

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Bc. Pavla Uhlířová

Lisabonská smlouva a její dopady na oblast II. pilíře

Diplomová práce

Olomouc 2013

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Lisabonská smlouva a její dopady na oblast II. pilíře“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 22. března 2013

.....

Bc. Pavla Uhlířová

Já, níže podepsaná Bc. Pavla Uhlířová, autorka diplomové práce na téma „Lisabonská smlouva a její dopady na oblast II. pilíře“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas podle § 4 písm. e) zákona 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, správci, kterým je:

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

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

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

V Olomouci dne 22. března 2013

.....
Bc. Pavla Uhlířová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala doc. JUDr. Naděždě Šiškové, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a připomínky, bez kterých by bylo obtížné práci zdárně dokončit.

Poděkovat bych chtěla také svému příteli za velkou podporu po celou dobu studia.

Seznam použitých zkratek

Atd.	A tak dále
DG	Directorate General
EHS	Evropské hospodářské společenství
EOS	Evropské obranné společenství
EP	Evropský parlament
EPS	Evropské politické společenství
ER	Evropská Rada
ES	Evropské společenství
ESD	Evropský Soudní Dvůr
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
ESVČ	Evropská služba pro vnější činnost
EU	Evropská unie
EURATOM	Evropské společenství po atomovou energii
FO	Fyzická osoba
JEA	Jednotný evropský akt
MO	Mezinárodní organizace
MZV SR	Ministerstvo zahraničních věcí Slovenské republiky
Např.	Například
NATO	North Atlantic Treaty Organization
Odst.	Odstavec
OSN	Organizace spojených národů
PO	Právnícká osoba
RB OSN	Rada bezpečnosti Organizace spojených národů
SBOP	Společná bezpečnostní a obranná politika
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika
tj.	To je
tzv.	Takzvaný
USA	United States of America
VP - ZVBP	Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku

Obsah

Obsah	6
Úvod	8
1. II. pilíř Evropské unie: společná zahraniční a bezpečnostní politika	11
1.1 Geneze vývoje II. pilíře	11
1.1.1 Období před Maastrichtskou smlouvou.....	11
1.1.2 Maastrichtská smlouva	13
1.1.3 Amsterodamská smlouva.....	15
1.1.4 Smlouva z Nice.....	15
1.2 Mezivládní režim II. pilíře.....	16
1.2.1 Role orgánů a institucí EU	16
1.2.2 Způsob rozhodování	18
2. Obecná charakteristika Lisabonské smlouvy	20
2.1 Lisabonská smlouva jako dědička Ústavní smlouvy	20
2.2 Nejdůležitější změny ve fungování EU (s přihlédnutím k tématu práce).....	22
3. Analýza vybraných změn Lisabonské smlouvy ve II. pilíři	26
3.1 Zrušení pilířové struktury a jeho dopady na fungování SZBP	26
3.2 Mezinárodněprávní subjektivita EU	29
3.3 Sjednocení postupu pro sjednávání vnějších smluv a specifika v oblasti SZBP.....	31
3.4 Vznik nových funkcí	35
3.4.1 Stálý předseda Evropské rady	35
3.4.2 Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.	36
3.5 Evropská služba pro vnější činnost	43
3.5.1 Vznik a právní úprava	43
3.5.2 Složení a organizační struktura	45
3.5.3 Úkoly	47
3.5.4 Delegace Evropské unie	49
4. Zhodnocení změn Lisabonské smlouvy v oblasti II. pilíře a návrhy de lege ferenda.	52
Závěr	58
Seznam použité literatury a zdrojů	61
Abstrakt	66
Klíčová slova	66
Abstract	67

Keywords	67
Přílohy	68

Úvod

Předložená diplomová práce se zabývá změnami, které přináší Lisabonská smlouva na oblast II. pilíře. II. pilíř vznikl v roce 1992 Maastrichtskou smlouvou, která rozdělila politiku Evropské unie do tří oblastí – tří pilířů, přičemž II. pilíř zahrnoval oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie, včetně její obranné složky a spadal do tzv. mezivládního režimu spolupráce. Hlavním cílem této práce je tedy analýza právní úpravy v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) v intencích Lisabonské smlouvy. Dílčím cílem je poté zhodnocení efektivity těchto změn na soudržnost SZBP.

Zviditelnit Evropskou unii vůči okolnímu světu a učinit její zahraniční politiku soudržnější a efektivnější bylo již cílem Ústavní smlouvy¹. Ta však byla pro některé členské státy Unie příliš ambiciózní a proces její ratifikace skončil po neúspěšných referendech ve Francii a Nizozemsku. Výsledkem kompromisu mezi členskými státy bylo poté vypracování textu Lisabonské smlouvy, která, navzdory peripetiím během její ratifikace, vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009.

Lisabonská smlouva, jakožto „dědička“ Ústavní smlouvy, neupustila od cíle své předchůdkyně, co se týče oblasti SZBP. Přinesla změny, které mají mít dopad na soudržnost a efektivitu zahraniční politiky Evropské unie a na to, aby Evropská unie mluvila jedním hlasem. Na tomto místě bych ráda uvedla citát Henryho Kissingera, bývalého ministra zahraničních věcí USA, který si položil otázku: „*Komu mám zavolat, když chci mluvit s Evropou*“?² A právě na ni by měli partneři Evropské unie získat odpověď díky změnám obsažených v Lisabonské smlouvě. Zajímalo mne, zda tohle očekávání bylo splněno, a proto jsem se rozhodla pro hlubší studium této problematiky.

Oblast SZBP byla již před Lisabonskou smlouvou oblastí specifickou, neboť zahraniční politika je citlivou oblastí státní suverenity, a proto členské státy odmítaly rozhodování v této oblasti ponechat ve prospěch nadnárodních orgánů. Zjistit, do jaké míry, a zda vůbec, Lisabonská smlouva ovlivňuje specifika II. pilíře, kterými se vyznačoval před jejím vstupem v platnost, bylo dalším důvodem pro výběr tématu diplomové práce.

Pro studium výše uvedeného cíle jsem si stanovila základní výzkumnou otázku: Dochází přijetím Lisabonské smlouvy k odstranění některých specifík II. pilíře?

¹ Ústavní smlouvou je myšlena Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu podepsaná v roce 2004, která však nikdy nevstoupila v platnost.

² ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012, s. 194.

V této diplomové práci chci prokázat následující hypotézu: Mezivládní způsob rozhodování stále ovlivňuje spolupráci v oblasti II. pilíře a úplná komunitarizace vyžaduje další zásahy.

Z hlediska metodologie budu při zpracovávání tématu využívat zejména komparaci, a to při srovnávání současné a původní právní úpravy v oblasti SZBP a dále analýzu, kterou využiji zejména ve třetí části práce.

Na tomto místě bych si dovolila objasnit některé skutečnosti týkající se terminologie a samotného zaměření práce: Lisabonská smlouva ruší pilířovou strukturu, a proto ačkoliv je samotný název diplomové práce „Lisabonská smlouva a její dopady na oblast II. pilíře“ a slovní spojení „II. pilíř“ používám v rámci jejího celého textu, myslím tímto spojením zajisté bývalý II. pilíř zavedený Maastrichtskou smlouvou, neboť v intencích Lisabonské smlouvy byla pilířová struktura překonána. Termín používám zejména proto, aby byla zachována kontinuita s terminologií samotného tématu práce a také pro lepší orientaci čtenáře v textu.

Dále bych chtěla zdůraznit, že se v rámci této diplomové práce nevěnuji společně bezpečnostní a obranné politice. Jsem si vědoma faktu, že tato politika je sice integrální součástí II. pilíře, nicméně s ohledem na rozsah diplomové práce by nebylo možné detailně analyzovat změny dopadající na obě tyto oblasti politiky. Obávala jsem se, že by tak diplomová práce působila povrchně, což jde proti účelu absolventské práce tohoto charakteru, jež by měla poskytnout hlubší analýzu konkrétní problematiky.

Nakonec bych ráda zdůraznila, že se v této práci budu věnovat pouze analýze právní úpravy SZBP, nikoliv právní úpravě vnějších vztahů obecně. Vnější vztahy zahrnují celou škálu oblastí – od obchodních vztahů až po rozvojovou pomoc a odchýlila bych se tak od samotného tématu práce.

Pro studium dané problematiky použiji jak současnou právní úpravu ve znění Lisabonské smlouvy, tak i právní úpravu předchozí. Činím tak z důvodu možného porovnání změn, které vstupem Lisabonské smlouvy v oblasti II. pilíře nastávají. Při práci budu rovněž využívat české a zahraniční publikace. Nutno podotknout, že dostupné české publikace se věnují tématu SZBP po Lisabonské smlouvě pouze obecně, nicméně chybí jejich hlubší analýza. Do větší hloubky problematiky jde však například nová publikace od Naděždy Šiškové a kol.: *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Ze zahraničních zdrojů lze vyzdvihnout publikace od Paula Craiga: *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reform*, Jeana – Clauda Pirise: *The Lisbon treaty: a legal and political*

analysis či jednu z nejnovějších publikací od Pieta Eeckhouta: *EU external relations law* z roku 2012.

V diplomové práci budu využívat také internetové zdroje zahrnující i odborné články, a to zejména v části zabývající se Evropskou službou pro vnější činnost. Její komplexní analýza totiž není zatím obsažena v mnoha publikacích, navíc se jedná o instituci, která se neustále vyvíjí, což zajisté vyžaduje aktuální informace.

Diplomovou práci jsem rozdělila do čtyř kapitol, které se následně dělí do podkapitol. První kapitola se věnuje II. pilíři Evropské unie. V jejím rámci se pokusím stručně představit vývoj spolupráce v oblasti zahraniční politiky a bezpečnosti od dob Evropského společenství uhlí a oceli až po Smlouvu z Nice. Cílem kapitoly je také poukázat na zvláštnosti II. pilíře jak po stránce institucionální, tak co se týče rozhodovacích mechanismů.

Druhá část práce se věnuje Lisabonské smlouvě. Jelikož se v diplomové práci budu zabývat změnami, které Lisabonská smlouva přináší na oblast SZBP, je zajisté vhodné tento dokument představit, stejně jako její předchůdkyni – Ústavní smlouvu, neboť obě Smlouvy se od sebe obsahem příliš neliší. Součástí této kapitoly bude také shrnutí změn, které se promítají do oblasti II. pilíře, neboť ne všechny změny budou poté součástí detailnější analýzy v další části.

Třetí část bude tvořit *gros* mé diplomové práce, neboť bude věnována analýze vybraných změn, které se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost promítají do oblasti SZBP. Nejprve se budu zabývat zrušením pilířové struktury a jeho dopadem na specifika SZBP. V oblasti zahraniční politiky je také důležité zmínit mezinárodněprávní subjektivitu, zejména postavení, jaké díky ní Evropská unie v oblasti zahraniční politiky získala. Věnovat se budu také vnějším smlouvám v oblasti SZBP, jejichž sjednávání se vyznačuje určitými odlišnostmi, a to navzdory nové právní úpravě v této oblasti. Pokusím se také o analýzu nové funkce stálého předsedy Evropské rady a Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. V rámci této třetí části se budu zabývat rovněž novou institucí – Evropskou službou pro vnější činnost, kdy stručně nastíním její vývoj, právní úpravu, představím její organizační strukturu, úkoly a nakonec také delegace Evropské unie, které pod tuto novou instituci spadají.

Prostřednictvím poslední části zhodnotím dopady změn Lisabonské smlouvy na oblast II. pilíře. V rámci této části se také pokusím nastínit další směřování Evropské unie, včetně návrhů budoucí právní úpravy.

V závěru se potom věnují celkovému shrnutí studované problematiky.

1. II. pilíř Evropské unie: společná zahraniční a bezpečnostní politika

1.1 Geneze vývoje II. pilíře

Pokud bychom se měli detailně zabývat vývojem spolupráce v oblasti zahraniční politiky a bezpečnosti, je možné, že by svou obsáhlostí vydal na rozsah celé diplomové práce, a proto se budu věnovat jen hlavním historickým milníkům. Ráda bych prostřednictvím této kapitoly poukázala jak na úskalí, s nimiž se musela spolupráce v citlivé oblasti zahraniční politiky a bezpečnosti během svého vývoje potýkat, tak na posun, k jakému nakonec v této oblasti spolupráce postupem času došlo. V rámci této kapitoly se nebudu věnovat změnám, které obsahovala Ústavní smlouva, neboť tato skončila neúspěchem a změny nebyly realizovány. Navíc se příliš nelišily od změn obsažených v Lisabonské smlouvě, kterým je dán prostor ve třetí části této práce.

1.1.1 Období před Maastrichtskou smlouvou

Úvodem lze říci, že snaha o zajištění bezpečnosti Evropy se objevovala již v myšlenkách předchůdců evropské integrace, ale její důležitost stoupla na významu zejména po druhé světové válce. Bezpečnostní prvek se v tomto období stal významným motorem evropské integrace, neboť bylo nezbytné vyřešit postavení poválečného Německa v Evropě a narovnat jeho vztahy s Francií, pro kterou stále představovalo hrozbu.

Evropské společenství uhlí a oceli (dále jen ESUO), které vzniklo podpisem Pařížské smlouvy dne 18. dubna 1951, nemělo jen hospodářský cíl, ale sám Robert Schuman, který plán ESUO představil, byl přesvědčen, že pokud budou mezi Francií a Německem dobré vztahy ve výrobě, válka mezi nimi nebude možná³.

Sovětská expanze po druhé světové válce a nutnost jí efektivně čelit otevřela otázku vytvoření evropské armády a začlenění Německa do NATO, což ale odmítala Francie. S návrhem řešení přišel v říjnu 1950 francouzský ministerský předseda René Pleven, a to v rámci tzv. Plevenova plánu, který počítal s vytvořením evropské armády pod vedením evropského ministra obrany. Na základě tohoto plánu pak byla vypracována Smlouva o Evropském obranném společenství (dále jen EOS), kterou členské státy ESUO podepsaly 27. května 1952. EOS mělo mít nadnárodní rysy, společné instituce, rozpočet i ozbrojené síly a mělo představovat kolektivní systém obrany. Plán EOS byl spjat s plánem Evropského

³ HAD, Miloslav, PIKNA, Bohumil. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2001, s. 10.

politického společenství (dále jen EPS), protože bylo zřejmé, že nezbytným předpokladem pro koordinaci společné obrany je společná zahraniční politika. EOS však byl projekt ve své době příliš ambiciózní a pro členské státy kontroverzní, neboť nadnárodní forma spolupráce v takto citlivých oblastech pro ně znamenala narušení jejich státní suverenity. To dokazuje i neúspěšná ratifikace EOS ve Francii. Byť tato země stála za zrodem celého projektu, měla nakonec sama obavu ze snížení vlastního vlivu v případě skutečného vzniku evropské armády.

Římské smlouvy, které byly podepsány 25. března 1957, se o zahraniční politice výslovně nezmiňovaly, a proto se v této oblasti objevovaly návrhy, jež by tento nedostatek odstranily. V průběhu 60. let se jednalo zejména o francouzské iniciativy v podobě Prvního a Druhého Fouchetova plánu. Oba plány počítaly s mezivládní⁴ formou spolupráce, a to prostřednictvím Rady hlav států/ministrů zahraničí, která by rozhodovala jednomyslně. Obsahovaly však i myšlenku vytvoření obranného systému, který by byl nezávislý na NATO. Oba plány však byly dalším francouzským neúspěchem, neboť členské země Společenství se obávaly jak mocenských ambicí Francie pod vedením de Gaulla, tak oslabení transatlantických vztahů.⁵

Na summitu v Haagu v roce 1969 členské státy Společenství projevíly zájem politického sjednocení. O rok později tak byla přijata Davignonova zpráva, která upravovala například častější setkání ministrů zahraničí členských států Společenství (alespoň dvakrát za rok) či vznik Politického výboru složeného z politických ředitelů ministerstev zahraničních věcí, který by tato setkání připravoval.⁶ Přijetím Davignonovy zprávy byla zahájena zahraničněpolitická spolupráce členských států Společenství označovaná jako Evropská politická spolupráce. Jednalo se o mezivládní charakter spolupráce, která se ale nesměla dotýkat kontroverzních otázek spojených s bezpečností a obranou.⁷

Jak uvádí Miloslav Had⁸, Evropská politická spolupráce přispěla k zintenzivnění vztahů mezi ministerstvy zahraničních věcí členských států Společenství, které začalo vystupovat jako celek, zejména na půdě OSN nebo v rámci Konference pro bezpečnost

⁴ Fouchetovy plány vznikly z iniciativy tehdejšího prezidenta Francie Charlese de Gaulla, který byl skeptický vůči nadnárodní formě spolupráce. Proto jsou oba plány založeny na mezivládním principu.

⁵ DOČKAL, Vít, KANIOK, Petr. *Evropská unie tak akorát: praktický průvodce evropskou integrací*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2005, s. 34.

⁶ DUBSKÝ, Zbyněk. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU)*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2006, s. 17.

⁷ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 592.

⁸ HAD, Miloslav, PIKNA, Bohumil. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2001, s. 21.

a spolupráci v Evropě. Nedostatkem Evropské politické spolupráce však byla absence pevné struktury a jejího zakotvení v primárním právu.

K formálnímu zakotvení zahraničněpolitické spolupráce do primárního práva došlo až na základě Jednotného evropského aktu (JEA) ze dne 28. února 1986. Článek 30 Hlavy III. tohoto aktu totiž upravoval spolupráci Společenství v oblasti zahraniční politiky, neboť stanovil, že „členské státy ES usilují o formulování a provádění evropské zahraniční politiky“.⁹ Smluvní úprava Evropské politické spolupráce v JEA tak bývá označována jako zárodek budoucího II. pilíře. JEA dále stanovil povinnost členských států informovat se navzájem o zahraničněpolitických otázkách formou konzultací a při provádění národních politik brát zřetel i na stanoviska dalších států a vyvarovat se kroků, které by narušily jejich soudržnost ve vnějších vztazích.¹⁰

1.1.2 Maastrichtská smlouva

Klíčový mezník ve vývoji spolupráce v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky nastává s podpisem Maastrichtské smlouvy (neboli Smlouvy o Evropské unii - SEU) dne 7. února 1992. Tato smlouva zavedla koncepci tří pilířů, jež byly zastřešeny Evropskou unií a třídily její jednotlivé oblasti politik (tzv. koncepcí chrámu).

Koncepcí chrámu byla představena v první polovině roku 1991 tehdy předsedajícím Lucemburskem a podporovala ji rovněž Francie, Velká Británie či Španělsko¹¹. Proti však byly nadnárodní instituce – zejména Evropský parlament a Komise¹², které dávaly přednost jednotné struktuře Smlouvy. Nizozemsko tedy představilo novou koncepcí, tzv. koncepcí stromu, spočívající v nečleněné struktuře EU, jež by umožnila posílit právě roli nadnárodních orgánů i v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky. Proti této koncepcí však stála Velká Británie, a tak bylo nezbytné vrátit se zpět k původnímu návrhu chrámu - tedy ke třem pilířům, které byly poté poprvé formálně upraveny v textu již zmíněné Maastrichtské smlouvy.¹³

První pilíř tohoto „chrámu“ tvořila Evropská společenství (ESUO, EHS, jehož název pozměnila Maastrichtská smlouva na ES a EURATOM), druhý pilíř upravoval společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP) a třetí pilíř se týkal spolupráce v oblasti justice

⁹ DUBSKÝ, Zbyněk. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU)*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2006, s. 23.

¹⁰ SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 216.

¹¹ DUBSKÝ, Zbyněk. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU)*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2006, s. 29.

¹² Tamtéž.

¹³ GERBET, Pierre. *Budování Evropy*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2004, s. 328 - 329

a vnitra. Zjednodušeně řečeno, pilíře se od sebe lišily tím, zda v té které oblasti bylo rozhodování přesunuto z členských států na nadnárodní orgány (I. pilíř) či naopak zůstalo v rukou členských států, neboť se jednalo o citlivé oblasti jejich suverenity (II. a III. pilíř). SZBP jakožto II. pilíř tak nahradila do té doby fungující Evropskou politickou spolupráci.

SZBP byla upravena v ustanovení článku J hlavy V. SEU. V článku 2 SEU ve znění Maastrichtské smlouvy bylo jako jeden z cílů EU stanoveno provádění SZBP včetně budoucího vymezení společné obranné politiky, která by časem mohla vést ke společné obraně.¹⁴ Nutno však podotknout, že SZBP, jakožto politika mezivládní, nenahrazovala tuto politiku prováděnou členskými státy.

V ustanovení článku 11 odstavce 1 SEU ve znění Maastrichtské smlouvy byly stanoveny hlavní cíle SZBP, pod které spadala ochrana společných hodnot a zájmů Unie, posilování její bezpečnosti, ochrana míru a posilování mezinárodní bezpečnosti, podpora mezinárodní spolupráce a v neposlední řadě také rozvoj a upevňování demokracie, právního státu, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod.¹⁵ Maastrichtská smlouva dále vymezovala nástroje SZBP - společné postoje, společné postupy a společné akce¹⁶. Společné postoje mohla Rada formulovat všude, kde to považovala za nezbytné, a úkolem členských států bylo, aby své národní politiky koordinovaly tak, aby nebyly s těmito postoji v rozporu. Společné akce mohla přijímat Rada na základě doporučení Evropské Rady (ER), přičemž musely být přesně vymezeny cíle, prostředky a doba trvání takové akce.¹⁷

Smlouva však neupravovala některé důležité otázky spjaté se samotnou realizací SZBP. Například zcela chybělo vymezení, v jakých případech má být realizována SZBP a v jakých se naopak očekává, že budou aktivní samotné členské státy. Chybělo také konkrétní vymezení rozdílu mezi postojem a akcí a bylo zapotřebí věnovat se také změně rozhodovacích mechanismů, protože jednomyslnost byla velice zdlouhavá.¹⁸ Bylo tedy zřejmé, že další změna primárního práva bude nezbytná, a to právě pro konkretizaci oblastí, které Maastrichtská upravovala vágně nebo neupravovala vůbec.

¹⁴ MATHIJSSEN, Petrus Servatius Renoldus Franciscus. *A guide to European Union law*. 8th edition. London: Sweet & Maxwell, 2004, s. 434.

¹⁵ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. 3. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 403.

¹⁶ EECKHOUT, Piet. *External relations of the European Union: legal and constitutional foundations*. Oxford: Oxford University Press, 2004, s. 143.

¹⁷ ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1: Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007 s. 252.

¹⁸ DUBSKÝ, Zbyněk. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU)*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2006, s. 35.

1.1.3 Amsterodamská smlouva

Značné úpravy týkající se II. pilíře přinesla Amsterodamská smlouva podepsaná dne 2. října 1997. Ta přinesla změnu v oblasti nástrojů SZBP, neboť zavedla nový nástroj nazvaný společné strategie. O společné strategii rozhodovala ER na základě doporučení Rady, a to v oblastech, ve kterých měly členské státy důležité společné zájmy. Společné strategie byly následně prováděny prostřednictvím přijímání společných akcí a zaujímání společných postupů.¹⁹

Jelikož bylo nezbytné věnovat se úpravě rozhodovacích mechanismů, Amsterodamská smlouva zavedla tzv. princip konstruktivní abstinence, který umožňoval členskému státu neúčastnit se na rozhodování, aniž by tím bránil dosažení jednomyslnosti (viz. kapitola 1.2.2). Rozhodovacích mechanismů se týkala také nově zavedená pojistná klauzule (označovaná také jako záchranná brzda). Ta umožňovala každému státu možnost zablokovat hlasování kvalifikovanou většinou, odvolal – li se na „*důležité důvody své národní politiky*“²⁰.

Klíčová změna nastala také v institucionální struktuře, neboť článek 26 SEU ve znění Amsterodamské smlouvy zavedl funkci Vysokého zmocněnce Unie pro SZBP, která v sobě také kumulovala také funkci Generálního tajemníka Rady. Této funkci se více věnuji v kapitole pojednávající o institucionální struktuře SZBP (1.2.1), ale již nyní lze konstatovat, že držitel funkce reprezentoval Unii navenek v otázkách SZBP a domnívám se, že s ohledem na některé jeho pravomoci jej lze považovat za předchůdce dnešního Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, kterou zavedla Lisabonská smlouva (kapitola 3.4.2).

1.1.4 Smlouva z Nice

Další revizí primárního práva byla Smlouva z Nice, která však nepřinesla závratné změny, a to ani v oblasti II. pilíře. Minimálně se její ustanovení dotkla rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou, a to při „*málo významném jmenování zvláštních představitelů a uzavírání mezinárodních dohod v rámci SZBP*“²¹.

Smlouva z Nice také zavedla (nejen) do oblasti SZBP tzv. zásadu flexibility neboli princip užší spolupráce, který umožňoval různou míru integrace mezi členskými státy. Zjednodušeně řečeno, státy, které měly zájem intenzivněji spolupracovat v oblasti SZBP,

¹⁹ CIHELKOVÁ, Eva a kol. *Evropská integrace – Evropská unie*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2004, s. 60.

²⁰ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2004, s. 287.

²¹ DUBSKÝ, Zbyněk. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU)*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2006, s. 44.

nebyly blokovány těmi státy, které zájem neměly. Smlouva rovněž stanovila podmínky, za kterých bylo možné princip užší spolupráce uplatnit – souhlasit s ní musela většina členských států, nesmělo dojít k narušení dosažené míry integrace ve Společenství a musela k ní udělit zmocnění Rada²².

Jak jsem již zmínila, nebudu se v této kapitole věnovat změnám obsažených v Ústavní smlouvě a Lisabonské smlouvě. Ráda bych však zdůraznila, co z historického vývoje považuji za nejdůležitější. Obecně lze konstatovat, že oblast zahraniční politiky a bezpečnosti musela čelit nevoli členských států podrobit ji nadnárodní formě spolupráce, neboť pro státy představovala zásah do jejich státní suverenity. Předchůdcem SZBP se tak stala Evropská politická spolupráce, která až do přijetí JEA nebyla upravena v primárním právu. Přesun od politické spolupráce ke spolupráci v oblasti bezpečnosti a obrany nastal podpisem Maastrichtské smlouvy, která zavedla SZBP jako II. pilíř EU. Důležité však je, že každá další revize primárního práva udělala alespoň malý krůček ke komunitarizaci SZBP, ať již zřízením funkce Vysokého zmocněnce pro SZBP, tak rozšířením oblastí, kde se hlasovalo kvalifikovanou většinou, ač byly současně členským státům poskytnuty pojistky proti přehlasování.

1.2 Mezvládní režim II. pilíře

V úvodu této diplomové práce jsem vymezila termín „II. pilíř“ EU, kdy jsem konstatovala, že tento se řadí pod mezvládní režim spolupráce. Následující kapitoly tak budou sloužit k objasnění specifik mezvládního režimu, ať již s ohledem na roli jednotlivých orgánů a institucí, či rozhodovací mechanismy. Ráda bych na tomto místě upozornila, že v rámci následujícího textu budu odkazovat na ustanovení SEU ve znění smlouvy z Nice.

1.2.1 Role orgánů a institucí EU

Jednou ze základních charakteristik mezvládního režimu je omezená role nadnárodních orgánů a ponechání rozhodovacích pravomocí v rukou mezvládních institucí. V praxi to znamená, že hlavní roli v oblasti SZBP hraje Evropská rada a Rada, kdežto role Komise, Evropského parlamentu či Soudního Dvora je omezená. To vyplývá z již několikrát zmíněného faktu, že členské státy odmítly omezit svá suverenní práva v oblasti SZBP ve prospěch nadnárodních orgánů.

V rámci vytváření SZBP měla klíčový význam Evropská Rada. Jak stanovil článek 13 odst. 1 SEU *„Evropská rada vymezuje zásady a obecné směry společné zahraniční*

²² TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 28.

a bezpečnostní politiky včetně věcí souvisejících s obranou“. Také samotné summity ER se obvykle věnují zahraničněpolitickým otázkám. Zbyněk Dubský²³ ER označuje jako „hláskou troubu“ společných pozic jednotlivých členů Unie k aktuálním otázkám v oblasti SZBP.

Rada byla odpovědná jak za realizaci SZBP, neboť na základě obecných směrů vymezených ER „přijímá rozhodnutí nezbytná pro vymezení a provádění SZBP“²⁴, tak za jednotu, soudržnost a účinnost společných akcí. Otázkami SZBP se zabývala formace Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy složená z ministrů zahraničních věcí členských států.

V souvislosti s Radou je nezbytné zmínit institut předsednictví, které každých šest měsíců vykonává jeden členských stát. Ten vystupoval jako představitel Unie v záležitostech SZBP, a z tohoto titulu byl oprávněn vyjadřovat postoje EU v mezinárodních organizacích, reprezentovat ji v dialogu se třetími zeměmi či sjednávat vnější smlouvy. Pro zajištění soudržnosti ve vnějších vztazích byl předsednickému státu nápomocen komisař pro vnější vztahy a Generální tajemník Rady (neboli Vysoký zmocněnec pro SZBP), společně označováni jako Trojka.

V oblasti SZBP působila výše zmíněná funkce Vysokého zmocněnce pro SZBP, jež v sobě kumulovala funkci Generálního tajemníka Rady. Mezi základní úkoly Vysokého zmocněnce obecně patřila reprezentace EU navenek (tato funkce tedy bývala nazývána jako „Pan Evropa“), neměl však mandát k samostatnému vystupování jejím jménem. Vysoký zmocněnec také spolupracoval s předsedajícím státem a po jeho zmocnění mohl vést dialog se třetími státy. V dubnu 1999 se tak historicky prvním (a zároveň posledním) Vysokým zmocněncem stal bývalý generální tajemník NATO Javier Solana.

Nyní přejdeme k roli nadnárodních orgánů, která byla v oblasti SZBP omezená. Komise byla dle článku 14 odst. 4 SEU „plně zapojena do prací v oblasti SZBP“. To spočívalo zejména v předkládání návrhů Radě v oblasti SZBP a v pomoci předsednickému státu při provádění společných akcí. Nutno však podotknout, že v oblasti II. pilíře Komise neměla iniciační monopol, jako tomu bylo v případě politik v rámci I. (komunitárního) pilíře.

Omezenou pravomoc v oblasti SZBP měl i Evropský parlament (EP), jehož role spočívala spíše v oblasti informativní a konzultativní. Dle článku 21 SEU byl EP pravidelně konzultován předsednictvím ohledně „hlavních hledisek a základních možností“ SZBP. Předsednictví mělo dále zajistit, aby názory EP byly brány v úvahu. EP na druhé straně mohl

²³ DUBSKÝ, Zbyněk. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU)*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2006, s. 66.

²⁴ Článek 13 odst. 3 SEU.

interpelovat Radu nebo jí předkládat doporučení a jednou ročně vedl rozpravu, jež se týkala pokroku při provádění SZBP.

Specifická byla i role Evropského Soudního dvora (ESD), jehož pravomoc byla pro oblast SZBP vyloučena.²⁵ To znamená, že ESD nebyl oprávněn vykládat akty SZBP nebo rozhodovat o sporech z nich vyplývajících.

V oblasti SZBP však působily i speciální orgány. Prvním z nich byl Politický a bezpečnostní výbor, který působil v rámci Rady, skládal se z velvyslanců členských států a sídlil v Bruselu. Mezi jeho pravomoci patřil například monitoring mezinárodní situace v oblasti SZBP nebo sledování provádění dohodnutých politik, aniž by tím byla omezena pravomoc Komise. Druhým orgánem byl Zvláštní zástupce, který mohl být jmenován Radou, kdykoliv to Rada uznala za vhodné. Zvláštní zástupce měl na starosti určité tematicky zaměřené otázky.

1.2.2 Způsob rozhodování

Dalším ze specifik mezivládního režimu je způsob přijímání rozhodnutí, kdy základním pravidlem při přijímání rozhodnutí Radou a ER je jednomyslnost, což bylo explicitně stanoveno v ustanovení článku 23 odst. 1 SEU. Jednomyslnost lze chápat jako absenci záporného hlasu, nicméně zdržení se hlasování nebrání přijetí rozhodnutí.

Výjimky z kvalifikované většiny byly stanoveny v článku 23 odst. 2 SEU. Jednalo se o případy rozhodování o společných akcích nebo postojích, které prováděly již dříve jednomyslně přijaté společné strategie. Dále byla kvalifikovaná většina použita v případě, že Rada přijímala rozhodnutí k provedení společné akce či postoje. Ivo Šlosarčík²⁶ konstatuje, že Rada tak přijímala vlastně „malou“ společnou akci či postoj. Kvalifikovanou většinou byl také jmenován Radou zvláštní zástupce (viz. předchozí kapitola). V oblasti SZBP se mohla uplatňovat také prostá většina, ale pouze u procedurálních otázek.

Amsterodamská smlouva nicméně zavedla již zmíněný princip konstruktivní abstinence, jenž byl obecně zakotven v článku 23 SEU. Členskému státu byla dána možnost nepodílet se na hlasování, ale zároveň přijetí rozhodnutí neblokovat. To znamená, že stát sice nehlasoval, ale možnost dosáhnout jednomyslnosti tímto zdržením nebyla dotčena. V případě, že stát odůvodnil své zdržení formálním prohlášením, byl navíc vyňat z povinnosti takové rozhodnutí provést, ale zároveň se musel zdržet jakékoliv činnosti, jež by proti tomuto

²⁵ Článek 46 SEU.

²⁶ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. 3. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 406.

rozhodnutí byla vedena. Zdržet hlasování se však nesmělo více států, než těch, které disponovaly 1/3²⁷ hlasů v Radě dle pravidel váženého hlasování.

Jak jsem naznačila v kapitole 1.1, Amsterodamská smlouva zakotvila princip pojistné klauzule označovaný také jako záchranná brzda. Prakticky se jednalo o právo veta, které stát mohl uplatnit odvoláním se na „*důležité důvody své národní politiky*“²⁸. Členský stát takto zablokoval hlasování, a tím pádem také přijetí rozhodnutí. Rada v takovém případě mohla kvalifikovanou většinou rozhodnout, že daná otázka bude postoupena ER k jednomyslnému rozhodnutí. Vladimír Týč²⁹ konstatuje, že tato koncepce se blíží Lucemburskému kompromisu z 60. let

Na závěr této první části lze shrnout, že hlavními rozhodovacími orgány v oblasti II. pilíře byly orgány mezivládní – Rada a Evropská rada a role nadnárodních orgánů byla omezená. Za zajímavé považují také fakt, že ESD neměl v oblasti SZBP jurisdikci a v této souvislosti bych ráda poukázala na skutečnost, na kterou odkazuje ve své publikaci také Geert de Baere³⁰. Ten vychází ze skutečnosti, že jelikož ESD neměl jurisdikci nad SZBP, nemohl tak poskytnout autoritativní soudní výklad, jenž by určoval podmínky přímého účinku³¹ a aplikační přednosti³² v oblasti II. pilíře. Absence přímého účinku a aplikační přednosti norem SZBP byla tedy další specifikum této oblasti.

Zda uvedená specifika II. pilíře zůstala Lisabonskou smlouvou nedotčena či naopak se dozvíme v kapitole 3. Než však přistoupíme k samotným změnám obsažených v Lisabonské smlouvě, je třeba tuto Smlouvu představit, což bude učiněno v následující části.

²⁷ Článek 23 odst. 1 SEU.

²⁸ Článek 23 odst. 2 SEU.

²⁹ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2004, s. 287.

³⁰ DE BAERE, Geert. *Constitutional principles of EU external relations*. New York: Oxford University Press, 2008, s. 203.

³¹ Přímý účinek je vlastnost normy evropského práva, jež je nadána schopností přiznávat práva a ukládat povinnosti jednotlivcům (FO či PO), a to sama, bez prostřednictví jiné právní normy a těchto práv a povinností se mohou následně jednotlivci dovolat před národními soudy.

³² Princip aplikační přednosti znamená, že v případě kolize normy vnitrostátní a normy práva EU se použije norma evropského práva a vnitrostátní norma zůstane neaplikovatelná.

2. Obecná charakteristika Lisabonské smlouvy

Jelikož je téma této diplomové práce „Lisabonská smlouva a její dopady na oblast II. pilíře“, je vhodné přiblížit, co vůbec Lisabonská smlouva je, proč vznikla a co jejímu vzniku předcházelo.

V následujících kapitolách se budu nejprve věnovat vztahu mezi Ústavní smlouvou a Lisabonskou smlouvou. Dále bude pozornost směřována k nejdůležitějším změnám obsažených v Lisabonské smlouvě, které mají dopad na fungování SZBP.

2.1 Lisabonská smlouva jako dědička Ústavní smlouvy

Již na úvod můžeme konstatovat, že Lisabonská smlouva je zatím poslední novelizací zakládajících smluv (tj. Smlouvy o Evropském společenství a Evropské unii) a vznikla jako kompromis po neúspěšné Ústavní smlouvě, která se měla stát novým a jednotným dokumentem primárního práva.

Proč bylo vůbec nezbytné zasahovat do primárního práva? Důvodů pro revizi zakládajících smluv bylo několik, nicméně jako příkladem za všechny je možné jmenovat neustále se rozšiřující členskou základnu, a s tím spojenou otázku fungování EU, ať již po stránce institucionální struktury, rozhodovacích mechanismů či schopnosti reagovat na globální problémy jako jsou například klimatické změny či energetická bezpečnost.

Institucionální otázky fungování EU při větším počtu členských států měla nejprve vyřešit smlouva z Nice, která byla podepsána 26. února 2001. Ta však očekávané převratné změny nepřinesla, a proto v prosinci 2001 na summitu ER v Laekenu bylo prostřednictvím Laekenské deklarace o budoucnosti Unie rozhodnuto, že pro diskuzi o nezbytných reformách EU bude využita metoda Konventu zástupců. Ustavení Konventu se totiž již jednou v historii osvědčilo, a to konkrétně v letech 1999 – 2000 při přípravě textu Charty základních práv EU.

Činnost Konventu, který měl připravit návrh smlouvy, která by vyřešila institucionální strukturu, rozdělení pravomocí či otázky spojené s přiblížením Unie jejím občanům, byla započata 26. února 2002 a skončila v červnu 2003³³. Tehdy předseda Konventu, francouzský prezident Valéry Giscard d'Estaing, předložil návrh Ústavní smlouvy, která byla podepsána představiteli členských států EU přibližně o rok později, a to 29. října 2004.

Obecně lze konstatovat, že Ústavní smlouva obsahovala příliš mnoho termínů příznačných pro federální stát a nikoliv pro mezinárodní organizaci za jakou je EU

³³ ROVNÁ, Lenka, WESSELS, Wolfgang. *EU constitutionalisation: from the convention to the constitutional treaty 2002-2005: anatomy, analysis, assessment*. Prague: Europeum Institute for European Policy, 2006, s. 59.

považována. Jak uvádí Jindřiška Syllová³⁴, jednalo se například o samotné pojmy jako Ústava, ústavní smlouva, ale nelibost vyvolalo také nové označení pro nařízení a směrnice jakožto evropské zákony a evropské rámcové zákony či nová funkce Ministra zahraničních věcí EU.

Po podpisu Ústavní smlouvy se rozběhl ratifikační proces ve všech členských státech dle jejich ústavních principů. Členské země vesměs volily ratifikaci prostřednictvím národních parlamentů, nicméně Francie byla první zemí, která se rozhodla ratifikovat Smlouvu prostřednictvím referenda. Její obyvatelé však v květnu roku 2005 Smlouvu odmítli, a to přesně 54,7 %³⁵ hlasů. Druhou zemí, kde se opakovala stejná situace jako ve Francii, bylo Nizozemsko – tamní obyvatelstvo také Ústavní smlouvu odmítlo, a to 61,7 %³⁶ hlasů.

Otázkou zde může být, co stálo za odmítnutím Smlouvy v zemích, které stály u zrodu evropské integrace jakožto zakládající členové ESUO. Ve Francii se jednalo jak o důvody ekonomické (obava z problémů spojených s rozšířením a liberalizací ekonomiky), tak o politické, tedy o jakési vyjádření nespokojenosti s vládou a čím dál více neoblíbeným prezidentem Jacquesem Chiracem, který Ústavní smlouvu podporoval.³⁷ Pro Nizozemsko byl důvod pro odmítnutí Ústavní smlouvy především ekonomický, spočívající ze strachu z čím dál vyššího příspěvku do rozpočtu EU. Neúspěšná referenda ve Francii a Nizozemsku tak zastavila ratifikační proces a ukončila možnost přijetí nového dokumentu.

Evropská unie se po tomto neúspěchu ocitla v tzv. období reflexe a hledala cestu, jak dále v reformách pokračovat – prostřednictvím Ústavní smlouvy, pouze některými jejími částmi nebo cestou vypracování úplně nového dokumentu? Od ledna 2007 převzalo předsednictví v Radě Německo, jehož prioritou se stala právě Ústavní smlouva a v čele s kancléřkou Angelou Merkelovou si dalo za cíl, aby tato Smlouva byla ratifikována ve všech členských státech. Navzdory nemalé německé iniciativě se však zmíněný cíl nezdařil a na summitu v Bruselu v červnu 2007 byl přijat závěr, že se opouští cesta nahrazení zakládajících smluv jedním dokumentem. Během portugalského předsednictví v červenci 2007 započala svou činnost mezivládní konference, jejímž úkolem bylo vytvořit návrh nové smlouvy, a to přepracováním neúspěšné Ústavní smlouvy. Tato mezivládní konference byla ukončena v říjnu téhož roku v Lisabonu a jejím výstupem se stal text Lisabonské smlouvy (pracovně

³⁴ SYLLOVÁ Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. XI.

³⁵ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 194.

³⁶ FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 195.

³⁷ LELART, Michel. *Pourquoi la France a-t-elle rejeté la Constitution Européenne?* [online]. Document de recherche n° 2006 – 38, Laboratoire d'économie d'Orléans [cit. 2. prosince 2013]. Dostupné na <http://www.univ-orleans.fr/leo/images/espace_perso/lelart/WP_2569.pdf>.

označovaná jako Reformní smlouva)³⁸, která byla podepsána v pátek 13. prosince 2007 s účinností od 1. prosince 2009 poté, co ji ratifikovaly všechny členské státy.

Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že Lisabonská smlouva je dědička nebo řekněme nástupkyně Ústavní smlouvy, neboť vznikla jejím přepracováním a obsahem se od sebe příliš neliší. Jak uvádí Ondřej Hamulák³⁹, Lisabonská smlouva až z 96 % přebírá články obsažené v Ústavní smlouvě. Na shodu mezi oběma dokumenty poukázal taktéž Valéry Giscard d'Estaing, který se nechal slyšet, že „*Lisabonská smlouva je jen obnovená Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu*“⁴⁰.

Na tomto místě je však nezbytné poukázat také na odlišnosti mezi oběma Smlouvami. První rozdíl mezi Lisabonskou smlouvou a Ústavní smlouvou je forma smlouvy. Ústavní smlouva měla podobu nové smlouvy, která měla zakládající smlouvy nahradit, což se však ukázalo jako příliš ambiciózní. Naproti tomu Lisabonská smlouva pokračuje v tradici novelizujících dokumentů. Nenahrazuje tedy zakládající smlouvy, ale pozměňuje je. Další odlišnost spočívá v tom, že text Lisabonské smlouvy neobsahuje symboly či termíny typické pro stát, jako tomu bylo v případě Ústavní smlouvy. Jak uvádí Luboš Tichý⁴¹, oproti Ústavní smlouvě obsahuje Lisabonská smlouva taktéž nová ustanovení v oblastech energetické politiky a politiky životního prostředí.

Lisabonská smlouva, ač přináší klíčové změny, má i značné nedokonalosti, a proto lze předpokládat, že zdaleka nebude posledním dokumentem revize primárního práva, což nastínil samotný předseda Komise José Manuel Barroso ve svém projevu dne 13. září 2012 (viz. kapitola 4).

2.2 Nejdůležitější změny ve fungování EU (s přihlédnutím k tématu práce)

Činnost EU je dle Lisabonské smlouvy upravena dvěma Smlouvami – revidovanou Smlouvou o Evropské unii (SEU, jedná se o text Maastrichtské smlouvy ve znění pozdějších novel) a Smlouvou o fungování Evropské unie (SFEU, jedná se o přejmenovaný text Smlouvy o založení Evropského společenství ve znění pozdějších novel). S účinností Lisabonské

³⁸ GERMAIN, Éric a kol. *Droit de l'Union européenne, Právo Európskej únie*. 1. vydání. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 2008s. 280.

³⁹ HAMULÁK, Ondřej. *Evropská unie po Lisabonské smlouvě. Jaký krok a kam?* [online]. Epravo.cz, 11. 5. 2010 [cit. 19. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-unie-po-lisabonske-smlouvejaky-krok-a-kam1-61749.html>>.

⁴⁰ CHAPMAN, James. *EU treaty is simply the old constitution reborn, says creator Giscard d'Estaing* [online]. Dailymail.co, 11. 7. 2007 [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-469118/EU-treaty-simply-old-constitution-reborn-says-creator-Giscard-dEstaing.html>>.

⁴¹ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 36.

smlouvy se Evropská unie stává nástupcem Evropského (exhospodářského) Společenství.⁴² To však neplatí o EURATOMu, který nadále tvoří samostatný subjekt stojící vedle EU.

Původně jsem zamýšlela, že se v rámci této kapitoly budu věnovat nejvýznamnějším změnám Lisabonské smlouvy na fungování celé EU – od občanské iniciativy, přes změny v institucionální struktuře až po způsob rozhodování. Nicméně pochopila jsem, že na pár stranách není možné tyto veškeré změny pojmout, a tudíž jsem se rozhodla, že s ohledem na téma diplomové práce se zaměřím jen na výčet změn v oblasti SZBP popř. změn, které se SZBP dotýkají.

Pokud máme začít změnami týkajícími se II. pilíře, je vhodné začít zrušením pilířové struktury. Jak si však ukážeme ve třetí části diplomové práce, oblast SZBP se nadále vyznačuje specifickými rysy, co se týče institucionální struktury či způsobu rozhodování.

Ke změně dochází také ve vymezení cílů SZBP, neboť v intencích článku 23 SEU se nově cíle SZBP shodují s cíli vnější činnosti Unie. Obecné cíle vnějších vztahů nalezneme v ustanovení článku 3 odst. 5 SEU a jedná se o mír, bezpečnost, udržitelný rozvoj planety, solidaritu a vzájemnou úctu mezi národy apod. Specifické cíle poté vymezuje článek 21 SEU.

Na oblast SZBP má dopad také získání mezinárodněprávní subjektivity EU. Unie tak získala postavení jasně identifikovatelného aktéra ve vnějších vztazích a tato pozice usnadní její komunikaci s okolním světem.

Nyní přistoupíme ke změnám v oblasti institucionální struktury SZBP. Co se týče Rady, před Lisabonskou smlouvou se otázkami SZBP zabývala formace Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy. Lisabonská smlouva však tuto formaci rozdělila na Radu pro zahraniční věci a Radu pro obecné záležitosti. Rada pro zahraniční věci se skládá z ministrů zahraničí členských států, předsedá jí Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a jejím úkolem je vytvářet a dbát na soudržnost vnější činnosti Unie. Rada pro obecné záležitosti připravuje ve spolupráci s předsedou ER a Komisí zasedání ER, zabývá se tedy spíše administrativními úkony.⁴³

Lisabonská smlouva zavedla také novou funkci stálého předsedy Evropské rady, který má mimo jiné také zastupovat Unii navenek v záležitostech SZBP.

Dle mého názoru nejvýznamnější změnou v institucionální struktuře SZBP je nahrazení původní funkce Vysokého zmocněnce pro SZBP funkcí Vysokého představitele Unie

⁴²HAMULÁK, Ondřej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie: ústavní základy a soudnictví*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 23.

⁴³PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 2. doplněné vydání. Praha: Linde, 2010, s. 46.

pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Tato funkce byla vytvořena s cílem zajistit kontinuitu a soudržnost ve vnějších vztazích. Zda se to podařilo a jaký dopad na SZBP má, se pokusím objasnit ve třetí a čtvrté části diplomové práce.

Lisabonská smlouva také předvídá vznik Evropské služby pro vnější činnost, a to na základě ustanovení článku 27 odst. 3, který uvádí, že „*při výkonu své funkce se vysoký představitel opírá o evropskou službu pro vnější činnost*“. Evropská služba pro vnější činnost začala fungovat 1. prosince 2010⁴⁴ a skládá se z úředníků Rady, Komise a pracovníků diplomatických služeb členských států.⁴⁵

Změna nastává také v oblasti nástrojů SZBP. Ty nalezneme v ustanovení článku 25 SEU. Jedná se o obecné směry, rozhodnutí o akci, rozhodnutí o postoji, prováděcí rozhodnutí a systematickou spolupráci. Obecné směry definuje ER a jedná se o základní politický dokument v oblasti SZBP. Rozhodnutí o postojích jsou přijímány Radou a slouží k vyjádření stanoviska EU k aktuálním otázkám. Rozhodnutí o akcích přijímá Rada v situacích vyžadujících realizaci opatření ze strany EU. Rada musí specifikovat cíl akce, její rozsah, zdroje, které Unie poskytuje a podmínky realizace. Vidíme tedy, že navzdory změně v názvosloví přetrvává určitá kontinuita s předchozí právní úpravou. Žádný ze současných nástrojů však nelze přirovnat k bývalým společným strategiím, nicméně Paul Craig⁴⁶ uvádí, že podobnou funkci, jakou měly společné strategie, dnes plní revidovaný článek 32 SEU.

Co se týče způsobu rozhodování, za zmínku stojí zejména tzv. přechodová klauzule neboli *passarelle*, jež obecně umožňuje zjednodušený postup při změně primárního práva. *Passarelle* obecně umožňuje ER, aby se souhlasem Evropského parlamentu jednomyslně rozhodla, že Rada může namísto jednomyslného hlasování použít hlasování kvalifikovanou většinou nebo namísto zvláštního legislativního postupu použít řádný legislativní postup. V oblasti SZBP se forma přechodové klauzule objevuje v ustanovení článku 31 odst. 3 SEU, na jehož základě je možné rozšířit případy, ve kterých Rada namísto jednomyslnosti použije hlasování kvalifikovanou většinou. Přechodová klauzule však nemůže být uplatňována v otázkách vojenství a obrany, což vyplývá z citlivosti těchto oblastí pro členské státy.⁴⁷

⁴⁴ *Evropská služba pro vnější činnost – první zkušenosti* [online]. Natoaktual.cz, 16. května 2011 [cit. 18. března 2013]. Dostupné na <http://www.natoaktual.cz/evropska-sluzba-pro-vnejsi-cinnost-prvni-zkusenosti-pd7-na-analyzy.aspx?c=A110516_231745_na_analyzy_m02>.

⁴⁵ PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informací o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008, s. 144.

⁴⁶ CRAIG, Paul. *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reform*. 1st pub. Oxford; New York, N.Y.: Oxford University Press, 2010, s. 411.

⁴⁷ Článek 48 odst. 7 SEU.

Nově je v ustanovení článku 31 odst. 2 stanoven mechanismus konzultace Vysokého představitele s členským státem, který se ze „zásadních důvodů státní politiky“ hodlá postavit proti přijetí rozhodnutí kvalifikovanou většinou. Konzultační mechanismus je blíže vysvětlen v kapitole 3.1.

Poslední změnou v oblasti SZBP je ochrana osobních údajů fyzických osob. To nově zavádí článek 39 SEU, který stanoví, že Rada přijímá „rozhodnutí, které stanoví pravidla o ochraně fyzických osob při zpracování osobních údajů členskými státy, pokud vykonávají činnosti spadající do této (tj. kapitola týkající se SZBP – pozn. autorky) kapitoly“. Jindřiška Syllová⁴⁸ zdůvodňuje přijetí tohoto ustanovení tím, že čl. 16 SFEU při rozdělení Smluv nechrání osoby s ohledem na osobní údaje mimo rámec pravomocí politik, které jsou stanoveny v člancích 3 – 6 SFEU.

⁴⁸SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 152.

3. Analýza vybraných změn Lisabonské smlouvy ve II. pilíři

Nyní se dostáváme k nejdůležitější části této diplomové práce, v rámci které se zaměřím na analýzu vybraných změn, které přijetím Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP nastávají. Na úvod této části bych si však dovolila malé zamyšlení nad tím, proč bylo vůbec nezbytné učinit reformu SZBP.

Můžeme konstatovat, že hlavním problémem byla nejednotnost v rámci vnějšího zastupování EU prostřednictvím již zmíněné Trojky – tedy předsedajícího státu, komisaře pro vnější vztahy a Vysokého zmocněnce pro SZBP. Nevýhodou Trojky bylo, že každá z funkcí měla vlastní agendu a zájmy, což vyžadovalo složitou koordinaci. Problém v koherenci také způsobovalo rotující předsednictví, neboť každý půlrok docházelo k určité změně v agendě SZBP.

Cílem Lisabonské smlouvy (i její neúspěšné předchůdkyně Ústavní smlouvy) tak bylo zajistit jednotné vystupování EU v rámci zahraniční politiky a vnějších vztahů obecně, zjednodušeně řečeno zajistit, aby mluvila jedním hlasem.

3.1 Zrušení pilířové struktury a jeho dopady na fungování SZBP

První změna, kterou přináší Lisabonská smlouva do oblasti II. pilíře, je zrušení samotné pilířové struktury zavedené Maastrichtskou smlouvou. Se zrušením pilířové struktury počítala již Ústavní smlouva, která tak chtěla zavést jednotný rozhodovací a institucionální rámec pro všechny činnosti EU. Jak již víme, Ústavní smlouva skončila neúspěchem a její dědička – Lisabonská smlouva zachovává úpravu citlivé oblasti SZBP odlišnou od ostatních vnějších činností EU.

Pokud srovnáme dopady, jaké mělo zrušení pilířové struktury na oba bývalé mezivládní pilíře, uvidíme značný rozdíl. Bývalý III. pilíř (spolupráce v oblasti justice a vnitra) ztratil mezivládní charakter, to znamená, že hlavními aktéry jsou zde nyní nadnárodní instituce a pro přijímání rozhodnutí se uplatňuje řádný legislativní postup.⁴⁹ Oproti tomu oblast bývalého II. pilíře nadále podléhá „zvláštním pravidlům a postupům“⁵⁰, vyznačuje se tedy i nadále jistými specifiky v institucionální struktuře a rozhodovací proceduře.

S platností Lisabonské smlouvy je tedy v oblasti SZBP nadále hlavním orgánem ER, která má nově svého stálého předsedu. Rada je poté odpovědná za samotnou realizaci SZBP

⁴⁹ CRAIG, Paul. *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reform*. 1st pub. Oxford; New York, N.Y.: Oxford University Press, 2010, s. 29.

⁵⁰ Článek 24 SEU

neboť na základě obecných směrů a strategických směrů vymezených ER „vypracovává společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a přijímá rozhodnutí nezbytná pro vymezení a provádění této politiky“⁵¹. Role Vysokého zmocněnce pro SZBP byla nahrazena funkcí Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. SZBP je tedy vymezována a prováděna ER a Radou, a to prostřednictvím politických rozhodnutí, která následně realizuje Vysoký představitel a členské státy, a tím tuto politiku vykonávají.⁵²

Stejná zůstává i role nadnárodních orgánů. Komise nemá ani nyní v oblasti SZBP iniciační monopol a do bývalého II. pilíře je zapojena zejména prostřednictvím Vysokého představitele, neboť ten v sobě zároveň kumuluje funkci místopředsedy Komise. Role Evropského parlamentu je stále pouze informativní, rozdílem však je, že jej neinformuje předsednictví, ale právě Vysoký představitel. Oproti předchozí úpravě vede Evropský parlament rozpravu týkající se pokroku při provádění SZBP dvakrát ročně (původně jedenkrát ročně).

Co se týče Soudního dvora, můžeme konstatovat, že i nadále je oblast SZBP vyjmuta z jeho jurisdikce.⁵³ To potvrzuje také ustanovení článku 24 odst. 1 SEU, jež praví, že „Soudní dvůr Evropské unie nemá v souvislosti s těmito ustanoveními (tj. ustanoveními o SZBP – pozn. autorky) pravomoc“. Tento článek však stanoví dvě výjimky. První z nich se týká kontroly dodržování článku 40 SFEU, kdy Soudní Dvůr (SD) má oprávnění přezkoumat, zda provádění SZBP neodporuje postupům a pravomocem, které jsou Smlouvami stanoveny orgánům EU v jiných činnostech Unie než je SZBP nebo naopak, zda tyto postupy a pravomoci neodporují provádění SZBP. Na základě druhé výjimky může SD přezkoumávat legalitu rozhodnutí v oblasti SZBP dle článku 275 SFEU, které přijímá Rada a kterými se stanoví restriktivní opatření vůči FO nebo PO (čl. 275 SFEU). Jelikož nemá SD v oblasti II. pilíře jurisdikci, nadále platí i tvrzení o absenci přímého účinku norem SZBP (viz. kapitola 1.2.2). Lisabonská smlouva také ponechává v oblasti SZBP zvláštní orgány, tedy Politický a bezpečnostní výbor a zvláštní zástupce (viz. kapitola 1.2.1).

Po zrušení pilířové struktury zůstal zachován také svébytný způsob rozhodování. Hned na úvod je nutné zdůraznit, že v oblasti SZBP je vyloučeno přijímání legislativních aktů.⁵⁴ Na akty SZBP se tedy neuplatní ustanovení článku 294 SFEU, jež upravuje řádný legislativní postup, tedy proceduru spolurozhodování. Z toho vyplývá, že Evropský parlament není do rozhodování zapojen. V oblasti SZBP tedy platí, že „ER rozhoduje jednomyslně

⁵¹ Článek 26 odst. 2 SEU.

⁵² Článek 24 odst. 1 SEU a 26 odst. 3 SEU.

⁵³ EECKHOUT, Piet. *EU external relations law*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 497.

⁵⁴ Článek 24 SEU.

na doporučení Rady. Rada rozhoduje zásadně jednomyslně, výjimečně kvalifikovanou většinou (...) o procedurálních otázkách pak absolutní většinou“⁵⁵. Jaká rozhodnutí mohou být přijata kvalifikovanou většinou, stanoví článek 31 odst. 2 SEU. Jedná se o:

- rozhodnutí o akci či postoji EU na základě rozhodnutí ER, které se týká strategických zájmů a cílů EU
- rozhodnutí o akci nebo postoji, kterou předkládá Vysoký představitel na základě zvláštní žádosti předané ER
- rozhodnutí k provedení rozhodnutí, jenž vymezuje akci či postoj EU
- při jmenování zvláštního zástupce

Nadále je dána možnost členskému státu zdržet se hlasování, aniž by bránil přijetí rozhodnutí včetně možnosti neprovádět takové rozhodnutí v případě, že své zdržení odůvodní formálním prohlášením, avšak nadále musí jednat v duchu solidarity. Článek 31 odst. 1 SEU dále stanoví, že „zastupují – li členové Rady, kteří učinili takové prohlášení, nejméně jednu třetinu členských států, kteří představují nejméně jednu třetinu obyvatelstva Unie, není rozhodnutí přijato“. Luboš Tichý⁵⁶ označuje tento způsob jako zeslabené jednomyslné rozhodnutí.

Lisabonská smlouva zavedla tzv. přechodovou klauzuli neboli *passarelle*, jejíž princip jsem vysvětlila v kapitole 2.2. *Passarelle* je v případě SZBP zakotvena v článku 31 odst. 2, který stanoví, že „Evropská rada může jednomyslně přijmout rozhodnutí, jímž stanoví, že Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou i v případech jiných než uvedených v odstavci 2“. Tato přechodová klauzule se však neuplatní na rozhodnutí týkající se vojenství nebo obrany.

Možný je však i opačný případ - tedy upuštění od kvalifikované většiny ve prospěch jednomyslnosti. K tomu stačí prohlášení jediného členského státu, který se ze „zásadních důvodů státní politiky“⁵⁷ zamýšlí hlasovat proti přijetí rozhodnutí přijímaného kvalifikovanou většinou. V takovém případě nastupuje Vysoký představitel, který se snaží pro takový stát nalézt přijatelné řešení. Pokud takové řešení nenajde, může Rada požádat kvalifikovanou většinou o předložení věci ER k jednomyslnému rozhodnutí.

Na základě výše uvedeného lze tedy shrnout, že i v intencích Lisabonské smlouvy, která ruší pilířovou strukturu, je v oblasti SZBP nadále rozhodujícím mechanismem přijímání rozhodnutí jednomyslnost. Kvalifikovaná většina je možná v jen v určitých případech

⁵⁵ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 344.

⁵⁶ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 788.

⁵⁷ Článek 31 odst. 2.

vymezených v SEU, nicméně stejně jako v případě předchozí právní úpravy, tak i nyní mají členské státy pojistky proti přehlasování spočívající v možnosti odvolat se na důvody své státní politiky či v uplatnění konstruktivní abstinence. Lze tedy konstatovat, že mezivládní způsob rozhodování zůstal zachován i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

Paul Craig⁵⁸ konstatuje, že s ohledem na odlišnou povahu pravidel v této oblasti stále, ač neformálně, jakýsi samostatný pilíř týkající se SZBP existuje. Lisabonská smlouva tedy svým způsobem pilířovou strukturu zachovává, byť tedy formálně o pilíři již nelze hovořit. Stejný názor zastává i Jean – Claude Piris⁵⁹, když tvrdí, že specifika SZBP jsou i nadále Lisabonskou smlouvou zachována, neboť tato oblast se nadále liší od ostatních oblastí spolupráce.

Nutno také konstatovat, že SZBP, na rozdíl o ostatních vnějších činnostech⁶⁰, není upravena v ustanoveních SFEU. SZBP je tak specifickou politikou EU upravenou v ustanoveních SEU a i z tohoto důvodu tedy můžeme konstatovat, že tvoří samostatný pilíř.

3.2 Mezinárodněprávní subjektivita EU

Další změnou, která se promítá do oblasti SZBP, je přiznání mezinárodněprávní subjektivity EU. Na úvod této kapitoly je třeba vysvětlit samotný pojem mezinárodněprávní subjektivita, kterou se rozumí „*způsobilost být nositelem práv a povinností na úrovni mezinárodního práva veřejného*“, tj. *na úrovni suverénní mezinárodního společenství*⁶¹.

Před Lisabonskou smlouvou existovaly dvě samostatné právní subjektivity: subjektivita ES (explicitně stanovená na základě článku 281 SES) a subjektivita EU (implicitně odvozená od pravomoci uzavírat vnější smlouvy dle článku 24 SEU).

V intencích Lisabonské smlouvy se Evropská unie stává právním nástupcem Evropského společenství s vlastní mezinárodněprávní subjektivitou. To je explicitně stanoveno v článku 47 SEU („*Unie má právní subjektivitu*“) a rovněž v Prohlášení k ustanovením smluv č. 24 o právní subjektivitě Evropské unie. EU jakožto mezinárodní organizace⁶² splňuje také

⁵⁸ CRAIG, Paul. *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reform*. 1st pub. Oxford; New York, N.Y.: Oxford University Press, 2010, s 27.

⁵⁹ PIRIS, Jean – Claude. *The Lisbon treaty: a legal and political analysis*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 66.

⁶⁰ Jedná se například o společnou obchodní politiku, humanitární pomoc, vztahy EU se třetími zeměmi či mezinárodními organizacemi atd.

⁶¹ CIHELKOVÁ, Eva. *Vnější ekonomické vztahy Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 40.

⁶² V roce 1986 mezinárodní společenství ve Vídni deklarovalo, že ES (předchůdce EU) považuje za mezinárodní organizaci.

podmínky mezinárodního práva pro uznání právní subjektivity – je založena na smluvním základě, má permanentní orgány a je stanovena její pravomoc a působnost.⁶³

Jak uvádí Eva Cihelková⁶⁴, před Lisabonskou smlouvou Unie mezinárodněprávní subjektivitou nedisponovala, neboť v oblasti II. a III. pilíře si rozhodovací pravomoc ponechávaly členské státy, a proto nemohly být v této mezivládní sféře stanoveny pravomoci a působnost EU. Tím, že EU neměla stanoveny pravomoci a působnost v mezivládních pilířích, neplnila tak podmínku pro uznání mezinárodněprávní subjektivity. V intencích Lisabonské smlouvy však nastává změna, neboť ustanovení článku 24 SEU výslovně stanoví pravomoc EU v otázkách SZBP, která se vztahuje na „*všechny oblasti zahraniční politiky a všechny otázky týkající se bezpečnosti Unie, včetně postupného vymezení společné obranné politiky, která by mohla vést ke společné obraně*“. Jak jsem poukázala v kapitole 3.1, nadále však platí, že v oblasti SZBP zůstává zachován mezivládní režim spolupráce, kde mají výlučnou pravomoc členské státy, což je rozdíl oproti bývalému III. pilíři, jehož záležitosti spadají do sdílených pravomocí. Ustanovením článku 24 SEU v intencích Lisabonské smlouvy tedy došlo ke stanovení pravomoci a působnosti Unie v celém rozsahu jejího obsahového záběru, a tím pádem nyní splňuje všechny tři podmínky pro uznání mezinárodněprávní subjektivity dle mezinárodního práva.

Stejně jako tomu bylo v případě ES, tak i EU má subjektivitu vnitřní a vnější. Vnitřní subjektivita se týká postavení EU ve členských státech a je upravena v článku 335 SFEU.⁶⁵ S ohledem na téma diplomové práce je pro nás důležitější vnější subjektivita, která vymezuje postavení EU vůči mezinárodnímu společenství, tedy nečlenským státům a mezinárodním organizacím. Vstupem Lisabonské smlouvy v platnost se tak EU (společně s EURATOMem) stává jednoznačně identifikovatelným nadnárodním subjektem.⁶⁶ To má zajisté kladný dopad na oblast SZBP, neboť pro třetí země bude snazší jednat s jedním plnohodnotným subjektem – Evropskou unií, než se dvěma subjekty – ES a EU, v závislosti na předmětu vyjednávání, jako tomu bylo před Lisabonskou smlouvou.

⁶³ CIHELKOVÁ, Eva. *Vnější ekonomické vztahy Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 39.

⁶⁴ CIHELKOVÁ, Eva, ŠVARC, Zbyněk, BIČ, Josef. *Lisabonská smlouva – nový rámec pro mezinárodně právní postavení Evropské unie a její vnější činnosti* [online]. Současná Evropa, 2010, č. 2, s. 5 [cit. 5. února 2013]. Dostupné na <<http://ces.vse.cz/wp-content/cihelkova-svarc-bic.pdf>>.

⁶⁵ Tento článek stanoví, že Unie má v každém členském státě nejširší způsobilost k právům a právním úkonům, jakou jejich vnitrostátní právo přiznává právníkům osobám. Může nabývat a zcizovat movitý a nemovitý majetek a vystupovat před soudem.

⁶⁶ CIHELKOVÁ, Eva, ŠVARC, Zbyněk, BIČ, Josef. *Lisabonská smlouva – nový rámec pro mezinárodně právní postavení Evropské unie a její vnější činnosti* [online]. Současná Evropa, 2010, č. 2, s. 5 [cit. 5. února 2013]. Dostupné na <<http://ces.vse.cz/wp-content/cihelkova-svarc-bic.pdf>>.

Craig a de Burca⁶⁷ konstatují, že díky mezinárodněprávní subjektivitě má EU právo být zastoupena ve třetích zemích, přijímat zástupce ze třetích zemí a mezinárodních organizací, uzavírat vnější smlouvy, podávat žaloby, jednat před Mezinárodním soudním dvorem, stát se stranou mezinárodních úmluv a využívat imunity. Pro oblast SZBP je důležité zejména legační právo, tedy právo být zastoupen u ostatních subjektů (států a mezinárodních organizací) či vysílat k nim svá zastoupení. Zastupitelská činnost je v pravomoci Vysokého představitele, neboť EU je zastoupena stálým orgánem v podobě delegace pod jeho vedením. Tyto delegace Unie jednájí ve spolupráci s diplomatickými misemi a konzulárními zastoupeními členských zemí (viz. kapitola 3.5.4).

Nutno však zdůraznit, že EU jakožto mezinárodní organizace má odvozenou mezinárodněprávní subjektivitu, která je odvozená od subjektivity jejích členských států. V textu Prohlášení č. 24 o právní subjektivitě Unie připojené k Lisabonské smlouvě členské státy potvrdily, že právní subjektivita EU zásadně neopravňuje Unii přijímat právní předpisy nebo jednat nad rámec pravomocí svěřených jí členskými státy ve Smlouvách⁶⁸.

Jednou větou lze tedy shrnout, že mezinárodněprávní subjektivita posílala roli EU jakožto plnohodnotného aktéra v oblasti SZBP, který má právo být zastoupen u ostatních aktérů mezinárodního společenství vlastními delegacemi, stejně jako právo být signatářem vnějších smluv s těmito aktéry.

3.3 Sjedení postupu pro sjednávání vnějších smluv a specifika v oblasti SZBP

Na úvod této kapitoly je nutné zdůraznit, že problematika vnějších smluv je celkově velmi složitá a zasloužila by jistě hlubší rozbor, než jaký v této kapitole poskytnu. Domnívám se však, že v takovém případě bych se odchýlila od tématu diplomové práce, která se má zabývat změnami pouze v oblasti II. pilíře. Dovolím si tedy v této kapitole vynechat obecně problematiku pravomocí EU ke sjednávání vnějších smluv a zaměřím se pouze na přiblížení právní úpravy týkající se sjednoceného postupu uzavírání vnějších smluv a zejména na specifika, která se navzdory tomu sjednocenému postupu objevují v případě sjednávání vnějších smluv v oblasti SZBP.

⁶⁷ CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Gráinne. *EU law: Text, Cases, and Materials*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, s. 307.

⁶⁸ Prohlášení č. 24 o právní subjektivitě Unie.

Obecně lze říci, že „*vnější smlouvy jsou mezinárodní smlouvy, které jsou uzavírané mezi EU (popř. ESAE) a třetími státy nebo mezinárodními organizacemi*“⁶⁹. Díky přiznání právní subjektivity se jejich signatářem stává výhradně EU (před Lisabonskou smlouvou se jednalo o EU a ES v závislosti na předmětu vnější smlouvy).

Právní základ, který obecně umožňuje Unii uzavírat vnější smlouvy, nalezneme v ustanovení článku 216 SFEU, který stanoví, že „*Unie může uzavřít dohodu s jednou nebo více třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi, stanoví – li tak Smlouvy nebo je – li uzavření dohody buď nezbytné k dosažení cílů stanovených Smlouvami v rámci politik Unie, nebo je stanoveno právně závazným aktem Unie, nebo se může dotknout společných pravidel či změnit jejich obsah působnosti*“. Uvedené znění článku tak do rámce primárního práva explicitně zakotvuje doktrínu implicitních pravomocí, která byla doposud dovozována na základě rozhodnutí Soudního Dvora ve věci C – 22/70 ze dne 14. října 1970 ve věci AETR.⁷⁰ ESD v tomto rozhodnutí stanovil, že ES (dnes EU) disponuje způsobilostí uzavírat vnější smlouvy se třetími státy v rámci celé oblasti cílů definovaných v první části SES (dnes SFEU)⁷¹.

Jako *lex specialis* ve vztahu k ustanovení článku 218 SFEU poté působí článek 3 odst. 2 SFEU⁷², který stanoví podmínky, za jakých je pravomoc EU sjednávat vnější smlouvy výlučná. Otázka výlučné pravomoci k uzavření vnějších smluv by zasloužila hlubší analýzu, nicméně pro účely této práce je důležité, že uzavírání vnějších smluv v oblasti SZBP není pravomocí výlučnou (což samotná povaha SZBP jakožto specifické oblasti s mezivládním způsobem rozhodování ani nedovoluje), ale sdílenou.⁷³

V publikaci Naděždy Šiškové⁷⁴ se Jiří Ruffer zabývá názorem Komise, která se domnívá, že může sjednat vnější smlouvy samostatně, tedy bez účasti členských států, a to vždy, když má EU v dané oblasti alespoň sdílenou pravomoc. Autor poukazuje však na to, že by se jednalo o obcházení výše uvedeného článku 3 odst. 2 SFEU, který stanoví podmínky pro výlučnou pravomoc EU ke sjednávání vnějších smluv. Pokud je tedy dána sdílená pravomoc, nicméně tato ještě nebyla EU vykonána přijetím společných pravidel na základě

⁶⁹ SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 35.

⁷⁰ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 179.

⁷¹ SIMAN, Michael, SLAŠŤAN, Miroslav. *Primárne právo Európskej únie : (aplikácia a výklad práva Únie s judikatúrou)*. 3. vydání. Bratislava: Euroiuris - Európske právne centrum, 2010, s. 81 – 82.

⁷² Tento článek stanoví, že „*ve výlučné pravomoci Unie je rovněž uzavření mezinárodní smlouvy, pokud je její uzavření stanoveno legislativním aktem Unie nebo je nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc nebo pokud její uzavření může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost*“.

⁷³ SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 57.

⁷⁴ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 180.

právního aktu, a nejsou ani splněny podmínky pro výlučnou pravomoc na základě článku 3 odst. 2, Unie by neměla sjednat vnější smlouvu samostatně, neboť by tím došlo k omezení role samotných členských států ve vnějších vztazích.⁷⁵

Během existence pilířové struktury existovaly dva postupy pro sjednávání vnějších smluv. Jednak zde byl postup dle článku 300 SES, který se týkal I. pilíře a vnější smlouvy dle tohoto postupu byly sjednávány ES. Druhý postup lze označit jako postup zvláštní, byl upraven v článku 24 SEU a týkal se vnějších smluv v oblasti II. a III. pilíře. Prolomení pilířové struktury na základě Lisabonské smlouvy spolu se vznikem mezinárodněprávní subjektivity EU umožnilo zavést jednotný postup pro sjednávání vnějších smluv. Tento postup je zakotven v ustanovení článku 218 SFEU a nahrazuje tak oba dva výše zmíněné postupy dle předchozí právní úpravy. Navzdory tomuto novému jednotnému postupu však existují specifika, co se týče sjednávání vnějších smluv v oblasti SZBP.

Obecně lze říci, že v rámci SZBP jsou známy tři typy vnějších smluv. Prvním z nich jsou smlouvy participační, které umožňují, aby se třetí stát účastnil mise EU. Druhým typem jsou smlouvy statusové, které upravují podmínky, za jakým může civilní či vojenská mise pobývat na území třetího státu. Posledním typem jsou smlouvy bezpečnostní, díky nimž se mohou smluvní strany navzájem seznamovat s utajovanými skutečnostmi.⁷⁶

Možnost uzavírat vnější smlouvy v oblasti SZBP byla do rámce primárního práva zakotvena již Amsterodamskou smlouvou a nyní je tato pravomoc vymezena v ustanovení článku 37 SEU, který říká, že „Unie může uzavřít dohody s jedním nebo více státy nebo mezinárodními organizacemi v oblastech spadajících do této kapitoly“ (tj. v oblastech SZBP – pozn. autorky).

Bývalý článek 24 SEU ve znění smlouvy z Nice obsahoval také procesní úpravu pro sjednávání vnějších smluv v této oblasti. Současný článek 37 SEU však takovou procesní úpravu neobsahuje, a proto se na sjednávání vnějších smluv v oblasti SZBP použije obecný postup upravený v článku 218 SFEU. V následujících odstavcích se však zaměřím na specifika v případě uzavírání vnějších smluv v oblasti SZBP.

Jak uvádí článek 218 odst. 3 „týká – li se zamýšlená dohoda výlučně nebo zejména SZBP“, dává doporučení Radě k uzavření vnější smlouvy Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (VP – ZVBP), nikoliv Komise. Původní roli předsednictví tak v intencích Lisabonské smlouvy nahrazuje VP – ZVBP.

⁷⁵ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států. Praha, Leges, 2012, s. 180.

⁷⁶ SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 42.

Po Lisabonské smlouvě došlo k posílení role Evropského parlamentu při sjednávání vnějších smluv, neboť v taxativně vymezených případech⁷⁷ je třeba jeho souhlas, v ostatních případech musí být konzultován⁷⁸. Nově je zaveden také mechanismus konzultace EP v průběhu sjednávání vnějších smluv, který nalezneme v článku 218 odst. 10. Ten stanoví, že „*Evropský parlament je okamžitě a plně informován ve všech etapách tohoto postupu*“. Byť obecně došlo k výraznému posílení EP v průběhu sjednávání vnějších smluv, v případě vnějších smluv v oblasti SZBP jeho role zůstává nadále omezená (což obecně vyplývá z omezené role EP této oblasti - viz. kapitoly 1.2 a 3.1).

V průběhu celého postupu sjednávání vnějších smluv rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou. To však neplatí pro postup sjednávání vnějších smluv týkajících SZBP, což vyplývá z ustanovení článku 218 odst. 8 pododstavce 2, který stanoví, že Rada „*jednomyslně však rozhoduje tehdy, týká – li se dohoda oblasti, kde je pro přijetí aktu Unie požadována jednomyslnost*“. Jelikož SZBP spadá mezi tyto oblasti, uplatní se v tomto případě jednomyslnost. Pokud se navíc podíváme na ustanovení článku 31 odst. 2 SEU (viz. kapitola 3.1), který stanoví výjimky z jednomyslnosti, uvidíme, že mezi tyto výjimky nepatří rozhodování v průběhu sjednávání vnějších smluv. Rozhodovací procedura při přijímání vnějších smluv v oblasti SZBP tak odráží mezivládní charakter SZBP jako celku.

Spory o povahu některých vnějších smluv však může způsobit samotné ustanovení článku 218 odst. 3 SFEU, který stanoví specifika pro případ, že vnější smlouva spadá „*výlučně či zejména*“⁷⁹ do oblasti SZBP. Mohou tedy vyvstat spory ze strany Komise a VP – ZVBP co se týče práva iniciativy či ze strany Evropského parlamentu, který se na sjednávání vnějších smluv SZBP neúčastní a tuto omezenou roli bude chtít posílit. Případné spory o povahu zamýšlených smluv tak budou rozhodovány Soudním Dvorem.⁸⁰

Co se týče závaznosti vnějších smluv v oblasti SZBP, článek 216 SFEU stanoví, že „*dohody uzavřené Unii jsou závazné pro orgány Unie i pro členské státy*“. Na základě tohoto ustanovení jsou tedy vnější smlouvy pro členské státy závazné, nicméně i zde je možné, aby členský stát využil již zmíněnou konstruktivní abstenci. Lisabonská smlouva také opouští systém uvedený v ustanovení bývalého článku 24 odst. 5 SEU, na jehož základě vnější smlouva není závazná pro ten členský stát, jehož zástupce v Radě prohlásí, že předtím, než bude takovou smlouvou vázán, musí být splněny jeho ústavní předpisy.

⁷⁷ Jaké typy vnějších smluv vyžadují souhlas EP je stanoveno v článku 218 odst. 6a.

⁷⁸ Článek 218 odst. 6b.

⁷⁹ Článek 218 odst. 3 SFEU.

⁸⁰ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 184.

3.4 Vznik nových funkcí

Lisabonská smlouva zavedla dvě nové funkce – funkci stálého předsedy Evropské rady a funkci Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, jež mají přispět k větší soudržnosti v oblasti SZBP. V následujících kapitolách se budu věnovat vzniku a právní úpravě těchto funkcí, přičemž jejich hodnocení je poté předmětem kapitoly 4.

3.4.1 Stálý předseda Evropské rady

První z nových funkcí zavedených Lisabonskou smlouvou je stálý předseda Evropské rady. Tato funkce nahrazuje úlohu rotujícího předsednictví, které před Lisabonskou smlouvou vykonávalo vedení ER.

Funkce stálého předsedy ER byla předmětem diskuzí již v průběhu mezivládní konference připravující text Ústavní smlouvy. Velké členské státy (zejména Francie) její vznik podporovaly, oproti tomu malé členské země a Komise chtěly zachovat rotující předsednictví a obávaly se jednak toho, že by došlo k omezení role předsedy Komise a dále skutečnosti, že by ER dominovaly velké státy, což by mohlo narušit institucionální rovnováhu v EU.⁸¹ Konečný návrh Ústavní smlouvy nakonec obsahoval ustanovení týkající se této funkce a Lisabonská smlouva jej v modifikované podobě převzala.

Důvodem pro vznik funkce byl zejména požadavek větší stability a kontinuity ER ve vnější činnosti EU, kam spadá i oblast SZBP. Jak již bylo uvedeno, předseda ER v intencích Lisabonské smlouvy převzal úkoly rotujícího předsednictví, které se ukázalo být neefektivní, neboť každých šest měsíců docházelo ke změnám priorit EU. Jak uvádí Jindřiška Syllová⁸², cílem funkce stálého předsedy ER bylo také vytvořit určitou personální protiváhu předsedovi Komise.

Právní úpravu funkce stálého předsedy ER nalezneme v článku 15 SEU. Ten stanoví, že předseda ER je volen ER kvalifikovanou většinou, jeho mandát trvá 2, 5 roku a je možné jej zvolit opakovaně. 1. prosince 2009 ER zvolila historicky svého prvního předsedu, kterým se stal bývalý belgický předseda vlády Herman von Rompuy.

Stejným způsobem jako probíhá jeho zvolení, může nastat také jeho odvolání, a to v případě, že se dopustí „*překážky nebo závažného pochybení, jenž by bylo v rozporu s cíli a zásadami Evropské unie*“⁸³. Co je však za takovou překážku či závažné pochybení považováno, již Smlouva nespecifikuje. Předseda ER podléhá podmínce inkompatibility,

⁸¹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států. Praha, Leges, 2012, s. 18.

⁸² SYLLOVÁ Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 92.

⁸³ Článek 15 odst. 5 SEU.

v tomto případě se jedná o neslučitelnost s jakoukoliv vnitrostátní funkcí. Jak uvádí Luboš Tichý⁸⁴, tím, že předseda ER není vázán žádnou vládou, získává jisté nadnárodní postavení, byť je samotná ER mezivládním orgánem. Skutečnost, že před Lisabonskou smlouvou byl předsednictvím pověřen představitel vlády členského státu, kdežto nyní předseda ER naopak nesmí zastávat vnitrostátní funkci, má za následek určité odpolitizování ER. Je možné konstatovat, že předseda ER nyní představuje skutečnou tvář EU, což má zajisté pozitivní dopad na jednání se třetími zeměmi. V oblasti zahraniční politiky je jeho úlohou také zastupování EU na summitech se třetími státy, jako je např. summit EU – USA a EU – Rusko, a to jako její vrcholný představitel.

Jak uvádí 15 odst. 6 SEU, předseda ER předsedá ER a veden její jednání, zajišťuje přípravu jednání ER (ve spolupráci s předsedou Komise), předkládá zprávy Evropskému parlamentu po každém zasedání ER a zároveň usiluje o dosažení soudržnosti a konsensu v rámci ER. S ohledem na téma této práce je však pro nás důležité zejména to, že *„předseda Evropské rady zajišťuje na své úrovni a v této funkci vnější zastupování Unie v záležitostech týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, aniž jsou dotčeny pravomoci Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.“*⁸⁵ Jedná se však o vágní ustanovení, které může činit problémy ve vymezení příslušných pravomocí stálého předsedy ER a Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a způsobit tak kompetenční spory (viz. kapitola 4).

Obecně lze konstatovat, že předseda ER nemá více pravomocí, než mělo rotující předsednictví, ale stálost vedení ER má zaručit větší efektivitu instituce. Jelikož ER je klíčová instituce v oblasti SZBP, domnívám se, že tato nová funkce přispěje například k dlouhodobému stanovení priorit v oblasti SZBP, které nebudou měněny co každých šest měsíců s ohledem na priority a zájmy jednotlivých členských států, jako tomu bylo před Lisabonskou smlouvou.

3.4.2 Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

Dle mého názoru nejvýznamnější funkcí, kterou nově zavádí Lisabonská smlouva, je Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Ač tato funkce není zakotvena v ustanovení článku 13 SEU a není tak orgánem EU ve formálním slova smyslu,

⁸⁴ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 151.

⁸⁵ Článek 15 odst. 6 SEU.

jedná se o vyznanou institucionální inovaci ve sféře zahraniční politiky a vnějších vztahů obecně.⁸⁶

Důvodem pro vytvoření této funkce byla zejména snaha zajistit větší stabilitu v rámci vnějšího zastupování EU v záležitostech týkajících se SZBP a také zajistit větší soudržnost mezi SZBP a dalšími oblastmi vnější činnosti Unie.⁸⁷ Se vznikem obdobné funkce počítala již Ústavní smlouva, avšak pod označením Ministr zahraničních věcí EU⁸⁸. Tato terminologie však byla příliš státní, a proto s ní některé členské státy nesouhlasily. V intencích Lisabonské smlouvy došlo k přejmenování funkce na Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (VP – ZVBP), ač podstata ustanovení SEU a SFEU, jež stanoví její pravomoci, se shoduje s ustanoveními Ústavní smlouvy⁸⁹. Členské státy se tedy spokojily s pouhým přejmenováním funkce, byť rozsah jejích pravomocí zůstal stejný.

Právní úprava funkce VP - ZVBP se nachází především v ustanoveních SEU, nicméně některá ustanovení upřesňující jeho pravomoci se objevují také ve SFEU, jako například role při sjednávání vnějších smluv SZBP.

VP - ZVBP v sobě personálně kumuluje tři funkce, které před Lisabonskou smlouvou hrály v oblasti SZBP a vnějších vztahů klíčovou roli. Jedná se o funkci Vysokého zmocněnce pro SZBP, komisaře pro vnější vztahy a předsedy Rady pro zahraniční věci (= ministr zahraničních věcí členského státu vykonávajícího šestiměsíční předsednictví v Radě). Lze říci, že současný VP - ZVBP tedy nosí „tři klobouky“⁹⁰. Tím, že VP – ZVBP zastává funkci předsedy Rady pro zahraniční věci a zároveň je místopředsedou Komise, dochází ke spojení nadnárodního a mezivládního prvku, a tedy k větší soudržnosti při provádění zahraniční politiky, stejně jako k jejímu propojení s ostatními vnějšími činnostmi Unie. Nicméně jak uvádí Chalmers Damian⁹¹, skutečnost, že jedna osoba je členem dvou institucí, je v rámci evropského práva unikátní.

Způsob jmenování a odvolání VP – ZVBP je upraven v článku 18 odst. 1 SEU, který stanoví, že „*Evropská rada jmenuje se souhlasem předsedy Komise kvalifikovanou většinou vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku*“. Jak uvádí Jindřiška

⁸⁶ EECKHOUT, Piet. *EU external relations law*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 491.

⁸⁷ CRAIG, Paul. *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reform*. 1st pub. Oxford; New York, N.Y.: Oxford University Press, 2010, s. 385.

⁸⁸ EECKHOUT, Piet. *EU external relations law*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 491.

⁸⁹ CRAIG, Paul. *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reform*. 1st pub. Oxford; New York, N.Y.: Oxford University Press, 2010, s. 385.

⁹⁰ PIRIS, Jean – Claude. *The Lisbon treaty: a legal and political analysis*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 243.

⁹¹ CHALMERS, Damian, DAVIES, Gareth, MONTI, Giorgio. *European Union law: Cases and Materials*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, s. 663.

Syllová⁹², souhlas předsedy Komise je důležitý proto, že VP se automaticky stává místopředsedou Komise. Jakožto místopředseda Komise podléhá VP - ZVBP také schválení Evropským parlamentem, který schvaluje Komisi jako sbor. V případě, že je Komisi vyslovena nedůvěra, VP - ZVBP odstupuje ze své funkce místopředsedy Komise⁹³, nicméně nadále zůstává ve funkci předsedy Rady pro zahraniční věci. Jako historicky první funkci VP – ZVBP obsadila bývalá komisařka pro obchod baronka Catherine Ashton. Ta byla vybrána na neformální schůzi 19. listopadu 2009 a 1. prosince 2009⁹⁴ byla jmenována ER se souhlasem předsedy Komise. Jonas Paul⁹⁵ uvádí, že Catherine Ashton měla málo zkušeností na to, aby se stala zahraničněpolitickým leaderem, a právě její jmenování je možné chápat jako neochotu členských států posílit pozici VP – ZVBP silnou osobností. To je však otázka spíše politologická.

Funkční období VP - ZVBP je 5 let, což opět vychází z faktu, že VP – ZVBP je místopředsedou Komise, která je jako celek jmenována na 5 let. Jak uvádí článek 17 odst. 6c SEU, předseda Komise může vyzvat člena Komise, aby odstoupil. Pokud vyzve předseda Komise k odstoupení VP – ZVBP, ten odstoupí postupem podle článku 18 odst. 1. Tento článek totiž dává ER pravomoc ukončit funkční období VP – ZVBP stejným způsobem jako probíhá jeho zvolení – tedy kvalifikovanou většinou se souhlasem předsedy Komise. Sama Smlouva však neuvádí, jaké důvody musí pro takové odvolání z funkce nastat.

Můžeme říci, že funkce VP – ZVBP je určitým ztělesněním myšlenky rozdělit exekutivní moc v rámci EU mezi Komisi a Radu. Někteří však namítají, že tím, že VP - ZVBP v sobě kumuluje funkce vykonávané před Lisabonskou smlouvou třemi „institucemi“, může to vést k „*institucionální schizofrenii*“ této funkce⁹⁶. To znamená, že u držitele funkce VP - ZVBP by mohlo dojít ke střetu loajality vůči Komisi a Radě. Craig a de Burca⁹⁷ však konstatují, že institucionální loajalita vůči Komisi je limitována pravomocemi VP – ZVBP v Radě pro zahraniční věci.

⁹²SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 108.

⁹³ Článek 17 odst. 8 SEU.

⁹⁴ *Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku/ Evropská služba pro vnější činnost* [online]. Europa.eu, listopad 2009 [cit. 16. března 2013]. Dostupné na <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_CS.pdf>.

⁹⁵ PAUL, Jonas. *EU Foreign Policy After Lisbon - Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference?* [online]. C·A·P Policy Analysis, 2008 [cit. 22. února 2013]. Dostupné na <<http://www.cap.lmu.de/download/2008/CAP-Policy-Analysis-2008-02.pdf>>.

⁹⁶ CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Gráinne. *EU law: Text, Cases, and Materials*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, s. 50.

⁹⁷ Tamtéž.

VP - ZVBP je pověřen důležitou rolí, spočívající v zajištění soudržnosti mezi institucemi EU a mezi institucemi EU a členskými státy.⁹⁸ Společně s Radou dbá také na „soudržnost, jednotu a účinnost postupu Unie“⁹⁹ v oblasti SZBP. Jeho úkolem je dohlížet na to, aby členské státy podporovaly zahraniční politiku Unie a rozvíjely své národní zahraniční politiky v souladu vzájemné solidarity, aniž by byla narušena soudržnost Unie ve vnějších vztazích. Ve skutečnosti však Smlouvy neposkytují žádné nástroje k dosažení tohoto cíle a VP – ZVBP se tak musí spolehnout na své přesvědčovací schopnosti.¹⁰⁰

V následujících odstavcích se podíváme na samotné pravomoci VP – ZVBP, které nalezneme v ustanoveních článků 18 a 27 SEU. Jedná se o širokou škálu aktivit, což vyplývá z faktu, že VP – ZVBP zastává funkce, jaké před Lisabonskou smlouvou zastávaly tři individuální instituce.

Již v článku 18 odst. 2 je stanoveno, že VP – ZVBP „vede společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Přispívá svými návrhy k vytváření této politiky a provádí ji jako zmocněnec Rady“. V článku 27 SEU je dále upřesněno, že VP – ZVBP „zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Radou a Evropskou radou“. Jak tento článek výslovně uvádí, VP – ZVBP vede SZBP, ovšem nevytváří ji. To potvrzuje také Jindřiška Syllová¹⁰¹, která konstatuje, že VP – ZVBP má funkci koordinační, iniciační a reprezentační, nicméně nemá samostatnou rozhodovací pravomoc. Nadále jsou tedy v oblasti SZBP hlavními aktéry členské státy v rámci Rady a ER a činnost VP – ZVBP se váže na rozhodnutí, která byla přijata členskými státy právě v rámci těchto mezivládních institucí. VP – ZVBP tak samotně rozhodovat nemůže, samostatná působnost funkce je omezena na možnost vydávat jménem Unie prohlášení k aktuálním otázkám z oblasti SZBP. Domnívám se tedy, že právě tohle omezení funkce VP – ZVBP má za následek kritiku, jakou během své dosavadní existence její držitelka sklízí. Otázka, zda jiná osoba by funkci zvládla lépe a efektivněji, je spíše politologická. Z právního hlediska se však domnívám, že pakliže VP – ZVBP nemá samostatnou rozhodovací pravomoc, mohl by tuto funkci zastávat kdokoliv, ale jeho činnost by byla stále odvislá od předchozího rozhodnutí členských zemí. Kritika by tedy měla spíše směřovat k ustanovení Smlouvy, nikoliv k samotnému držiteli funkce.

⁹⁸ MARGARAS, Vasilis. *Common Security and Defence Policy and the Lisbon Treaty Fudge: No common strategic culture, no major progress* [online]. Epin working paper, n° 28, June 2010 [cit. 16. února 2013]. Dostupné na <<http://www.ceps.eu/book/common-security-and-defence-policy-and-lisbon-treaty-fudge-no-common-strategic-culture-no-major>>.

⁹⁹ Čl. 26 odst. 2 SEU.

¹⁰⁰ PAUL, Jonas. *EU Foreign Policy After Lisbon - Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference?* [online]. C·A·P Policy Analysis, 2008 [cit. 22. února 2013]. Dostupné na <<http://www.cap.lmu.de/download/2008/CAP-Policy-Analysis-2008-02.pdf>>.

¹⁰¹ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 109.

V první části této práce jsem uvedla, že Lisabonskou smlouvou došlo k rozdělení původní Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy na Radu pro obecné záležitosti a Radu pro zahraniční věci. A právě Radě pro zahraniční věci nově předsedá VP – ZVP. V rámci této konfigurace Rady se tedy neuplatňuje funkce rotujícího předsednictví jako v případě ostatních konfigurací. VP – ZVBP této Radě může předkládat své návrhy, nemá zde však hlasovací právo.¹⁰² Je tomu tak proto, že VP – ZVBP má nadnárodní charakter. Pokud by měl hlasovací právo, byl by tím narušen charakter Rady jakožto mezivládního orgánu. Dle ustanovení článku 30 odst. 2 SEU může VP – ZVBP svolat mimořádné zasedání Rady, a to v případech, které vyžadují rychlou reakci Unie k některým zahraničněpolitickým otázkám. VP – ZVBP tak může učinit z vlastní iniciativy nebo na základě žádosti členského státu.

Článek 15 odst. 2 také umožňuje VP – ZVBP účastnit se jednání ER. V intencích Lisabonské smlouvy je tedy Evropské radě k nápomoci právě VP – ZVBP a nikoliv ministři zahraničních věcí členských států, jako tomu bylo před přijetím této Smlouvy. Tato skutečnost rovněž přispívá k větší soudržnosti zahraniční politiky, neboť jak VP – ZVBP, tak i předseda ER jsou aktéři SZBP. Otázkou jsou však možné kompetenční spory, které mohou mezi VP – ZVBP a předsedou ER v této oblasti nastat (viz. kapitola 4).

VP – ZVBP jakožto místopředseda Komise „zajišťuje soudržnost vnějších činností Unie. V rámci Komise odpovídá za úkoly, které jí přísluší v oblasti vnějších vztahů, a za koordinaci dalších hledisek vnější činnosti Unie.“¹⁰³ Vykonává tedy funkci, kterou před Lisabonskou smlouvou vykonávalo DG Komise pro vnější vztahy a komisař pro vnější vztahy. Jak uvádí Jindřiška Sylová¹⁰⁴, VP – ZVBP podléhá postupům, které upravují fungování Komise pouze při plnění těchto úkolů.

VP – ZVBP má dále právo uzavírat jménem Unie vnější smlouvy, a to v případě, že se týkají výlučně nebo zejména záležitostí SZBP, což bylo předmětem analýzy již v kapitole 3.3.

VP – ZVBP také zastupuje Unii v záležitostech, které se týkají SZBP, což zahrnuje vedení politického dialogu se třetími zeměmi či vyjadřování postoje EU v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích (čl. 27 odst. 2 SEU). VP – ZVBP nepotřebuje k vedení politického dialogu žádné zmocnění ze strany ostatních orgánů. Je zde tedy rozdíl oproti předchozí úpravě v článku 26 SEU v intencích Smlouvy z Nice, na jehož základě mohl Vysoký zmocněnec pro SZBP vést politický dialog pouze jménem Rady a na žádost předsednického státu.

¹⁰²SYLLOVÁ Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 132.

¹⁰³Čl. 18 odst. 4.

¹⁰⁴SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 109.

Co se týče role VP – ZVBP v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích, můžeme uvést článek 34 odst. 2. Ten stanoví, že VP – ZVBP přednáší postoj Unie k otázce, která je předmětem jednání Rady bezpečnosti OSN (RB OSN), a to v případě, že Unie takový postoj vymezila. Členské státy zasedající v RB OSN jsou zavázány k tomu, aby RB OSN požádaly o vystoupení VP - ZVBP k přednesu tohoto postoje. Je zde tedy šance, že EU bude mluvit jedním hlasem i v rámci mezinárodních organizací.

Důležitou pravomocí VP - ZVBP je iniciativa a předkládání návrhů v oblasti SZBP. Tato pravomoc je stanovena na základě více článků. V článku 18 odst. 2 se stanoví, že VP - ZVBP svými návrhy přispívá k vytváření SZBP. Tutéž větu nalezneme také v ustanovení článku 27 odst. 1 SEU. Zůstaneme - li u článku 27 SEU, nalezneme v jeho třetím odstavci, že VP - ZVBP předkládá návrh na organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost. Jak stanoví článek 218 odst. 2 SEU, VP - ZVBP také tuto službu vede (viz. kapitola 3.5).

Právním předkládání návrhů se zabývá také článek 30 odst. 1 SEU, který dává VP - ZVBP nejen možnost předkládat Radě návrhy v oblasti SZBP, ale také ji v těchto otázkách interpelovat. Jindřiška Sylová¹⁰⁵ uvádí, že vzájemné konzultace Rady a VP - ZVBP mají rovněž přispět k větší soudržnosti mezi aktéry, jež SZBP vytvářejí a realizují.

V kapitolách 1.2.1 a 3.1 jsem zmínila, že mezi speciální orgán SZBP patří zvláštní zástupce. Ten může být v intencích Lisabonské smlouvy jmenován Radou právě na návrh VP - ZVBP. Zvláštní zástupce poté svoji funkci vykonává pod vedením VP - ZVBP¹⁰⁶, narozdíl od předchozí právní úpravy, v rámci které spadal pod pravomoc Rady.

Mezi další úkoly VP – ZVBP patří provádění rozhodnutí v oblasti SZBP. To je stanoveno na základě článku 27 odst. 1 SEU. Způsob, jak VP – ZVBP provádí rozhodnutí v oblasti SZBP, spočívá v tom, že VP – ZVBP může předkládat Radě návrhy potřebných kroků pro realizaci SZBP. Těmito návrhy tedy ovlivňuje činnost ER a Rady a následně konkrétní kroky realizuje.

Mezi další pravomoci VP – ZVBP patří konzultace s Evropským parlamentem, což nalezneme v ustanovení článku 36 SEU: „*Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku pravidelně konzultuje s Evropským parlamentem hlavní hlediska a základní volby společné zahraniční a bezpečnostní politiky (...). Zajišťuje, aby názory Evropského parlamentu byly náležitě brány v úvahu.*“ Evropský parlament naopak může

¹⁰⁵ SYLLOVÁ Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 138.

¹⁰⁶ Článek 33 SEU.

interpelovat VP – ZVBP a podávat mu doporučení. Původně byl za konzultace s EP odpovědný místopředseda Komise, kterým se však v intencích LS stává právě VP – ZVBP.

Jak jsme se mohli přesvědčit, VP – ZVBP má skutečně širokou škálu pravomocí. Nicméně na tomto místě je důležité zmínit Prohlášení č. 13 a 14 o SZBP, připojených k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu. V nich je uvedeno, že ustanoveními SEU týkající se SZBP, funkce VP – ZVBP a ESVČ nejsou dotčeny odpovědností členských států, co se týče formulace a provádění zahraniční politik, jejich zastoupení ve třetích zemích, mezinárodních organizacích a diplomatických služeb. Třetí státy tedy nadále mohou komunikovat s jednotlivými členskými státy, což může oslabovat roli VP – ZVBP v této oblasti.

Chalmers Damian¹⁰⁷ uvádí, že kromě členských států je VP – ZVBP také v konkurenci s komisaři, jejichž portfolio má silný vnější rozměr (obchod, rozšíření, životní prostředí, rozvoj). Je zde tedy obava, že namísto toho, aby tito komisaři s VP – ZVBP spolupracovali, budou s ním spíše soutěžit. Na tomto místě bych však ráda uvedla spolupráci mezi současnou VP – ZVBP baronkou Ashton a současným českým komisařem pro rozšíření a politiku sousedství Štefanem Füle. Je zřejmé, že oblast rozšíření a sousedství má opravdu silný vnější rozměr, nicméně oba představitelé v této oblasti úspěšně spolupracují. Vybrala jsem si jen pár ukázek této spolupráce. Catherine Ashton a Štefan Füle spolu například provedli revizi sousedské politiky, kdy se zaměřili na Východní partnerství, jehož výstupem se stala asociační dohoda s Ukrajinou¹⁰⁸. Společně pracovali také na přípravě ESVČ a jejich spolupráci dokazují i společná prohlášení k volbám jako například k parlamentním volbám na Ukrajině ze dne 28. října 2012¹⁰⁹.

Samotné zhodnocení funkce VP – ZVBP nás čeká v kapitole 4. Na tomto místě si dovoluji konstatovat, že jelikož se jedná o novou funkci, musí nyní sama obhájit ratio svého vzniku, nicméně domnívám se, že představuje významný potenciál pro zajištění jednotného vystupování Unie v oblasti SZBP.

¹⁰⁷ CHALMERS, Damian, DAVIES, Gareth, MONTI, Giorgio. *European Union law: Cases and Materials*. 2nd. ed. Cambridge : Cambridge University Press, s. 664.

¹⁰⁸ FŮLE, Štefan: *Rozšíření je součástí DNA Evropské unie* [online]. E15/euro, 21. prosince 2011 [cit. 3. března 2013]. Dostupné na <<http://euro.e15.cz/hyde-park/rozhovory/stefan-fule-rozsireni-je-soucasti-dna-evropske-unie-728106>>.

¹⁰⁹ *Joint statement by High Representative Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle on the parliamentary elections in Ukraine* [online]. Ambassade de France à Kiev, 12 november 2012 [cit. 5. března 2013]. Dostupné na <<http://www.ambafrance-ua.org/Joint-statement-by-High>>.

3.5 Evropská služba pro vnější činnost

V předchozí kapitole jsem naznačila, že jednou z pravomocí VP – ZVBP je vedení Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ). V následujících kapitolách se tedy pokusím o celkovou analýzu této nové instituce - od jejího vzniku až po delegace EU, které do její struktury spadají, přičemž zhodnocení instituce je obsaženo v kapitole 4.

3.5.1 Vznik a právní úprava

ESVČ je samostatnou institucí *sui genesis*, která je formálně nezávislá na Radě a Komisi¹¹⁰. Jejím vytvořením došlo k významné inovaci v institucionální struktuře vnějších vztahů, která má přispět k jejich soudržnějšímu a jednotnějšímu prosazování.

Od Maastrichtské smlouvy byla vnější reprezentace EU rozdělena mezi Komisi a Radu. Ke změně nedošlo ani Amsterodamskou smlouvou, která sice vytvořila funkci Vysokého zmocněnce pro SZBP, ale reprezentace EU v této oblasti zůstala nadále roztržštěná. Proto v letech 2002 – 2003, tedy během práce Konventu připravujícího text Ústavní smlouvy, vznikla myšlenka dát odpovědnost za obě tyto dimenze zahraniční politiky nové funkci - Ministrovi zahraničních věcí EU (dnes VP – ZVBP) a vytvořit jednotnou instituci, jež by mu byla k nápomoci jak po stránce materiální či personální, tak i logistické.¹¹¹

V březnu 2005 předložil Javier Solana, Vysoký zmocněnec pro SZBP a José Manuel Barroso, předseda Komise, dokument obsahující základní obrysy nové instituce jakožto autonomní služby, která by nespádala pod Komisi ani pod Generální sekretariát Rady, ale právě pod vedení nové funkce Ministra zahraničních věcí. Ačkoliv Ústavní smlouva nakonec skončila neúspěchem, po podpisu Lisabonské smlouvy v roce 2007 došlo v této oblasti k navázání na předchozí práci Konventu. Lisabonská smlouva tak obsahuje článek 27 odst. 2 SEU, který umožňuje vznik nové instituce, neboť stanoví, že „*při výkonu své funkce se vysoký představitel opírá o Evropskou službu pro vnější činnost*“. Ve stejném článku je také uvedeno, že organizace a fungování ESVČ bude stanoveno rozhodnutím Rady, kdy „*Rada rozhoduje na návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku po konzultaci s Evropským parlamentem a po obdržení souhlasu předsedy Komise*“.¹¹²

Proces ratifikace Lisabonské smlouvy byl však nejistý, což bylo umocněno také neúspěšným prvním irským referendem. Proto až v říjnu roku 2009 přijala ER pod předsednictvím Švédska soubor opatření, který měl pomoci VP – ZVBP při přípravě návrhu

¹¹⁰ SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 12.

¹¹¹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 194.

¹¹² Čl. 27 odst. 3 SEU.

onoho rozhodnutí Rady, kterým by byla stanovena organizace a fungování ESVČ. Požadovaný návrh VP – ZVBP Catherine Ashton předložila 10. března 2010, nicméně Komise, Rada a Evropský parlament se nedokázaly dohodnout na principech fungování nové instituce. EP například nesouhlasil s tím, že by oblast vnější spolupráce (např. rozvojová politika, sousedství) byla v pravomoci ESVČ a požadoval také větší dohled nad rozpočtem této instituce¹¹³.

V červnu 2010 evropské instituce nakonec dospěly ke kompromisu, co se týče podoby ESVČ a 26. července 2010 mohla Rada přijmout Rozhodnutí č. 2010/42, o organizaci a fungování ESVČ. Nutno zdůraznit, že tohle Rozhodnutí přijala Rada jednomyslně. Přijetí tohoto rozhodnutí totiž nespadá do taxativně vymezených případů upravených v článku 31 SEU, které umožňují hlasování kvalifikovanou většinou.

Po dlouhých dohadách mezi institucemi a také mezi členskými státy o její podobě začala nakonec ESVČ reálně fungovat od 1. prosince 2010. Jedná se o instituci nezávislou na Generálním sekretariátu Rady a Komisi. Její rozpočet tvoří v rozpočtu EU samostatný oddíl, nicméně vztahují se na něj obecná rozpočtová pravidla (tj. kontrola ze strany Evropského parlamentu či Dvora auditorů). Návrh rozpočtu ECVČ předkládá VP – ZVBP, který také odpovídá za jeho plnění.¹¹⁴ Jak uvádí Eeckhout¹¹⁵, ESVČ má sloužit jako most mezi odděleními Rady a Komise zodpovědnými za vnější činnost. Vidíme zde tedy souvislost s funkcí VP – ZVBP, která je rovněž pojítkem mezi Radou a Komisí.

Co se týče samotné právní úpravy ESVČ, tu nalezneme v již zmíněném a citovaném ustanovení článku 27 odst. 3 SEU a v Prohlášení č. 15 k tomuto článku. Jak uvádí Piris¹¹⁶, byť se ustanovení o ESVČ nachází v kapitole 2 SEU týkající se SZBP, neomezuje to roli této instituce čistě na záležitosti SZBP. ESVČ je dále upravena v ustanovení článku 221 SFEU, který upravuje delegace EU. Za nedostatek považují, že SEU ani SFEU se v dalších svých ustanoveních ESVČ nezabývají. Ve Smlouvách tak chybí vymezení základních záležitostí jako například sídlo této instituce či kdo bude stát v jejím čele. Pro tyto informace musíme nahlédnout do již zmíněného Rozhodnutí Rady č. 2010/427 ze dne 26. července 2010,

¹¹³ *Evropská diplomatická služba: Evropský parlament dal zelenou dohodě z Madridu* [online]. Europarl.europa.eu, 8. července 2010 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20100707IPR78056&format=XML&language=CS>>

¹¹⁴ *Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku/ Evropská služba pro vnější činnost* [online]. Europa.eu, listopad 2009 [cit. 16. března 2013]. Dostupné na <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_CS.pdf>.

¹¹⁵ EECKHOUT, Piet. *EU external relations law*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 491.

¹¹⁶ PIRIS, Jean – Claude. *The Lisbon treaty: a legal and political analysis*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 250.

o organizaci a fungování ESVČ (dále jen Rozhodnutí 2010/427). Pro detailnější úpravu některých otázek týkajících se zaměstnanců ESVČ lze nahlédnout také do Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, EURATOM) č. 1080/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se mění služební řád úředníků Evropských společenství a pracovní řád ostatních zaměstnanců těchto Společenství (dále jen Služební a Pracovní řád).

3.5.2 Složení a organizační struktura

ESVČ sídlí v Bruselu, což je explicitně stanoveno v článku 1 odst. 2 Rozhodnutí 2010/427. Domnívám se, že sídlo bylo zvoleno vhodně vzhledem k faktu, že zde sídlí i ostatní unijní instituce.

ESVČ řídí výkonný Generální tajemník, který je odpovědný VP – ZVBP a jehož úkolem je zajistit řádné fungování ESVČ, včetně správního a rozpočtového řízení.¹¹⁷ V současné době tuto funkci zastává francouzský diplomat Pierre Vimont. K nápomoci jsou mu dva náměstci Generálního tajemníka.

Samotná organizační struktura ESVČ je složitá, pokusím se zde představit alespoň základní Generální ředitelství (DG), na které se Ústředí ESVČ dělí. Nejprve je zde pět DG, které zahrnují zeměpisně orientované sekce. Jak již název napovídá, tyto DG zahrnují všechny země a regiony světa¹¹⁸, ať se jedná o vyspělé, rozvojové či kandidátské země. Dále je zde DG pro administrativu a finance a DG pro globální a multilaterální záležitosti (může se jednat např. o klimatické změny, demokracii a lidská práva). Jak uvádí článek 4 odst. 3a Rozhodnutí 2010/427, tato DG v případě potřeby spolupracují s Generálním sekretariátem Rady a útvary Komise. Dále do struktury ESVČ spadá DG pro správu a finance, které má na starosti otázky týkající se rozpočtu, bezpečnosti a lidských zdrojů.

ESVČ je centrální orgán pro oblast SZBP a pro delegace EU ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích.¹¹⁹ Tyto delegace tedy spadají do struktury ESVČ. Do struktury ESVČ byla také převedena některá oddělení z Generálního sekretariátu Rady a Komise. O jaká konkrétní oddělení se jedná, je obsaženo v Příloze č. 2 této práce. Obecně lze říci, že z Generálního sekretariátu Rady byla do ESVČ převedena oddělení zahrnující oblast SZBP

¹¹⁷ Čl. 4 odst. 1 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU ze dne 26. července 2010, o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost. Úř. věst. L 201/30, 3. srpna 2010.

¹¹⁸ Jedná se o tyto DG: 1. Asie a Pacifik 2. Afrika 3. Evropa a Střední Asie 4. Severní Afrika, Blízký Východ, Arabský poloostrov, Irák, Irán 5. Ameriky.

¹¹⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 197.

a SBOP. Z Komise bylo převedeno DG pro vnější vztahy a část DG pro rozvoj. Komise má nadále své vlastní DG pro rozvoj, rozšíření, humanitární pomoc a obchod.¹²⁰

Co se týče samotného personálního složení ESVČ, článek 27 odst. 3 SEU stanoví, že ESVČ „se skládá z úředníků příslušných oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise, jakož i z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb“¹²¹. Vidíme tedy, že zaměstnanci ESVČ pocházejí ze tří zdrojů - z Rady, Komise a diplomatických služeb členských států. Zaměstnanci diplomatických služeb členských států mají status dočasných zaměstnanců, kteří mají stejná práva a povinnosti jako úředníci EU a mělo by s nimi být také stejně zacházeno, co se týče jejich způsobilosti zastávat všechny funkce za stejných podmínek.¹²² Musí jim být také poskytnuta záruka v podobě okamžitého návratu na původní místo poté, co ukončí své působení v ESVČ. Zaměstnanci diplomatických služeb členských států mohou v rámci ESVČ působit nejvýše 4 roky, přičemž smlouva s nimi může být prodloužena ještě o další čtyři roky. Celkově by však nemělo období jejich působení v ESVČ překročit lhůtu osmi let¹²³.

Článek 6 odst. 3 Rozhodnutí 2010/427 dává ESVČ možnost ve zvláštních případech využít specializované vyslané odborníky. Není však specifikováno, na jakou dobu by tito odborníci měli v rámci ESVČ působit.

Zaměstnanci ESVČ jednájí výhradně v zájmu Unie a nesmějí přijímat pokyny od žádné vlády, organizace či personálu, ale pouze od VP – ZVBP a ze strany byrokratického aparátu ESVČ.¹²⁴ Tím je tedy zdůrazněna loajalita všech zaměstnanců ESVČ vůči Unii.

Jak uvádějí Craig a de Búrca¹²⁵, zřízení ESVČ bylo doprovázeno institucionálními tahanicemi týkajícími se jejího složení, zejména co se týče poměru mezi zaměstnanci z institucí EU a diplomaty z členských států. Rozhodnutí 2010/427 tak obsahuje ustanovení článku 6 odst. 9, na jehož základě má třetina personálu ESVČ pocházet z diplomatických služeb členských států a zaměstnanci institucí EU by měli představovat alespoň 60 % z celkového počtu zaměstnanců ESVČ. Měla by být brána v úvahu zeměpisná rovnováha, stejně jako vyvážené zastoupení mužů a žen. Při vytváření ESVČ se však projevila

¹²⁰ EECKHOUT, Piet. *EU external relations law*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 495.

¹²¹ Čl. 27 odst. 3 SEU.

¹²² PIRIS, Jean – Claude. *The Lisbon treaty: a legal and political analysis*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 254.

¹²³ Článek 50 b odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, EURATOM) 1080/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se mění služební řád úředníků Evropských společenství a pracovní řád ostatních zaměstnanců těchto společenství. Úř. věst. L 311/1, 26. listopadu 2010.

¹²⁴ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 200.

¹²⁵ CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Gráinne. *EU law: Text, Cases, and Materials*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, s. 306.

nerovnováha v obsazování postů mezi starými a novými členskými státy, neboť vrcholné posty jsou obsazovány zejména personálem z Francie či Velké Británie¹²⁶, což podle mého názoru není nijak překvapivé.

3.5.3 Úkoly

Jaké má ESVČ konkrétní úkoly zjistíme z Rozhodnutí 2010/427, neboť konkrétní vymezení úkolů ESVČ v primárním právu chybí. Článek 27 odst. 3 SEU pouze stanoví, že „při výkonu své funkce se vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku opírá o Evropskou službu pro vnější činnost“. Z tohoto ustanovení lze tedy dovodit, že ESVČ je Vysokému představiteli k nápomoci. To potvrzuje také ustanovení článku 2 odst. 1 Rozhodnutí 2010/427, které stanoví, že „ESVČ poskytuje vysokému představiteli podporu při plnění jeho úkolů, jež vyplývají zejména z článku 18 a 27 Smlouvy o EU (...)“. To znamená z úkolů VP – ZVBP, jež vyplývají z jeho funkce předsedy Rady pro zahraniční věci a místopředsedy Komise (viz. kapitola 3.4.2). Vedle VP – ZVBP poskytuje ESVČ podporu také předsedovi ER a Komisi. Spolupracuje také s Generálním sekretariátem Rady, orgány Komise a s diplomatickými službami členských států s cílem zajistit soudržnost mezi oblastmi vnější činnosti Unie.

Cílem ESVČ je poskytnout větší kontinuitu a soudržnost SZBP. Před Lisabonskou smlouvou v oblasti SZBP působil na jedné straně komisař pro vnější vztahy v rámci DG Komise pro vnější vztahy a na straně druhé působil v rámci Rady Vysoký zmocněnec pro SZBP (a současně Generální tajemník Rady), který měl k dispozici nástroje II. pilíře, včetně nástrojů pro zvládání krizí (např. vojenské nebo civilní mise). Ač zde byla snaha o koherenci SZBP, existoval zde problém spočívající právě v existenci dvou oddělených struktur, a tím pádem v roztržitosti nástrojů SZBP. ESVČ nyní zahrnuje všechny nástroje EU, co se týče vnějších vztahů. To zahrnuje nejen tradiční diplomacii, ale i nástroje Komise (ať již v oblasti obchodu, rozvojové pomoci nebo životního prostředí)¹²⁷ a nástroje týkající se obrany a bezpečnosti, ve skutečnosti tedy ono krizové řízení.¹²⁸

¹²⁶ *Paříž a Londýn dominují evropské zahraniční politice* [online]. Presseurop.eu, 30. března 2011 [cit. 14. března 2013]. Dostupné na <<http://www.presseurop.eu/cs/content/article/578661-pariz-londyn-dominuji-evropske-zahranicni-politice>>.

¹²⁷ O jaké konkrétní nástroje se jedná je stanoveno v článku 9 odst. 2 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU ze dne 26. července 2010, o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost. Úř. věst. L 201/30, 3. srpna 2010.

¹²⁸ *Le service européen pour l'action extérieure: L'Union européenne dans la scène internationale* [online]. Conseil général de l'environnement et du développement durable, 19 décembre 2011 [cit. 14. února 2013]. Dostupné na <<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/le-service-europeen-pour-l-action-a-1161.html>>.

Jak uvádí Radek Khol¹²⁹, tím, že ESVČ integruje komunitární a mezivládní nástroje, všechny tyto nástroje jsou tak nyní součástí integrovaného přístupu a umožňují efektivní řízení z jednoho centra. Vedle toho ESVČ stmeluje dříve roztříštěný aparát Unie, který se zabýval vnějšími vztahy, což opět přispívá k větší soudržnosti v této oblasti.

Za velmi zajímavou považuji studii, obsaženou v publikaci Naděždy Šiškové a kol.¹³⁰, kdy se JUDr. Jozef Kušlita v kapitole věnované ESVČ zabývá srovnáním kompetencí Ministerstva zahraničních věcí Slovenské republiky (dále jen MZV SR) právě s funkcemi ESVČ. Autor uvádí ustanovení § 14 zákona č. 575/2001 Z.z., o organizaci činnosti vlády a organizaci ústřední státní správy, jehož druhý odstavec stanoví, že:

MZV SR zabezpečuje:

- a) ochranu práv a zájmů občanů Slovenské republiky a jejích občanů v zahraničí,
- b) řízení zastupitelských úřadů Slovenské republiky v zahraničí
- c) styky s orgány a představiteli cizích států v Slovenské republice a v zahraničí,
- d) hospodaření a nakládání s majetkem Slovenské republiky v zahraničí, který má ve své správě
- e) koordinaci přípravy, vnitrostátního projednávání, uzavírání, vyhlásování a výkonu mezinárodních smluv,
- f) oficiální rozvojovou pomoc.

Při srovnání tohoto ustanovení s pravomocemi ESVČ došel autor k závěru, že kompetence obou institucí se takřka shodují. ESVČ chrání zájmy a práva občanů Unie. ESVČ také řídí zastoupení Unie ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích, zabezpečuje styky s představiteli třetích zemí a mezinárodních organizací a řídí uzavírání vnějších smluv. Narozdíl od MZV SR nezabezpečuje ESVČ oficiální rozvojovou pomoc. Ta i nadále zůstala v kompetenci člena Komise, neboť pravomoci ESVČ se nedotýkají pravomocí Komise v oblasti rozšiřování, obchodní politiky a rozvojové politiky.¹³¹

Zde bych ráda připomněla vývoj spolupráce v oblasti zahraniční politiky, kdy jsem v kapitole 1.1 poukázala na neochotu členských států, co se týče jakékoliv nadnárodní formy spolupráce v takto citlivé oblasti. Nyní zde pro tutéž citlivou oblast máme instituci, kterou lze,

¹²⁹ KHOL, Radek. *Klasická bilaterální diplomacie se vznikem evropské služby EU nezanikne* [online]. Euractiv.cz, 15. dubna 2010 [cit. 18. února 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/clanek/radek-khol-klasicka-bilateralni-diplomacie-se-vznikem-diplomaticke-sluzby-eu-nezanikne-007372>>.

¹³⁰ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 195.

¹³¹ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 133.

byť jen neformálně, označit jako Ministerstvo zahraničních věcí Evropské unie. A to je jistě velký krok směrem k nadnárodní formě spolupráce v této oblasti.

3.5.4 Delegace Evropské unie

Všechny diplomatické služby mají své zastoupení ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích a ESVČ jako evropská diplomatická služba není výjimkou. To dokazuje také článek 1 odst. 4 Rozhodnutí 2010/427, který stanoví, že „*ESVČ sestává z ústředí a z delegací Unie ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích*“.

Před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost nebyla EU jako taková zastoupena ve třetích zemích. Delegace zastupovaly pouze Komisi a zabývaly se tedy výhradně otázkami, jež spadaly do kompetence Společenství. To znamená, že delegace řídily technické a finanční programy spolupráce a provádění obchodních dohod. Politické a bezpečnostní otázky tedy nespadaly do působnosti delegací, ale byly řešeny velvyslanectvími členských států.¹³²

Vstupem Lisabonské smlouvy v platnost získala EU mezinárodněprávní subjektivitu, což umožnilo transformovat delegace Komise na delegace EU. Lisabonská smlouva tak poprvé zakotvuje zřízení delegací EU ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích, a to na základě ustanovení článku 221 SFEU. Odstavec první tohoto článku stanoví, že „*zastoupení Unie ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích zajišťují delegace Unie*“. Pro zajímavost můžeme uvést, že v současné je EU na světě zastoupena prostřednictvím 140 delegací¹³³. Jak jsem již zmínila, Prohlášení č. 14 připojené k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu, stanoví, že ESVČ neovlivní pravomoci členských států, pokud jde o diplomatické služby. Vzhledem k tomu, že ESVČ má za cíl přispět k soudržnému vystupování EU, považuji zmíněné Prohlášení za protichůdné tomuto cíli. Členské státy EU mají tedy i nadále možnost navazovat bilaterální diplomatické vztahy. ESVČ tak tedy doplňuje národní diplomacii a nenahrazuje práci národních ministerstev zahraničních věcí.¹³⁴

Článek 32 SEU uvádí, že delegace EU a velvyslanectví členských států mají spolupracovat za účelem dosažení společného přístupu. Delegace EU má poté za úkol

¹³² COMELLI, Michele, MATARAZZO, Raffaello. *Rehashed commission delegations or real embassies? EU Delegations post – Lisbon* [online]. Istituto affari internazionali, working papers 11/23, July 2011 [cit. 25. února 2013]. Dostupné na <<http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiwpl1123.pdf>>.

¹³³ *EU Delegations* [online]. European union – EEAS (European external action service) [cit. 22. února 2013]. Dostupné na <http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm>.

¹³⁴ *Report by the High Representative to the European Parliament, the Council and the Commission* [online]. Europa.eu, 22 december 2011 [cit. 3. března 2013]. Dostupné na <http://www.eeas.europa.eu/images/top_stories/2011_eeas_report_cor_+_formatting.pdf>

prezentovat společný přístup třetím zemím. Před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost byl tento úkol svěřen zpravidla předsednické zemi.¹³⁵

Delegace EU spadají pod vedení VP – ZVBP a jak jsem již zmínila, jsou součástí struktury ESVČ. O rozhodnutí otevření delegace rozhoduje VP – ZVBP po dohodě s Radou a Komisí. V případě uzavření delegace však již VP – ZVBP potřebuje jejich souhlas. Je tomu tak proto, že uzavření delegace má větší politický význam a nastává většinou v případě zhoršení vztahů mezi EU a danou zemí.¹³⁶ V čele každé delegace je vedoucí delegace, jemuž je zpravidla přiznán status velvyslance. Ten řídí činnost delegace, je odpovědný VP – ZVBP a pokyny přijímá jen od VP – ZVBP či ze strany samotného aparátu ESVČ. Jak uvádí článek 5 odst. 2 Rozhodnutí 2010/427, delegace se skládá z personálu ESVČ a v určitých případech také z personálu Komise. Vedoucí delegace je však nadřízen všem zaměstnancům delegace, ať již pocházejí z ESVČ nebo Komise.

Delegace Evropské unie by měly rozvíjet klíčovou úlohu spočívající se formulování politiky EU vůči třetím zemím a měly by být propojeny nejen se strukturou ESVČ v Bruselu, ale také s DG Komise odpovědnými za odvětvové politiky se silným vnějším aspektem jako je ochod, doprava, migrace, energetika atd.¹³⁷

Delegace EU také na základě ustanovení článku 35 SEU „*přispívají k provádění práva občanů Unie na ochranu na území třetí země (...)*“. To znamená, že poskytují členským státům podporu při v oblasti konzulární ochrany občanů ve třetích zemích, a to na žádost členských států. Jedná se o konzulární ochranu ve smyslu Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích a Vídeňské Úmluvy o konzulárních stycích. Konzulární zastoupení tak umožňuje občanovi EU zprostředkovat kontakt s ministerstvem zahraničních věcí jeho domovského státu.¹³⁸ Zde bych také ráda uvedla, že malé členské státy šly tak dalece, že se dotazovaly, zda ESVČ bude mít v rámci konzulární úlohy možnost vydávat krátkodobá schengenská víza, což se ale setkalo s odporem ze strany zejména Velké Británie.¹³⁹

¹³⁵ COMELLI, Michele, MATARAZZO, Raffaello. *Rehashed commission delegations or real embassies? EU Delegations post – Lisbon* [online]. Istituto affari internazionali, working papers 11/23, July 2011 [cit. 25. února 2013]. Dostupné na <<http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiwpl123.pdf>>.

¹³⁶ ŠÍŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 200.

¹³⁷ EMERSON, Michael et al. *Upgrading the EU's Role as a Global Actor: Institutions, Law and the Restructuring of European Diplomacy* [online]. Brussels, Centre for European Policy, 2011 [cit. 5. března 2013]. Dostupné na <<http://www.ceps.eu/book/upgrading-eus-role-global-actor-institutions-law-and-restructuring-european-diplomacy>> .

¹³⁸ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 769.

¹³⁹ COMELLI, Michele, MATARAZZO, Raffaello. *Rehashed commission delegations or real embassies? EU Delegations post – Lisbon* [online]. Istituto affari internazionali, working papers 11/23, July 2011 [cit. 25. února 2013]. Dostupné na <<http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiwpl123.pdf>>.

Zda jsou delegace Evropské unie efektivní, jak co se týče implementace politických rozhodnutí, tak i po stránce finančního a administrativního fungování, má za úkol kontrolovat samotná ESVČ, a to prostřednictvím Výkonného generálního tajemníka, kterému na jeho žádost mohou být k nápomoci také příslušná oddělení Komise.¹⁴⁰

Delegace Unie a její personál požívá výsad a imunit, stejně jako tomu bylo v případě delegací Komise před Lisabonskou smlouvou. Výsada znamená, že na daný subjekt se neaplikuje národní právo, kdežto imunita znamená, že subjekt je vyňat z příslušnosti místních soudů, byť národní zákonodárství zůstává samo o sobě aplikovatelné.¹⁴¹ Výsady a imunity Evropské unie obecně nalezneme v Protokolu č. 7 o výsadách a imunitách Evropské unie. Ustanovení článku 5 odst. 6 Rozhodnutí 2010/427 potom konkrétně stanoví, že „*Vysoký představitel přijme zejména opatření nezbytná k zajištění toho, aby hostitelské státy poskytly pro delegace Unie, jejich pracovníky a jejich majetek stejné výsady a imunity jako ty, jež jsou uvedeny ve Vídeňské úmluvě o diplomatických stycích ze dne 18. dubna 1961*“. Výsady a imunity delegací EU jsou stanoveny na základě smluvního ujednání mezi Evropskou unií a přijímacím státem.¹⁴²

Obecnému zhodnocení ESVČ se budu věnovat v následující části mé diplomové práce. Nicméně na tomto místě bych alespoň ráda uvedla, že vytvoření této instituce je v citlivé oblasti SZBP velký pokrok, jelikož, jak jsem již uvedla, se svými pravomocemi blíží ke skutečnému ministerstvu zahraničních věcí.

¹⁴⁰ Čl. 5 odst. 5 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU ze dne 26. července 2010, o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost. Úř. věst. L 201/30, 3. srpna 2010.

¹⁴¹ CIHELKOVÁ, Eva. *Vnější ekonomické vztahy Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 45.

¹⁴² SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 33.

4. Zhodnocení změn Lisabonské smlouvy v oblasti II. pilíře a návrhy de lege ferenda

V rámci této závěrečné kapitoly bych ráda zhodnotila změny, které v oblasti II. pilíře nastaly vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Součástí této kapitoly budou také úvahy o dalším směřování Evropské unie a budoucí právní úpravě.

Obecně můžeme konstatovat, že Lisabonská smlouva sice ruší pilíře zavedené Maastrichtskou smlouvou, nicméně oblast SZBP stále, byť již neformálně, jistý samostatný pilíř představuje. Je tomu tak proto, že i nadále v oblasti SZBP zůstává zachována klíčová úloha mezivládních orgánů nebo svébytný způsob rozhodování, spočívající zejména v jednomyslnosti. Ačkoliv z jednomyslnosti existují výjimky stanovené v SEU, členským státům jsou zároveň dány pojistky ve formě suspenzivní klauzule nebo v odvolání se na důležité zájmy národní politiky, které zabrání, aby se některý stát musel podílet na rozhodnutí, se kterým nesouhlasil. Nadále tedy vidíme nevoli ze strany členských států vzdát se svého výlučného postavení v oblasti SZBP a přenechat jej nadnárodním orgánům, a proto mezivládní způsob rozhodování v této oblasti nadále převažuje.

Specifikum SZBP se odráží také ve způsobu sjednávání vnějších smluv. Došlo sice ke sjednocení postupu pro sjednávání vnějších smluv, jež je upraven v ustanovení článku 218 SFEU, nicméně týká – li se vnější smlouva SZBP, postup jejího sjednávání se vyznačuje jistými specifiky. Návrh na uzavření takové vnější smlouvy nepodává Komise, ale VP – ZVBP, během celého procesu sjednávání se hlasuje jednomyslně a role EP, byť byla obecně posílena, je v tomto případě omezena.

Za velký přínos Lisabonské smlouvy považují přiznání mezinárodněprávní subjektivity EU, což má zajisté kladný dopad na to, aby Unie byla jasně identifikovatelný subjekt ve vztahu ke třetím zemím a mezinárodním organizacím. Pro oblast SZBP je také důležité, že mezinárodněprávní subjektivita umožnila transformaci bývalých delegací Komise v delegace Evropské unie.

Nyní tedy přistoupím k hodnocení institucionálních změn, neboť se domnívám, že právě nové funkce a nová instituce jsou v oblasti SZBP největšími a také nejviditelnějšími změnami, jaké Lisabonská smlouva přinesla.

Co se týče funkce stálého předsedy Evropské rady, nebudu zde hodnotit, jaký význam má na samotnou ER, ale na oblast SZBP. Osobně zastávám názor, že tato funkce přispívá k soudržnosti SZBP, neboť stálým vedením dochází ke kontinuitě priorit EU, včetně SZBP. Rotující předsednictví bylo v tomto ohledu neefektivní, neboť priority se měnily co každých

šest měsíců a jelikož každý členský stát má priority trochu jiné, nebylo možné o kontinuitě hovořit. Nutno však konstatovat, že v oblasti SZBP nemá předseda ER takové pravomoci jako další nově vzniklá funkce – Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Role předsedy ER je tedy spíše symbolická, spočívající například v zastupování EU na summitech se třetími zeměmi.

Co se týče druhé nově vzniklé funkce – Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, lze konstatovat, že dosavadní hodnocení role a výkonnosti této funkce bylo zatím smíšené, spíše kritické. Je však otázkou, zda je kritika odrazem špatně zvoleného držitele funkce, tedy baronky Catherine Ashton či zda za touto kritikou stojí jak povinnosti, tak i omezení funkce upravené ve Smlouvách. Osobně se přikláním ke druhé možnosti, což bych ráda rozvinula v následujících odstavcích.

Během existence funkce VP – ZVBP jsme mohli zaznamenat, že její držitelka – baronka Catherine Ashton, je kritizována za pomalou reakci na aktuální zahraničněpolitické otázky (příkladem mohou být revoluce během tzv. arabského jara).¹⁴³ Nicméně je nezbytné si uvědomit, že VP – ZVBP je vedoucí evropské diplomacie a jistá opatrnost a rozvaha k diplomacii patří. Jak jsem v této diplomové práci zmiňovala, musíme zdůraznit také fakt, že VP – ZVBP na základě článku 18 odst. 2 SEU není nadán samostatnou rozhodovací pravomocí, má pouze pravomoc podávat v oblasti SZBP návrhy. VP – ZVBP tedy musí vyčkat na rozhodnutí přijatá členskými státy na úrovni Rady a ER a až poté může dané rozhodnutí vykonat. A dosažení konsensu mezi členskými státy je někdy otázkou delšího vyjednávání.

VP – ZVBP také čelí kritice, že není vidět a neúčastní se zasedání, na nichž by byla účast této funkce potřebná. Ovšem zde je třeba zdůraznit fakt, že VP – ZVBP musí zvládat úlohy, které před Lisabonskou smlouvou byly rozděleny mezi tři odlišné instituce. Problém je tedy ve vymezení Smlouvy, která dává VP – ZVBP široké spektrum úkolů a povinností. VP – ZVBP se musí jakožto člen Komise účastnit týdenních zasedání a jakožto předseda Rady pro zahraniční věci zase měsíčních zasedání. Vedle toho se musí účastnit ještě celé řady paralelně probíhajících jednání, což je pro jednu osobu nemožné. Jean – Claude Piris¹⁴⁴ tedy uvádí, že VP – ZVBP by tedy měl mít možnost vyžádat si ad hoc pomoc pro případ od případu nebo řekněme pro každý z jeho „klobouků“, a to buď ze strany ostatních komisařů či ze strany ministrů zahraničních věcí členských států.

¹⁴³ *Neviditelná žena lady Ashtonová* [online]. Presseurop.eu, 28. ledna 2011 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na <<http://www.presseurop.eu/cs/content/article/481721-neviditelná-žena-lady-ashtonová>>.

¹⁴⁴ PIRIS, Jean – Claude. *The Lisbon treaty: a legal and political analysis*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 249.

Kritika se týká také ustanovení Smluv, jež mohou vyvolat kompetenční spory. Nejprve se jedná o absenci ve vymezení vztahu mezi VP – ZVBP a předsedou ER. Článek 15 odst. 6 SEU stanoví, že předseda ER „zajišťuje vnější zastupování Unie v záležitostech týkajících se SZBP, aniž jsou dotčeny pravomoci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku“. Hranice pravomocí předsedy ER však nejsou stanoveny, což může vést ke kompetenčním sporům mezi těmito dvěma funkcemi. Budoucí právní úprava by se tedy měla zaměřit na konkrétní ustanovení, které by stanovilo hranice pro obě dvě funkce v oblasti SZBP tak, aby nedocházelo k jejich překrývání, ale naopak byla zajištěna v této oblasti vytoužená soudržnost,

Další kompetenční spory mohou nastat v rámci Komise. Je tomu tak proto, že VP – ZVBP má zvláštní postavení v rámci Komise, které vyplývá z jeho jmenování ER. Tento výjimečný stav, stejně jako odpovědnost za zastřešení soudržnosti politik Komise s vnějším rozměrem, je potenciálním zdrojem napětí mezi VP – ZVBP a některými komisaři zabývajícími se politikami právě s tímto vnějším rozměrem (obchod, rozšíření...) nebo dokonce předsedou Komise. Napětí mezi předsedou Komise může vzniknout proto, že VP – ZVBP zpochybňuje postavení předsedy Komise jako *primus inter partes*, tedy prvního mezi rovnými.

Kritika se týká také nezkušenosti současné VP – ZVBP se zahraniční politikou. Nicméně Catherine Ashton předtím, než se stala VP – ZVBP, pracovala v Komisi jako komisařka pro obchod. Byla tedy v rámci této nadnárodní instituce zvyklá prosazovat evropskou myšlenku a evropské zájmy.

Navzdory kritice se však domnívám, že funkce VP – ZVBP řeší problém spojený s předlisabonskou roztržitostí vnějšího zastupování Unie. Díky této nové funkci má Unie šanci na to být vnímána jako jeden celek, který mluví jedněmi ústy. Nicméně i po třech letech existence se jedná o funkci, která musí obhájit ratio svého vzniku a bude ještě chvíli trvat, než se jí to podaří.

Jak uvádí již několikrát zmíněný článek 27 odst. 3, VP – ZVBP je k nápomoci nová instituce – Evropská služba pro vnější činnost. Ačkoliv je na hodnocení efektivity této služby a jejímu vlivu na soudržnost v oblasti SZBP ještě brzy neboť až v roce 2014¹⁴⁵ by mělo dojít k přezkoumání její efektivity, pokusím se alespoň rámcově o malé shrnutí její dosavadní činnosti a možných problémů.

¹⁴⁵ ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha, Leges, 2012, s. 196.

Stejně jako tomu bylo v případě VP – ZVBP, tak i ESVČ byla v médiích kritizována za neschopnost efektivně reagovat na výzvy a krize, ať se jednalo o arabské jaro, sucho v Sahelské oblasti, problém pirátství v Somálsku atd. Jelikož je diplomová práce psána pod vedením katedry evropského práva, nebudu zde hodnotit postup, jak ESVČ na tyto problémy reagovala, neboť to dle mého názoru spadá spíše do oblasti politologie. Nicméně si myslím, že ona kritizovaná neefektivita ESVČ byla zapříčiněna spíše faktem, že se jednalo o první rok její existence, kdy byla tedy teprve ve fázi učení, jak správně fungovat.

Na tomto místě bych však ráda pozastavila u problému možných kompetenčních sporů mezi ESVČ a dalšími institucemi. Článek 2 odst. 1 Rozhodnutí 2010/427 stanoví, že ESVČ poskytuje podporu VP – ZVBP při plnění jeho úkolů vyplývajících z článku 18 a 27 SEU. Jedná se tedy o úkoly vyplývající z role VP – ZVBP jako Předsedy Rady pro zahraniční věci, (aniž by byly dotčeny úkoly Generálního sekretariátu Rady) a z jeho role jako místopředsedy Komise (aniž by byly dotčeny běžné útvary Komise). Z toho tedy vyplývá, že pravomoci ESVČ jsou limitovány pravomocemi Generálního sekretariátu Rady nebo běžnými útvary Komise. Z právní úpravy tedy není zřejmé, kdy by činnost ESVČ již zasahovala do pravomocí obou orgánů. Domnívám se, že jelikož je v tomto ohledu právní úprava nedostatečná, mohlo by to vést ke kompetenčním sporům mezi ESVČ a zejména útvary Komise. Budoucí právní úprava by se tedy měla více věnovat vymezení hranic kompetencí těchto institucí tak, aby si v určitých oblastech nekonkurovaly, ale spíše se doplňovaly.

ESVČ má také za úkol zajistit soudržnost zahraničních politik členských států. Nicméně zajištění této soudržnosti je velmi složité, neboť členské státy mají rozdílné zájmy s ohledem na bývalé koloniální vztahy či obchodní vazby. Pro soudržnost zahraniční politiky EU by však bylo vhodné nalézt určitý kompromis a dát ESVČ jednotnou strategii. Nicméně nalezení takového kompromisu je záležitostí delšího časového horizontu. Členské státy také odmítají poskytnout ESVČ některé pravomoci, neboť ESVČ vnímají jako instituci, která by mohla narušit kompetence jejich vlastních ministerstev zahraničních věcí. Jako příklad je možné uvést nevoli ze strany velkých členských států poskytnout delegacím EU kapacity pro konzulární ochranu občanů, kteří se ocitnou v nesnázích ve třetí zemi.¹⁴⁶ Delegace tak hrají pouze podpůrnou roli, co se této konzulární ochrany občanů týče.¹⁴⁷

Navzdory výše uvedeným nedostatkům se domnívám, že ESVČ je významnou změnou v institucionální struktuře SZBP a vnějších vztahů obecně, která může být s ohledem

¹⁴⁶ *Report by the High Representative to the European Parliament, the Council and the Commission* [online]. Europa.eu, 22 december 2011 [cit. 3. března 2013]. Dostupné na <http://www.eeas.europa.eu/images/top_stories/2011_eeas_report_cor_formatting.pdf>

¹⁴⁷ SYLLOVÁ Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 769

na své pravomoci (viz. kapitola 3.5.3) přirovnána k ministerstvu zahraničních věcí, byť je zřejmé, že tato terminologie nebude ještě dlouho pro členské státy přijatelná. Sám Výkonný tajemník ESVČ, Pierre Vimont konstatoval, že navzdory kritice vyjádřili partneři EU spokojenost s touto novou administrativou, neboť již ví, na koho se mají obrátit.¹⁴⁸ A to naplňuje cíl, kvůli kterému byla ESVČ vytvořena. Nicméně jak jsem již uvedla, ustanovení primárního práva týkající se ESVČ jsou příliš vágní a rovněž rozhodnutí Rady 2010/427 vyvolává nejasnosti zejména s ohledem na kompetence této instituce. Budoucí právní úprava by se tedy měla na tento nedostatek zaměřit a stanovit jasné kompetence jednotlivých orgánů tak, aby se nepřekrývaly, ale naopak vedly k soudržnosti a efektivitě zahraniční politiky. Lze se však také domnívat, že některé nedostatky vyřeší samotná praxe.

Pokud bychom se měli nyní zabývat, jakým směrem se bude spolupráce v oblasti SZBP dále vyvíjet, lze se domnívat, že s vývojem EU bude nadále požadována větší míra integrace mezi členskými státy ve všech oblastech, tedy i v oblasti SZBP. Poukázat můžeme na historický vývoj spolupráce v oblasti zahraniční politiky a bezpečnosti, který jsem představila v kapitole 1.1. Mohli jsme vidět, že členské státy nejprve odmítaly spolupracovat v takto citlivých oblastech. Nicméně s vývojem Evropských společenství a později Evropské unie docházelo v této oblasti k větší míře spolupráce.

Své tvrzení o pokračující integraci bych také ráda podložila samotnými slovy nynějšího předsedy Komise José Manuela Barrosa. Ten dne 13. září 2012 na plenárním zasedání Evropského parlamentu ve Štrasburku přednesl projev zabývající se stavem Unie. V něm konstatoval, že Evropská unie by měla i nadále pokračovat v integraci a vyvíjet se směrem k federaci národních států. Federace Evropské unie by tedy znamenala, že zahraniční politika či obranná politika by byly vykonávány nadnárodními orgány.

Barroso ve svém projevu také hovořil o nutnosti vytvořit novou Smlouvu, která by umožnila urychlit proces integrace a realizaci reforem, jež by stabilizovaly ekonomickou situaci v EU a vedly ke vzniku politické unie. Předseda Komise ve svém projevu zmiňuje spíše oblast společné bezpečnosti a obranné politiky než SZBP, neboť konstatuje, že *„Svět potřebuje Evropu, která je schopná vysílat vojenské mise napomáhající stabilizovat situace v krizových oblastech. Je zapotřebí zahájit komplexní přezkum evropských možností a zahájit skutečně kolektivní plánování obranné politiky. Ano, potřebujeme posílit naši společnou*

¹⁴⁸ *Le service européen pour l'action extérieure: L'Union européenne dans la scène internationale* [online]. Conseil général de l'environnement et du développement durable, 19 décembre 2011 [cit. 14. února 2013]. Dostupné na <<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/le-service-europeen-pour-l-action-a-1161.html>>.

zahraniční a bezpečnostní politiku a společný přístup k záležitostem obrany“.¹⁴⁹ Nicméně již z těchto vět je zřejmé, že návrhy se budou týkat i SZBP, jejíž součástí SBOP je a bude tak kladen důraz na větší soudržnost této citlivé oblasti.

Barroso ve svém projevu nestanovil konkrétní návrhy, jaké by měla nová Smlouva obsahovat. Ty by měly být představeny v roce 2014 před volbami do Evropského parlamentu. Lze se tedy jen domnívat, jaká opatření navrhne k dosažení větší míry integrace v oblasti SZBP. Nemyslím si však, že dojde k plné komunitarizaci bývalého II. pilíře. Vždyť Lisabonská smlouva, která vstoupila v platnost před třemi roky, nadále zanechává specifika mezivládního režimu, což vyplývá z neochoty členských států podřídit oblast SZBP nadnárodním orgánům. Nemyslím si tedy, že by najednou došlo k závratné změně v přístupu členských států k integraci v oblasti SZBP. A jelikož změna primárního práva vyžaduje souhlas všech členských zemí, myslím si, že se vždy najde stát, pro který bude komunitarizace SZBP znamenat významný zásah do jeho státní suverenity, tím pádem takový zásah nepodpoří. Proto se přikláním spíše k názoru, že nová Smlouva rozšíří možnosti hlasování kvalifikovanou většinou nebo posílí roli nadnárodních aktérů v oblasti SZBP, nicméně plná komunitarizace vyžaduje ještě delší časový horizont.

¹⁴⁹ *José Manuel Durão Barroso Předseda Evropské komise Projev o stavu Unie 2012 Plenární zasedání Evropského Parlamentu* [online]. Europa.eu, 12. září 2012 [cit. 13. března 2013]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_cs.htm>.

Závěr

Cílem této diplomové práce byla analýza právní úpravy v oblasti II. pilíře (tedy v oblasti SZBP) po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Jako základní výzkumnou otázku jsem si stanovila, zda dochází přijetím Lisabonské smlouvy k odstranění některých specifík II. pilíře. Na základě studia dané problematiky jsem měla potvrdit tuto hypotézu: mezivládní způsob rozhodování stále ovlivňuje spolupráci v oblasti II. pilíře a úplná komunitarizace vyžaduje další zásahy.

Pro uchopení samotného tématu bylo nejprve nezbytné seznámit čtenáře s genezí vývoje II. pilíře, tedy s vývojem spolupráce v oblasti zahraniční politiky a bezpečnosti, který vedl až ke vzniku SZBP. Mohli jsme vidět, že spolupráce v těchto citlivých oblastech politiky musela čelit odmítavému postoji členských států podřídit rozhodování o ní nadnárodním orgánům. Proto, když Maastrichtská smlouva založila pilířovou strukturu, spadal II. pilíř pod mezivládní režim spolupráce. Členské státy si tak vynutily hlavní slovo při rozhodování o otázkách spadajících do oblasti SZBP, což se projevilo zejména jednomyslným rozhodováním v Radě a Evropské radě, ale také omezenou pravomocí nadnárodních orgánů v této oblasti. Ačkoliv s každou další revizí primárního práva došlo k rozšíření oblastí, kde bylo možné uplatnit kvalifikovanou většinu, členské státy měly nadále pojistky proti přehlasování. Prostřednictvím této první části jsem tedy poukázala na specifika II. pilíře existující na základě předlisabonské právní úpravy, což bylo ve třetí části této práce použito pro srovnání s právní úpravou v intencích Lisabonské smlouvy.

Jelikož je téma předložené diplomové práce „Lisabonská smlouva a její dopady na oblast II. pilíře“, bylo rovněž důležité tuto Smlouvu představit. V textu práce jsem použila přirovnání, že Lisabonská smlouva je dědička Ústavní smlouvy a poukázala jsem, z jakého důvodu jsem takové přirovnání použila. Nejprve jsem se zabývala samotnou Ústavní smlouvou, jejíž ratifikační proces byl po neúspěšných referendech ve Francii a Nizozemsku (paradoxně tedy v zemích stojících u zrodu evropské integrace) ukončen. Na základě tohoto neúspěchu byl o pár let později vypracován text Lisabonské smlouvy, která se obsahově od Ústavní smlouvy příliš neliší. S ohledem na téma diplomové práce pro nás byl důležitý zejména fakt, že Lisabonská smlouva převzala ustanovení týkající se nových funkcí v oblasti SZBP (ačkoliv v případě VP – ZVBP pod jinou terminologií) a nové diplomatické instituce. Součástí této druhé části diplomové práce bylo také vymezení změn, které v intencích Lisabonské smlouvy nastaly v oblasti SZBP nebo se této oblasti dotýkají. Ačkoliv je tato druhá část diplomové práce spíše teoretická a nepřináší na problematiku nový pohled,

domnívám se, že s ohledem na samotné téma práce bylo nezbytné Lisabonskou smlouvu představit, neboť si myslím, že ne každý čtenář ví, jaká byla vlastně cesta jejího vzniku.

Třetí část mé diplomové práce se věnuje analýze vybraným změnám, které se Lisabonskou smlouvou promítají do oblasti II. pilíře. Nejprve jsem se věnovala samotnému zrušení pilířové struktury a jeho dopadům na specifika SZBP. Došla jsem k závěru, že ačkoliv byla pilířová struktura překonána, oblast SZBP se vyznačuje stejnými specifiky jako před Lisabonskou smlouvou. Nadále v této oblasti hrají hlavní roli při rozhodování mezivládní orgány – Rada a Evropská rada. K významné změně nedošlo ani po stránce rozhodovacích mechanismů. I nyní je hlavním rozhodovacím mechanismem jednomyslnost, a ačkoliv byla Lisabonskou smlouvou nově zavedena forma přechodové klauzule neboli *passarelle*, členské státy mají opět pojistky, díky nimž nemohou být donuceny přijmout rozhodnutí, se kterým nesouhlasily. Je zde tedy paralela s právní úpravou oblasti SZBP před Lisabonskou smlouvou. Lze konstatovat, že hlavní specifika mezivládního pilíře zůstala nedotčena a SZBP je nadále specifickou oblastí, která stojí mimo ostatní politiky Unie. Ačkoliv s platností Lisabonské smlouvy již nelze hovořit o pilířích, oblast SZBP svou specifickou povahou nadále, ačkoliv již neformálně, jakýsi samostatný pilíř představuje.

Jelikož cílem Lisabonské smlouvy bylo, aby EU byla v rámci zahraniční politiky jasně identifikovatelná, došlo k přiznání mezinárodněprávní subjektivity Unie. To má zajisté kladný dopad na vystupování EU vůči okolnímu světu. Vyznaný dopad má získání mezinárodněprávní subjektivity Unie na její zastoupení ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích, neboť původní delegace Komise se díky mezinárodněprávní subjektivitě mohly přeměnit v delegace Unie. Subjektivita má však dopad také na oblast sjednávání vnějších smluv, neboť jejich signatářem se stává samotná EU. Vnější smlouvám byla věnována samostatná kapitola, v jejímž rámci jsme si ukázali, že proces sjednávání vnějších smluv v oblasti SZBP ještě více podtrhuje odlišnost této oblasti politiky. Lisabonská smlouva totiž sice zakotvila jednotný postup pro sjednávání vnějších smluv, nicméně týká – li se smlouva SZBP, tento postup se vyznačuje jistými specifiky spočívající v omezené roli Komise, Evropského parlamentu či v jednomyslném rozhodování.

V dalších kapitolách jsem se zabývala nově vzniklými funkcemi a novou institucí, kterou je Evropská služba pro vnější činnost. Nově je součástí institucionální struktury SZBP stálý předseda Evropské rady. Ten zajišťuje v oblasti SZBP vnější zastupování EU, aniž by byly dotčeny pravomoci Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Stálý předseda ER nahradil roli rotujícího předsednictví a lze tedy očekávat

kontinuitu priorit zahraniční politiky. Za vhodné považuji také fakt, že předseda ER nesmí zastávat žádnou vnitrostátní funkci a představuje tak skutečnou tvář Unie.

Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku je druhou funkcí, kterou Lisabonská smlouva zavedla. VP – ZVBP se v intencích této Smlouvy stává předsedou Rady pro zahraniční věci a místopředsedou Komise. Dochází tak ke spojení mezivládního a nadnárodního prvku v oblasti SZBP, což vede k soudržnosti této politiky. Velmi důležitá je však skutečnost, že funkce VP – ZVBP převzala úkoly, které před Lisabonskou smlouvou vykonávalo předsednictví, Vysoký zmocněnec pro SZBP a komisař pro vnější vztahy. Veškeré tyto pravomoci nyní vykonává jedna osoba, což odstraňuje roztržitost vnější reprezentace Unie.

Významnou inovací Lisabonské smlouvy je vytvoření Evropské služby pro vnější činnost, tedy evropské diplomacie. Zde bych zejména chtěla vyzdvihnout, že tato nová instituce svými pravomocemi odpovídá skutečnému státnímu ministerstvu zahraničních věcí. Potenciál ESVČ však nebyl ještě plně rozvinut, což je umocněno také zdrženlivostí některých členských států, co se týče poskytnutí určitých pravomocí této instituci, neboť ji vnímají jako konkurenci vůči vlastním ministerstvům zahraničních věcí.

Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že hypotéza, kterou jsem si v úvodu stanovila, byla potvrzena. Mezivládní způsob rozhodování v oblasti II. pilíře nadále převažuje a je zřejmé, že ačkoliv Lisabonská smlouva přináší velké změny zejména v institucionální struktuře SZBP, plná komunitarizace vyžaduje ještě další zásahy a bezesporu delší časový horizont. Ačkoliv nově vzniklé funkce (zejména VP – ZVBP a ESVČ) nyní čelí kritice týkající se jejich neefektivnosti, představují pro zahraniční politiku velký potenciál. Nicméně stále jsou ve stádiu formování a hledání způsobu, jak lépe fungovat. Vždyť jen národní diplomacie v Evropě se formovaly několik desítek let, je tedy nezbytné dát i nové evropské diplomatické službě čas, aby přinesla do zahraniční politiky vytouženou soudržnost, a uvidíme za několik let, zda bude schopná dostát svému potenciálu. Jisté však je, že bez podpory členských států to bude velmi obtížné, ne – li nemožné.

Závěrem bych chtěla říci, že studium této problematiky pro mne samotnou bylo velmi přínosné, zejména s ohledem na to, že jsem studentkou politologie a dané téma jsem měla studovat z jiného úhlu pohledu – tedy právního. Pevně doufám, že se tato diplomová práce zdařila a bude pro každého čtenáře přínosná, už jen z toho důvodu, že analýza dopadů Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP není předmětem mnoha českých publikací.

Seznam použité literatury a zdrojů

Prameny

1. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83/47, 30. března 2010.
2. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. Úř. věst. C 83/13, 30. března 2010.
3. Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského společenství. Úř. věst. C 321 E/1, 29. prosince 2006.
4. Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu podepsanou dne 13. prosince 2007. Úř. věst. C 83/335, 30. března 2010.
5. Rozhodnutí Rady 2010/427/EU ze dne 26. července 2010, o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost. Úř. věst. L 201/30, 3. srpna 2010.
6. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, EURATOM) 1080/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se mění služební řád úředníků Evropských společenství a pracovní řád ostatních zaměstnanců těchto společenství. Úř. věst. L 311/1, 26. listopadu 2010.

Monografie

1. CIHELKOVÁ, Eva a kol. *Evropská integrace – Evropská unie*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2004. 377 s.
2. CIHELKOVÁ, Eva. *Vnější ekonomické vztahy Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 709 s.
3. CRAIG, Paul. *The Lisbon treaty: law, politics, and treaty reform*. 1st pub. Oxford; New York, N.Y.: Oxford University Press, 2010. 466 s.
4. CRAIG, Paul, DE BÚRCA, Gráinne. *EU law: Text, Cases, and Materials*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press. 1155 s.
5. DE BAERE, Geert. *Constitutional principles of EU external relations*. New York: Oxford University Press, 2008. 350 s.
6. DOČKAL, Vít, KANIOK, Petr. *Evropská unie tak akorát: praktický průvodce evropskou integrací*. 1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2005. 135 s.
7. DUBSKÝ, Zbyněk. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: (Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU)*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2006. 163 s.

8. EECKHOUT, Piet. *EU external relations law*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2012. 572 s.
9. EECKHOUT, Piet. *External relations of the European Union: legal and constitutional foundations*. Oxford: Oxford University Press, 2004. 490 s.
10. FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s.
11. GERBET, Pierre. *Budování Evropy*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2004. 450 s.
12. GERMAIN, Éric a kol. *Droit de l'Union européenne, Právo Európskej únie*. 1. vydání. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 2008. 302 s.
13. HAD, Miloslav, PIKNA, Bohumil. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2001. 86 s.
14. HAMULÁK, Ondrej, STEHLÍK, Václav. *Praktikum práva Evropské unie: ústavní základy a soudnictví*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011. 176 s.
15. CHALMERS, Damian, DAVIES, Gareth, MONTI, Giorgio. *European Union law: Cases and Materials*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press. 1116 s.
16. MATHIJSEN, Petrus Servatius Renoldus Franciscus. *A guide to European Union law*. 8th edition. London: Sweet & Maxwell, 2004. 489 s.
17. PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 2. doplněné vydání. Praha: Linde, 2010. 422 s.
18. PIRIS, Jean – Claude. *The Lisbon treaty: a legal and political analysis*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 426 s.
19. PÍTROVÁ, Lenka a kol. *Když se řekne Lisabonská smlouva: perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*. Praha: Odbor informací o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008. 160 s.
20. ROVNÁ, Lenka, WESSELS, Wolfgang. *EU constitutionalisation: from the convention to the constitutional treaty 2002-2005: anatomy, analysis, assessment*. Prague : Europeum Institute for European Policy, 2006. 298 s.
21. SIMAN, Michael, SLAŠŤAN, Miroslav. *Primárne právo Európskej únie: (aplikácia a výklad práva Únie s judikatúrou)*. 3. vydání. Bratislava: Euroiuris - Európske právne centrum, 2010. 1097 s.
22. SVOBODA, Pavel. *Právo vnějších vztahů Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 244 s.
23. SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 362 s.

24. SYLLOVÁ Jindřiška a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. 1299 s.
25. ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo I – ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde, 2007. 310 s.
26. ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států*. Praha: Leges, 2012. 284 s.
27. ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace: (včetně změn podle Lisabonské smlouvy)*. 3. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. 452 s.
28. TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011. 953 s.
29. TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 4. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2004. 306 s.

Internetové zdroje

1. CIHELKOVÁ, Eva, ŠVARC, Zbyněk, BIČ, Josef. *Lisabonská smlouva – nový rámec pro mezinárodně právní postavení Evropské unie a její vnější činnosti* [online]. Současná Evropa, 2010, č. 2, s. 5 [cit. 5. února 2013]. Dostupné na <<http://ces.vse.cz/wp-content/cihelkova-svarc-bic.pdf>>.
2. COMELLI, Michele, MATARAZZO, Raffaello. *Rehashed commission delegations or real embassies? EU Delegations post – Lisbon* [online]. Istituto affari internazionali, working papers 11/23, July 2011 [cit. 25. února 2013]. Dostupné na <<http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiwpl123.pdf>>.
3. EMERSON, Michael et al. *Upgrading the EU's Role as a Global Actor: Institutions, Law and the Restructuring of European Diplomacy* [online]. Brussels, Centre for European Policy, 2011 [cit. 5. března 2013]. Dostupné na <<http://www.ceps.eu/book/upgrading-eus-role-global-actor-institutions-law-and-restructuring-european-diplomacy>>.
4. FÜLE, Štefan: *Rozšíření je součástí DNA Evropské unie* [online]. E15/euro, 21. prosince 2011. [cit. 3. března 2013]. Dostupné na <<http://euro.e15.cz/hyde-park/rozhovory/stefan-fule-rozsireni-je-soucasti-dna-evropske-unie-728106>>.
5. HAMULÁK, Ondrej. *Evropská unie po Lisabonské smlouvě. Jaký krok a kam?* [online]. Epravo.cz, 11. 5. 2010 [cit. 19. ledna 2013]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-unie-po-lisabonske-smlouvejaky-krok-a-kam1-61749.html>>.

6. CHAPMAN, James. *EU treaty is simply the old constitution reborn, says creator Giscard d'Estaing* [online]. Dailymail.co, 11. 7. 2007 [cit. 30. prosince 2012]. Dostupné na <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-469118/EU-treaty-simply-old-constitution-reborn-says-creator-Giscard-dEstaing.html>>.
7. KHOL, Radek: *Klasická bilaterální diplomacie se vznikem evropské služby EU nezanikne* [online]. Euractiv.cz, 15. dubna 2010 [cit. 18. února 2013]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/clanek/radek-khol-klasicka-bilateralni-diplomacie-se-vznikem-diplomaticke-sluzby-eu-nezanikne-007372>>.
8. LELART, Michel. *Pourquoi la France a-t-elle rejeté la Constitution Européenne?* [online]. Document de recherche n° 2006 – 38, Laboratoire d'économie d'Orléans [cit. 2. prosince 2013]. Dostupné na <http://www.univ-orleans.fr/leo/images/espace_perso/lelart/WP_2569.pdf>.
9. MARGARAS, Vasilis. *Common Security and Defence Policy and the Lisbon Treaty Fudge: No common strategic culture, no major progress* [online]. Epin working paper, n° 28, June 2010 [cit. 16. února 2013]. Dostupné na <<http://www.ceps.eu/book/common-security-and-defence-policy-and-lisbon-treaty-fudge-no-common-strategic-culture-no-major>>.
10. PAUL, Jonas. *EU Foreign Policy After Lisbon - Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference?* [online] C·A·P Policy Analysis, 2008 [cit. 22. března 2013]. Dostupné na <<http://www.cap.lmu.de/download/2008/CAP-Policy-Analysis-2008-02.pdf>>.
11. *EU Delegations* [online] European union – EEAS (European external action service). [cit. 22. února 2013]. Dostupné na <http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm>.
12. *Evropská diplomatická služba: Evropský parlament dal zelenou dohodě z Madridu* [online]. Europarl.europa.eu, 8. července 2010 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20100707IPR78056&format=XML&language=CS>>.
13. *Evropská služba pro vnější činnost – první zkušenosti* [online]. Natoaktual.cz, 16. května 2011 [cit. 18. března 2013]. Dostupné na: <http://www.natoaktual.cz/evropska-sluzba-pro-vnejsi-cinnost-prvni-zkusenosti-pd7-na-analyzy.aspx?c=A110516_231745_na_analyzy_m02>.
14. *Joint statement by High Representative Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle on the parliamentary elections in Ukraine* [online]. Ambassade de France à Kiev, 12 november 2012 [cit. 5. března 2013]. Dostupné na <<http://www.ambafrance-ua.org/Joint-statement-by-High>>.
15. *José Manuel Durão Barroso Předseda Evropské komise Projev o stavu Unie 2012 Plenární zasedání Evropského Parlamentu* [online]. Europa.eu, 12. září 2012 [cit. 13. března 2013]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_cs.htm>.

16. *Le service européen pour l'action extérieure: L'Union européenne dans la scène internationale* [online]. Conseil général de l'environnement et du développement durable, 19 décembre 2011 [cit. 14. února 2013]. Dostupné na <<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/le-service-europeen-pour-l-action-ai161.html>>.
17. *Neviditelná žena lady Ashtonová* [online]. Presseurop.eu, 28. ledna 2011 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na <<http://www.presseurop.eu/cs/content/article/481721-neviditelna-zena-lady-ashtonova>>.
18. *Paříž a Londýn dominují evropské zahraniční politice* [online]. Presseurop.eu, 30. března 2011 [cit. 14. března 2013]. Dostupné na <<http://www.presseurop.eu/cs/content/article/578661-pariz-londyn-dominuji-evropske-zahranicni-politice>>.
19. *Report by the High Representative to the European Parliament, the Council and the Commission* [online]. Europa.eu, 22 december 2011 [cit. 3. března 2013]. Dostupné na <http://www.eas.europa.eu/images/top_stories/2011_eas_report_cor_formatting.pdf>.
20. *Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku/ Evropská služba pro vnější činnost* [online]. Europa.eu, listopad 2009 [cit. 16. března 2013]. Dostupné na <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_CS.pdf>.

Judikatura Soudního Dvora

C – 22/70 Commission v. Council (ERTA/AETR) [1971] ECR 23

Abstrakt

Předložená diplomová práce se věnuje dopadům Lisabonské smlouvy na oblast bývalého II. pilíře Evropské unie – tedy na oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Cílem této práce je seznámit čtenáře s nejdůležitějšími změnami, které vstupem Lisabonské smlouvy v této oblasti politiky nastávají. První část práce se zabývá genezí vývoje II. pilíře a specifiky mezivládního režimu, který tento pilíř ovlivňuje. Druhá část se věnuje Lisabonské smlouvě, která se stala nástupkyní Ústavní smlouvy. Součástí je také shrnutí změn, které dopadají na oblast SZBP. Třetí část práce se zabývá změnami, které Lisabonská smlouva do oblasti SZBP přináší. Nejprve analyzuji dopady zrušení pilířové struktury na oblast SZBP. Dále věnuji pozornost mezinárodněprávní subjektivitě Unie a sjednávání vnějších smluv, přičemž se zaměřuji na smlouvy v oblasti SZBP, jejichž sjednávání se vyznačuje jistými specifiky oproti běžnému postupu upravenému v článku 218 SFEU. Dále se zabývám novými institucemi – stálým předsedou Evropské Rady, Vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a Evropskou službou pro vnější činnost. Ve čtvrté části nabízím zhodnocení změn Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP a věnuji se také návrhům de lege ferenda.

Klíčová slova

Druhý pilíř, zahraniční a bezpečnostní politika, specifika, rozhodování, ústava, smlouva, změny, dopady, subjektivita, vnější smlouvy, předseda, Evropská rada, Vysoký představitel, Evropská služba pro vnější činnost, diplomacie, soudržnost.

Abstract

This diploma thesis deals with the impact of the Lisbon Treaty in the area of the former second pillar of the European Union - on the area of common foreign and security policy. The aim of this paper is to familiarize the reader with the most important changes that the Lisbon Treaty in this policy occur. The first part deals with the genesis development of the second pillar and the specifics of the intergovernmental regime that affects this pillar. The second part is devoted to the Lisbon Treaty, which has become the successor to the Constitutional Treaty. Also included is a summary of the changes affecting the area of CFSP. The third part deals with the changes that the Lisbon Treaty in the area of CFSP. First, I analyze the impact of the abolition of the pillar structure of the CFSP. In addition, I paid attention to international legal personality of the Union and negotiating international agreements, focusing on contracts for CFSP, whose negotiation is characterized by certain specific features compared to the normal procedure laid out in Article 218 TFEU. I also deal with new institutions - the permanent President of the European Council, the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and the European External Action Service. In the fourth section I offer evaluation of changes in the Lisbon Treaty on CFSP and I also pay attention to proposals de lege ferenda.

Keywords

The second pillar, foreign and security policy, genesis, pillar structure, specificity, decision, Constitution, contract, change, impacts, subjectivity, external contracts, President, The European Council, the High Representative, the European External Action Service, diplomacy, cohesion.

Přílohy

Příloha č. 1: Oddělení a funkce převedeny pod EVSČ¹⁵⁰

1. GENERÁLNÍ SEKRETARIÁT RADY

Veškerý personál v rámci níže uvedených oddělení a funkcí se společně převádí pod EVSČ, s výjimkou velmi omezeného počtu zaměstnanců, již mají vykonávat obvyklé úkoly generálního sekretariátu Rady v souladu s čl. 2 odst. 1 druhou odrážkou, a některých specifických funkcí, jež jsou uvedeny níže.

Politický odbor

Společná bezpečnostní a obranná politika a struktury pro řešení krizí

- Ředitelství pro řešení krizí a krizové plánování (CMDP)
- Útvar schopnosti civilního plánování a provádění (CPCC)
- Vojenský štáb Evropské unie (EUMS)
- oddělení přímo podléhající generálnímu řediteli EUMS
- ředitelství pro koncepce a schopnosti
- ředitelství pro zpravodajství
- ředitelství pro operace
- ředitelství pro logistiku
- ředitelství pro komunikační a informační systémy
- Situační středisko Evropské unie (SITCEN)

Výjimka:

- personál SITCEN určený pro podporu oddělení pro bezpečnostní akreditaci

Generální ředitelství E

- útvary přímo podléhající generálnímu řediteli
- ředitelství pro Ameriku a Organizaci spojených národů
- ředitelství pro západní Balkán, východní Evropu a Střední Asii
- ředitelství pro nešíření zbraní hromadného ničení
- ředitelství pro parlamentní záležitosti v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky
- styčný úřad v New Yorku
- styčný úřad v Ženevě

Úředníci generálního sekretariátu Rady vyslaní ke zvláštním zástupcům Evropské unie a misím společné bezpečnostní a obranné politiky

2. KOMISE (VČETNĚ DELEGACÍ)

Veškerý personál v rámci níže uvedených oddělení a funkcí se společně převádí pod EVSČ, s výjimkou omezeného počtu zaměstnanců uvedených níže.

Generální ředitelství pro vnější vztahy

¹⁵⁰ Rozhodnutí Rady 2010/427/EU ze dne 26. července 2010, o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost. Úř. věst. L 201/30, 3. srpna 2010.

- všechna místa v rámci hierarchie a jejich přímý podpůrný personál
- ředitelství A (krizová platforma a politická koordinace ve společné zahraniční a bezpečnostní politice)
- ředitelství B (mnohostranné vztahy a lidská práva)
- ředitelství C (Severní Amerika, východní Asie, Austrálie, Nový Zéland, EHP, ESVO, San Marino, Andorra, Monako)
- ředitelství D (koordinace evropské politiky sousedství)
- ředitelství E (východní Evropa, jižní Kavkaz, středoasijské republiky)
- ředitelství F (Blízký a Střední východ, jižní Středomoří)
- ředitelství G (Latinská Amerika)
- ředitelství H (Asie, kromě Japonska a Koreje)
- ředitelství I (zdroje v ústředí, informace, interinstitucionální vztahy)
- ředitelství K (zahraniční útvary)
- ředitelství L (strategie, koordinace a analýza)
- pracovní skupina pro Východní partnerství
- oddělení Relex-01 (audit)

Výjimky:

- personál pověřený řízením finančních nástrojů
- personál pověřený výplatou mezd a příspěvků zaměstnancům v delegacích

Zahraniční útvary

- všichni vedoucí delegací a zástupci vedoucích delegací a přímý podpůrný personál pro tato místa
- všechny politické útvary a jednotky a personál
- všechny útvary a personál v oblasti informací a veřejné diplomacie
- všechny administrativní útvary

Výjimky:

- personál pověřený prováděním finančních nástrojů

Generální ředitelství pro rozvoj

- ředitelství D (AKT II – západní a střední Afrika, Karibik a zámořské země a území), s výjimkou pracovní skupiny pro zámořské země a území
- ředitelství E (Africký roh, východní a jižní Afrika, Indický oceán a Tichomoří)
- odbor CI (AKT I: plánování a řízení pomoci): pracovníci pověřeni plánováním
- odbor C2 (panafrické otázky a instituce, správa a řízení, migrace): personál pověřený panafrickými vztahy
- příslušná místa v rámci hierarchie a jejich přímý podpůrný personál

[1] Všechny lidské zdroje, k jejichž převedení má dojít, jsou financovány v rámci výdajového okruhu 5 (Správa) víceletého finančního rámce.