prvním postupem lze upravovat jen tu část, jež přímo souvisí s jednotlivými politikami a činností Unie, nikoliv však kompetence EU. Další rozdíl od předešlého postupu spočívá v tom, že se nemusí svolat mezivládní konference. O návrzích změn rozhoduje Evropská rada jednomyslně, tj. všechny členské státy musí souhlasit.¹⁵³

Poslední a pravděpodobně nejvýznamnější část, jež přispívá nejvíce k rychlému způsobu úpravy primárního práva EU, je ukotvena v článku 31 SEU, resp. 48/7. Souhrnně se uvedený postup označuje jako *passerelle*.¹⁵⁴ Nejedná se o zavedení něčeho úplně nového, již předchozí smlouvy tuto proceduru zmiňovaly. LS však značně rozšiřuje oblasti, v nichž ji lze užít. Na rozdíl od výše uvedených metod úprav primárního práva EU, *passerelle* nevyžaduje svolání mezivládní konference, a ani konvent se nemusí sejít.

*„Stanoví-li Smlouva o fungování Evropské unie nebo hlava V této smlouvy, že Rada rozhoduje v určité oblasti nebo v určitém případě jednomyslně, může Evropská rada přijmout rozhodnutí, které Radě umožní v této oblasti nebo v tomto případě rozhodovat kvalifikovanou většinou.“*¹⁵⁵ Výjimku tvoří vojenská a obranná činnost. Podobně se postupuje i v případech, kdy se užívá zvláštní legislativní postup. Ten je možné změnit na řádný legislativní postup.¹⁵⁶

Zavedení QMV do oblasti reforem zakládajících smluv se EU stane více většinová, protože se jednomyslné hlasování bude užívat ve stále menší míře. Vzhledem k tomu, že s návrhem musí nejprve souhlasit jednomyslně všechny

¹⁵¹ SEU, čl. 48.

¹⁵² Tamtéž.

¹⁵³ Tamtéž, čl. 48/6.

¹⁵⁴ *Passerelle*.EUABC.COM, <http://en.euabc.com/word/777>. (22. 10. 2010.)

¹⁵⁵ SEU, čl. 48/7.

¹⁵⁶ Tamtéž.

členské vlády v ER, jednomyslně EP a především parlamenty všech členských států – mají právo během šesti měsíců vyjádřit svůj nesouhlas (potom je návrh zamítnut) –, ¹⁵⁷ nejedná se v tomto případě o zásadní oslabení vlivu národních parlamentů na určování směru evropské integrace.

Důsledky zavedení výše uvedeného postupu povedou k tomu, že další reforma zakládajících smluv již nebude obsahovat úpravy týkající se přesunu velkého množství oblastí do QMV. Až politická praxe ukáže, o jak významnou úpravu se jedná a jak rozsáhle ovlivnila prohlubování evropské integrace.

4.2 Hlasování kvalifikovanou většinou

V následující podkapitole se autor zabývá hlasováním kvalifikovanou většinou. Konkrétně se zaměřuje na úpravy hlasování, které Lisabonská smlouva zavedla a také na rozsah užívání QMV. Důvod, proč byla tato problematika vybrána, spočívá v tom, že se jedná o téma, které významným způsobem ovlivňuje efektivitu fungování Evropské unie.

Jeden z hlavních „trendů“ v evropské integraci je rozšiřování hlasování kvalifikovanou většinou v Radě. QMV se po přijetí LS rozšiřuje do dalších 68 oblastí, což je doposud největší navýšení. ¹⁵⁸ Velká část se vztahuje na oblasti vnitra a justice, protože dochází ke komunitarizaci třetího pilíře. ¹⁵⁹ Členské státy si v této oblasti ponechaly rozhodování ve svých rukou mnohem déle ve srovnání s ostatními politikami. Dosud tak „uniká“ přesunu rozhodování na nadnárodní úroveň z významných oblastí jen zahraniční a bezpečnostní politika. Autor se domnívá, že je jen otázkou času, kdy se EU přemění na plně většinový systém.

QMV je vlastně způsob přijímání nových legislativních aktů, jenž umožňuje schválení právních aktů s nižším počtem hlasů než při jednomyslném hlasování. V případě QMV je zapotřebí jen nadpoloviční většina. Přesný

¹⁵⁷ SEU, čl. 48/7

¹⁵⁸ *Summary of Qualified Majority Voting in Successive European Treaties*. The Bruges Group, <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/comment.live?article=4056#footnote2>. (20. 10. 2010).

¹⁵⁹ Tamtéž, s. 16.

procentuelní podíl této „nadpoloviční většiny“ byl v minulosti mnohokrát během reforem primárního práva měněn. Lisabonská smlouva není v tomto ohledu výjimkou.

Podle LS od roku 2014 bude kvalifikovanou většinu tvořit 55 % členů, které představují nejméně 65 % obyvatel Unie.¹⁶⁰ U legislativních návrhů nepředložených EK bude vyžadováno minimálně 72 % států EU, jež představují alespoň 65 % obyvatel.¹⁶¹ Ruší se tak předchozí rozdělení vycházející ze Smlouvy z Nice, tj. již se nebudou „vážit“ hlasy při hlasování.

Fakt, že se v minulosti při hlasování kvalifikovanou většinou snižoval počet potřebných států a hlasů k přijetí, ještě neznamena, že se ještě více zjednodušuje přijímání nových legislativních aktů. Pokud by však nedocházelo ke snižování procentuelního podílu se současným zvyšováním počtu členů EU, bylo by obtížnější, přijmou novou právní normu, protože by byl nutný souhlas vyššího počtu členů Rady.

Efektivitu QMV narušuje zavedené neformální hlasování v Radě, na základě které politici usilují o nalezení konsenzu na místo QMV. Tudiž, i když LS rozšířila QMV do velkého množství nových oblastí, neznamena to, že se bude plně využívat. Svědčí o tom zkušenost z let 1994-2002. V tomto období bylo přijato velké množství nových právních aktů na základě konsenzu a to v oblastech, kde se má užít QMV.¹⁶² Na přesné výsledky se tedy ještě musí čekat.

4.3 Doložka flexibility

V následující podkapitole se autor zabývá alternativními způsoby úprav primárního práva Evropské unie. Tzv. doložka flexibility umožňuje, aby v případě potřeby mohlo dojít ke změnám, jež umožní efektivně reagovat na podněty, jež si vyžadají rychlé řešení. To je také důvod, proč byla tato problematika zařazena mezi nejvýznamnější znaky, jež Lisabonská smlouva zavedla v oblasti efektivity.

¹⁶⁰ Lisabonská smlouva, čl. 16 (5).

¹⁶¹ Tamtéž, s. 15.

¹⁶² Viz strana 35.

Reformovat zakládající smlouvy není jediný způsob, jakým lze upravit evropskou legislativu. „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, přijme Rada na návrh Komise jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu vhodná ustanovení.“¹⁶³ Jinými slovy, je možné, aby Rada rozšířila za určitých podmínek kompetence EU.

Aby bylo možné postupovat tímto způsobem, je nezbytný souhlas Evropského parlamentu a všech členů Rady. Na druhou stranu nehrozí zamítnutí návrhu v národním referendu. Stejně tak schválení národními parlamenty členských států není vyžadováno. Autor se domnívá, že se jedná o efektivní a rychlý způsob, jenž umožní rychle reagovat na nové výzvy.

Na rozdíl od standardního způsobu reformy zakládajících smluv, která je zdouhavá a komplikovaná, tato metoda modifikace primárního práva se dokáže vyhnout mnoha uvedeným komplikacím. Nejedná se však o úplně novou záležitost.¹⁶⁴ I před přijetím LS bylo možné postupovat stejným způsobem. Rozdíl spočívá v rozsahu oblastí, v nichž lze tzv. doložku flexibility aplikovat. Zatímco dříve mohla EU uvedeným způsobem postupovat jen v oblasti vnitřního trhu, nyní, po přijetí LS se rozšiřují oblasti do všech ostatních politik,¹⁶⁵ až na výjimky. „Článek nemůže sloužit jako základ pro dosažení cílů stanovených v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky a každý akt přijatý na základě tohoto článku respektuje meze stanovené v čl. 40 druhém pododstavci Smlouvy o Evropské unii.“¹⁶⁶

Ačkoliv je doložka flexibility z hlediska efektivity vhodný mechanismus pro zajištění úspěšného naplňování cílů Evropské unie, naleznou se i oponenti tohoto postupu. Mezi ně patří např. George Herbert, který se domnívá, že „doložka flexibility je nežádoucí, protože ztělesňuje neúspěch EU při dosahování transparentnosti, navíc, ... teoreticky dovoluje téměř neomezenou centralizaci.“¹⁶⁷ Podle názoru autor však výše uvedený postup pro změnu

¹⁶³ SFEU, čl. 352/1.

¹⁶⁴ Tamtéž.

¹⁶⁵ SFEU, čl. 352/1.

¹⁶⁶ SFEU, čl. 352/4.

¹⁶⁷ HERBERT, George: *The Treaty of Lisbon – a Threat to Federalism?* Liberal Institute, Occasional Paper č. 54. 2008, s. 9.
<http://www.africa.fnst-freiheit.org/publications/liberal-institute/54-herbert.pdf> (1. 12. 2010)

primárního práva jen poukazuje na komplikace, jež doprovází evropskou integraci. Současně to potvrzuje inklinaci ke hledání efektivity před demokratickými principy.

4.4 Posílená spolupráce

V následující podkapitole se autor zabývá formou spolupráce mezi členskými státy Evropské unie a úpravami, které Lisabonská smlouva v této oblasti zavedla. Vzhledem k tomu, že primární právo EU umožňuje vedle standardní kooperace, při níž spolupracují všichni členové Unie i užší součinnost, došlo k zařazení této problematiky do části věnované efektivitě.

Rozsah spolupráce mezi členskými státy stanovuje primární právo EU. Podoba tohoto právního rámce vychází z dohod, na nichž se národní vlády shodly. Jinými slovy, rozsah pravomocí EU nepřekračuje ochotu členů Unie vzdát se svých suverénních práv nad správou věcí ve prospěch EU. Vzniklé dohody jsou pak výsledkem rozsáhlých kompromisů mezi stále se zvyšujícím počtem členů Unie. Nevýhoda uvedeného postupu spočívá v nemožnosti maximálně realizovat národní zájem skrze hlubší integraci. Vystává potom otázka, zdali neumožnit spolupráci těm státům, jež si přejí postoupit v integraci.

Debata o tomto způsobu evropské integrace má původ již v 70. letech.¹⁶⁸ Avšak až v Amsterodamské smlouvě byl zakotven mechanismus, který umožňoval členských státům zintenzivnit evropskou integraci nad rámec primárního práva.¹⁶⁹ Přednost uvedeného kroku spočívá v absenci povinnosti ostatních členských států účastnit se takového postupu. Výhodou je i možnost vybrat si, jakou rychlost, tj. hloubku integrace si členský stát zvolí. De facto se tak vytváří více-rychlostní Evropská unie. Nicméně, uvedený mechanismus lze aplikovat jen na nevýlučné oblasti EU. K tomu ještě je posílená spolupráce snížena dalšími právními omezeními.

¹⁶⁸ TEKYN, Funda – WESSELS, Wolfgang: *Flexibility within the Lisbon Treaty: Trademark or Empty Promise?* EIPASCOPE, 2008, č. 1, s. 25. www.eipa.eu

¹⁶⁹ *Amsterodamská smlouva, čl. K 15*, <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>. (20. 11. 2010)

Novinky, jež LS zavádí, se týkají nových pravomocí EK. „Členské státy, které si přejí mezi sebou navázat posílenou spolupráci v jedné z oblastí uvedených ve Smlouvách, s výjimkou oblastí výlučné pravomoci a společné zahraniční a bezpečnostní politiky, podají žádost Komisi a upřesní oblast a cíle navrhované posílené spolupráce.“¹⁷⁰ Jinými slovy EK rozhoduje o tom, zdali užší spolupráci schválí či nikoliv. Při rozhodování EK zohledňuje zejména cíle, protože uvedený postup lze použít jen v těch případech, kdy vytyčených cílům není možné dosáhnout standardní cestou.¹⁷¹

„Každá posílená spolupráce musí zachovávat pravomoci, práva a povinnosti členských států, které se jí neúčastní.“¹⁷² Není proto možné, aby docházelo k omezování práv těch států, jež se na užší spolupráci nepodílí. Zároveň uvedený článek vyjadřuje respekt pro užší spolupráci. To znamená, že pokud skupina několika států byla odhodlána prohloubit integraci v některých oblastech více než jiná skupina států, mohly tak učinit a nebylo jim bráněno.¹⁷³

Podle některých je posílená spolupráce označení pro integraci Evropy à la carte.¹⁷⁴ Protože si každá národní vláda může přesně vybrat ty oblasti, v nichž hodlá postoupit s evropskou integrací dále. Záměr realizovat více-rychlostní Evropu však spočívá – podle Lisabonské smlouvy – v tom, že je větší kooperace „zaměřena na to, aby podporovala cíle Unie, chránila její zájmy a posilovala její proces integrace.“¹⁷⁵

4.5 Politiky Evropské unie

V následující kapitole se autor zabývá politikami EU, respektive změnami, které LS v těchto oblastech zavedla. Konkrétně se zaměřuje na obchodní a regionální politiku, ochranu životního prostředí, hospodářství, energetiku nebo ochranu průmyslového vlastnictví. Do podkapitoly nebyly zahrnuty ty oblasti, jež LS upravila jen minimálně nebo vůbec. Hlavní důvod, proč autor zařadil toto téma

¹⁷⁰ SFEU, čl. 329/1.

¹⁷¹ SEU, čl. 20/2.

¹⁷² SFEU, čl. 327.

¹⁷³ SFEU, čl. 327.

¹⁷⁴ TEKYN, Funda – WESSELS, Wolfgang: c. d., s. 26.

¹⁷⁵ SEU, čl. 20/1.

do analýzy Lisabonské smlouvy, spočívá v tom, že charakter změn v jednotlivých politikách vypovídá o snaze učinit Unii více akceschopnou. Jinými slovy, cílem této podkapitoly je ukázat, že novely vytvořené LS související s efektivitou, se netýkají jen např. úprav postupů pro změnu primárního práva nebo rozšiřování QMV, ale i konkrétních oblastí, jež EU spravuje nebo se jiným způsobem podílí na rozhodování.

Nový právní rámec zavedený Lisabonskou smlouvou dle oficiálního vyjádření EU „*pomůže obstát v podmínkách rostoucí světové konkurence a demografických změn. To se nám vrátí nejen v podobě růstu a konkurenceschopnosti, ale i v sociální oblasti.*“¹⁷⁶ Nevýhoda Lisabonské smlouvy spočívá v tom, že vstupuje v platnost v době, kdy probíhá finanční krize, což může oslabit efektivitu fungování Unie. Na druhou stranu se tím může ověřit, zdali LS obtojí i v době špatných ekonomických podmínek.

V oblasti obchodní politiky byly učiněny změny, které nají za cíl posít efektivitu EU. SFEU upravuje článkem 207 aspekty volné soutěže: „*Společná obchodní politika se zakládá na jednotných zásadách, zejména pokud jde o úpravy ... duševního vlastnictví.*“ K zajištění uvedeného závazku hodlá EU použít ochranné známky, průmyslové vzory, patenty a autorská práva.¹⁷⁷ Z hlediska významu je více než žádoucí, aby se EU tímto problémem zaobírala, protože kvalitní ochrana duševního vlastnictví umožní vyšší hospodářský růst kvůli existenci přímé spojitosti mezi počtem zaregistrovaných patentů a hospodářským rozvojem.¹⁷⁸ Změny vyplývající z výše uvedené úpravy však neřeší jádro problému.

V současnosti nefunguje jednotný patent EU, který by platil ve všech členských státech. Existuje jen možnost využít Evropský patentový úřad.¹⁷⁹ Rozdíl spočívá v tom, že si lze podat jednu přihlášku na jednom místě, následně ale musí žadatel podstupovat řízení před všemi národními úřady

¹⁷⁶ *Politika pro lepší život.* Evropa. eu, http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/better_life/index_cs.htm. (20. 11. 2010)

¹⁷⁷ *Politika pro lepší život.* Evropa. eu

¹⁷⁸ Přednáška prof. Ladislava Jakla v Ústavu průmyslového vlastnictví dne 23. dubna 2010 v Praze.

¹⁷⁹ *Unijní patent spásu nepřinese, varují odborníci.* EurActiv. cz 15. 1. 2010. <http://www.euractiv.cz/vzdelavani0/clanek/unijni-patent-spasu-neprinese-varuji-odbornici-006967>. (20. 11. 2010)

průmyslového vlastnictví zvláště. Tím vznikají mnohé komplikace a také vysoké finanční náklady spojené s poplatky za překlad a za patent.

Krachem skončil také dosud poslední pokus o vytvoření evropského patentu v listopadu 2010 kvůli neshodě na jazycích, do kterých by se měly žádosti překládat.¹⁸⁰ Pokud by přesto došlo k vytvoření skutečného patentu EU, pak by muselo dojít i ke změně financování, protože současný systém je finančně pro malé a střední podniky velice náročný.¹⁸¹

Další oblastí, kde LS upravila pravidla fungování, je energetika.¹⁸² Za významné lze označit podporu Unie pro zajištění bezpečnosti dodávek a propojování energetických sítí.¹⁸³ Mimoto, „*Lisabonská smlouva ... podpoří využívání udržitelných a konkurenceschopných zdrojů.*“¹⁸⁴ EU se tak snaží reagovat na soudobé problémy související výpadky dodávek plynu ze zahraničí a s ochranou životního prostředí.

Mezi úpravy zavedené LS patří i ochrana životního prostředí a klimatu. Článek 191 SFEU nově definuje a posiluje činnost Unie.¹⁸⁵ EU usiluje o vysokou úroveň ochrany, která „*je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě ‚znečišťovatel platí.’*“¹⁸⁶ Unie se touto úpravou ještě více zavazuje k ochraně přírody a klimatu. Je otázkou, do jaké míry to má smysl, když se na znečišťování ovzduší podílí i ostatní státy světa, a tak jiná než koordinovaná spolupráce neobstojí. Autor se domnívá, že negativním důsledkem uvedené novely mohou být např. vyšší nároky na standardy, např. auta s nižší produkcí CO₂, což se v praxi projevuje zvyšujícími se náklady na výrobu.

Oblast hospodářské politiky byla upravena posílením pravomocí EK, když nově může varovat členský stát před odkloněním se od společných cílů

¹⁸⁰ *Jednání o patentu EU zkrachovala, dohoda byla historicky nejbliž.* ct24.cz 10. 11. 2010 <http://www.ct24.cz/ekonomika/106895-jednani-o-patentu-eu-zkrachovala-dohoda-byla-historicky-nejbliz/>. (20. 11. 2010)

¹⁸¹ JAKL, Ladislav: *Národní, mezinárodní a regionální systémy ochrany průmyslového vlastnictví*. Praha, MUP 2009, s. 242.

¹⁸² SFEU, čl. 194.

¹⁸³ Tamtéž.

¹⁸⁴ *Politika pro lepší život*. Evropa. eu.

¹⁸⁵ SFEU, čl. 191.

¹⁸⁶ SFEU, čl. 191/2.

EU.¹⁸⁷ Nejedná se o významné opatření, protože Unie nebude v tomto případě trestat členy, navíc, nebyly vytvořeny nijaké sankce za porušení.

Úpravy se dotkly i regionální politiky. Nejedná se však o zásadní úpravy, ale spíše o „formální“ posílení evropských regionů tím, že se do definice subsidiarity vkládá vedle odkazu na EU, také odkaz na regionální a místní úroveň. Úpravy totožného významu byly provedeny i v mnoha jiných oblastech. Např. v oblasti zdravotnictví LS vyjadřuje svou podporu veřejnému zdraví nebo boje proti kouření apod. LS nově také zajišťuje mravní integritu sportovců.¹⁸⁸

Z výše uvedeného je patrné, že se zásadně nemění systém, na němž jednotlivé politiky fungují. Mnoho změn zavedených Lisabonskou smlouvou v jednotlivých politikách EU jen doplňuje právní normy, jež standardně nalezneme v členských státech. Na druhou stranu nalezneme i úpravy, jež budou mít velký přínos pro efektivitu a akceschopnost Evropské unie. Jedná se např. o řešení komplikací s energetikou, což představuje problém společný mnoha členským státům.

Z předchozích kapitol vyplývá, že Lisabonská smlouva, stejně jako všechny předchozí reformní smlouvy, změnila primární právo takovým způsobem, jenž značně zjednoduší přijímání nebo úpravy legislativních aktů. Kromě toho se upravila pravidla pro vykonávání jednotlivých politik Unie. Souhrnně uvedené změny lze označit, jako posilování efektivity EU za účelem rychlejšího řešení soudobých problémů, jímž Unie i členské státy čelí. Konkrétně lze jednotlivé reformní kroky rozdělit do pěti oblastí.

První z nich souvisí s reformami primárního práva EU. Lisabonská smlouva stanovuje dva základní postupy pro změnu smluv. Novinkou je zahrnutí konventu do procesu rozhodování. EU se tímto krokem rozhodla pokračovat stejně, jako v případě tvorby evropské ústavní smlouvy. Vedle toho vznikl i postup, jenž zjednodušuje výše uvedenou metodu, avšak lze ji aplikovat jen na omezený okruh oblastí. Rozdíl od předešlé metody spočívá v tom, že se nemusí scházet konvent a nehrozí riziko odmítnutí v referendu. EU se tak chce

¹⁸⁷ SFEU, čl. 121/4.

¹⁸⁸ *Politika pro lepší život*. Evropa. eu.

vyhnout předchozím zkušenostem. To je však možné jen u změn týkajících se jednotlivých politik, nikoliv změn pravomocí EU, jako v prvním případě.

S výše uvedenými postupy pro změnu primárního práva souvisí i další úprava, jež Lisabonská smlouva učinila. Jedná se o rozšíření tzv. passerelle do většiny oblastí. De facto to znamená přechod z jednomyslného hlasování k hlasování kvalifikovanou většinou bez nutnosti změnit primární právo, což lze jednoznačně označit za krok vedoucí k rychlému přijímání nové legislativy.

Druhá významná změna, která přispívá k efektivnímu fungování institucí, můžeme označit dosud největší rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou, především kvůli komunitarizaci tzv. třetího pilíře. Dalším rozšířením QMV se Unie přibližuje k většinovému systému. Poté, co LS vstoupila v platnost, zůstalo jednomyslné hlasování už jen v SZBP a několika málo dalších oblastech.

Třetí změna souvisí s tzv. doložkou flexibility. Za účelem efektivního provádění politiky LS upravila i pravidla, jež umožňují EU rozšiřovat vlastní kompetence. Není k tomu potřeba ani národních parlamentů, ani se nemusí uspořádat referendum. Jediné podmínky, jež musí být splněny, jsou jednomyslnost v Radě při hlasování a souhlas Evropského parlamentu.

Čtvrtá úprava se dotkla pravidel, na základě kterých probíhá užší spolupráce mezi členskými státy. Neuskutečnily se ve srovnání s výše uvedenými změnami tak razantní změny. Lisabonská smlouva jen mírně posílila pozici EK, protože ji nově opravňuje rozhodovat o tom, zdali užší spolupráci povolí či nikoliv.

Poslední pátá úprava se týkala jednotlivých politik EU. V mnoha případech se nejednalo o významné úpravy (regionální politika, ochrana životního prostředí). Na druhou stranu LS „připravila“ primární právo pro zavedení změn, jež v důsledku mohou významným způsobem přispět k vyšší efektivitě.

5. Vliv Lisabonské smlouvy na demokracii v Evropské unii

5.1 Postavení národních parlamentů

V následující podkapitole se autor zabývá národními parlamenty členských států EU. Zejména jejich vzájemnou spoluprací, postavením, rolí, pravomocemi a schopností ovlivňovat vytváření politiky v Unii po přijetí Lisabonské smlouvy. Hlavní důvod, proč došlo k zařazení právě tohoto tématu do analýzy LS spočívá v tom, že stále se snižující vliv národních parlamentů tvoří jeden z hlavních znaků demokratického deficitu.

Jednou z nejvýznamnějších změn týkající se posílení demokracie a zejména legitimacy v EU, je ukotvení pozice národních parlamentů v primárním právu EU a rozšíření jejich pravomocí při rozhodovacím procesu.¹⁸⁹ Ačkoli i dříve spolupracovaly národní parlamenty s EP, jejich vliv byl minimální, protože mohly jen přispívat k diskusi. Spolupráce fungovala na principu společných konferencí. Známý jsou pod zkratkou COSAC – Konference výborů pro evropské záležitosti a vznikla v roce 1989.¹⁹⁰

Díky novému mechanismu mohou podle LS parlamenty národních států ve lhůtě osmi týdnů podat své stanovisko k dodržování principu subsidiarity.¹⁹¹ Odmítavý postoj je možné předat již v úvodní fázi vytváření legislativy, tj. předtím než vznikne nový legislativní akt. V případě, že se vyjádří nesouhlasně jedna třetina parlamentů, musí EK návrh přezkoumat. Uvedený postup se označuje jako předběžné varování nebo též přeneseně jako „žlutá karta“.¹⁹² EK se může rozhodnout zachovat návrh, stáhnout jej nebo přepracovat.¹⁹³ V případě, že se rozhodne pro zachování návrhu, musí přiložit odůvodnění svého rozhodnutí.¹⁹⁴ Dojde-li k podobnému postupu, může EK očekávat žalobu u ESD, protože národní parlamenty mají právo tak učinit.¹⁹⁵ Podle LS má každá

¹⁸⁹ *Konsolidované znění Lisabonské smlouvy: čl. 8c; Protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii; Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality.* Úřední věstník Evropské unie C 306,

<http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:CS:HTML>. (10. 9. 2010)

¹⁹⁰ *Conference of the committees of the national parliaments of the European Union Member States*, <http://www.cosac.eu/en/cosac/>. (20. 9. 2010)

¹⁹¹ Protokol (č. 1) o úloze vnitrostátních parlament, čl. 4.

¹⁹² *New era of inter-parliamentary cooperation heralded by the Lisbon Treaty.* Newsletter, 7, 2010, č. 1, www.europarl.europa.eu/webnp. (20. 9. 2010)

¹⁹³ Protokol (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality, čl. 7.

¹⁹⁴ Tamtéž.

¹⁹⁵ Tamtéž, čl. 8.

komora jeden hlas, je-li parlament jednokomorový, má hlasy dva. Taková úprava za určitých okolností, podle autora, může na národní úrovni způsobit rozkol a komplikace.¹⁹⁶ Zejména proto, že každá z komor (u dvoukomorových systémů) může zaujmout odlišné stanovisko, protože smlouva již neuvádí nutnost shody.

Podle některých zmíněné úpravy umožní neomezený přístup občanů Unie k deliberaci o evropských otázkách na národní úrovni.¹⁹⁷ EU se stane více otevřenou a lépe reagující na podněty „zdola“. Mimoto, národní parlamenty mohou mezi sebou více spolupracovat, čímž budou vytvářet nadnárodní sítě – základ pro další deliberaci.¹⁹⁸ Spolupráce je tak významná, že lze hovořit o vzniku nových sítí, v nichž se zásadním způsobem vytváří a formuje budoucnost EU. Někteří dokonce označují LS za „smlouvu parlamentů“.¹⁹⁹

Podle Vaseelina Paskaleva existují čtyři možné důsledky rozhodování, které vznikly zavedením mechanismu předběžného varování.²⁰⁰ Zaprvé, vlády malých států mohou v obavě před přehlasováním v Radě využít svůj vliv v národním parlamentu a usilovat o zablokování legislativního návrhu prostřednictvím metody předběžného varování. Zadruhé, v národních parlamentech dochází k zrovnoprávnění obou komor, čehož mohou někteří členové národních parlamentů využít. Zatřetí, národní vlády aplikují svou pozici pro vyjednávání v Radě skrze veřejné zavázání si národního parlamentu k zajištění určité pozice. Začtvrté, národní parlamenty směřjí k legislativnímu návrhu za určitých okolností vyjádřit vlastní postoj dříve, jak ministr nebo vláda zaujme jakoukoliv pozici.

Odlišný názor na nové pravomoci národních parlamentů zastává Simon Hix. Politolog „se nedomnívá, že nové pravomoci národních parlamentů budou mít vůbec nějaký vliv na rozhodování.“²⁰¹ Uvádí dva hlavní důvody, proč tomu tak nebude. 1. Ve většině evropských států nalezneme politické systémy, ve

¹⁹⁶ Tamtéž, čl. 7.

¹⁹⁷ PASKALEV, Vesselin: Lisbon Treaty and the Possibility of a European Network Democracy. European University Institut, Working Papers 2009, č. 20, s. 6, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1514565. (20. 9. 2010)

¹⁹⁸ Tamtéž, s. 1.

¹⁹⁹ New era of inter-parliamentary cooperation heralded by the Lisbon Treaty.

²⁰⁰ PASKALEV, Vesselin: c. d., s. 7.

²⁰¹ HIX, Simon: *The State of European Democracy After Lisbon*. (video záznam) Přednáška z 26. 5. 2010 v Institut of International and European Affairs, <http://www.youtube.com/watch?v=6qu6SogtOa0>. (22. 11. 2010)

kterých dominují vlády, nikoliv parlamenty. Tudíž se de facto jedná o „*hlasování vlády o jejich vlastních pravomocích*“.²⁰² 2. Spolurozhodovací procedura v posledních letech vede k přijímání až 80 procent legislativních návrhů v prvním čtení. Tudíž zde není vůbec žádný čas a prostor pro národní parlamenty, aby prozkoumaly jednotlivé legislativní návrhy. Příčina spočívá v tom, že národní vlády zastoupené v Radě chtějí mít záležitosti vyřešeny rychle. Proto preferují přijetí legislativních návrhů v prvním čtení. Za předpokladu, že se tak nestane, putuje návrh do druhého čtení a posléze do dohodovacího výboru, kde sedí 27 zástupců EP a 27 zástupců členských vlád. Jedná se podle Hixe o třetí parlament a ne o snahu nalézt rychle řešení. I EP má zájem o nalezení shody již v prvním čtení. A to proto, že ve druhém čtení může předkládat pozměňovací návrhy jen, shodne-li se na tom většina europoslanců. Musí tak vzniknout velká koalice dvou největších stran v EP na rozdíl od prvního čtení, kde postačuje prostá většina.²⁰³

5.2 Právomoci Evropského parlamentu

Následující podkapitola obsahuje analýzu změn, jež LS zavedla v oblasti posilování pravomocí Evropského parlamentu. Jedná se velice významné téma, protože pravomoci EP byly v minulosti dlouhodobě zpochybňovány kvůli nemožnosti instituce významným způsobem ovlivnit přijímání nové legislativy na evropské úrovni nebo i jiné pravomoci vůči Radě nebo EK.

Demokratizaci EU se nejčastěji uskutečňuje skrze posilování pravomocí EP - jediné občany přímo volené instituce. Svědčí o tom každá z předchozích reforem zakládajících smluv. Konkrétně dochází k rozšiřování procedury spolurozhodování při hlasování, čímž se EP stává rovnocenným s Radou. Další způsob je např. posilování pravomocí vůči EK, apod.

LS pokračuje ve vytyčeném vývoji, když zavádí proceduru spolurozhodování jako standardní hlasovací postup. K těm nejvýznamnějším patří zemědělská politika, rozpočtová procedura, rybolovnou politiku, duševní

²⁰² HIX, Simon: *The State of European Democracy After Lisbon*.

²⁰³ Tamtéž.

vlastnictví, energetiku a další.²⁰⁴ Významné jsou zejména první dvě uvedené oblasti. Členské státy se do přijetí LS dlouhodobě bránily rozšíření výše uvedené procedury do zemědělství kvůli velkému množství finančních prostředků, jež do této oblasti plyne. Zejména Francie se dlouhodobě stavěla proti. Podobně tomu bylo i u rozpočtu, EP dříve mohl ovlivnit jen malou část finančních prostředků. O tom, jak významná je to oblast, svědčí i fakt, že na konci roku 2010 EP poprvé v historii odmítl rozpočet na následující rok. EP tak plně využívá svých pravomocí. EP vedle výše uvedených úprav, získal pravomoc při revizi Smluv. Nově může předložit návrh na změnu zakládajících smluv, pakliže je změna součástí Konventu.²⁰⁵

LS zavedením procedury spolurozhodování jako nového běžného způsobu přijímání legislativy, ruší tzv. proceduru spolupráce.²⁰⁶ Nejedná se však o významnou úpravu, protože uvedený postup byl v posledních deseti letech použit jen jednou.²⁰⁷ Novela jen skrze zrušení jednoho způsobu hlasování zpřehledňuje a zjednodušuje celý systém přijímání legislativních návrhů.

EP také získává nové pravomoci v oblastech, kde dříve EU neměla kompetence. Např. v turismu, sportu nebo občanské iniciativě. Podle Juliet De Clerck-Sachsse a Piotra Maciej Kaczyńskiego LS „vytváří nový seznam oblastí, do nichž se může spolurozhodovací procedura v budoucnu rozšířit“.²⁰⁸ Oba politologové tímto tvrzením jen potvrzují vývoj evropské integrace, která se uskutečňuje právě podobným „plíživým“ postupem.

Z výše uvedeného vyplývá, že došlo k posílení demokratických principů. Na druhou stranu, jak dokládají statistické údaje, posilování pravomocí EP skrze spolurozhodovací proceduru nevede k vyšší účasti občanů ve volbách do EP.²⁰⁹ Zdali se situace změní v důsledku změn zavedených LS, zejména pravomoci týkajících se rozpočtu, ukáže čas. Na druhou stranu EP nezískal výraznější pravomoci v zahraniční ani v obranné politice, jako např. rozpočtové pravomoci. SZBP tak zůstává oblastí, v níž si národní vlády uchovávají právo

²⁰⁴ SFEU, čl.: 43/2; 314; 118; 194/2.

²⁰⁵ Tamtéž, č. 48.

²⁰⁶ *Co-operation procedure*. EU ABC.com, <http://en.euabc.com/word/229>. (25. 11. 2010)

²⁰⁷ CLERCK-SACHSSE, Julia De – KACZYŃSKI, Maciej: *The European Parliament – More powerful, less legitimate? An outlook for the 7th*. CEPS Working dokument 2009, č. 314, s. 7, <http://www.ceps.eu/files/book/1846.pdf>. (25. 11. 2010)

²⁰⁸ Tamtéž, s. 9.

²⁰⁹ Tamtéž, s. 12. (graf)

veta a možnosti nezúčastnit se např. konkrétních vojenských akcí. Mimo jiné EP nezískal ani po přijetí LS právo iniciovat standardní legislativní návrh. Pravomoc, kterou mají všechny parlamenty v národních státech. EP má pouze možnost požádat EK, aby vytvořila legislativní akt. Komise přesto není povinna vyhovět. V EU drží uvedenou pravomoc v rukou EK. Jediná úprava, která LS v tomto ohledu zavádí, vyžaduje, aby EK sdělila důvod, proč nepředloží návrh legislativního aktu, o který EP požádal.²¹⁰

Další problematická oblast se týká vztahu EK a EP. Vzhledem k tomu, že EK má jako jediná právo navrhnout legislativní akt (čímž vytváří agendu EU), je vhodné učinit Komisi více odpovědnou. Simon Hix v této souvislosti navrhuje jako nejlepší řešení volbu předsedy EK národními parlamenty členských států.²¹¹ Pravomoci, jenž má EP vůči EK, jsou omezené. EP může jen vetovat návrh předsedy EK, a také návrh předložený Evropskou radou. Jedinou novinkou, jež zavádí LS, je povinnost ER zohlednit při volbě nové Komise výsledky voleb do EP.²¹² S tím souvisí i možnost odvolat jednotlivé členy Komise. Dosud platí možnost EP odvolat celou EK, nikoliv však jednotlivé komisaře, LS v tomto směru nečinní žádné úpravy.

5.3 Transparentnost

Následující kapitola je zaměřena na jedno z nejvýznamnějších témat související s demokracií ve 21. století – transparentnost. Stále se zvyšující požadavky na to, aby bylo zřejmé, jakým způsobem instituce fungují a rozhodují i v těch nejmenších detailech, je vyžadováno nejen na národní úrovni, ale i na té evropské. LS proto ještě více upravila právní legislativu tak, aby bylo možné v ještě větší míře naplnit tyto kritéria, tj. byl jeden z hlavních důvodů, proč měla být LS přijata.²¹³ O tom, zdali reforma splnila stanovený cíl, se však dá pochybovat. Na jedné straně došlo k zavedení mnoha mechanismů a zjednodušení, které zlepšují stav před přijetím LS a po něm. Na druhou stranu

²¹⁰ SFEU, čl. 225.

²¹¹ HIX, Simon: *Linking National Politics to Europe*, s. 4.

²¹² SEU, čl. 17/7.

²¹³ Treaty of Lisbon: Taking Europe into 21. century. Europa. Eu, http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_en.htm. (23. 11. 2010)

stále přetrvává mnoho sporných bodů, jež je z hlediska demokratických principů nutné odstranit.

V rámci EU se nejčastěji termín transparentnost spojuje s rozhodováním uvnitř Rady EU. „*Hlavní příčinou nízké transparentnosti jednání v Radě EU je to, že jednání Rady EU jsou uzavřená a informace o postojích jednotlivých vlád při hlasování nejsou zveřejňovány.*“²¹⁴ Impuls k posílení transparentnosti vzešel z kritiky Komise Jacques Santera, která v roce 1999 předčasně ukončila funkční období.²¹⁵ Ačkoliv již byly v minulosti podstoupeny některé kroky, jež učinily Radu více transparentní, nejednalo se o zásadní změny. Amsterodamská smlouva např. zavedla určité úpravy, když povinovala Radu zveřejňovat výsledky hlasování (nikoliv však všechny).²¹⁶ Na tento problém upozorňovala už v roce 2001 Bílá kniha, to, znamená, že se jedná o déletrvající problém.²¹⁷

Lisabonská smlouva mění přístup k evropským dokumentům. „*Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se statutárním sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů Unie bez ohledu na použitý nosič, aniž jsou dotčeny zásady a podmínky stanovené v souladu s tímto odstavcem.*“²¹⁸ Zatímco před přijetím LS měli občané přístup jen k dokumentům hlavních institucí, po přijetí LS mají přístup i k dokumentům celé EU, tedy i k evropským agenturám a jiným orgánům Unie. I když lze uvedený krok označit za pozitivní, stále přetrvává problém související s překlady dokumentů. Ne každý rozumí anglickému nebo francouzskému jazyku, jež se nejčastěji v dokumentech užívají.

²¹⁴ KARLAS, Jan: *Evropská integrace a demokracie: shoda o demokratickém deficitu a spory o jeho nevyhnutelnosti*. Řada policy paperů: Evropská integrace a evropská veřejnost. Ústav mezinárodních vztahů. 2005. s. 3, http://www.google.cz/url?sa=t&source=web&cd=6&sqi=2&ved=0CDQQFjAF&url=http%3A%2F%2Fse2.isn.ch%2Fserviceengine%2Ffiles%2FEINIRAS%2F29553%2Fpublicationdocument_singledocument%2F5BC8F548-4C2E-4DAB-B7EB-7E3ED2F69A6A%2Fcs%2F2005-11-Evropska%2Bintegrace%2Ba%2Bdemocracie.pdf&rct=j&q=Evropsk%C3%A1%20integrace%20a%20democracie%3A%20shoda%20o%20demokratick%C3%A9m%20deficitu%20a%20spory%20o%20jeho%20nevyhnutelnosti.&ei=yd7wTO_yF4ORswbOzLiJCw&usq=AFQjCN_GWO1Y4rnE4FnBDvEZsdWaN1d2VpQ. (25. 11. 2010)

²¹⁵ *Transparentnost rozhodování v EU a právo na informace*. EURACTIV.CZ <http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/transparentnost-rozhodovani-v-eu-a-pravo-na-informace-000059>. (25. 11. 2010)

²¹⁶ Amsterodamská smlouva, čl. 207.

²¹⁷ *White Paper on European Governance*. Commission of the European Communities, http://ec.europa.eu/governance/white_paper/en.pdf. (22. 11. 2010)

²¹⁸ SFEU, čl. 15/3.

Pokrok byl učiněn i v souvislosti s jednáním: „*Evropský parlament, jakož i Rada při projednávání návrhu legislativního aktu a hlasování o něm, zasedají veřejně.*“²¹⁹ Vzhledem k tomu, že národní vlády zastoupené v Radě stále rozhodují o tom, zdali zpřístupní i jiná rozhodování, nejedná se o kompletní řešení, jež by zásadním způsobem odstranilo pochyby. A to proto, že LS rozděluje zasedání na část určenou k projednávání legislativních aktů a hlasování, a také na část, jež umožňuje zasedat neveřejně, protože se v ní projednávají nelegislativní záležitosti.²²⁰

5.4 Referendum

Kapitola, jež následuje, obsahuje problematiku související s přímou demokracií uvnitř Evropské unie. Vzhledem k tomu, že Lisabonská smlouva v této oblasti nemalým způsobem upravuje evropskou legislativu, je vhodné analyzovat důsledky této změny. Kromě toho se autor touto problematikou zabývá proto, že se jedná do značné míry o právní úpravu, jež poprvé umožňuje občanům Unie přímo ovlivnit fungování mnoha oblastí EU.

Jedna z nejvíce pozoruhodných úprav zavedených LS se týká lidové iniciativy. Evropská unie zavádí vedle zastupitelské demokracie i demokracii přímou. „*Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh.*“²²¹ Z uvedeného vyplývá, že není specifikován přesný počet zemí, z nichž musí občané podepsaní pod peticí pocházet, což lze pojímat odlišně, a může to vézt k sporným situacím. Snad proto se během španělského předsednictví upřesnily podmínky, za jakých okolností a jakým způsobem může referendum probíhat.²²² Státy a EK se shodly na zpřísnění pravidel. Konkrétně je zapotřebí, aby podpisy, resp. občané pocházeli nejméně z jedné třetiny členských států. K tomu ještě EK stanovila

²¹⁹ Tamtéž, čl. 15/2.

²²⁰ SEU, čl. 16/8.

²²¹ SEU, čl. 11/4.

²²² EU to kick off citizens' initiative with tougher rules. EURACTIV.COM, 30. 3. 2010, <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-kick-citizens-initiative-tougher-rules-news-393068>. (28. 11. 2010)

minimální počet podpisů, který musí být nasbírán v poměru k celkovému počtu obyvatel daného státu. Dále vznikla povinnost registrovat se před tím, než dojde k podpisu. Poslední omezení se vztahuje na předložený návrh, ten se musí týkat politik EU (policy). Není také možné, aby byl návrh v rozporu s hodnotami a principy Unie.²²³

Z výše uvedeného je evidentní, že se jak EK, tak i členské státy obávají možných následků vzniklých lidovou iniciativou. Již nyní totiž nalezneme skupiny, které o vytvoření petice usilují.²²⁴ A nejedná se o nepodstatné záležitosti. Minimálně v jednom případě se již podařilo nasbírat 1,2 milionu podpisů pod petici usilující o omezení zasedání EP pouze na město Brusel. Nicméně, autoři petice ji nehodlají předložit, protože dopředu vědí, že by neuspěli.²²⁵ Příčina spočívá v tom, že se jedná o příliš komplexní téma, což nová zpřesňující pravidla nedovolují.²²⁶ Nemalý vliv na sběr podpisů mají i velice populární sociální sítě jako Facebook nebo Twitter. Skrze jejichž využití lze vyžadovaného množství podpisů dosáhnout relativně snadno a rychle. Přepočteme-li minimální počet potřebných podpisů z celkového počtu obyvatel EU, zjistíme, že je zapotřebí pouhých 0,2 procent, což je málo ve srovnání s jinými zeměmi.

5.5 Charta základních práv a svobod

Následující kapitola je zaměřena na jednu z nejvýznamnějších změn, jakou Lisabonská smlouva zavedla. EU se rozhodla postupovat stejným směrem jako např. OSN, když vytvořila seznam základních práv člověka. Dokument nazvaný Charta základních práv a svobod je z hlediska svého obsahu mnohem vyspělejší než např. Charta základních práv OSN. A to kvůli nesdělitelným právům, jež Unie začala poskytovat občanů EU.

²²³ *Green Paper on a European Citizens' Initiative*. EUROPA.EU, http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2009_622_en.pdf. (28. 11. 2010)

²²⁴ *European Referendum Initiative*, <http://www.eu-referendum.org/>. (25. 11. 2010)

²²⁵ *EU to kick off citizens' initiative with tougher rules*. 30. 3. 2010. Euractiv.com, <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-kick-citizens-initiative-tougher-rules-news-393068>. (28. 11. 2010)

²²⁶ *Tamtéž*.

Přijetím Lisabonské smlouvy dochází k významným změnám týkajících se práv člověka. „*Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.*“²²⁷ Členské státy²²⁸ mají povinnost na základě Listiny při přijímání nové evropské legislativy zohlednit uvedená práva v národních právních řádech.²²⁹ Avšak, účinky dokumentu se netýkají zákonů, jež nemají původ v EU. Ačkoliv uvedený dokument vytváří významná opatření vztahující se na členské státy a instituce EU, nedošlo k zařazení dokumentu přímo do LS, protože se jednalo o sporné téma. Na druhou stranu, dokument má stejnou právní sílu.

Význam Listiny spočívá ve dvou oblastech. 1. práva, která zajišťuje, nebyla dosud v evropské legislativě vůbec uvedena nebo byla uvedena v právu sekundárním. Jejich zařazením do primárního práva se zdůrazňuje jejich význam. 2. listina kromě dnes už standardních práv, jako jsou např. právo na život, zákaz otroctví nebo nepřípustnost mučení, poskytuje občanům Unie např. nárok na ochranu osobních údajů,²³⁰ právo na azyl²³¹ nebo právo postižených osob, tj. „*opatření, která mají za cíl zajistit jim nezávislý život, společenskou a profesní integraci a účast na životě společnosti*“.²³² Z výše uvedeného vyplývá, že EU chce aplikací této charty dosáhnout vyšších životních standardů skrze poskytnutí práv těm, kteří jsou určitým způsobem utiskováni nebo jiným způsobem omezováni. Navíc, je nutné vytvořit podobný seznam práv v souvislosti s přesunem oblasti VaJ do prvního pilíře. Podle Julia Baquera Cruze „*není Listina o právech, ale o legitimitě, a nikoliv o té demokratické, ale o symbolické a mytologické legitimitě.*“²³³ Akademik současně dokládá, že právní

²²⁷ SEU, čl. 6/1.

²²⁸ Vyjma států, jež si zajistily výjimky (Velké Británie, Polsko a České republiky).

²²⁹ WITTE, Bruno de: *The Lisbon Treaty and National Constitutions More or Less Europeanisation?* In: COSA, Carlos (ed.): *The Lisbon Treaty and National Constitutions – Europeanisation and Democratic Implications*. ARENA Report 2009, č. 3, s. 42-43. http://www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/Archivio-25/ARENA-Report-3_2009.pdf. (27. 11. 2010)

²³⁰ *Charta lidských práv Evropské unie*, čl. 8.

²³¹ Tamtéž, čl. 18.

²³² Tamtéž, čl. 26.

²³³ CRUZ, Julio Baquero: *What is left of the Charter?* In: COSA, Carlos (ed.): *The Lisbon Treaty and National Constitutions – Europeanisation and Democratic Implications*. ARENA Report 2009, č. 3, s. 50, http://www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/Archivio-25/ARENA-Report-3_2009.pdf. (27. 11. 2010)

význam dokumentu je důležitý, avšak stojí až druhém místě ve srovnání s mytologickým obsahem.²³⁴

Podobný názor zastávají i jiní. Jak upozorňuje Bruno de Witte, ústavní soudy členských států a další národní soudy nejsou povinny řídit se dokumentem. „*Listina soudům poskytuje jen další argumenty na to, aby mohly trvat na dodržování vlastních, kvalitativně vyšších standardů základních práv.*“²³⁵ Kromě jiného existuje další problém týkající se nejednoznačného výkladu. Zatímco národní soudy mohou v některých právních sporech preferovat právo na ochranu osobních údajů a upozadit právo na majetek – obě práva jsou přitom součástí Listiny –, Evropský soudní dvůr může rozhodnout v opačném případě a vice-versa.²³⁶

Z předchozích kapitol vyplývá, že změny, které vyplývají ze zavedení Lisabonské smlouvy, posunuly demokracii v Evropské unii na vyšší a kvalitnější úroveň. Konkrétní reformní kroky však k tomuto stavu přispívají odlišnou mírou. Zatímco některé ovlivní mnohé, jiné novinky lze označit jako kosmetické nebo formální. V mnoha případech je zas nutné si na skutečné výsledky počkat, protože až politická praxe ukáže, zdali se jednalo o posun správným směrem. Jinde zas můžeme hovořit jen o úpravách, jež jsou spíše teoretické, ve skutečnosti ale neovlivní utváření politiky uvnitř EU ani jiným způsobem nepovedou ke zkvalitnění života občanů Unie.

Ke změnám, jež významným způsobem vlivní utváření politiky patří např. vytvoření Listiny základních práv, ustanovení spolurozhodovací procedury jako standardního postupu pro přijímání nové legislativy nebo rozšíření uvedené metody do nových a významných oblastí (zemědělství, stanovování rozpočtu). Lze konstatovat, že Lisabonská smlouva, stejně jako všechny předchozí reformy primárního práva EU, posílila Evropský parlament. Došlo tak ke snížení rozdílu mezi pravomocemi Rady a pravomocemi EP, tj. voliči mají skrze volby možnost ovlivnit politiky, do nichž plynou velké finanční prostředky. Na druhou

²³⁴ Tamtéž.

²³⁵ WITTE, Bruno de: *The Lisbon Treaty and National Constitutions More or Less Europeanisation?* In: COSA, Carlos (ed.): *The Lisbon Treaty and National Constitutions – Europeanisation and Democratic Implications*, s. 44.

²³⁶ Tamtéž.

stranu ani LS nežadala EP právo navrhnout novou legislativu, což by podle autora výrazně napomohlo posílit demokracii. Také pravomoci EP vůči EK zůstávají omezené, i když došlo k jejich posílení.

Úpravy, které nepovedou k výraznému posílení demokratických prvků, patří např. posílení pravomocí národních parlamentů. A to proto, že formální posílení pravomocí ještě neznámá, že politická praxe neovlivní využívání nových pravomocí. Nedojde tedy ani k posílení deliberace o evropských záležitostech v národních parlamentech, jež jsou mnohem více sledovány médii, tedy i občany. Autor má také pochyby o nově vytvořeném evropském referendu, protože počet oblastí, kde lze navrhnout změny je značně limitovaný. Nutno však podotknout, že jeden rok, který uplynul od vstupu LS v platnost, je nedostatečná doba proto, aby se pochyby potvrdily nebo vyvrátily.

Závěr

Cílem diplomové práce bylo zjistit, zdali LS přispěla k odstranění demokratického deficitu v Evropské unii. Aby autor dosáhl vytyčeného cíle, stanovil následující hypotézu: *Lisabonská smlouva přispěla k posílení demokracie v EU, když odstranila některé znaky demokratického deficitu.*

Uvedený předpoklad byl ověřován teorií demokracie definovanou Erikem O. Eriksenem, jako metodu či postup, jež směřuje k dosažení lepších norem. Vedle toho autor v teoretické části zohledňuje přístupy nejvýznamnějších teorií evropské integrace k demokratickému deficitu, současně užívá analytickou metodu, protože nejlépe vyhovuje předmětu práce.

Zvolenému cíli odpovídá i struktura textu. V první kapitole byl nejprve vysvětlen soudobý diskurs o demokracii v EU nejen mezi teoretiky, ale i mezi politiky. Hlavní problémy popsal autor prostřednictvím čtyř otázek, na něž se snaží především akademici najít odpověď. Následující druhá část přímo navazuje na předchozí diskusi. Obsahuje hlavní znaky demokratického deficitu, jež se v soudobé akademické debatě objevují. Ve třetí kapitole se autor věnuje vývoji evropské integrace. Konkrétně reformám zakládajících smluv, protože právě tyto dokumenty ovlivňují komplexní fungování EU. Čtvrtá a pátá část je zaměřena na Lisabonskou smlouvu. Uvedený dokument byl analyzován z hlediska jeho přínosů pro efektivitu a demokracii pro EU. Toto rozdělení umožnilo zjistit, zdali evropská integrace pokračuje stejným způsobem, jako v minulosti, tj. preferencí efektivity před skutečným úsilím řešit demokratický deficit. Konkrétně čtvrtá část zabývající se efektivitou, obsahuje podkapitoly o hlasování kvalifikovanou většinou, doložce flexibility, posílené spolupráci, změně smluv a politikách EU. Pátá kapitola zahrnuje nejvýznamnější změny v oblasti posilování demokracie uvnitř EU. Zejména se jedná o nové pravomoci EP, zapojení národních parlamentů do legislativního procesu, transparentnosti, přímé demokracii a Listině základních práv EU.

Na základě výsledků analýzy Lisabonské smlouvy autor dospěl k závěru, že stanovená hypotéza se potvrdila, tj. došlo k posílení demokracie v Evropské unii. Avšak demokratický deficit stále přetrvává, protože jednotlivé znaky nebyly vyřešeny zcela. Důvod spočívá v tom, že se jimi LS vůbec nezabývala nebo proto, že je LS odstranila jen z části.

První znak demokratického deficitu, kterým se autor ve druhé kapitole zabýval, bylo oslabení pozice a vlivu národních parlamentů v členských státech Unie. Lze konstatovat, že LS posílila jejich pravomoci, protože nově mohou zablokovat legislativní návrh ještě před jeho vstupem v platnost. Nicméně, kvůli zavedené politické praxi mezi institucemi EU při schvalování právních aktů, budou jednotlivé parlamenty jen stěží prosazovat konkrétní změny. Nejedná se tedy o zásadní posílení jejich postavení a vlivu v procesu vytváření evropské legislativy.

Druhý znak, jenž byl analyzován, se týkal pravomocí Evropského parlamentu. V této oblasti Lisabonská smlouva učinila velký pokrok. Konkrétně došlo k rozšíření procedury spolurozhodování do mnoha nových oblastí, včetně těch nejvýznamnějších. To znamená, že voliči mohou prostřednictvím voleb ovlivnit mnohem více přijímání evropské legislativy. V praxi se ukázalo, že EP svou novou pravomoc využil tak, že zablokoval přijetí rozpočtu EU na následující rok, což se stalo poprvé v historii. Lze konstatovat, že rozdíl v pravomocích a vlivu mezi Radou a EP se po přijetí LS snížil, tj. EP je významnější aktér než dříve. Na druhou stranu přetrvává problém se stále se snižující účastí občanů ve volbách do EP. Jestli nové pravomoci EP povedou k vyšší účasti občanů ve volbách, lze zjistit až po dalších parlamentních volbách.

Třetí znak demokratického deficitu byl „neexistence skutečných“ evropských voleb. Z analýzy tohoto problému vyplynulo, že voliči nevolí na základě politického programu evropských politických skupin, ale na základě národních preferencí. S tím částečně souvisí i skutečnost o nízké účasti voličů ve volbách. Vzhledem k podstatě tohoto problému Lisabonská smlouva neučinila žádné kroky, jež by razantně změnil tento stav.

Čtvrtý znak demokratického deficitu uvedeného ve druhé kapitole je vzdálenost EU od občanů. Konkrétně se to projevuje tím, že se občané o EU nezajímají nebo že je Unie příliš komplikovaná. V tomto případě LS učinila

několik změn, jež přispívají k odstranění uvedeného problému. Například došlo ke zrušení pilířové struktury, čímž došlo ke zjednodušení a zpřehlednění primárního práva.

Poslední pátý znak demokratického deficitu se týká směru evropské integrace. Podstatu problému tvoří fakt, že v EU nelze mít výrazně levicovou nebo pravicovou vládu. Lisabonská smlouva v tomto směru neučinila žádné významné změny, kromě toho, že ER má povinnosti zohlednit výsledek voleb do EP při volbě nového předsedy EK. Autor se nedomnívá, že tato novela výrazně napomůže k odstranění uvedeného problému.

Kromě výše uvedeného Lisabonská smlouva posílila demokracii i v oblastech, které v odborném politologickém diskursu nedominují. Jedná se např. o posílení práv občanů EU vytvořením Listiny základních práv EU. To znamená, že obyvatelé Unie získali nová nezadatelná práva. Nicméně tyto práva se nevztahují na všechny občany Unie, protože některé členské státy si zajistily tzv. opt-out. Nevýhoda spočívá také v tom, že se povinnost dodržovat uvedená práva vztahuje jen na legislativu, jež má původ v EU.

Dále Lisabonská smlouva poprvé zavádí evropské referendum, tj. posiluje přímou demokracii v Evropské unii. De facto se jedná o další příležitost občanů EU, jak lze přímo ovlivnit evropskou legislativu (první příležitostí jsou volby do EP). Lidová iniciativa konkrétně umožňuje občanům přimět EK k tomu, aby předložila návrh vyplývající z podstaty petice. Za nedokonalost lze označit omezený rozsah oblastí, u nichž mohou občané navrhnout změny. Již nyní, rok po přijetí LS, se totiž ukazuje, že první vzniklá petice neumožní navrhnout změnu EK. Z politologického hlediska je vhodné zabývat se minimálním požadovaným množstvím hlasů, které musí iniciátoři nasbírat. 0,2 % je ve srovnání s podobnými pravidly v národních státech velice nízké.

Výše uvedené ukazuje, kde došlo k posílení demokratických principů v EU, tj. došlo k částečnému odstranění některých znaků demokratického deficitu ve srovnání se stavem před přijetím Lisabonské smlouvy. Vedle těchto úprav LS změnila primární právo Unie takovým způsobem, aby se EU stala více akceschopnou. Proto byla velká část úprav zaměřena na reformu institucí s cílem posílit jejich efektivitu.

LS zejména zjednodušila přijímání legislativních aktů. Stejně tak se upravila pravidla pro vykonávání jednotlivých politik Unie. Souhrnně lze

uvedené novely označit jako posilování efektivity EU za účelem rychlejšího řešení soudobých problémů, kterým bude Unie i členské státy čelit.

Nejen kvůli komunitarizaci třetího pilíře došlo doposud k největšímu rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou. Jedná se o významný krok z hlediska posilování efektivity, protože QMV umožňuje snadnější a rychlejší přijímání nové legislativy. Po přijetí Lisabonské smlouvy se tak jednomyslné hlasování užívá už jen v malé části Unie, zejména v zahraniční a bezpečnostní politice a několika málo dalších oblastech.

V souvislosti s nutností reagovat rychle na soudobé problémy a výzvy, LS změnila primární právo takovým způsobem, který umožní Unii rozšiřovat vlastní kompetence. Výhoda, z hlediska efektivity spočívá v absenci nutnosti souhlasu národních parlamentů a občanů v referendu. To znamená, že k umožnění tohoto postupu dostačuje jednomyslný souhlas v Radě a kladné stanovisko Evropského parlamentu.

Změnily se i normy, na základě nichž se upravují zakládající smlouvy. Nově se stanovují dva postupy pro změnu primárního práva EU. Poprvé dochází k zahrnutí konventu do procesu rozhodování. Druhá změna se týká schvalování úprav, jež nemění pravomoci Unie jako v předchozím případě, ale slouží k úpravám jednotlivých politik. I v tomto případě se nemusí scházet konvent a také nehrozí riziko odmítnutí v referendu.

Další významná úprava se týká změny způsobu hlasování z jednomyslnosti na hlasování kvalifikovanou většinou bez nutnosti měnit zakládající smlouvy. Tzv. *passerelle* se po přijetí LS rozšiřuje do velkého množství nových oblastí, což povede k rychlejšímu přijímání nové legislativy.

V oblasti politik Unie Lisabonská smlouva upravila pravidla ve většině oblastí minimálně (regionální politika, ochrana životního prostředí). V některých případech však došlo k vytvoření právního prostředí, jež umožní např. efektivně podporovat obchodní politiku. Otázkou zůstává, zdali se členské státy shodnou na dalším vývoji v jednotlivých oblastech.

Z výše uvedeného vyplývá, že Lisabonská smlouva byla výrazně zaměřena na rychlou změnu primárního práva, aby mohla efektivně řešit soudobé problémy. LS tedy v tomto ohledu postupuje stejně, jako předchozí reformní smlouvy. Rozdíl spočívá v rozsahu jednotlivých úprav, ten je srovnatelný snad jen s Maastrichtskou smlouvou. Vzhledem k tomu, že

s přijetím LS souhlasily všechny členské vlády a národní parlamenty, je takový postup demokratický. Jestliže se ale zvyšují pravomoci EU, mělo by i dojít – podle autora – k posílení demokratické kontroly.

Lze konstatovat, že Lisabonská smlouva tento předpoklad z velké části naplnila. Oblast, kde mohlo dojít – podle autora – k dalšímu posílení demokracie v EU, bylo poskytnutí pravomoci Evropskému parlamentu navrhnout standardní legislativní akty, tak jak tomu je ve všech demokratických parlamentech v národních státech.

Problém spočívá v tom, že ne všechny znaky demokratického deficitu lze odstranit pouhou reformou primárního práva. EU by se proto měla zaměřit ještě více na vzdělávání a informování voličů Unie v oblasti tvorby politiky na evropské úrovni zejména proto, aby občané poznali výhody plynoucí např. z možnosti ovlivnit výsledek voleb do Evropského parlamentu.

Abstrakt

TRČKA, Jiří: *Demokratický deficit v Evropské unii po přijetí Lisabonské smlouvy*. Magisterská diplomová práce. Katedra politologie a evropských studií Filozofické fakulty Palackého univerzity v Olomouci 2011, 76 stran.

Klíčová slova: Demokracie, demokratický deficit, Evropská unie, Lisabonská smlouva, efektivita, teorie evropské integrace, reformní smlouvy.

Magisterská diplomová práce se zaměřuje na stav demokracie v Evropské unii po přijetí Lisabonské smlouvy. Cílem diplomové práce je zjistit, zdali Lisabonská smlouva přispěla k odstranění demokratického deficitu v Evropské unii. Konkrétně byly analyzovány nejvýznamnější úpravy zavedené LS. Autor v textu ověřoval následující hypotézu: *Lisabonská smlouva přispěla k posílení demokracie v EU, když odstranila některé znaky demokratického deficitu.*

Analýza LS se nejprve zaměřuje na akademickou a politickou debatou. Důraz se klade v úvodní kapitole zejména na odlišnosti u hlavních představitelů, kteří se odlišují zejména přístupem ke zkoumanému tématu. Druhá kapitola navazuje na předchozí, když obsahuje hlavní znaky demokratického deficitu, jež identifikoval politolog Simon Hix. Následuje třetí část, která obsahuje vývoj primárního práva EU. V této části se autor soustředí na směr evropské integrace. Dochází k závěru, že změny zakládajících smluv byly směřovány zejména k posílení efektivity a akceschopnosti EU. Naopak snaha o odstranění demokratického deficitu nebyla dostatečná. Následující čtvrtá kapitola obsahuje úpravy zavedené Lisabonskou smlouvou, jež měly přispět k vyšší akceschopnosti, tj. efektivitě. Poslední pátá část je zaměřena na přínosy, které LS učinila pro demokracii v EU. V závěru autor zhodnocuje vliv poslední reformní smlouvy na znaky demokratického deficitu vytyčené ve druhé kapitole.

Abstract

TRČKA, Jiří: The democratic deficit in the European union after the Lisbon treaty. The Graduation thesis. Department of Politics and European studies. Philosophical Faculty. Palacký University in Olomouc 2011. 76 pages.

Keywords: Democracy, democratic deficit, European union, the Lisbon treaty, effectiveness, theory of european integration, reform treaties.

This master thesis focuses on democracy in the European union after the Lisbon treaty came into force. The aim of this work is to find out whether the Lisbon treaty contributed to despatche the democratic deficit in the European union. There were concretely analysed the most important changes in the treaty. Author verified following hypothesis: *The Lisbon treaty contributed to empower democracy in the EU when despatched some signs of democratic deficit.*

The analysis of LS first concentrates on an academic and political debate over the democratic deficit. Emphasis is put on dissimilarities at the main representatives who distinguish themselves by ingress to the subject in the first part. The second chapter tie together on the previous part as it contains the main signs of the democratic deficit which was identified by polimetrician Simon Hix. The following section is focused on the developement of the primary law of the EU and the direction of european integration. Author takes the view that the changes of the constituen treaties were directed to support effectiveness of the EU. On the contrary endeavour to despatche the democratic deficit was not sufficient. The four chapter concentrates on alternations introduced by the Lisbon treaty that were supposed to redound to higher effectiveness. The last part is focused on issues which the LS made to back up democracy in the EU. In the conclusion author evaluates influence of the last reform treaty over signs of the democratic deficit laid out in the second chapter.

Anotace

Autor	Bc. Jiří Trčka
Instituce	Katedra Politologie a evropských studií Filozofická fakulta Univerzita Palackého v Olomouci
Název práce	Demokratický deficit v Evropské unii po přijetí Lisabonské smlouvy
Vedoucí práce	Mgr. Markéta Šustková, PhD.
Jazyk práce	čeština
Počet slov	17 779
Počet znaků	111 020
Počet zdrojů	89

Klíčová slova

Demokracie, demokratický deficit, Evropská unie, Lisabonská smlouva, efektivita, teorie evropské integrace, reformní smlouvy.

Krátký popis

Práce se zabývá demokratickým deficitem v Evropské unii po přijetí Lisabonské smlouvy. Zaměřena je konkrétně na znaky demokratického deficitu a debatu s ním spojenou a také na hlavní přínosy uvedeného dokumentu pro demokracii a efektivitu v EU.

Annotation

Author	Bc. Jiří Trčka
Institution	Katedra Politologie a evropských studií Filozofická fakulta Univerzita Palackého v Olomouci
Entitled	Democratic deficit in the European union after the Lisbon treaty
Supervised by	Mgr. Markéta Šustková, PhD.
Language	Czech
Word count	17 779
Character count	111 020
Works cited	89

Keywords

Democracy, democratic deficit, European union, the Lisbon treaty, effectiveness, theory of european integration, reform treaties.

Short description

The text is focused on democratic deficit in the European union after the Lisbon treaty came into operation. It primarily concentrates on the sign of democratic deficit and debate about it. Apart from that it contains contributions of the Lisbon treaty to democracy and effectiveness.

Prameny a literatura

Prameny

Amsterodamská smlouva, Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>. (11. 11. 2010)

Conference of the committees of the national parliaments of the European Union Member States. COSAC, <http://www.cosac.eu/en/cosac/>. (20. 9. 2010)

Evropská komise zahajuje PLÁN D pro demokracii, dialog a diskusi. Europa.eu, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1272&format=HTML&aged=1&language=CS&guiLanguage=en>. (10. 11. 2010)

GREEN PAPER on a European Citizens' Initiative. Europa.eu, http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2009_622_en.pdf. (28. 11. 2010)

Intergovernmentální konference 2000. Evropská komise, http://ec.europa.eu/archives/igc2000/geninfo/index_en.htm#agenda. (10. 11. 2010)

Jednací řád Evropského parlamentu. Europa.eu, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=RULESEP&reference=20101110&secondRef=ANN-20&format=XML&language=CS>. (2. 12. 2010)

Jednání o patentu EU zkrachovala, dohoda byla historicky nejbliž. ct24.cz 10. 11. 2010, <http://www.ct24.cz/ekonomika/106895-jednani-o-patentu-eu-zkrachovala-dohoda-byla-historicky-nejbliz/>. (20. 11. 2010)

Jednotný evropský akt, Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/gallery/2/763-jea.pdf>. (11. 11. 2010)

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Úřední věstník, C115, 2008, 1, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:CS:HTML>. (10. 8. 2010)

Laekenská deklaráce, Evropská unie v České republice. http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_222_cs.htm (10. 9. 2010)

Lucemburský kompromis. Europa. eu, http://europa.eu/scadplus/glossary/luxembourg_compromise_en.htm. (22. 11. 2010)

Maastrichtská smlouva, Euroskop.cz, http://www.euroskop.cz/gallery/2/756-smlouva_o_es_nice.pdf. (12. 11. 2010)

Procedura spolurozhodování, Evropská unie v České republice,
http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_106_cs.htm.
(21. 12. 2009)

Římská smlouva, Europa. eu,
http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf. (20. 11. 2010)

Slučovací smlouva, Euroskop, http://www.euroskop.cz/gallery/2/761-slucovaci_smlouva.pdf.

Smlouva o Evropském společenství, Euroskop.cz, čl. 204,
http://www.euroskop.cz/gallery/2/756-smlouva_o_es_nice.pdf. (11. 11. 2010)

Smlouva o Evropské unii, Euroskop.cz,
http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf.
(10. 12. 2010)

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství, EUR-Lex:
<http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/dat/11957E/word/11957E.doc>. (11. 11. 2010)

Summary of Qualified Majority Voting in Successive European Treaties. The Bruges Group,
<http://www.brugesgroup.com/mediacentre/comment.live?article=4056#footnote2>. (2. 12. 2010)

The European Convention,
<http://european-convention.eu.int/organisation.asp?lang=EN>. (9.8. 2010)

Treaty of Lisbon: Taking Europe into 21. century. Europa.eu,
http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_en.htm#19. (23. 11. 2010)

WHITE PAPER ON EUROPEAN GOVERNANCE. Commission of the European Communities, http://ec.europa.eu/governance/white_paper/en.pdf.
(22. 11. 2010)

Literatura

AVBEIJ, Matej: *Can the New European Constitution Remedy the EU "Democratic Deficit"?* EUMAP On-line Journal, European University Institut, 2005.

BACHE, Ian – GEORGE, Stephen: *Politics in the European Union*. Oxford University Press 2006.

BURCA, Gráinne de – ZEITLIN, Jonathan: *Constitutionalising the Open Method of Coordination What Should the Convention Propose?* Policy Brief, CEPS, 2003, č. 34.

CLERCK-SACHSSE, Julia De – KACZYŃSKI, Maciej: *The European Parliament – More powerful, less legitimate? An outlook for the 7th.* CEPS Working paper 2009.

Co-operation procedure. EU ABC.com, <http://en.euabc.com/word/229>. (25. 11. 2010)

Domovská stránka Simona Hixe, <http://personal.lse.ac.uk/hix/Research.HTM>. (10. 11. 2010)

DUFF, Andrew: *Post-national democracy and the reform of the European Parliament.* Policy Paper, NOTRE EUROPE, 2010, č. 42, <http://www.notre-europe.eu/>.

DUINA, Francesco, TAPIO, Raunio: *The Open Method of Coordination and National Parliaments: Further Marginalization or New Opportunities?* 15. mezinárodní konference Rady pro Evropská studia, Chicago, IL, březne-duben 2006.

Bruselizace. Encyklopedie Leccos, <http://leccos.com/index.php/clanky/bruselizace>. (2. 12. 2010)

ERIKSEN, Erik, O.: *The Unfinished Democratization of Europe.* Oxford, Oxford University press 2009, <http://www.oxfordscholarship.com>. (10. 9. 2010)

European Referendum Initiative, <http://www.eu-referendum.org/>. (25. 11. 2010)

EU to kick off citizens' initiative with tougher rules. Euractiv.com, 30. 3. 2010, <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-kick-citizens-initiative-tougher-rules-news-393068>. (28. 11. 2010)

FOLLESLAND, Andreas: *Survey Article: The Legitimacy Deficit of the European Union.* The Journal of Political Philosophy, 14, 2006, č. 4, s. 441-468.

FØLLESLAND, Andreas, HIX, Simon: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik.* JSMC, 44, 2006, č. 3, s. 533- 562.

Francie v Evropské unii, Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/529/sekce/francie-v-evropske-unii/>. (10. 9. 2010)

HABERMAS, Jürgen: *Why Europe Needs Constitution.* New Left Review, 11, 2001, s. 5-26. <http://www.newleftreview.org/>.

HAGEMANN, Sara: *Vývoj Evropského parlamentu.* In: *Volby do Evropského parlamentu: Co mohou změnit?* Evropské hodnoty 2008, s. 30, <http://www.evropskehodnoty.cz/docs/publikace.pdf>. (22. 10. 2010)

HEISENBERG, Dorothe: *The institution of 'consensus' in the European Union: Formal versus informal decision-making in the Council*. European Journal of Political Research, 2005, č. 44, s. 65-90.

HERBERT, George: *The Treaty of Lisbon – a Threat to Federalism?* Liberal Institute, Occasional Paper, 2008, č. 54.

HIX, Simon – HAGEMAN, Sara: *Could Changing the Electoral Rules Fix European Parliament*. Politique Européenne, 2009, č. 28, s. 27-41.

HIX, Simon: *The End of Democracy in Europe? How the European Union (As Currently Designed) Restricts Political Competition*. Přednáška na konferenci „Demokracie v Evropě“ na Harvardově univerzitě, duben 2003, http://personal.lse.ac.uk/hix/Working_Papers/HixEnd_of_Democracy_in_Europe.pdf. (10. 10. 2010)

HIX, Simon: *Linking National Politics to Europe*. Volně přístupný dokument, http://personal.lse.ac.uk/hix/Working_Papers/HixLinking%20National%20Politics%20to%20Europe.pdf. (23. 11. 2010)

HIX, Simon : *Why the EU needs (Left-Right) Politics? Policy Reform and Accountability are Impossible without It*. In: HIX, Simon – BARTOLINI, Stefano: *Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?* Policy paper, Notre Europe, 2006, č. 19, s. 1-28, <http://www.notre-europe.eu/>.

HIX, Simon: *The State of European Democracy After Lisbon*. (video záznam) Přednáška z 26. 5. 2010 v Institut of International and European Affairs, <http://www.youtube.com/watch?v=6qu6SogtOa0>. (22. 11. 2010)

HIX, Simon: *The Political System of the European Union*. (2. vyd.) New York, Palgrave Macmillian 2005.

JAKL, Ladislav: *Národní, mezinárodní a regionální systémy ochrany průmyslového vlastnictví*. Praha, MUP 2009.

JENSEN, Thomas: *The Democratic Deficit of the European Union*. Living Reviews in Democracy, 2009, č. 1, <http://democracy.livingreviews.org/index.php/lrd/article/viewArticle/6/9>. (23. 9. 2010)

KARLAS, Jan: *Evropská integrace a demokracie: shoda o demokratickém deficitu a spory o jeho nevyhnutelnosti*. Řada policy paperů: Evropská integrace a evropská veřejnost. Ústav mezinárodních vztahů, 2005, www.iir.cz.

KATZ, Richard S. : *Models of Democracy: Elite Attitudes and the Democratic Deficit in the European Union*. Dokument představen na workšopu „Competing Conceptions of Democracy in the Practice of Politics“ v Kodani v dubnu 2000, s. 3,

<http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/copenhagen/ws1/katz.PDF>. (22. 10. 2010)

LAMY, Pascal: *Global Governance is a challenge for democracy (but an EU opportunity)*. Europe's World, http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleID/21575/Default.aspx. (10. 11. 2010)

Lisabonská smlouva. Co nového by měla přinést? Parlament České republiky, Parlamentní institut 2008, <http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-1-188.pdf>. (10. 11. 2010)

LORD, Christopher: *Legitimacy, Democracy and the EU: when abstract questions become practical policy problems*. Policy Paper, 2000, č. 3, <http://www.mcrit.com/scenarios/visionsofeurope/documents/one%20Europe%20or%20Several/C%20Lord.pdf>. (23. 9. 2010)

Lucemburský kompromis. EUROFOND, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/luxembourgcompromise.htm>. (20. 11. 2010)

MAJONE, Giandomenico: *Europe's 'Democratic deficit': The Question of standards*. European Law Journal, 4, 1998, č. 1, s. 5-28.

MAJONE, Giandomenico: *Is there European Constitutionnal Settlement really Successful and Stable?* Notre Europe, 2006, s. 1-10.

MAJONE, Giandomenico: *The Credibility Crisis of Community Regulation*, JCMS, 38, 2000, č. 2, s. 273-302.

Monitoring vývoje událostí v EU 21.4.-20.5.2010. Euroskop. cz, <http://www.euroskop.cz/332/16618/clanek/monitoring-vyvoje-udalosti-v-eu-21-4-20-5-2010/>. (3. 12. 2010)

MORAVCSIK, Andrew: *In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European union*. JCMS, 40, 2002, č. 4, s. 603-624.

MORAVCSIK, Andrew: *Is there a Democratic Deficit in World Politics?* (video záznam) YouTube.com, <http://www.youtube.com/watch?v=kN-nx-Q5xx4&feature=related>. (23. 9. 2010)

MORAVCSIK, Andrew: *Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community*. International Organization, 45, 1991, č. 1, s. 19-56.

MORAVCSIK, Andrew – NICOLAIDIS, K.: *Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence, Institutions*. JCMS, 37, 1999, č. 1, s. 59-85.

MORAVCSIK, Andrew: *The choice for Europe – Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, New York, Cornell University Press 1998.

MORAVCSIK, Andrew: *The Myth of Europe's "Democratic Deficit"*. *Intereconomics – Journal of European Public Policy*, listopad – prosinec 2008, s. 331-340, http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/myth_european.pdf. (10. 11. 2010)

New era of inter-parliamentary cooperation heralded by the Lisbon Treaty. Newsletter, 07/2010, č. 1, www.europarl.europa.eu/webnp.

Nizozemí v Evropské unii, Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/424/sekce/nizozemsko-v-evropske-unii/>. (10. 9. 2010)

PASKALEV, Vesselin: *Lisbon Treaty and the Possibility of a European Network Demoi-Cracy*. Working Papers, European University Institut, 2009, č. 20. s. 1-13.

Passerelle. Euabc.com, <http://en.euabc.com/word/777>. (22. 10. 2010.)

PELTRÁM, Antonín a kol.: *Evropská integrace a Česká republika*. Praha, Grada 2007.

Plan D: Democracy, Dialogue and Debate. Speak up Europe, http://www.speakupeurope.eu/plan_d.html. (22. 11. 2010)

PORTE, Caroline de la – NANZ, Patrizia: *The OMC – a deliberative-democratic mode of governance? The cases of employment and pensions*. *Journal of European Public Policy*, 11, 2002, č. 2, s. 267-288.

POTHIER, Fabrice: *Is the European experiment becoming more democratic?* Carnegieeurope.eu, <http://www.carnegieeurope.eu/publications/?fa=41336>. (1.12. 2010)

První čs. prezident T. G. Masaryk se narodil před 160 lety. *České noviny*, 6. 3. 2010, <http://www.ceskenoviny.cz/domov/zpravy/t-g-masaryk-se-narodil-pred-160-lety/443925>. (2. 9. 2010)

ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií*. Praha, Portál 2000.

SCHÄFER, Armin: *Beyond the Community Method: Why the Open Method of Coordination Was Introduced to EU Policy-making*. *European Integration online Papers*, 8, 2004, č. 13, s. 1-19, <http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop>.

SCHARPF, Fritz W.: *Economic integration, democracy and the welfare state*. *Journal of European Public Policy*, 4, 1997, č. 1, s. 18-36.

SCHARPF, Fritz W.: *European Governance: Common Concerns vs. The Challenge of Diversity*. MPIfG Working Paper, 1, 2001, č. 6.

SCHARPF, Frantz W.: *The Double Asymmetry of European Integration Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy*. Working Paper, Max Planck Institute 2009, č. 12.

SCHMIDT, Vivien A.: *Democracy in Europe*. Oxford University press 2007, <http://www.oxfordscholarship.com>.

SCHMITTER, Philippe: *The European Union is Not Democratic—So What?* EUSA review forum. European Union Studies Association. 17, 2004, č. 1, s. 2-3, www.eustudies.org.

SCHUMPETER, Joseph, A.: *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno, CDK 2004.

Summary of Qualified Majority Voting in Successive European Treaties. The BrugesGroup, <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/comment.live?article=4056#footnote2>. (2. 12. 2010)

TEKYN, Funda – WESSELS, Wolfgang: *Flexibility within the Lisbon Treaty: Trademark or Empty Promise?* EIPASCOPE, 2008, č. 1, www.eipa.eu.

Transparentnost rozhodování v EU a právo na informace. Euractiv.cz, <http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/transparentnost-rozhodovani-v-eu-a-pravo-na-informace-000059>. (25. 11. 2010)

Účast ve volbách do Evropského parlamentu v letech 1979–2009. Evropský parlament, <http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/staticDisplay.do?language=C&id=211>. (2. 9. 2010)

URBAN, Luděk: *Stručná historie vnitřního trhu*. Euroskop.cz, <http://www.euroskop.cz/8732/sekce/strucna-historie-vnitriho-trhu/>. (22. 11. 2010)

WEILER, Joseph H. H. – HALTERN, Ulrich – MAYER, Franz: *European Democracy and its Critique Five Uneasy Pieces*. Working papers, European University Institute, Florence, 1995.

WITTE, Bruno de: *The Lisbon Treaty and National Constitutions More or Less Europeanisation?* In: COSA, Carlos (ed.): *The Lisbon Treaty and National Constitutions – Europeanisation and Democratic Implications*. ARENA Report č. 3, 2009. s. 25-48, http://www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/Archivio-25/ARENA-Report-3_2009.pdf. (27. 11. 2010)