

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra veřejného práva

Evropská unie na cestě k federaci – ano či nikoliv?

Bakalářská práce

The European Union on the road to a federation - yes or no?

Bachelor thesis

VEDOUCÍ PRÁCE
JUDr. Pavel Liška

AUTOR PRÁCE
Ondřej Morávek

PRAHA
2022

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze dne 16. 02. 2022

Ondřej Morávek

Poděkování

Děkuji panu JUDr. Pavlovi Liškovi za odborné vedení a spolupráci při zpracování mé bakalářské práce.

ANOTACE

Bakalářská práce na téma „Evropská unie na cestě k federaci – ano či nikoliv?“ se zabývá historií evropské integrace a problematikou federalizace Evropské unie. V práci je kladen důraz na Smlouvu o Ústavě pro Evropu, Lisabonskou smlouvu a Evropský federalismus. Součástí práce je také autorův názor na federalizaci Evropské unie.

KLÍČOVÁ SLOVA

Evropská unie, Smlouva o Ústavě pro Evropu, Lisabonská smlouva, Evropský federalismus, Evropský parlament, Evropská rada, Rada Evropské unie

ANNOTATION

The bachelor's thesis on „The European Union on the way to a federation – yes or no?“ deals with the history of European integration and the issue of federalization of the European Union. Emphasis is placed on the Treaty establishing a Constitution for Europe, the Lisbon Treaty and European European federalism. Part of the work is also the author's opinion on the federalization of the European Union.

KEYWORDS

European Union, Treaty establishing a Constitution for Europe, Treaty of Lisbon, European federalism, European Parliament, European Council, The Council of the European Union

OBSAH

Úvod	6
Historie evropské integrace.....	7
Smlouva o Ústavě pro Evropu	13
Lisabonská smlouva.....	22
Evropský federalismus.....	32
Ano či nikoliv?.....	41
Závěr	47
Seznam použité literatury.....	49
Webové stránky a internetové zdroje	49

Úvod

Evropská integrace se od doby Schumanovy deklaráce výrazně prohloubila. Z organizace společného trhu se stala politická unie. Evropská unie se nachází na rozcestí, a setkává se z jedné strany s kritikou euroskeptiků, kteří požadují její návrat do podoby pouhého společného trhu a s kritikou eurofederalistů ze strany druhé, kteří naopak požadují prohloubení integrace Evropské unie na úroveň federálního státu.

V první části textu se věnuji historickému vývoji evropské integrace od Schumanovy deklaráce do Lisabonské smlouvy. Nejdříve se zaměřuji zejména na neúspěšnou Smlouvu o Ústavě pro Evropu. Konkrétně na důvody jejího odmítnutí v referendech ve Francii a Nizozemsku, názory Václava Klause na tuto smlouvu, a také shrnuji její nejčastější kritiku. Dále také popisuji problematickou ratifikaci Lisabonské smlouvy, konkrétně v Irsku a zejména v České republice, která smlouvu ratifikovala jako poslední.

V druhé části se zabývám samotným pojmem evropského federalismu a popisem názorů eurofederalistických uskupení a jedinců, zejména Spinelliho skupiny, která v roce 2018 publikovala rozsáhlý manifest, který popisuje její konkrétní návrhy na změnu. Dále se v této části zabývám Společnou zahraniční a bezpečnostní politikou, jejíž úloha je kritická pro prosazování zájmů Evropské unie navenek. Úkolem poslední části bude popsat vlastní názor na to, zda jsem pro přeměnu Evropské unie na federaci či nikoliv.

Historie evropské integrace

9. 5. 1950 francouzský ministr zahraničí Robert Schuman přednesl deklaraci, jejímž cílem bylo zajistit stabilitu a mír v Evropě. V deklaraci Schuman prosazuje myšlenku sjednocené Evropy a představil plán pro dosažení tohoto cíle, který byl silně inspirován francouzským politikem Jeanem Monnetem.

Tvrdil, že nejde Evropu sjednotit najednou, ale postupným naplňováním dílčích kroků. Ústřední východisko pro uskutečnění své vize viděl v ukončení rivality mezi Francií a Německem a navrhoval podniknout „*okamžité kroky*“, a to v konkrétní oblasti: výroba uhlí a oceli ve Francii a Německu, která by byla podřízena společnému Vysokému úřadu v rámci nadnárodní organizace, které by se účastnily i jiné evropské státy. V tomto kroku Schuman viděl základ ekonomického rozvoje a evropské integrace. Společný uhelný a ocelový trh by podle něj představoval jistotu míru mezi Francií a Německem a položil by základ pro následující prohlubování evropské integrace, která v očích Schumana měla vyvrcholit vytvořením Evropské federace, která je k udržení míru v Evropě nezbytná.¹

Prvním úspěšným projektem evropské integrace se stalo Evropské společenství uhlí a oceli (dále jen „ESUO“), založené smlouvou 18. 4. 1951 v Paříži. Smlouva byla uzavřena mezi šesti státy – SRN, Nizozemskem, Lucemburskem, Belgií, Francií a Itálií. Smlouva vstoupila v platnost 23.7.1952 a vypršela 23.7. 2002, tedy po 50 letech.

Cílem smlouvy bylo vytvořit společný volný trh s tehdejšími nejvýznamnějšími strategickými surovinami – jak už napovídá název, s uhlím a ocelí. Smlouva měla

¹ *Schumanova deklarace – květen 1950* [online] [citováno 5.11.2021] Dostupné z: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_cs

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2019, s.6, ISBN 978-80-7400-752-1

společným trhem přispívat k ekonomickému rozvoji, zmenšení nezaměstnanosti a celkově lepší životní úrovni obyvatel.

Smlouva také založila předchůdce dnešních evropských institucí. Například **Vysoký úřad** – předchůdce **Evropské komise**, jehož úkolem bylo dohlížet na trh, vykonávat dozor nad dodržováním pravidel hospodářské soutěže a zajišťováním transparentnosti cen. Dohlížel také na technologické postupy a zlepšování výroby, společný export a podmínky práce týkající se uhlí a oceli. Úřad byl vybudován na nadnárodním principu a skládal se z devíti členů, z nichž mohli být maximálně dva ze stejného členského státu, jmenovaných na 6 let. Rozhodnutí Úřadu byla právně závazná pro všechny členské státy a představují první evropskou zkušenost s principem supranacionality.

Další vzniklou institucí bylo **Shromáždění** – předchůdce **Evropského parlamentu**, tvořené ze 78 zástupců národních parlamentů. Jeho pravomocí bylo vykonávat obecný dohled nad chodem ESUO. **Rada** – předchůdce **Rady EU**, která se skládala z šesti zástupců národních vlád, kdy se každé tři měsíce členské státy střídaly v jejím předsednictví. Její funkce spočívala v korigování činnosti Vysokého úřadu a ekonomických politik jednotlivých národních vlád. Její souhlas byl klíčový k přijímání důležitých rozhodnutí Vysokého úřadu.

Poslední vzniklou institucí byl i **Soudní dvůr** – předchůdce **Soudního dvora Evropské unie**, tvořený sedmi soudci, jmenovaným na 6 let, kteří zajišťovali správnou interpretaci a implementaci smlouvy.²

Po letech pozitivních zkušeností z prvního evropského integračního projektu ESUO, které ukázaly, že nadnárodní spolupráce je v evropském prostoru možná, vznikla iniciativa rozšířit společnou koordinovanou integraci v celém sektoru ekonomiky a sektoru atomové energie. Výsledkem této iniciativy se staly dvě smlouvy, které byly podepsány 25.3.1957 a vstoupily v platnost 1.1.1958. Podle místa podpisu jsou souhrnně označeny jako „Římské“ – Smlouva o založení

² TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, s. 35, ISBN 978-80-7502-491-6

Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli, Smlouva o ESUO [online] [citováno 5.11.2021] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=legisum%3Axy0022>

Evropského hospodářského společenství (dále jen „EHS“) a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (dále jen „EURATOM“).

Cílem EHS bylo vytvoření společného trhu, který by fungoval na principu čtyř základních tržních svobod, tedy volného pohybu zboží, osob, kapitálu a služeb. Společný trh měl být vytvořen postupně, a to nejdříve zavedením celní unie a následnou zónou volného obchodu. K vytvoření celní unie bylo zapotřebí dlouhého přechodného období, během kterého byla sjednávána opatření upravující vnitřní obchod a obchod s třetími státy.

Základním principem budoucího společného trhu byl zákaz diskriminace zboží, služeb, osob a kapitálu podle státní příslušnosti. Článek 6 Smlouvy o EHS však zákaz diskriminace uplatňuje pouze v rámci Smlouvy, což znamenalo, že zákaz diskriminace formálně platil pouze pro čtyři základní svobody a společný trh.

Oproti ESUO prošly instituce EHS změnou v oblasti pravomocí. Smlouva posílila Radu a zvýšila tím vliv jednotlivých členských států, které mohly svoje národní zájmy prosazovat efektivněji a získaly rozhodující vliv v otázce budoucí integrace. Taktéž došlo ke změně názvu Vysokého úřadu na Komisi, které zůstalo legislativní iniciační právo.³

Dne 8.4.1965 byla podepsána tzv. Slučovací smlouva, která vstoupila v platnost 1.7.1967. Ta sloučila orgány ESUO, EHS a EURATOMU, čímž vznikl subjekt s názvem Evropská společenství (dále jen „Společenství“), který od té doby měl jednotnou i Komisi a Radu.

Společenství měla právní subjektivitu, která jí umožňovala ve své kompetenční působnosti přijímat sekundární právní akty, jako například směrnice či nařízení. Právní subjektivita také umožnila uzavírat mezinárodní smlouvy týkající se svěřených pravomocí.

³ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, s. 36, ISBN 978-80-7502-491-6

ESUO, EHS a Euratom [online] [citováno 4.12.2021] Dostupně z: <https://www.euroskop.cz/8885/15152/clanek/1950-1957---esuo-ehs-a-euratom/>

V roce 1968 skončilo přechodné období pro implementaci společného trhu v rámci Společenství a byla vytvořena celní unie, jejímž výsledkem bylo zrušení vnitřních cel mezi jednotlivými členskými státy a zavedení jednotné celní politiky vůči státům mimo Společenství.

Právní subjektivita se projevovala i tím, že obchodní smlouvy, uzavírané se státy mimo celní unii, již nebyly uzavírány jednotlivými členskými státy jeden po druhém, ale orgány Společenství na základě delegovaných pravomocí.⁴

V této době dochází i ke změnám na poli svobodného pohybu osob. Dne 14.6.1985 byla mezi Francií, Německem a zeměmi Beneluxu podepsána dohoda u lucemburské obce Schengen. Jejím smyslem bylo zrušit veškeré kontroly cestujících osob na hranicích mezi zeměmi, které smlouvu podepsaly a posílit kontrolu vnějších hranic smluvních členských států.

Schengenská dohoda však nebyla zpočátku implementována, měla spíše rámcový charakter, a proto došlo v roce 1990 k podepsání Schengenské prováděcí úmluvy na jejímž základě se začaly připravovat podmínky k jejímu naplňování a pohraniční kontroly byly odstraněny teprve v březnu 1995.

První významnou reformou Římských smluv se stal Jednotný evropský akt (dále jen „JEA“), který vstoupil v platnost 1.7.1987. Jeho cílem bylo zrychlit proces vytváření vnitřního trhu, postaveného na čtyřech základních tržních svobodách, s časovou lhůtou do 1.1.1993. K urychlení legislativního procesu určil JEA vyšší počet případů, kdy v Radě bylo možno přijímat rozhodnutí na základě kvalifikované většiny. JEA také začlenil do evropského práva Evropskou radu, tedy instituci složenou z předních představitelů unijních států. Činnost Evropské rady byla později vymezena Maastrichtskou smlouvou.

Nově bylo oficiálně přejmenováno Shromáždění na Evropský parlament, který zároveň posílil tím, že bylo zapotřebí jeho souhlasu při uzavírání dohod o rozšíření

⁴ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, s. 37-38, ISBN 978-80-7502-491-6

Společenství. Dále se také zčásti začal podílet na legislativním procesu, čímž došlo ke snížení demokratického deficitu.⁵⁶

Maastrichtská smlouva představovala další reformu dosavadních zřizovacích smluv. Podepsaná v Maastrichtu v roce 1992, účinná od 1.11. 1993, změnila a doplnila Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství a přejmenovala ji na Smlouvu o založení Evropského společenství.

Maastrichtská smlouva, jiným názvem Smlouva o Evropské unii, vytvořila třípilířovou strukturu.

Do prvního pilíře byla subsumována dosavadní Společenství, která fungovala na nadnárodním principu a právním základem pro tento pilíř se stala již zmíněná Smlouva o založení Evropského společenství.

Druhý pilíř obsahoval společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a třetí spolupráci v oblasti justice a policie. Druhý a třetí pilíř fungují na mezivládnímu principu a na rozdíl od prvního se v nich rozhoduje na základě jednomyslného souhlasu všech členských států. Vytvoření těchto třech pilířů EU vyústilo i ve změnu názvů jejích orgánů. Komise ES byla přejmenována na Evropskou komisi a Rada ES se stala Radou Evropské unie.

Nejvýraznější změnou Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství bylo ustanovení o hospodářské a měnové unii, které dalo základ pro vytvoření jednotné měny v rámci Unie. Výrazným příspěvkem Maastrichtské smlouvy byla též integrace občanských práv do zřizovacích smluv. Ve Smlouvě o Evropské Unii je poprvé výslovně zakotven závazek k respektování základních lidských práv a svobod, založení občanství EU.⁷

⁵ *Jednotný evropský akt* [online] [citováno 4.12.2021] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0027>

⁶ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, s. 42, ISBN 978-80-7502-491-6

⁷ *Maastrichtská smlouva a Amsterodamská smlouva* [online] [citováno 5.1.2022] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/3/maastrichtska-smlouva-a-amsterodamska-smlouva>

TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, s. 45-46, ISBN 978-80-7502-491-6

Další pozměňovací smlouvou se stala Amsterodamská smlouva, která byla podepsána 2. 10.1997 a vstoupila v platnost 1. 5.1999. Jejím přijetím se změnila jak Smlouva o Evropské unii, tak i Smlouva o založení Evropských společenství.

V první řadě byla rozšířena pravomoc Unie v oblasti zaměstnanosti, konkrétně ve zřízení mechanismu koordinace zaměstnaneckých politik členských států, v rámci kterého mohla Společenství vydávat opatření.

Schengenské acquis, jakožto souhrnné označení pro právní normy týkající se první Schengenské dohody a následující prováděcí dohody, bylo Amsterodamskou smlouvou plně integrováno jako přímá součást práva Evropské unie.

S ohledem na budoucí rozšíření Evropské unie o státy východní Evropy se přijala řada reforem. Smlouva například stanovila maximální počet poslanců Evropského parlamentu na 700. Protokol o orgánech (příloha Amsterodamské smlouvy) stanovil, že až do počtu dvaceti členských států Unie bude každý stát zastoupen jedním členem Evropské komise za předpokladu, že se do této doby změnila váha hlasu v Radě.⁸⁹

Na zasedání Evropské rady v Nice se jako jedno z hlavních témat řešila připravenost Unie na vstup kandidátských zemí z východní Evropy, Malty a Kypru, a to konkrétně v oblasti unijních institucí, které byly revizemi zřizovacích smluv reformovány.

Výsledkem závěrů Evropské rady se stala Niceská smlouva, která byla podepsána 26.2.2001 a vstoupila v platnost 1.2.2003. Niceská smlouva se stala další revizí Smlouvy o EU a Smlouvy o ES.

Smlouvou byl změněn systém váhy hlasů členských států v rámci systému kvalifikované většiny. Celkový počet hlasů se zvýšil, ačkoliv podíl na celkové váze hlasů nejlidnatějších států se snížil z předchozích 55 % na 45 % poté, co bylo 1.5. 2004 uskutečněno páté „východní“ rozšíření. Dále byl vytvořen nástroj pro podání

⁸ *Maastrichtská smlouva a Amsterodamská smlouva* [online] [citováno 5.1.2022] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/3/maastrichtska-smlouva-a-amsterodamska-smlouva>

⁹ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, s. 47, ISBN 978-80-7502-491-6

žádosti členského státu na ověření, zda kvalifikovaná většina hlasů představuje alespoň 62 % obyvatelstva Unie, jinak by rozhodnutí nebylo přijato.

Od roku 2005 byl natrvalo zakotven princip jednoho komisaře na každý členský stát, který byl představen již v Amsterodamské smlouvě. Zároveň byla Radě udělena pravomoc jednomyslně rozhodnout o počtu komisařů a jiných pravidlech tak, aby mechanismus fungování Evropské komise reprezentativně odrážel demografické a geografické rozložení členských států.

Vzhledem k velkému rozšíření členských států musel být zrevidován i počet poslanců Evropského parlamentu, jehož maximální počet byl v Amsterdamu stanoven na 700. Nově byla maximální hranice zvýšena na 732 poslanců, aby vznikla protiváha k upravenému systému hlasování kvalifikovanou většinou.¹⁰

Smlouva o Ústavě pro Evropu

Smlouva o Ústavě pro Evropu měl být nový zakládající dokument EU, který by nahradil složitou strukturu smluv jediným právním předpisem. Ačkoli se v názvu smlouvy objevuje slovo „Ústava“, právní povaha tohoto dokumentu je stále předmětem debat a často bývá označována jako úplně nový druh právního dokumentu. Návrh byl připraven za účasti zástupců všech dosavadních členských i kandidátských států EU v tzv. Konventu. Účastnili se ho také zástupci Evropské komise a Evropského parlamentu.

Konvent, celým názvem Konvent o budoucnosti Evropy, byla dočasná instituce EU, která byla svolána Laekenskou deklarací na zasedání Evropské rady v prosinci 2001. Zasedání Konventu probíhala v období od 28.2.2002 do 20. 6. 2003. Cílem Konventu bylo přehledné stanovení pravomocí EU a jednotlivých členských států, vytvoření transparentnějších, demokratičtějších a účinnějších

¹⁰ *Niceská smlouva a Konvent o budoucnosti Evropy* [online] [citování 6.1. 20] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/4/niceska-smlouva-a-konvent-o-budoucnosti-evropy>

TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, s. 48-49, ISBN 978-80-7502-491-6

nástrojů ke zjednodušení rozhodovacího procesu a osvětlení funkce Evropské unie a jejich institucí občanům unijních států.

Iniciativa k vytvoření této instituce vznikla také na základě brzkého přijetí nových členských států – pátého „východního“ rozšíření, které bylo dosavadně největší, a proto bylo třeba fungování Unie co nejvíce zpřehlednit, aby se nově příchozí státy mohly bezproblémově integrovat. Evropská unie také v této době čelila nízké důvěře občanů členských států. Vyústění se projevilo v účasti méně než 50 % oprávněných voličů ve volbách do Evropského parlamentu v roce 1999. Tato nízká důvěra měla příčinu v malém přehledu občanů o fungování Evropské unie, především kvůli sofistikovanosti nástrojů, které v té době používala k prosazování práva.

Instituce Konventu v této době nebyla novinkou – zasedala již v letech 1999-2001 a jejím výsledkem byl vznik Charty základních práv Evropské unie. Ústřední postavou Konventu byl francouzský politik, zarytý eurofederalista, Valéry Giscard d'Estaing, který se stal jeho prezidentem a předsedou Prezidia Konventu. Prezidium vypracovávalo program a závěry Konventu. Je nutné zmínit, že Konvent původně neměl za úkol vypracovávat smlouvu ústavní povahy, ale měl vytvořit dokument, který by nabídl různé scénáře budoucího vývoje Unie s dodatečným popisem toho, jak se členové Konventu na jednotlivých plánech shodují či nikoliv. Měl být pouze opěrným bodem k budoucí diskuzi na následující Mezivládní konferenci.

Po Konventu probíhalo zasedání Mezivládní konference EU od října 2003 do června 2004, která po provedení řady dílčích změn návrh Konventu schválila a smlouva byla 29. října 2004 podepsána v Římě. Za Českou republiku jí podepsali tehdejší premiér Stanislav Gross a ministr zahraničí Cyril Svoboda. Následovala ratifikace ve všech členských státech EU. Ratifikace probíhala dvojitým způsobem – o smlouvě se hlasovalo buď v parlamentech jednotlivých členských států nebo byla k rozhodnutí vypsána referenda. Celý ratifikační proces byl zastaven výsledky referend v roce 2005 ve Francii a v Nizozemsku, jejichž občané smlouvu odmítli. Proces ratifikace byl paralyzován až do začátku německého

předsednictví v Radě Evropské unie roku 2007. Německo přišlo s návrhem vytvořit smlouvu, která by převzala podstatnou část Smlouvy o Ústavě pro Evropu, a integrovat jí do již stávajících zakládajících smluv Evropské unie. Dnes tento dokument známe jako Lisabonskou smlouvu.¹¹

Dne 29.5 2005 občané Francie Smlouvu o Ústavě pro Evropu odmítli 55 % hlasů za účasti 69 % voličů. Zajímavostí je, že na podzim roku 2004 bylo podle Eurobarometru pro ratifikaci smlouvy 70 % dotázaných občanů. Dne 31. 12. 2004 francouzský prezident Jacques Chirac potvrdil, že v zemi se ohledně přijetí Smlouvy o Ústavě pro Evropu bude konat referendum. Mainstreamová média a politické strany – včetně vládních zelených a socialistů – byly obecně pro přijetí referenda, i když zejména socialisté měli o této otázce velké vnitřní spory. I přes výsledky interního stranického referenda (59 % ve prospěch přijetí) vedl lídr levicového křídla socialistů a bývalý francouzský premiér Laurent Fabius kampaň pro nepřijetí.

Během kampaně proti přijetí evropské ústavy se podařilo najít kuriózní konsenzus mezi početnými menšinami socialistů, zelených či komunistů, a dokonce i krajně pravicovou Národní frontou, kteří viděli hrozbu v „neoliberální“ Evropské unii a narušení francouzského sociálního modelu. Taktéž argumentovali negativními ekonomickými a sociálními dopady vzešlé z rozšíření Unie a případného přijetí Turecka. Krajní pravice vnímala taktéž přijetí Ústavy jako hrozbu pro národní suverenitu a kulturu. Vlivným faktorem pro nepřijetí Ústavy byl také velký společenský rozruch ohledně vysoké míry nezaměstnanosti, která podle

¹¹ *Ústava, jež dá novou podobu Evropě* [online] [citováno 14.12.2021] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/highlights/cs/ppe202.html>

Smlouva o Ústavě pro Evropu [online] [citováno 15.12.2021] Dostupné z: http://oldwww.upol.cz/fileadmin/user_upload/PFKatedry/politologie/Smlouva_o_Ustave_pro_Evro_puv1.pdf

Smlouva o Ústavě pro Evropu [online] [citováno 15.12.2021] Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Smlouva_o_%C3%9Astav%C4%9B_pro_Evropu

Ústava pro Evropu – současný stav [online] [citováno 14.12.2021] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+IM-PRESS+20050819FCS00974+0+DOC+PDF+V0//CS&language=CS>

průzkumů uskutečněných po referendu, patřila společně s ekonomickými a sociálními obavami mezi nejčastější důvody francouzského „ne“.¹²

Občané Nizozemska dne 1.6. 2005 odmítli Smlouvu o Ústavě pro Evropu 61,7 % hlasů. Referendum sice nebylo právně závazné, ale tehdejší nizozemská vláda slíbila jeho respektování, pokud se ho zúčastní více než 30 procent oprávněných voličů – účast činila 63,3 procent. Podle Eurobarometru bylo nejvíce odpůrců ratifikace smlouvy mezi mladými lidmi. Jako kuriozita se jeví skutečnost, že polovina sympatizantů politických stran, které prosazovaly ratifikaci smlouvy, smlouvu odmítla. Nejčastěji uváděnými důvody pro nesouhlas s ratifikací byl např. nedostatek informovanosti, obava ze ztráty národní suverenity, nesouhlas s velkými výdaji do rozpočtu Evropské unie, odmítnutí prohlubování evropské federalizace či nepřesvědčivá kampaň proústavních politických subjektů. Toto referendum bylo mj. využito také k vyjádření odporu proti tehdejší vládě Jana Petera Balkenendeho.

Občané Nizozemska podporovali členství v Evropské unii, ale nebyli pro přijetí Smlouvy o Ústavě pro Evropu v podobě, kterou schválila Mezivládní konference EU z let 2003-2004, a přáli si zejména větší možnost prosazování zájmů jejich země. Nizozemci byli rovněž dotazováni na to, jakým způsobem by v následujícím období řešili budoucnost evropské ústavy. Většina respondentů se přikláněla k jejímu úplnému zrušení.

V srpnu 2005 vyšla zpráva zpracovaná skupinou pro referendum o evropské ústavě nizozemského ministerstva vnitra, která byla v rozporu se závěry Eurobarometru, konkrétně v souvislosti s informovaností nizozemského obyvatelstva. Zpráva ministerstva vnitra uvedla, že 78 % účastníků průzkumu bylo spokojeno s úrovní poskytovaných informací. Problém viděla skupina jinde, a to ve velmi krátkém časovém úseku od přijetí zákona o referendu do jeho samotného konání, což údajně způsobilo nespočet problémů při jeho přípravě. Studie Keese Aartse a Henka van der Kolka, profesorů politologie z Twentské univerzity,

¹² HOBOLT, Sara Binzer, BROUARD, Sylvain. Contesting the European Union? Why the Dutch and the French Rejected the European Constitution. *Political Research Quarterly* [online]. 2011. [citováno 15.12.2021] Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/23056393>

upozorňuje na skutečnost, že propagační a informační kampaň k referendu začala pouhých 6 týdnů před jeho konáním. Dalším vlivem pro odmítnutí smlouvy v referendu byla i ekonomická a politická atmosféra tehdejšího Nizozemska. V zemi zpomalil růst HDP, přičemž Nizozemsko v této době platilo (v procentech HDP) druhý největší příspěvek do rozpočtu Evropské unie a její občané byli přesvědčeni o tom, že zavedení Eura bylo příčinou prudkého růstu cen.

Společností otřásla vražda politika Wilhelma Simona Petruse Fortuijna. Fortuijn zaujímal silně negativní postoj k nizozemskému multikulturalismu v souvislosti s islámem. Zavražděn byl během své volební kampaně Volkertem van der Graafem, který vraždu zdůvodňoval zastavením Fortuijnova vykreslování muslimských obyvatel v Nizozemsku v negativním světle. Stejně velkým kritikem islámského náboženství jako Fortuijn byl Theo van Gogh, známý nizozemský režisér, producent a herec. Ten byl zavražděn muslimem marockého původu Mohammedem Bouyerim za jeho krátkometrážní film „Submission: Part I“, který se zaměřuje na násilí vůči ženám v islámské společnosti.

V důsledku těchto vražd vzrůstala občanská nevole vůči evropské integraci v souvislosti s imigrační politikou Evropské unie a popularita poslance nizozemské sněmovny reprezentantů Geerta Wilderse, který se dodnes otevřeně hlásí k protiimigrační politice a euroskeptickému přístupu, a který v období před konáním referenda propagoval protiústavní postoj s argumenty, že by Nizozemsko ztratilo svojí národní suverenitu a svobodu v tzv. „Evropském superstátě“.¹³

Dne 19.3.2007 ministr zahraničí Maxime Verhagen a ministr pro evropské záležitosti Frans Timmermans zaslali nizozemskému parlamentu dopis, který vysvětloval skeptickou pozici k nové smlouvě tehdejší nizozemské vlády. V dopise vláda navrhovala snížit demokratický deficit, zvýšit kompetence národních parlamentů, a naopak omezit kompetence orgánů Evropské unie. Otázky týkající

¹³ PETRŮV, Helena. Nizozemské referendum a budoucnost Smlouvy o Ústavě pro Evropu. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online]. 2006 [citováno 13.12.2021]. ISSN 1805-2789 Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/7610/6654>

se penzijní, daňové, vzdělávací či sociální politiky a zdraví by podle nich měly být výhradně v pravomoci jednotlivých vlád, zatímco otázky týkající se energii, klimatických změn, azylu, migrace, boje proti terorismu a přeshraniční kriminality by měly být řešeny na evropské úrovni.¹⁴

V České republice nebyla na konci roku 2004 Smlouva o Ústavě pro Evropu příliš populární. Podle tehdejších průzkumů by ji v referendu podpořila méně než polovina českých občanů. Dne 20.11. 2004 proběhla v Berlíně konference o Evropské unii, kde tehdejší český prezident Václav Klaus odmítl návrh smlouvy slovy: „*Nejsem vůči ústavě kritický, tak to není. Jsem stoprocentně proti.*“. Podle Klause se smlouva stala porážkou pro Evropu a položením základu pro vytvoření superstátu, který „*existující členské země zredukuje na jakési regiony a provincie*“.

Prezident Klaus rovněž tvrdil, že v tehdejší době neprobíhala o návrhu smlouvy žádná veřejná diskuze a neviděl důvod, proč by se mělo organizovat referendum o jeho přijetí, jelikož pro občany ČR by podle jeho slov nebyla otázka „*zřetelná*“. Dále argumentoval tím, že je návrh obsáhlý a že „*nikdo nebude číst stovky stránek*“ a že „*lidé jí nebudou mít k dispozici*“. Smysl uspořádat referendum viděl pouze tehdy, pokud bude debata o návrhu vedena „*opravdu do hloubky*“.

Klausův argument o absenci dostatečné diskuze k návrhu smlouvy podpořil i tehdejší člen Evropské komise Pavel Telička slovy: „*Dosavadní diskuzi považuji za poměrně mělkou*“. Tehdejší premiér Stanislav Gross návrh smlouvy naopak podpořil a tvrdil, že „*věcným rozbořem euroústavy musí většina lidí dojít k závěru, že její schválení posílí schopnost ČR prosazovat své zájmy tím poměrem, který přísluší desetimilionovému státu.*“ Problém tehdejších zastánců Smlouvy o Ústavě pro Evropu spočíval v absenci jakékoli veřejné obhajoby jejího návrhu a ve velké kritice prezidenta Klause, který jako hlava státu dostával velký mediální prostor k vyjádření svých názorů.¹⁵

¹⁴ Nizozemská vláda je proti další evropské ústavní smlouvě [online] [citováno 13.12.2021] Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/budoucnost-eu/news/nizozemska-vlada-je-proti-dalsi-evropske-ustavni-smlouve/>

¹⁵ Češi euroústavu 'takřka neznají' [online] [citováno 14.2.2022] Dostupné z: https://www.bbc.co.uk/czech/domesticnews/story/2004/11/041122_cz_eu_constitution_pckg.shtm

Na začátku roku 2005 Klaus sepsal tzv. „Desatero“, ve kterém shrnul své odmítavé postoje vůči návrhu smlouvy. V prvním bodě prezident tvrdil, že se z Evropské unie stane stát, který bude mít i z toho plynoucí rysy: ústavu, občany, území, hranice, měnu, společného ministra zahraničí i prezidenta. Dále uvedl i vlajku, hymnu a státní svátek. Dále se také prý členské státy unie se po ratifikaci smlouvy stanou „pouhými regiony nebo provinciemi“ v rámci nové vzniklého státu na federativních principech. Jako třetí bod Klaus uvedl, že nově vzniklá Ústava a právní řád Unie budou nadřazeny ústavám a právním řádům unijních států. Zde je nutno podotknout, že aplikační přednost evropského práva vyplývá již z judikatury Soudního dvora Evropské unie, konkrétně z rozsudku ve věci *Costa vs. ENEL* z roku 1964.

Termín „ústavní smlouva“ prezident označil za „*nepřesný a pouze dočasný*“, jelikož se podle něj ze smlouvy po její ratifikaci stane skutečný dokument ústavní povahy. V pátém bodě tvrdí, že unijní státy ztratí své právo na vytváření vlastní legislativy. Dále se také prý občané unijních států stanou občany EU s právy a povinnostmi přímo vůči jejím institucím a po ratifikaci smlouvy se změní dynamika kompetencí, kdy členské státy budou moci vykonávat pouze ty, které jim budou ponechány. V následujících bodech uvedl, že Mezinárodní smlouvy bude Evropská unie uzavírat jako celek, že Přijetím Smlouvy o Ústavě pro Evropu se sníží hlasovací síla menších členských států včetně České republiky a v oblastech, kde platí princip jednomyslného souhlasu, může kdykoliv dojít ke změně principu hlasování na kvalifikovanou většinu, bez možnosti účasti národních parlamentů a občanů.¹⁶

Na Klausovo Desatero záhy reagoval Pavel Telička, který se snažil jednotlivé body vyvrátit či vysvětlit skutečný stav věcí. Vysvětluje, že Evropská unie se přijetím smlouvy nestane státem, že o to členské země nestojí, ba právě naopak se především snaží prosazovat své vlastní zájmy. Část o základních rysech státu komentuje tím, že tyto rysy měla Evropská unie již tehdy. Následně vyvrátil Klausův výrok o tom, že vznikne nová funkce prezidenta unie tím, že nejde o funkci

¹⁶ *Klausovo desatero o evropské ústavě* [online] [citováno 14.2.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/klausovo-desatero-o-evropske-ustave.A050301_112111_nazory_mhk

prezidenta, ale předsedy Evropské rady, který bude vrcholným představitelem pouze jednoho z unijních orgánů.

Na degradaci statutu členských států na pouhé regiony či provincie Telička reagoval tím, že tento výrok není ničím podložený a pro představu uvedl jako příklad Francii, Dánsko a Irsko, které se „dobrovolně stávají provincií“. O nadřazenosti evropského práva uvedl, že zakládající smlouvy EU a jejich právní řád byly nadřazené již dávno a že „*taková byla i smlouva o přistoupení, kterou prezident podepsal*“. Termín „ústavní smlouva“ vysvětluje tím, že představuje kompromis, jelikož některé státy považovaly název „Ústava“ za velmi silný (například Nizozemsko či Velká Británie¹⁷) a po následné ratifikaci se název či obsah smlouvy nezmění.

Ztrátě práva členských států na vytváření svých zákonů Telička oponuje tím, že oproti dřívějšímu stavu se nic nemění, tedy že státy budou nadále přijímat své zákony a budou přebírat některé normy, které schválí orgány unie. Občanství Evropské unie Telička okomentoval tím, že občané členských států už jsou zároveň občany Evropské unie a mají z toho plynoucí práva a povinnosti. O kompetencích členských států řekl podobně jako u šestého bodu, že „*dle ústavní smlouvy nedochází oproti současnému stavu k žádné změně*“ a že unie má pouze ty pravomoci, které jí byly delegovány členskými státy.

To, že EU bude mít výlučnou pravomoc uzavírat mezinárodní smlouvy odmítl s tím, že unie může uzavírat mezinárodní smlouvy jako celek pouze v oblastech, kde k tomu má kompetence, jako například obchodní smlouvy. V ostatních oblastech si budou členské státy mezinárodní smlouvy uzavírat samy.

Na zmenšení hlasovací síly ČR reagoval, že každý členský stát v obavách z přehlasování může požádat o přepočítání, zda je dodrženo pravidlo „dvojitá většina“ v rámci kvalifikované většiny (55 % členských států, představující 62 % občanů unie – v době před Lisabonskou smlouvou) a uvedl, že hlasovací síla ČR zůstává „*v zásadě na svém*“. Dále vysvětluje, že koalice se v unii tvoří podle

¹⁷ *Nizozemská vláda je proti další evropské ústavní smlouvě* [online] [citováno 14.2.2022] Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/budoucnost-eu/news/nizozemska-vlada-je-proti-dalsi-evropske-ustavni-smlouve/>

zájmů, a ne podle hlasovací síly. Dodává taktéž, že „*skoro nikdy se to nedělí na malé a velké státy*“ a že „*v praxi se téměř nehlasuje*“.

V posledním bodě Klausova Desatera Telička připouští, že oblasti, ve kterých se rozhoduje na principu jednomyslnosti, se mohou kdykoli přenést na princip kvalifikované většiny, avšak k této změně je potřeba jednomyslného souhlasu všech představitelů v rámci Rady a připomněl, že toto rozhodnutí může do 6 měsíců vetovat národní parlament.¹⁸

Jedním z hlavních podnětů k vytvoření nového zakládajícího dokumentu bylo nahradit složitou strukturu obsáhlých stávajících smluv. Paradoxně však jedním z největších problémů Smlouvy o Ústavě pro Evropu je její rozsah, který v českém znění včetně příloh a protokolů činí 401 stran. Kromě rozsahu je problematická i jeho jazyková náročnost, jelikož je smlouva napsána právním jazykem, kterému běžný občan nemusí dostatečně rozumět.¹⁹

Obě tyto skutečnosti byly obzvláště problematické pro občany členských států, které smlouvu ratifikovaly prostřednictvím referenda. Aby referendum představovalo skutečně reprezentativní hodnotu, občané se musí s problematikou seznámit, ať už přímým přečtením návrhu smlouvy či zprostředkovaně pomocí propagačních a informačních kampaní.

Pokud by se občan chtěl obeznámit s obsahem smlouvy přečtením jeho oficiálního znění, potřeboval by její fyzickou kopii či kopii v internetové podobě. U fyzické kopie nastává problém s dostupností a počtem kopií. U internetové kopie je problémem samotná doba, kdy se o Smlouvě o Ústavě pro Evropu rozhodovalo. V České republice na začátku nového milénia neměla většina Čechů přístup k internetu a v roce 2005 podle Českého statistického úřadu internetovým připojením disponovalo pouze 19 % domácností.²⁰

¹⁸ *Telička vyvrací Klausovo desatero* [online] [citováno 14.2.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/telicka-vyvraci-klausovo-desatero.A050301_095622_nazory_mhk

¹⁹ *Úřední věstník Evropské unie* [online] [citováno 15.2.2022] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC>

²⁰ *Internet v českých domácnostech* [online] [citováno 15.2.2022] Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/20541261/1804110340_41.pdf/d466f10a-a508-482f-b796-46d2c568c680?version=1.0

Pokud by se občan rozhodl spolehnout na zprostředkované informace z propagačních a informačních kampaní, tak naráží na problém, který byl popsán výše, a to sice fakt, že žádná diskuze týkající se Smlouvy o Ústavě pro Evropu v českém veřejném prostoru ve větším měřítku neprobíhala. Pokud by probíhala, musela by mít patřičnou hloubku, která odpovídá čtyřsetstránkovému dokumentu, což znamená, že by musela mít dostatečnou časovou dotaci, aby se neopakovala situace z Nizozemska, kde bylo časové rozpětí mezi začátkem informační kampaně a datem konání referenda pouhých 6 týdnů.

Problematickým se stal termín „Ústava“ v názvu smlouvy je pro některé státy nepřijatelný, jelikož evokuje úmysl vytvořit z unijních členů federativní stát s prvky jako vlajka, motto či hymna. V článku I-6 Smlouvy o Ústavě pro Evropu byl formálně zakotven princip aplikační přednosti práva EU slovy: *„Ústava a právo přijímané orgány Unie při výkonu jí svěřených pravomocí mají přednost před právem členských států.“*²¹ Kritici smlouvy se vymezovali proti tomuto ustanovení s argumentem, že jde o výrazné omezení suverenity členských států. Podle Ústavy se měl rozšířit princip hlasování kvalifikované většiny o 26 nových oblastí.²² Stejně jako v případě aplikační přednosti práva EU, i tato změna byla kritizována pod záminkou omezení suverenity členských států.

Lisabonská smlouva

Po dvouleté odmlce od neúspěšné ratifikace Smlouvy o Ústavě pro Evropu byla v červenci 2007 na základě Berlínské deklarace svolána Mezivládní konference EU, která se konala v Lisabonu. Projednávala se zde nová reformní smlouva, která by nahradila tu Ústavní.

Lisabonská smlouva, na rozdíl od Ústavní smlouvy, neměla za cíl nahradit všechny stávající zakládající smlouvy EU, ale pouze novelizuje Smlouvu o

²¹ *Úřední věstník Evropské unie* [online] [citováno 15.2.2022] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC>

²² *Smlouva o Ústavě pro Evropu, Frequently asked questions* [online] [citováno 26.2.2022] Dostupné z: psp.cz

Evropské unii, Smlouvu o fungování Evropské unie, Amsterdamskou smlouvu, či Smlouvu z Nice.

Důvody pro vytvoření Lisabonské smlouvy zůstaly stejné jako u smlouvy Ústavní – vymezení dělby pravomocí mezi EU a členskými státy, zjednodušení a zefektivnění smluv a další, které již byly zmíněny výše o Smlouvě o Ústavě pro Evropu. I když byly provedeny kosmetické změny, jako například, že zde nejsou přítomny pojmy jako Ústava, ministr zahraničních věcí Unie, či symboly Evropské unie, tak je Lisabonská smlouva v zásadě stejná jako Smlouva o Ústavě pro Evropu. Lisabonská smlouva byla podepsána 13.12. 2007 všemi 27 představiteli členských států. Původně měla smlouva vstoupit v platnost v lednu 2009, ale kvůli problémům s ratifikací v Německu, Polsku, Irsku a České republice byl tento termín posunut na 1. prosince 2009.²³

Institut referenda je v irském domácím politickém prostředí velmi frekventovaně využíván, a totéž platí i pro oblast irské integrace do evropských struktur. Irsko vyhlásilo nejvíce referend týkajících se smluv Evropské unie – doposud se jich konalo devět.²⁴

Vysoký počet irských referend je způsoben průběhem ratifikace Jednotného evropského aktu v roce 1987, kdy irský ekonom, spisovatel, akademik a mj. i farmář Raymond Crotty podal žalobu na irskou vládu u nejvyššího soudu. Tato kauza dostala název Crotty versus An Taoiseach (Taoiseach je oficiální titul irského premiéra pocházející z irštiny) a vyústila v Desátý dodatek irské ústavy, který umožnil přijmout Jednotný evropský akt a další nadcházející evropské smlouvy za podmínky, že každá zásadní změna zakládajících unijních smluv musí být implementována do irské ústavy.²⁵

První irské referendum o Lisabonské smlouvě se konalo 12. června 2008. Jeho výsledkem bylo nepřijetí smlouvy, když pro přijetí hlasovalo pouze 46,6 procent voličů. Volební účast tehdy činila 53,1 procent. Richard Bruton, tehdejší

²³ *Lisabonská smlouva: manuál pro začátečníky* [online] [citováno 20.12.2021] Dostupné z: <https://www.klaus.cz/clanky/583>

²⁴ *Referendums related to the European Union* [online] [citováno 2.3. 2022] Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Referendums_related_to_the_European_Union

²⁵ *Crotty v. An Taoiseach* [online] [citováno 2.3.2022] Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Crotty_v._An_Taoiseach

místopředseda největší irské opoziční strany Fine Gael a velký zastánce Lisabonské smlouvy, část viny z neúspěšného referenda přenesl na unijní lídry.

Kritizoval zejména tehdejšího předsedu Evropské komise Josého Manuela Barrosa kvůli jeho „*nedostatečnému objasnění*“ problémů, jako byla například daňová harmonizace. Jedním z hlavních argumentů odmítačů Lisabonské smlouvy v Irsku bylo tvrzení, že by se Irsko muselo vzdát nízké kapitálové daně, která byla výrazným faktorem v lákání zahraničních investorů, čímž významně podporovala irskou ekonomiku.

Bruton společně s Joanou Burtonovou, tehdejší místopředsedkyní irské Dělnické strany, také kritizovali Lisabonskou smlouvu kvůli své „*obskurnosti*“. Bruton také vyčetl autorům smlouvy, že „*tí, kteří navrhuji takové smlouvy, by je měli dělat jednoduché ke čtení pro obyčejné lidi*“. Burtonová jako největší problém uvedla, že bezpočet lidí vůbec nemohlo pochopit, o co vůbec v Lisabonské smlouvě jde.²⁶

Druhé referendum o přijetí Lisabonské smlouvy se konalo 2. října 2009. Tentokrát byla smlouva irskými občany při účasti 59 % oprávněných voličů přijata, když se kladně vyjádřilo 67,1 % z nich.²⁷

Česká republika byla posledním tehdejším členským státem Evropské unie, který Lisabonskou smlouvu ratifikoval, a to konkrétně 3. listopadu 2009 podpisem tehdejšího prezidenta České republiky Václava Klause. Avšak podpisu předcházelo mnoho problémů, zejména dva přezkumy Ústavního soudu ohledně kompatibility Lisabonské smlouvy s českým ústavním pořádkem. Poprvé po vydání usnesení ze schůze Senátu ze dne 24. 4. 2008.

Senát požadoval od Ústavního soudu na základě jeho pravomocí podle čl. 87 odst. 2 Ústavy České republiky, aby rozhodl o souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem. V úvodu svého usnesení Senát odůvodňuje svůj návrh Ústavnímu soudu zásadními změnami, které s sebou Lisabonská smlouva přinášela a chtěl po soudu přezkoumat, zdali nedochází k porušení ústavní charakteristiky České

²⁶ *Irish voters reject EU treaty* [online] [citováno 23.12.2021] Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2008/jun/13/ireland>

²⁷ *Ireland votes Yes to Lisbon Treaty* [online] [citováno 23.12.2021] Dostupné z: <https://www.rte.ie/news/2009/1002/122507-eulibson1/>

republiky jako svrchovaného, jednotného a demokratického právního státu, tedy podle čl. 1 odst. 1 ústavního zákona.

Dále předložil k posouzení soulad konkrétních ustanovení Lisabonské smlouvy. V prvním případě poukazoval na nové znění Smlouvy o fungování Evropské unie, ve které se zakládá klasifikace pravomocí, kterou Senát přiřazoval spíše federálním státům. Ve Smlouvě vzniká kategorie **výlučné** pravomoci Evropské unie, do které spadají „komplexní“ oblasti práva, ve kterých mohou členské státy přijímat či vytvářet právní akty „*pouze tehdy, jsou-li k tomu zmocněny nebo provádějí-li akty Unie*“. Usnesení Senátu tvrdilo, že **sdílené** pravomoci Unie, které mají koexistovat s těmi výlučnými, mají společně ne zcela jasné hranice normotvorby sekundárního práva a „*otevřít prostor široké, předem obtížně identifikovatelné sféry unijní normotvorby*“, kde se uplatňuje zásada aplikační přednosti práva EU. Dále tvrdilo, že rozsah přenesených pravomocí může být z pohledu čl. 10a Ústavy ČR „*předem ne zcela určitelný*“.

Dále Senát navrhoval přezkum souladu čl. 352 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie s čl. 10a Ústavního zákona. Čl. 352 umožňuje Radě, na návrh Komise po obdržení souhlasu od Evropského parlamentu, jednomyslně přijmout opatření „*k dosažení některého z cílů stanovených Smlouvami*“, pokud jí Smlouvy neposkytují potřebné pravomoci a je „*nezbytná určitá činnost*“. Senátní usnesení poukazuje na rozdíl tehdejších znění zakládajících smluv s tou Lisabonskou, která se „*neomezuje na oblast regulace vnitřního trhu, nýbrž představuje blanketní normu*.“ Senát tvrdil, že čl. 352 umožňuje Unii přijímat opatření mimo rozsah jejích kompetencí, a tedy i mimo rozsah přenesených kompetencí podle čl. 10a Ústavního zákona.

Dále navrhoval přezkum odstavců 6 a 7 čl. 48 Smlouvy o Evropské unii, které zavedly možnost „*zjednodušeného postupu pro přijímání změn*“ v rámci primárního práva, s odůvodněním, že pojem *pravomoc* v kontextu čl. 10a Ústavního zákona nemá pouze materiální, ale i institucionální charakter (mající na mysli Parlament České republiky), a pokud by došlo k využití tohoto postupu, tak by podle čl. 10a Ústavního zákona došlo k přenosu pravomocí, jelikož by se obešel běžný ratifikační proces.

Dalším bodem, který Senát navrhoval přezkoumat u Ústavního soudu, bylo uzavírání mezinárodních smluv podle čl. 216 Smlouvy o fungování Evropské unie. Senát uvedl, že tento článek rozšiřuje tituly k uzavírání mezinárodních smluv jménem EU a že tyto smlouvy jsou závazné pro všechny členské státy a rozhoduje se o nich v Radě na hlasovacím principu kvalifikované většiny. Senát vyzdvihl fakt, že může nastat situace, kdy bude pro Českou republiku mezinárodní smlouva závazná, i když pro ni v Radě nehlasovala. Upozornil také na absenci běžného ratifikačního procesu v takovémto režimu a na odpadnutí možnosti předběžného přezkumu souladu smlouvy s ústavním pořádkem ČR. Senát se proto Ústavního soudu zeptal, zda je čl. 216 Smlouvy o fungování Evropské unie kompatibilní s čl. 49 a čl. 63 odst. 1 písm. b) Ústavního zákona a „*je-li zde prostor pro aplikaci těchto smluv na základě čl. 10 Ústavy ČR.*“

V následujícím bodě Senát uvádí, že posílením unijních orgánů, které fungují na principu supranacionality a zavedením jednotné právní subjektivity, získává Unie v oblasti druhého a třetího pilíře „*zcela nový legislativní rámec*“. Tento rámec podle Senátu zásadně odbourává princip jednomyslného hlasování ve třetím pilíři, což může znamenat častější kolize s „*vnitrostátními standardy ochrany základních práv*“.

Konkrétní problém vidí Senát v odkazu na Listinu základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) v čl. 6 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii, ačkoli má Evropská unie podle čl. 6 odst. 2 přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Tento problém spočívá podle Senátu v potenciálním vyvolávání nejasnosti ohledně statutu Listiny. Následně také uvedl, že Listina obsahuje přímo vymahatelná práva, principy a aspirace, které nejsou systematicky uspořádány a kvůli absenci soudu, který by se zabýval výkladem a ochranou občanských práv vyplývajících z Listiny, „*není úloha Listiny zřejmá*“.

Poslední bod tohoto návrhu na přezkum navazuje na předchozí tím, že je třeba objasnit statut Listiny a „*vymezit možnosti jejího výkladu potřebné rovněž k uchopení*“ čl. 2 Smlouvy o Evropské unii, ve kterém jsou rozšířeny hodnoty Unie. Potřebu interpretace Senát odůvodňuje tím, že tento článek lze interpretovat

takovým způsobem, že pokud dojde k závažnému porušení uvedených hodnot v jakémkoliv členském státě, může dojít k „*pozastavení práv vyplývajících pro daný členský stát ze Smlouvy*“, a to návrhem 1/3 ostatních členských zemí, Evropského parlamentu či Evropské komise, čímž by mohly členské státy a orgány Unie vytvářet nátlak s cílem změnit právní řád dané země.

Dne 5.6. 2008 poslal Ústavnímu soudu své vyjádření prezident Klaus, který návrh Senátu podpořil. Ve svém vyjádření uvedl, že Lisabonská smlouva významným způsobem mění charakter Evropské unie, a tím pádem i právní postavení České republiky. Prezident byl toho názoru, že je třeba přezkoumat soulad **všech** ustanovení Lisabonské smlouvy s Ústavním zákonem a Listinou základních práv a svobod.

Odmítal, aby měly mezinárodní smlouvy sílu ústavního zákona či dokonce aplikační přednost. Argumentoval tím, že mezinárodní smlouvy mají sice přednost před zákonem, ale před ústavním pořádkem nikoliv. To samé by podle něj mělo platit i pro Lisabonskou smlouvu a odkázal se na čl. 112 Ústavy ČR.

V následující části svého vyjádření se Klaus odkazoval na čl. 1 Ústavy ČR, který stanoví, že Česká republika je svrchovaný stát. Podle prezidenta svrchovaný subjekt nemůže být omezen normou, která by vznikla bez jeho souhlasu. Subjekt, který je vázaný pokyny jiného subjektu bez ohledu na jeho vůli, není podle mezinárodního práva svrchovaný. Klaus ve svém vyjádření připomíná, že v Lisabonské smlouvě je v řadě oblastí nahrazen princip jednomyslnosti principem kvalifikované většiny a kvůli tomu se může stát, že Česká republika bude vázaná normou, pro kterou nehlasovala.

Dále se věnuje tématu přímého účinku práva Evropské unie, který je prý v Lisabonské smlouvě explicitně potvrzen. Klaus proti přímému účinku práva EU staví čl. 10 Ústavy, který stanoví, že mezinárodní smlouvy jsou závazné, pokud jsou schválené Parlamentem a řádně vyhlášené. Ústavní soud si z vyjádření Klause dovodil, že chtěl říct, že žádné právní předpisy, kromě řádně vyhlášených mezinárodních smluv schválených Parlamentem, nemohou mít v českém právním řádu přímý účinek.

Prezident byl stejného názoru jako Senát ohledně nejasnosti charakteru Listiny základních práv EU. Považoval za nezbytné vymezit její vztah s českou Listinou základních práv a svobod a určit, zda má kvůli stejné právní síle jako zakládající smlouvy EU také status mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy, a tím pádem i aplikační přednost před českým právním řádem. Klaus také požadoval, že pokud je Listina mezinárodní smlouvou podle čl. 10a Ústavy, je třeba přezkoumat soulad všech jejích ustanovení s naší Listinou základních práv a svobod.

Klaus odkaz na čl. 10a Ústavy využil i při svém vyjádření o přenosu pravomocí Evropské unii. Jeho interpretace tohoto ustanovení považuje za klíčové slovo „*mezinárodní*“, ze kterého prý plyne, že pravomoci lze přenést pouze na „*entitu existující mezi státy, nikoli vedle nich či dokonce nad nimi.*“ Existence zásady přímého účinku práva EU prý podle prezidenta nasvědčuje tomu, že se právní řád Unie cítí jako nadřazený vůči právním řádům členských zemí, a že se oddělil od mezinárodního práva vytvořením nového právního systému, který existuje po jeho boku.

Prezident, stejně jako v prvním bodě usnesení Senátu, se o novém rozdělení kompetencí vyjádřil jako o dělbě moci typické pro federální státy a připodobnil ji k Základnímu zákonu Spolkové republiky Německo. Jediný rozdíl prý spočívá v tom, že německý zákon obsahuje vymezení oblastí, které může změnit pouze zákonodárná moc. Podle Klause vymezení výlučných oblastí členských států v Lisabonské smlouvě chybí.

Kritikou nešetřil ani v případě zavedení funkce předsedy Evropské rady. Domníval se, že předseda Evropské rady bude disponovat hlasovacím právem, a tím pádem i právem veta, pokud by Evropská rada rozhodovala na principu jednomyslnosti. Konkrétně problém viděl v tom, že činnost Evropské rady vnímal jako součet vůlí členských států, který bude Lisabonskou smlouvou narušen fyzickou osobou.

Ve svém vyjádření se opřel i do samotného charakteru Lisabonské smlouvy. I když v ní bylo, na rozdíl od Smlouvy o Ústavě pro Evropu, upuštěno od stanovení symbolů Evropské unie, neviděl významný rozdíl mezi ní a odmítnutou Ústavní smlouvou. Uvedl, že „*symbolika nepatří k podstatným znakům státu podle mezinárodního práva a nepatří ani k výlučným znakům států*“. Jediným rozdílem

mezi těmito dvěma smlouvami je podle něj forma. Smlouva o Ústavě pro Evropu měla nahradit dosavadní zakládající smlouvy, zatímco Lisabonská smlouva je novelizovala, čímž podle prezidenta činila primární právo Evropské unie ještě nepřehlednější, než do té doby bylo.

V další části vyjádřil pochyby o tom, zda bude Evropská unie po vstupu v platnost Lisabonské smlouvy nadále mezinárodní organizací či institucí podle čl. 10a Ústavy, a byl toho názoru, že se spíše stane subjektem, který bude existovat po boku členských států, stejně jako právní řád EU, ba dokonce nad ním. V takovém případě vyvolal otázku, zda tomuto subjektu čl. 10a stále ještě umožňuje přenesení pravomocí od orgánů České republiky.

Klaus také po Ústavním soudu požadoval, aby se vyjádřil ke způsobu ratifikace Lisabonské smlouvy.

Ústavní soud ze všeho nejdříve řešil otázku rozsahu přezkumu. Návrh Senátu i vyjádření prezidenta Klause vyzývaly k přezkoumání souladu **celé** Lisabonské smlouvy s českým ústavním pořádkem. Ústavní soud, který vycházel ze své konstantní judikatury v oblasti přezkumu právních předpisů, se rozhodl přezkoumat **pouze body sepsané v návrhu Senátu**, obsahující „*kvalifikovaná a odůvodněná napadení ustanovení předmětné mezinárodní smlouvy*“.

Dne 26. 11. 2008 Ústavní soud rozhodl, že všechny body, které mu Senát předložil k přezkumu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (jak se celým názvem Lisabonská smlouva nazývá) s ústavním pořádkem, s ním nejsou v rozporu.²⁸

Téměř o rok později, dne 29.9.2009 Ústavní soud obdržel další návrh k přezkumu, tentokrát od skupiny senátorů v čele se senátorem Jiřím Oberfalzerem.

V prvním bodě senátní skupina tvrdí, že *“Lisabonská smlouva jako celek, Maastrichtská smlouva jako celek a Římské smlouvy jako celek”* nejsou v souladu

²⁸ *Usnesení senátu ze 13. schůze dne 24. dubna 2008* [online] [citováno 22.12.2021] Dostupné z: https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=46812&id_var=39761
Nález č. 446/2008 Sb. [online] [citováno 9.3.2022] Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-446>

s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Argument rozporu Lisabonské smlouvy s Ústavou senátní skupina obhajovala tím, že *„nevyhovuje požadavkům dostatečné srozumitelnosti a přehlednosti právního předpisu“* a že potenciálně odporuje zákazů principu subsidiarity tím, že prý orgány Evropské unie mohou během schvalování a dodatečně provádět změny k napravení chyb. Podle skupiny se tato možnost řadí mezi *„základní znaky právního státu“*. Dále také senátoři tvrdí, že nesoulad Smlouvy o Evropské unii s výše uvedenými články je způsoben tím, že čl. 3, v kterém jsou vymezeny cíle Evropské unie, *„odporuje principu politické neutrality, protože předem omezují možná rozhodnutí většiny, tj. vládu lidu“*. Následně také uvádí, že Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie jsou jako celky v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR proto, že smlouvy připouští jako další cíle evropské integrace vytvoření společné evropské obrany a vytvoření evropského federálního státu.

V dalším bodě skupina senátorů zpochybňuje soulad čl.7 Smlouvy Evropské unie, který obsahuje možnost pozastavení práv, vyplývajících z použití Smluv, v případě *„závažného a trvajícího porušení hodnot uvedených v čl. 2“*, s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR., konkrétně s principem přiměřené obecnosti a dostatečné srozumitelnosti právního předpisu. Čl. 7 Smlouvy o Evropské unii prý také odporuje čl.2 odst. 3 Ústavy tím, že *„budou-li pozastavena členská práva, s předpokládanými důsledky dokonce i pro soukromé osoby, pak česká státní moc fakticky nebude moci svým občanům sloužit, protože bude dočasně zbavena určitých práv, bez kterých se služba občanům neobejde“*.

Nesoulad s principem přiměřené obecnosti a dostatečné srozumitelnosti právního předpisu vidí i v čl.8 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii, který stanoví, že *„Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci.“*

Problém skupina nalézala i v čl. 10 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii, který stanoví, že *„Fungování Unie je založeno na zastupitelské demokracii“*. Pokud je Evropská unie mezinárodní organizací, tak podle skupiny *„nemůže být založena na zastupitelské demokracii“*.

Tvrdí, že pokud by byla Unie opravdu založena na zastupitelské demokracii, tak naplňuje znaky státu „*a to by odporovalo principu, že Česká republika smí přenést na mezinárodní organizaci nebo instituci jen některé pravomoci svých orgánů, ale nikoli svou svrchovanost samu*“.

Dalším nesouladem s principem přiměřené obecnosti a dostatečné srozumitelnosti je prý čl. 17 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii, který stanoví postavení Evropské komise. Odst. 3 stejného článku stanoví, že „*Členové Komise jsou vybíráni podle celkové způsobilosti a evropanství z osob, které poskytují veškeré záruky nezávislosti*.“ Skupina senátorů tvrdila, že „*toto ustanovení fakticky brání každému, kdo by měl nekonformní názory na evropskou integraci, aby se stal členem Komise*“ a že toto ustanovení je „*nejen vágní, ale nadto i extrémně ideologicky podbarvené a diskriminační*“. Proto viděla rozpor tohoto ustanovení s nejen s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR, ale i s čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že „*stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání*“. Toto ustanovení prý zároveň porušuje i čl. 1 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že „*Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezczitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné*.“ Dalším článkem, Listiny základních práv a svobod, který je podle skupiny v rozporu s čl. 17 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii je čl. 21 odst. 4, který stanoví, že „*Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím*.“ Skupina uvedla, že z čl. 17 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii vyplývá, že se nemůže členem Evropské komise stát člověk, který nesouhlasí s prohlubováním evropské integrace.

Problematickým se podle skupiny jeví i čl. 20 Smlouvy o Evropské unii, který stanovuje podmínky posílené spolupráce. Podmínka souhlasu orgánů Evropské unie je prý překážkou pro výkon určitých pravomocí na evropské i národní úrovni a odporuje principu vlády lidu podle čl. 1 odst. Ústavy. Čl. 21 odst. 2 písm. h) Smlouvy o Evropské unii o její vnější činnosti je prý dalším příkladem rozporu s principem dostatečné srozumitelnosti právního předpisu a odporuje principu politické neutrality. V dalším bodě se zaměřuje na čl. 42 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii, který stanovuje že Společná zahraniční a bezpečnostní politika

„povede ke společné obraně, jakmile o tom Evropská rada jednomyslně rozhodne“. Podle skupiny nesmí Česká republika o společnou obranu Evropské unie *„vůbec usilovat“*, jelikož by tím *„porušila Ústavu již nyní“*. Podle skupiny by Česká republika již nebyla svrchovaným státem, pokud by neměla vlastní obranu.

Jako rozpor uvádí i čl. 50 odst. 2 až 4 Smlouvy o Evropské unii, které upravují podmínky vystoupení. Konkrétně rozpor s principem svrchovanosti podle čl. 1 odst. 1 Ústavy a s principem retroaktivity a legitimních očekávání, že *„každá pravidla musí být známa dopředu“* podle čl. 10a Ústavy jelikož *„přenos pravomocí musí být určitý, a určitý musí být i způsob zpětvzetí přenesených pravomocí na národní úroveň. Zpětvzetí pravomocí nesmí podléhat ani faktické nutnosti souhlasu ze strany EU“*.

Dne 3.11.2009 Ústavní soud stejně jako v předešlém nálezu rozhodl, že Lisabonská smlouva jako celek ani vybraná ustanovení Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie nejsou v rozporu s ústavním řádem České republiky.²⁹

Evropský federalismus

Evropský federalismus, taktéž eurofederalismus, je myšlenkový proud, který usiluje o změnu struktury Evropské unie s cílem vytvořit nadnárodní strukturu v rámci federace. Evropští federalisté usilují o zavedení nového zakládajícího dokumentu, jímž by byla společná Ústava, která by jasně upravovala pravomoci a vztahy mezi členskými státy a Evropskou unií.

Jednou z hlavních reforem podle eurofederalistických představ by například měla být změna pravomocí hlavních institucí – oslabení Evropské rady a Rady Evropské unie, a naopak posílení Evropského parlamentu. V těchto změnách eurofederalisté vidí výrazné snížení demokratického deficitu.

Cíle eurofederalistů spočívají v posílení vlivu Unie ve světě, efektivnějším řešení vnitřních unijních problémů a ve větší účasti občanů Evropské unie na fungování

²⁹ Nález č. 387/2009 Sb. [online] [citováno 14.3.2022] Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-387>

jejích institucí. Je nutno zdůraznit, že evropský federalismus nemá žádný jednotný proud a jedná se o pojem, který sdružuje více různých konceptů.³⁰

Jedním z nejstarších konceptů evropské integrace v moderním smyslu je návrh Panevropské unie z roku 1923, který ve svém díle *Panevropa* popsal rakouský šlechtic Richard Coudenhove-Kalergi. Nejvýznamnějším podnětem pro vznik této myšlenky byla první světová válka, která měla obrovské hospodářské a politické následky pro státy Evropy. Cílem Coudenhove-Kalergiho bylo vytvořit politické a hospodářské sjednocení evropských států, které by zabránilo další světové válce. Panevropská unie se ve svém programu vymezuje především jako společenství křesťanských hodnot, které vnímá jako „duši“ Evropy. Náboženský, konkrétně křesťanský prvek, je pro toto společenství klíčovým – bojuje proti ateismu a usiluje o „*křesťanskou Evropu, která je kontinentem lidské důstojnosti a úcty před Bohem a jeho stvořením*“.

Hnutí se také hlásí k sociální spravedlnosti, pomoci slabým, nemocným i postiženým, usiluje o udržení životního prostředí pro budoucí generace, vymezuje se proti tyranii a totalitarismu, konkrétně ve svém programu zmiňuje i boj proti komunismu a nacionalismu. Svojí vizi Evropy popisuje jako sjednocený celek svobodných lidí a národů, který bude silný a bude po celém světě hájit svobodu a lidská práva. Další významnou myšlenkou je i idea společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie, která by vyústila k zajištění míru a svobody.³¹

Další eurofederalistickou organizací je Unie evropských federalistů (dále jen „UEF“), založená 15. 12. 1946 italským politikem Altierim Spinellim, který bývá označován jako otec evropské integrace. Zaměřuje se na propagaci evropské politické jednoty.

UEF je založena na přesvědčení, že pro překonání rozdělení Evropy, které v minulosti zapříčinilo utrpení ve dvou světových válkách, je klíčové ji sjednotit do Evropské federace, která zajistí budoucí mír a ekonomickou prosperitu. Členové

³⁰ *Evropský federalismus, eurofederalismus* [online] [citováno 15.1.2022] Dostupné z: <http://www.politicky-slovník.cz/politicke-mysleni/evropsky-federalismus/>

³¹ *Program a stanov* [online] [citováno 15.1.2022] Dostupné z: http://paneuropeiskaunie.cz/?page_id=41

UEF se vymezují proti pomalému tempu současné evropské integrace a považují za nutné co nejdříve politicky a ekonomicky sjednotit státy Evropy, aby byla zaručena její prosperita a relevance v rychle se měnícím světě.

Taktéž se vymezují proti nacionalistům a euroskeptikům, a prosazují myšlenku federálního uspořádání států Evropy jako optimální prostředek k jejímu sjednocení, jelikož je podle nich demokratický, efektivní a zachovává rozmanitost svých členských států. UEF se snaží zvýšit povědomí občanů o problémech Evropy a potřebě evropské politické jednoty prostřednictvím kampaní, veřejných debat, seminářů, pouličních informačních stánků apod., a šíří myšlenku federální Evropy napříč politickými stranami a politiky na místní, národní a evropské úrovni.³²

Významnou sítí eurofederalistů je i Spinelliho skupina, složená z řad poslanců Evropského parlamentu, založená 15. 9. 2010 bývalým belgickým premiérem a současným poslancem EP Guyem Verhofstadtem, bývalým spolupředsedou politické skupiny v EP Zelených-Evropské svobodné aliance Danielem Cohn-Benditem, bývalou poslankyní EP Sylvii Goulard a bývalou místopředsedkyní EP Isabellou Durant.

Název skupiny nese příjmení Altiera Spinelliho, o kterém již bylo psáno výše. Cílem skupiny je „*nalézt federální většinu mezi členy Evropského parlamentu ohledně důležitých otázek*“ a oživit snahu o federalizaci Evropské unie.³³ V roce 2018 Spinelliho skupina sepsala svůj manifest s názvem „Manifest pro budoucnost Evropy“, ve kterém shrnuje svojí vizi budoucnosti Evropské unie. Vize skupiny spočívá v postupné přeměně současného stavu EU na Evropskou federální unii, jejímž základem se stanou hodnoty liberální demokracie, solidarity a vlády práva, které jsou údajně pod útokem doma i v zahraničí.

Jako první zásadní reformu vidí Spinelliho skupina v revizi zakládajících smluv – Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Popisuje, že snahy o prohlubování integrace neuspějí, pokud nebudou mít podporu u občanů

³² *What is UEF?* [online] [citováno 17.1.2022] Dostupné z: <https://www.federalists.eu/uef>

³³ *The Spinelli Group* [online] [citováno 9.2.2022] Dostupné z: <https://thespinelligroup.eu/>

Evropy a pokud nebudou účelně vedeny národními představiteli, poslanci Evropského parlamentu a národních parlamentů.

Spinellisté tvrdí, že ačkoli může být EU hrdá na spoustu svých úspěchů, je prý zřejmé, že slibuje více, než skutečně přináší. Míra veřejné podpory a chápání sofistikovaných institucí Unie je prý slabá a její struktura je vytvořena jen z poloviny, je nestabilní a není řádně vybavena k řešení důležitých otázek, obzvláště v době krize. Koncept federální Evropy si nepředstavují jako homogenní centralizovaný superstát. Unie sice bude disponovat výlučnými delegovanými právy, ale při implementování právních předpisů se bude řídit principem subsidiarity, který bude navádět Unii k řešení otázky, na jaké úrovni bude předpis implementován – evropské, národní, regionální či místní.

V manifestu se klade důraz na schopnost a odpovědnost evropských institucí, zejména Evropské komise, které budou sebevědomě užívat svých pravomocí v plném rozsahu v rámci legitimní politické autority. Potřeba silnější vlády je podle skupiny evidentní například kvůli Brexitu, který představuje jeden z rozdílných vztahů členských států k hlubší integraci. Myšlenka vícerychlostní unie je plně podporována, tedy myšlenka, že každý členský stát se k integraci posouvá svým tempem, avšak musí směřovat ke „*stále užšímu svazku mezi národy Evropy*“.³⁴

Jako jedno z ponaučení po Brexitu podle Spinelliho skupiny vyplývá, že je třeba respektovat státy, které tohoto cíle nechtějí dosáhnout, avšak za cenu menšího závazku jim bude přiznáno méně práv. Unie musí být suverénní velmocí, pokud má bránit hodnoty a zájmy Evropy. Suverenitu manifest definuje jako kapacitu k efektivnímu jednání v otázkách ekonomiky, diplomacie, obrany a kultury.

Spinelliho skupina usiluje o sjednocení Smlouvy o EU, Smlouvy o fungování EU, Smlouvy o založení Euratomu a Charty základních práv EU v jednu ústavní smlouvu. Stejně jako v případě neúspěšné Smlouvy o Ústavě pro Evropu by tato ústavní smlouva měla obsahovat oficiální symboly EU – vlajku, hymnu, motto a svátek 9. května.

³⁴ Preambule Smlouvy o Evropské unii

V textu autoři konstatují, že Evropská unie je podle smluvní dohody povinna respektovat národní ústavy. Nová smlouva by měla zahrnovat požadavek, který bude směřovat k národním státům při úpravách jejich ústavních listin. Ten spočívá v tom, že členské státy musí zajistit kompatibilitu změn svých ústav s jejich povinnostmi, které vyplývají z členství v unii. Jedná se zejména o nezávislost justice, aplikační přednost práva EU a princip upřímné spolupráce s partnery z EU a jejich institucí.

Každé federální uspořádání má podle Spinellistů dva velmi citlivé problémy: balancování moci mezi představiteli lidu a představiteli státu, a také přidělování moci státům s rozdílnou rozlohou a silou. Skupina usiluje o ustanovení nového matematického vzorce, respektujícího princip degresivní proporcionality, který by v Evropském parlamentu zajistil objektivní, férové, odolné a transparentní rozdělení křesel. Zároveň autoři uvádí, že aplikace objektivní metody vybalancuje současné nadměrné zastoupení středně velkých států.

Jako nejzásadnější problém Spinelliho skupina označuje nedostatek evropského prvku ve volbách do Evropského parlamentu. I přesto, že vznikly politické skupiny³⁵ na úrovni Evropské unie, jsou podle skupiny volby do Evropského parlamentu plně pod kontrolou národních stran a evropský prvek se ztrácí v úzce vedených národních debatách. Dále také uvádí, že vazby mezi politickými skupinami v Evropském parlamentu a evropskými politickými stranami jsou slabé, což zapříčiňuje jeho nízkou schopnost v plnění role demokratické protiváhy vůči Radě. Spinellisté tvrdí, že současná nejdůležitější politická rozhodnutí mají nadnárodní charakter, a proto usilují o hlubší federalizaci unijní politiky. Jejich vize spočívá v tom, že každý občan dostane dva hlasy. Jeden, který jako dnes občané využijí k hlasování na národní či regionální úrovni, a druhý, kterým budou občané hlasovat pro kandidáty na celoevropské úrovni z nadnárodních volebních seznamů, čímž by se výrazně zvýšil evropský prvek.

Co se Rady týče, Spinellisté vidí budoucnost v návratu principu váženého hlasování podle vzorce, který každému občanovi poskytne stejnou hlasovací váhu. Výsledkem této změny by byla upravená rovnováha v Radě ve prospěch

³⁵ Také označované jako frakce

středně velkých států. Tyto změny obhajují tím, že oběma legislativním komorám poskytnou férovější rovnováhu mezi institucemi, pomohou občanům EU více porozumět jejich fungování a že jsou odolné proti budoucím demografickým změnám a počtu členských států. Usilují také o zrušení šestiměsíční rotace jejího předsednictví s argumentem, že tento princip sice měl své opodstatnění v minulosti, ale dnes již není efektivní a je zdrojem zmatku a nekonzistence v rámci své legislativní funkce. Skupina je pro vytvoření funkce předsedy Rady, který bude volený na 2 a půl roku, stejně jako v případě Evropské rady.

I když je podle Smlouvy o Evropské unii výslovně stanoveno, že Evropská rada „*nevykonává legislativní funkci*“³⁶, často podle autorů manifestu zasahuje do legislativní práce Rady EU, například při definování zdrojů Unie a stanovení víceletého finančního rámce.³⁷ Dále si také prý přivlastnila výkonnou funkci v otázce energetických emisí, stanovení fiskálních politik zemí s nadměrným deficitem a uzavření smlouvy s Tureckem v době migrační krize. V současnosti předseda Evropské rady (v současné době belgický politik Charles Michel) po každé její schůzi předkládá zprávu Evropskému parlamentu.³⁸ V reakci na neoficiální zvyšování pravomocí Evropské rady požaduje Spinelliho skupina častější přítomnost předsedy Evropské rady v Evropském parlamentu v rámci otevřených setkání parlamentních výborů. Měl by také odpovídat na ústně podané i písemné otázky od poslanců o vykonávané práci jeho instituce.³⁹

Mezi známé eurofederalisty se vyprofiloval Martin Schulz, německý politik, bývalý předseda a poslanec Evropského parlamentu za německou Sociálně demokratickou stranu (SPD) a rovněž bývalý předseda této politické strany. Jedním z jeho nejznámějších vystoupení se stal proslov na stranické konferenci SPD v Berlíně 7. 12. 2017, kde vyzýval k vytvoření Spojených států Evropských do roku 2025. Volal po vytvoření evropské ústavní smlouvy, která by vedla k Evropě založené na federálním modelu. Ve svém proslovu zdůraznil, že ústavní smlouva musí být vypracována s účastí široké veřejnosti a pronesl, že pokud se

³⁶ Čl. 15, odst. 1 Smlouvy o Evropské unii

³⁷ Čl. 311 a 312 Smlouvy o fungování Evropské unie

³⁸ Čl. 15, odst. 6, písm. d) Smlouvy o Evropské unii

³⁹ *Manifesto for the Future of Europe: A Shared Destiny* [online] [citováno 5.3.2022] Dostupné z: https://www.federalists.eu/fileadmin/files_uef/Spinelli_Group_Page/2018_Manifesto_EN.pdf

některým členským státům nebude evropská ústavní smlouva líbit, tak budou muset Evropskou unii opustit.⁴⁰

Po volbách do německého Spolkového sněmu v září 2021 byla ustanovena nová koalice Sociálních demokratů, Zelených a Svobodné demokratické strany v čele s kancléřem Olafem Scholzem. Koaliční dohoda tohoto celku uvádí, že koalice je pro vývoj Evropské unie směrem k evropskému federálnímu státu. Plánuje rozšířit princip hlasování kvalifikované většiny a posílit roli Soudního dvora Evropské unie. Změny se mají týkat i Evropského parlamentu, kterému chtějí koaliční partneři posílit kompetence a umožnit mu navrhnout legislativu a tím zrušit iniciační monopol Evropské komise. Dále koalice usiluje o transformaci funkce Vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku na plnohodnotného ministra zahraničí EU. Usiluje rovněž o zrušení principu jednomyslnosti v hlasování o Společné zahraniční a bezpečnostní politice a zavedení principu kvalifikované většiny, zároveň také o vytvoření mechanismu k udělení vhodné váhy hlasů menším členským státům. Koalice se ve své dohodě také zavazuje k aktivní účasti ve vytvoření „strategického kompasu“ pro Evropskou unii, s cílem vytvořit společnou velitelskou strukturu a společné vojensko-civilní ústřednu.⁴¹

Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU (SZBP) byla založena Maastrichtskou smlouvou jako druhý pilíř EU s úkolem koordinovat zahraniční a bezpečnostní politiky unijních členských států. Obecná východiska pro SZBP stanovují vrcholní představitelé členských států v Evropské radě. Konkrétní kroky podniká Rada EU, která přijímá rozhodnutí. Problematika SZBP se také týká předsedy Evropské rady, který má na starosti reprezentaci EU navenek a také Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který zastupuje EU navenek v rámci SZBP.

K vydání rozhodnutí v Radě EU, konkrétně v Radě pro zahraniční věci, je třeba jednomyslného souhlasu. To znamená, že je zapotřebí souhlasu všech 27 členských zemí, aby mohla unijní politika zaujmout jednotnou pozici v otázkách

⁴⁰ *Martin Schulz chce socialistické Spojené státy Evropské* [online] [8.3.2022] Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=76kd0aFDnO0>

⁴¹ *Germany's Coalition Agreement for a new federal Government* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://www2.deloitte.com/dl/en/pages/legal/articles/koalitionsvertrag-deutschland.html>

zahraničních vztahů či bezpečnosti. Rozhodnutí mohou mít různou povahu, závisující na konkrétní otázce, která je projednávána. Rada může rozhodnout o společném **postoji**, který deklaruje názor EU jako celku. Dalším druhem rozhodnutí je společná **akce**, prostřednictvím které státy EU například vysílají vojenské a policejní mise či uvalují sankce.⁴²

V posledních letech se často diskutuje o reformě hlasování v Radě, kde by se místo stávajícího principu jednomyslnosti přijímala rozhodnutí podle principu kvalifikované většiny, zejména kvůli Maďarsku, které již několikrát zablokovalo společné prohlášení EU. Výraznými zastánci této reformy jsou kromě výše zmíněné německé vládní koalice například i předsedkyně Evropské komise Ursula von der Leyenová, německý ministr zahraničí Heiko Maas, španělský premiér Pedro Sánchez či premiér Nizozemska Markus Rutte.⁴³

Princip jednomyslnosti projevili svoji problematičností například u případů týkajících se Hong Kongu a izraelsko-palestinského konfliktu z jara roku 2021. Koncem března roku 2021 schválil Stálý výbor, vrcholný orgán čínského parlamentu, reformu volebního systému v Hong Kongu, která zajišťuje, že této oblasti se speciálním statutem budou vládnout politici, kteří jsou věrní pekingskému režimu.

V reakci na tuto událost chtěla v květnu EU vydat společné prohlášení, které mělo Čínu za nový zákon kritizovat. Při zasedání stálých zástupců členských států však Maďarsko využilo svého práva veta a prohlášení muselo být staženo ze schvalovacího procesu.⁴⁴

Ve stejný měsíc chtěli ministři zahraničí členských států EU podpořit Izrael v reakci na vzájemné ostřelování Izraelců a členů hnutí Hamás v Pásmu Gazy. Maďarsko

⁴² *Zahraniční a bezpečnostní politika* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z: <https://euroskop.cz/evropska-unie/politiky-eu/zahranici-a-bezpecnost/zahranicni-a-bezpecnostni-politika/>

⁴³ *Měla by EU o zahraniční politice rozhodovat většinově? Berlín rozvířil diskusi, Orbán se brání kritice* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/evropska-unie-a-svet/news/mela-by-eu-o-zahranicni-politice-rozhodovat-vetsinove-berlin-rozviril-diskusi-orban-se-brani-kritice/>

Netherlands, Spain lead the way for more EU strategic autonomy [online] [citováno 23.3.2022] Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/netherlands-spain-lead-the-way-for-more-eu-strategic-autonomy/>

⁴⁴ *Maďarsko zablokovalo stanovisko kritizující Čínu, prozradili diplomaté* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/evropska-unie-a-svet/news/madarsko-zablokovalo-unijni-stanovisko-kritizujici-cinu-prozradili-diplomate/>

však opět využilo svého práva veta a společné komuniké unijních ministrů zahraničí nepodpořilo.⁴⁵

Ze dvou výše popsaných případů je zřejmá křehkost jednomyslného principu hlasování při výstupech Evropské unie jako celku. K efektivnímu prosazování svých zahraničních zájmů musí být v současné době Rada EU jednotná a je otázka, zda je možné názory unijních diplomacií vždy sjednotit vzhledem k vysokému počtu členských států.

Kořenem problémů SZBP jsou rozdílné zájmy některých členských států a v krátkodobém časovém období nelze očekávat jejich výrazný obrat ke společnému postoji. Evropská unie kvůli principu jednomyslnosti nemůže vždy v rámci SZBP efektivně zaujímat jednotný postoj, jedině veto kteréhokoliv unijního členu dokáže sabotovat veškeré vynaložené úsilí ostatních a ve výsledku se Evropská unie ukazuje jako bezzubá organizace, která není schopna projevovat svojí vůli navenek.

K vyřešení této situace, jak již popisují výše, evropští politici vyzývají ke změně principu hlasování na kvalifikovanou většinu. Je nutné podtrhnout ten fakt, že zahraniční politika je jedna z nejdůležitějších oblastí, která formuje vztahy v mezinárodním prostoru a má výrazný dopad na ostatní oblasti politiky. Proto na ní mohou být některé státy obzvláště citlivé a jen velmi těžko budou chtít přistoupit k principu kvalifikované většiny, který může potenciálně jejich zájmy zadržet. Pokud nastane situace, kdy budou zájmy některého státu často upozadovány, může dojít k velké politické krizi v rámci Unie, která by mohla pod záminkou nehájení zahraničních zájmů některých členských států zažehnout další pokusy o vystoupení.

Z mého pohledu je princip kvalifikované většiny jediným řešením, které by výrazně posílilo pozici EU na mezinárodním poli. Je důležité, aby státy koordinovaly svou zahraniční politiku tak, aby v ideálním případě nemuselo vůbec dojít k hlasování. Pokud i přes veškeré snahy nedojde k sladění názorů všech členských států, tak

⁴⁵ *Maďaři stojí za Izraelem a vetovali text EU, že na útoky Hamásu se má používat „přiměřená obrana“* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z: <https://echo24.cz/a/SfdWx/madari-stoji-za-izraelem-a-vetovali-text-eu-ze-na-utoky-hamasu-se-ma-pouzivat-primerena-obrana>

ty státy, které s daným rozhodnutím nesouhlasí, budou muset respektovat pravidlo dvojí většiny.

Ano či nikoliv?

Po staletích válek v Evropě, které v první polovině minulého století vyústily ve dvě dosud nestrašlivější, a které měly katastrofální dopad na celou planetu, dostala Evropa v roce 1950 šanci na zajištění míru a ekonomické prosperity. Tuto šanci představil francouzský ministr zahraničí Robert Schuman svojí deklarací, která byla iniciována a připravena francouzským politikem Jeanem Monnetem, jedním z otců zakladatelů evropského integračního projektu.

Deklarace vyzývala ke sjednocení Evropy, které by ukončilo nepřátelství mezi jejími státy. Prvním krokem měla být podřízena veškerá produkce uhlí a oceli, v tehdejší době dvou nejvýznamnějších strategických surovin pro vedení války, Francie a Německa, dvou nejmocnějších evropských států, společnému Vysokému úřadu v rámci nadnárodní organizace, do které byly přizvány i ostatní evropské státy. Společná výroba uhlí a oceli měla být základem pro budoucí ekonomický rozvoj a mír. Zároveň měla být první etapou k vytvoření Evropské federace.

Od přednesení Schumanovy deklarace uběhlo již téměř 77 let a během této doby se evropským státům skutečně podařilo vytvořit společenství zajišťující ekonomickou prosperitu a mír. Evropské unie se účastní 27 zemí. Ty společně v současné době představují nominálně i podle parity kupní síly třetí největší světovou ekonomiku po Spojených státech amerických a Číně s odhadovaným hrubým domácím produktem kolem 15 bilionů dolarů. Mezi členy Evropské unie dosud nikdy nedošlo k ozbrojenému konfliktu.

Postupem času se evropské státy čím dál více integrovaly až do dnešní podoby nadnárodní organizace s federativními i konfederativními prvky.

Schumanova deklarace výslovně obsahovala konečný cíl a podobu evropského integračního procesu: „*Evropskou federaci*“. Téma federalizace Evropské unie je však velmi kontroverzním a dlouhodobě rozděluje unijní politiku na dva tábory.

Například během dokončování Smlouvy o Evropské unii v Maastrichtu v roce 1992, kdy chtělo Nizozemsko prosadit do preambule vyjádření o federativním cíli procesu integrace Evropské unie. Velká Británie, Dánsko a Portugalsko se proti této snaze silně vymezily a smlouva toto vyjádření neobsahuje.⁴⁶

Antifederalistické tendence se v minulosti naplno projevily během neúspěšné ratifikace Smlouvy o Ústavě pro Evropu a ratifikace Lisabonské smlouvy, kdy se mnozí politici proti těmto smlouvám postavili a odsoudili prohlubování evropské integrace na politické úrovni. Doposud požadují návrat do podoby před Maastrichtskou smlouvou, tedy do podoby Evropských společenství.

Bývalý prezident Václav Klaus se ve svém rozhovoru pro stanici Český rozhlas Plus v květnu roku 2019 nechal slyšet slovy: „*Všechny změny, které proběhly od Maastrichtské smlouvy k Lisabonské, ji proměnily v tak negativní entitu, že je potřeba se před tyto smlouvy vrátit.*“⁴⁷

Nigel Farage, bývalý britský europoslanec a předseda Brexit Party, po Brexitu přejmenované na Reform UK, se ve svém posledním projevu v Evropském parlamentu v lednu 2020 vyjádřil slovy: „*Tohle je skutečně konec, 47 let trvajících politický experiment, se kterým, upřímně řečeno, nebyli Britové nikdy velmi spokojeni. Moje matka a otec se přihlásili ke společném trhu, ne politické unii, ne k vlajkám, hymnám, prezidentům a teď dokonce chcete svojí vlastní armádu.*“⁴⁸

Na druhé straně barikády stojí například bývalý předseda Evropské komise José Manuel Barroso, který ve své Zprávě o stavu Unie z roku 2012 píše: „*Evropa potřebuje nový směr, který nebude založený na starých myšlenkách. Evropa potřebuje nové myšlení.*“ Ve své zprávě uvedl, že propojené globální trhy jsou v době krize rychlejší, a tím pádem i silnější než jednotlivé národní politické systémy. Snížená schopnost Unie reagovat na dobu krize podle Barrosa vede ke

⁴⁶ *Potíže s evropskou identitou. Co všechno chybí Evropské unii ve srovnání s USA* [online] [citováno 8.3. 2022] Dostupné z: <https://hlidacipes.org/potize-s-evropskou-indentitou-co-vsechno-chybi-evropske-unii-ve-srovnani-s-usa/>

⁴⁷ *Klaus: Neměl bych problém s EU, kdyby Evropská unie nebyla. Bylo by jen společenství států* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/klaus-nemel-bych-problem-s-eu-kdyby-evropska-unie-nebyla-bylo-jen-spolecenstvi-7944556>

⁴⁸ *Nigel Farage's final speech to European Parliament cut short after he waves flag* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=RBMvZRf9Scs>

snižování důvěry občanů a posiluje populismus a extremismus v Evropě. Realita je prý taková, že v dnešním propojeném světě nemohou členské státy Unie samy o sobě efektivně řídit běh událostí. Zároveň ale členské státy Unii nepřenesly potřebné pravomoci, které by Unii pomohly se s touto realitou vyrovnat. Uvedl, že „*globalizace vyžaduje více evropské jednoty*“ a že „*nemůžeme pokračovat ve snaze o řešení evropských problémů národními řešeními.*“ Řešením je podle Barrosa transformace Unie na federaci národních států.⁴⁹

Guy Verhofstadt uvedl v rozhovoru ke Konferenci o budoucnosti pro Evropu online deníku Review of Democracy, že je třeba vytvořit novou vizi budoucnosti Evropy, protože Evropská unie prý „*v současné podobě nevyhovuje svému účelu a nehodí se do 21. století*“. Verhofstadt porovnává Unii s USA a Čínou, globálními supervelmocemi, které jsou podle něj na rozdíl od EU schopny přijímat okamžitá rozhodnutí. Vysvětloval, že Unie na rychlá rozhodnutí „*nemá prostředky ani nástroje*“. Jako příklad uvedl finanční krizi z roku 2008, na kterou Evropská unie na rozdíl od Číny či USA prý „*skoro dekádu*“ nezareagovala. Spoluzakladatel Spinelliho skupiny v rozhovoru také uvedl, že „*občané Evropy mají problém se způsobem jakým Evropská unie funguje*“ avšak sám vidí problém „*ve způsobu jakým nefunguje*“.⁵⁰

Delegování pravomocí členských států, které jsou v rámci federací typické, jako například obrana či zahraniční politika, na unijní úroveň by významně posílilo postavení Evropské unie vůči třetím stranám a změnilo by ekonomickou a vojenskou rovnováhu ve světě. Díky Společné zahraniční a bezpečnostní politice, která by již nebyla závislá na jednomyslnosti, by se z nejednotné bezzubé organizace stala globální ekonomická a vojenská supervelmoc, která by mohla včas a efektivně řešit krize a prosazovat svoje zájmy navenek. Vzhledem k událostem v posledních desetiletích je podle mého názoru zcela jasné, že globalizace významně mění fungování světa a v otázce zahraničních aktérů se

⁴⁹ José Manuel Durão Barroso, *President of the European Commission, State of the Union 2012 Address, Plenary session of the European Parliament/ Strasbourg 12, September 2012* [online] [citováno 8.3.2022]

Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_12_596

⁵⁰ *Future of Europe: what is not forbidden is allowed. Revdem interview with Guy Verhofstadt* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://revdem.ceu.edu/2021/07/13/future-of-europe-what-is-not-forbidden-is-allowed-revdem-interview-with-guy-verhofstadt/>

zde vyskytla dvě veliká rizika, která mohou významným způsobem změnit světovou mocenskou rovnováhu.

Prvním rizikem je enormní ekonomický vzestup Číny, počínající již v roce 1978, kdy se země transformovala z centrálně plánované ekonomiky na regulovanou tržní ekonomiku a zažila růst hrubého domácího produktu ze 150 miliard na 14,7 bilionů amerických dolarů v roce 2020. Podle dat Eurostatu z roku 2017 měla Čína největší hrubý domácí produkt vyjádřený ve standardu kupní síly na světě, představující 16,4 % světového HDP, následovaný Spojenými státy s 16,3 % a Evropskou unií s 16 %.⁵¹

Druhým, bezpečnostním, rizikem je agresivní zahraniční politika Ruské federace vůči svým sousedům od začátku nového tisíciletí, jmenovitě invaze do Gruzie a podpora separatistických republik na severu země v srpnu 2008, anexe Krymu a podpora separatistických republik na východní Ukrajině na jaře roku 2014 a invaze na Ukrajinu dne 24. 2. 2022. Těmito operacemi Ruská federace demonstrovala, že své zájmy hodlá hájit i vojenskými prostředky a narušila bezpečnostní stabilitu v celé Evropě. V důsledku uvalení sankcí ze strany Západu kvůli „speciální vojenské operaci“ na Ukrajině ruská vláda rozšířila seznam „nikoli přátelských“ zemí mimo jiné i o všechny země Evropské unie a stala se tím pro ně největší bezpečnostní hrozbou.

Pokud chce Evropská unie těmto hrozbám efektivně čelit a být relevantním subjektem na mezinárodní scéně, je podle mého názoru nutno jí federalizovat. V globalizovaném světě, dominovaném USA a Čínou, nemohou jednotlivé členské státy svoje zájmy prosazovat stejnou silou, pokud nebudou sjednoceny. Evropská unie je třetím největším ekonomickým celkem jen jako jeden spojený subjekt a podle dat Mezinárodního měnového fondu lze v příštích letech očekávat výrazné zaostávání za růstem Číny, který se nezastavil ani během krize způsobené koronavirem COVID-19.⁵²

⁵¹ *The 2017 results of the International Comparison Program* [online] [citováno 8.3.2022]
Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/portlet_file_entry/2995521/2-19052020-BP-EN.pdf/bb14f7f9-fc26-8aa1-60d4-7c2b509dda8e

⁵² *GDP growth (annual %) – European Union, United States, China* [online] [citováno 8.3.2022]
Dostupné z: <https://bit.ly/3MOMY9X>

I když je obranná politika v Evropě převážně realizována Severoatlantickou aliancí, federalizace může výrazně posílit obranyschopnost Evropské unie. Důležitý je i ten fakt, že Irsko, Rakousko, Finsko a Švédsko členy Severoatlantické aliance nejsou. Sjednocením do „Evropské armády“ by se mohla výrazně zvýšit akceschopnost armád členských států, které by byly koordinovány na evropské úrovni. Společné nákupy, sjednocení vojenských doktrín, společná koordinace a sdílení techniky by vytvořily z Evropské unie sílu, se kterou by bylo třeba počítat, obzvláště díky navyšování obranných rozpočtů, které vyvolala ruská invaze na Ukrajinu. Sjednocená evropská armáda by působila jako skutečně silný odstrašující prostředek pro ruský expansionismus a umožnila by mnohem více promítat evropské zájmy po celém světě.

Existují však překážky, které evropskému federalismu stojí v cestě. Například absence evropské identity, prostředku ke skutečnému sjednocení občanů od Portugalska až po Rumunsko. Evropská integrace se od dob ESUO výrazně posunula, avšak členské státy stále primárně prosazují své národní zájmy. Pokud chtějí mít členské státy Evropské unie velký vliv na světové dění, je třeba potlačit svojí národní identitu na úkor té evropské. To neznamena, že občan České republiky přijde o svoje češství, ale bude muset být připraven na kompromisy.

Rozumím starším odpůrcům federalizace Evropské unie, kteří vyrůstali v Evropě, která se integrovala primárně ekonomicky. Plán Schumana a Monneta byl však jasný – integrovat Evropu dílčími kroky s konečným cílem Evropské federace, a proto byla jenom otázka času, kdy dojde k transformaci na vyšší, politickou úroveň. Zatímco odpůrci federalizace nejsou spokojeni se současnou hloubkou evropské integrace, tak je z mého pohledu patrné, že pokud chtějí být členské státy Evropské unie světovými aktéry, je dokonce nutno tuto integraci ještě více prohloubit, a to na federální úroveň.

Jedním z argumentů odpůrců federalizace je ztráta národní suverenity, a z toho vyplývající ztráta podílu občanů na rozhodování. Federalisté však nechtějí z Evropské unie vytvořit autokratický superstát, ba právě naopak usilují o snížení demokratického deficitu, například zvýšením kompetencí Evropského parlamentu a umožnit mu navrhnout legislativu. Národní i federální úroveň politické reprezentace by nadále byla plně pod kontrolou občanů.

Argument kulturní odlišnosti se v důsledku globalizace stává čím dál méně relevantním. To, že slavíme Vánoce v jiný den, že jíme ke štědrovečerní večeři jiné jídlo, neznamena, že bychom byli nekompatibilní. Reakce Evropské unie na ruskou invazi na Ukrajinu ukázala, že v klíčových tématech jsou členské státy schopny se sjednotit, i přestože stále v rámci SZBP platí princip jednomyslnosti. Je nutné zmínit, že Německo je samo o sobě federací, skládá se z 16 spolkových republik, které mají výrazné kulturní rozdíly, ale mají jeden výrazný spojující prvek – společný jazyk.

Jazyk mohl v minulém století představovat výraznou překážku pro vytvoření Evropské federace. Tento problém však není již aktuální. Vlivem globalizace se angličtina stala hlavním prostředkem komunikace po celém světě a bez její znalosti se dnes člověk obejde jen velmi těžko, zejména v pracovním sektoru.

Podle mě již nastal čas pro federalizaci Evropské unie. Svět se rychle mění a pokud má Evropská unie čelit hrozbám, musí dostat od členských států všechny potřebné nástroje. Je čas, aby představitelé členských států přestali myslet pouze na zájmy své země, ale začali myslet v evropském měřítku. Tím, že se zaměřují pouze na zájmy své země se dopouštějí sobectví nejen vůči občanům jiných členských států, ale paradoxně i vůči svým vlastním občanům, protože evropské zájmy jsou i naše, české zájmy. Nebude to jednoduché, bude zapotřebí mnoha kompromisů, ale pokud bude Evropská unie chtít být mocným subjektem, který bude včas a efektivně zvládat krize, ať už současné nebo budoucí, tak to jinak nepůjde.

Závěr

Jedním z prvních úkolů během psaní této bakalářské práce bylo popsat příčiny neúspěšného referenda o přijetí Smlouvy o Ústavě pro Evropu ve Francii a Nizozemsku. Ve Francii bylo vlivným faktorem spojení socialistů, zelených, komunistů a Národní fronty. Tyto strany vedly úspěšnou antikampaň s argumentem narušení francouzského sociálního modelu „neoliberální“ Evropskou unií. Významným faktorem byl i společenský rozruch týkající se vysoké míry nezaměstnanosti. Občané Nizozemska měli v tehdejší době k evropské integraci pozitivní vztah, avšak nelíbil se jim fakt, že jejich země odváděla v procentech HDP druhý největší příspěvek do Evropské unie. Byli přesvědčeni o tom, že přijetí unijní měny zapříčinilo prudký růst cen. Dalším faktorem byly vraždy Wilhelma Fortuijna a Thea van Gogha, kteří kritizovali islámské náboženství. V důsledku těchto vražd vzrostl odpor nizozemský občanů k imigrační politice Evropské unie a podpora Geerta Wilderse, který se dodnes ostře vymezuje vůči imigraci, a který v době před konáním referenda propagoval protiústavní postoj. Český prezident Václav Klaus byl stejně jako Wilders proti přijetí Smlouvy o Ústavě pro Evropu a na začátku roku 2005 proti ní sepsal tzv. Desatero. Nejčastější kritikou Smlouvy o Ústavě pro Evropu se stal její rozsah a jazyková náročnost, slovo „Ústava“ v jejím názvu, formální zakotvení principu aplikační přednosti práva Evropské unie a rozšíření oblastí, kde se rozhoduje na principu kvalifikované většiny.

V Irsku se od kauzy Crotty versus An Taoiseach o každé změně zakládajících smluv musí konat referendum. Ratifikovat Lisabonskou smlouvu se v Irsku podařilo až na druhý pokus. Ačkoliv byli Richard Bruton a Joana Burtonová pro přijetí Lisabonské smlouvy, kritizovali její nejasnost a jazykovou obtížnost. Česká republika ratifikovala Lisabonskou smlouvu jako poslední členský stát Evropské unie. Zejména kvůli dvěma návrhům senátorů na přezkum souladu Lisabonské smlouvy s českým ústavním pořádkem Ústavním soudem. Ústavní soud v obou případech rozhodl, že Lisabonská smlouva v rozporu s českým ústavním pořádkem není.

Evropský federalismus je myšlenkový proud, který usiluje o přeměnu Evropské unie na federaci. Mezi typické představitele evropského federalismu patří Panevropská unie, Unie evropských federalistů či Spinelliho skupina. Jedním z nejznámějších eurofederalistů se stal Martin Schulz, který během projevu na stranické konferenci německé SPD na konci roku 2017 vyzýval k transformaci Evropské unie na Spojené státy Evropské. Mezi výrazné osobnosti evropského federalismu se řadí i Guy Verhofstadt či José Manuel Barroso. Po volbách do německého Spolkového sněmu v roce 2021 se dostala k moci koalice sociálních demokratů, zelených a Svobodné demokratické strany v čele s novým kancléřem Olafem Scholzem. Tato koalice se ve své dohodě hlásí k přeměně Evropské unie na federální stát.

Mým posledním úkolem bylo vyjádřit svůj vlastní názor na tuto problematiku. Zpočátku jsem byl vůči federalizaci skeptický, ale s postupným získáváním přehledu o situaci jsem dospěl k názoru, že je třeba se na tento problém dívat z evropského pohledu, ne pouze českého. Pokud chceme, aby Evropská unie byla relevantním subjektem na mezinárodní scéně, který umí rychle a efektivně řešit problémy, je nutné ji federalizovat.

Seznam použité literatury

1. SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-752-1
2. TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-491-6

Webové stránky a internetové zdroje

1. *Schumanova deklarace – květen 1950* [online] [citováno 5.11.2021]
Dostupné z: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_cs
2. *Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli, Smlouva o ESUO* [online] [citováno 5.11.2021] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=legissum%3Axy0022>
3. *ESUO, EHS a Euratom* [online] [citováno 4.12.2021] Dostupně z: <https://www.euroskop.cz/8885/15152/clanek/1950-1957---esuo-ehs-a-euratom/>
4. *Jednotný evropský akt* [online] [citováno 4.12.2021] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0027>
5. *Maastrichtská smlouva a Amsterodamská smlouva* [online] [citováno 5.1.2022] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/3/maastrichtska-smlouva-a-amsterodamska-smlouva>
6. *Niceská smlouva a Konvent o budoucnosti Evropy* [online] [citování 6.1.20] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/4/niceska-smlouva-a-konvent-o-budoucnosti-evropy>
7. *Ústava, jež dá novou podobu Evropě* [online] [citování 14.12.2021] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/highlights/cs/ppe202.html>

8. *Smlouva o Ústavě pro Evropu* [online] [citováno 15.12.2021] Dostupné z: http://oldwww.upol.cz/fileadmin/user_upload/PfKatedry/politologie/Smlouva_o_Ustave_pro_Evropuv1.pdf
9. *Smlouva o Ústavě pro Evropu* [online] [citováno 15.12.2021] Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Smlouva_o_%C3%9Astav%C4%9B_pro_Evropu
10. *Ústava pro Evropu – současný stav* [online] [citováno 14.12.2021] Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+IM-PRESS+20050819FCS00974+0+DOC+PDF+V0//CS&language=CS>
11. HOBOLT, Sara Binzer, BROUARD, Sylvain. Contesting the European Union? Why the Dutch and the French Rejected the European Constitution. *Political Research Quarterly* [online]. 2011. [citováno 15.12.2021] Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/23056393>
12. PETRŮV, Helena. Nizozemské referendum a budoucnost Smlouvy o Ústavě pro Evropu. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online]. 2006 [citováno 13.12.2021]. ISSN 1805-2789 Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/7610/6654>
13. *Nizozemská vláda je proti další evropské ústavní smlouvě* [online] [citováno 13.12.2021] Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/budoucnost-eu/news/nizozemska-vlada-je-proti-dalsi-evropske-ustavni-smlouve/>
14. *Češi euroústavu 'takřka neznají'* [online] [citováno 14.2.2022] Dostupné z: https://www.bbc.co.uk/czech/domesticnews/story/2004/11/041122_cz_eu_constitution_pckg.shtml
15. *Klausovo desatero o evropské ústavě* [online] [citováno 14.2.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/klausovo-desatero-o-evropske-ustave.A050301_112111_nazory_mhk
16. *Telička vyvrací Klausovo desatero* [online] [citováno 14.2.2022] Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/telicka-vyvraci-klausovo-desatero.A050301_095622_nazory_mhk
17. *Úřední věstník Evropské unie* [online] [citováno 15.2.2022] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC>

18. *Internet v českých domácnostech* [online] [citováno 15.2.2022] Dostupné z:
https://www.czso.cz/documents/10180/20541261/1804110340_41.pdf/d466f10a-a508-482f-b796-46d2c568c680?version=1.0
19. *Úřední věstník Evropské unie* [online] [citováno 15.2.2022] Dostupné z:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC>
20. *Smlouva o Ústavě pro Evropu, Frequently asked questions* [online] [citováno 26.2.2022] Dostupné z: psp.cz
21. *Lisabonská smlouva: manuál pro začátečníky* [online] [citováno 20.12.2021] Dostupné z: <https://www.klaus.cz/clanky/583>
22. *Referendums related to the European Union* [online] [citováno 2.3. 2022] Dostupné z:
https://en.wikipedia.org/wiki/Referendums_related_to_the_European_Union
23. *Crotty v. An Taoiseach* [online] [citováno 2.3.2022] Dostupné z:
https://en.wikipedia.org/wiki/Crotty_v._An_Taoiseach
24. *Irish voters reject EU treaty* [online] [citováno 23.12.2021] Dostupné z:
<https://www.theguardian.com/world/2008/jun/13/ireland>
25. *Ireland votes Yes to Lisbon Treaty* [online] [citováno 23.12.2021] Dostupné z: <https://www.rte.ie/news/2009/1002/122507-eulibon1/>
26. *Usnesení senátu ze 13. schůze dne 24. dubna 2008* [online] [citováno 22.12.2021] Dostupné z:
https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=46812&id_var=39761
27. *Nález č. 446/2008 Sb.* [online] [citováno 9.3.2022] Dostupné z:
<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-446>
28. *Nález č. 387/2009 Sb.* [online] [citováno 14.3.2022] Dostupné z:
<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-387>
29. *Evropský federalismus, eurofederalismus* [online] [citováno 15.1.2022] Dostupné z: <http://www.politicky-slovník.cz/politicke-mysleni/evropsky-federalismus/>

30. *Program a stanov* [online] [citováno 15.1.2022] Dostupné z:
http://paneuropeiskaunie.cz/?page_id=41
31. *What is UEF?* [online] [citováno 17.1.2022] Dostupné z:
<https://www.federalists.eu/uef>
32. *The Spinelli Group* [online] [citováno 9.2.2022] Dostupné z:
<https://thespinelligroup.eu/>
33. *Manifesto for the Future of Europe: A Shared Destiny* [online] [citováno 5.3.2022] Dostupné z:
https://www.federalists.eu/fileadmin/files_uef/Spinelli_Group_Page/2018_Manifesto_EN.pdf
34. *Martin Schulz chce socialistické Spojené státy Evropské* [online] [8.3.2022] Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=76kd0aFDnO0>
35. *Germany's Coalition Agreement for a new federal Government* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z:
<https://www2.deloitte.com/dl/en/pages/legal/articles/koalitionsvertrag-deutschland.html>
36. *Zahraníční a bezpečnostní politika* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z: <https://euroskop.cz/evropska-unie/politiky-eu/zahranici-a-bezpecnost/zahranicni-a-bezpecnostni-politika/>
37. *Měla by EU o zahraniční politice rozhodovat většinou? Berlín rozvířil diskusi, Orbán se brání kritice* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z:
<https://euractiv.cz/section/evropska-unie-a-svet/news/mela-by-eu-o-zahranicni-politice-rozhodovat-vetsinove-berlin-rozviril-diskusi-orban-se-brani-kritice/>
38. *Netherlands, Spain lead the way for more EU strategic autonomy* [online] [citováno 23.3.2022] Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/netherlands-spain-lead-the-way-for-more-eu-strategic-autonomy/>
39. *Maďarsko zablokovalo stanovisko kritizující Čínu, prozradili diplomaté* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z:
<https://euractiv.cz/section/evropska-unie-a-svet/news/madarsko-zablokovalo-unijni-stanovisko-kritizujici-cinu-prozradili-diplomate/>

40. *Maďaři stojí za Izraelem a vetovali text EU, že na útoky Hamásu se má používat „přiměřená obrana“* [online] [citováno 23.2.2022] Dostupné z: <https://echo24.cz/a/SfdWx/madari-stoji-za-izraelem-a-vetovali-text-eu-ze-na-utoky-hamasu-se-ma-pouzivat-primerena-obrana>
41. *Potíže s evropskou identitou. Co všechno chybí Evropské unii ve srovnání s USA* [online] [citováno 8.3. 2022] Dostupné z: <https://hlidacipes.org/potize-s-evropskou-indentitou-co-vsechno-chybi-evropske-unii-ve-srovnani-s-usa/>
42. *Klaus: Neměl bych problém s EU, kdyby Evropská unie nebyla. Bylo by jen společenství států* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/klaus-nemel-bych-problem-s-eu-kdyby-evropska-unie-nebyla-bylo-jen-spolecenstvi-7944556>
43. *Nigel Farage's final speech to European Parliament cut short after he waves flag* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=RBMvZRf9Scs>
44. *José Manuel Durão Barroso, President of the European Commission, State of the Union 2012 Address, Plenary session of the European Parliament/ Strasbourg 12, September 2012* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_12_596
45. *Future of Europe: what is not forbidden is allowed. Revdem interview with Guy Verhofstadt* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://revdem.ceu.edu/2021/07/13/future-of-europe-what-is-not-forbidden-is-allowed-revdem-interview-with-guy-verhofstadt/>
46. *The 2017 results of the International Comparison Program* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/portlet_file_entry/2995521/2-19052020-BP-EN.pdf/bb14f7f9-fc26-8aa1-60d4-7c2b509dda8e
47. *GDP growth (annual %) – European Union, United States, China* [online] [citováno 8.3.2022] Dostupné z: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=EU-US-CN&start=2020&view=bar>