

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií

Karolína Kundrátková

DEMOKRATICKÝ DEFICIT EU PO PŘIJETÍ LISABONSKÉ SMLOUVY

**DEMOCRATIC DEFICIT OF THE EUROPEAN UNION AFTER THE
LISBON TREATY**

Bakalářská práce

Vedoucí práce: Mgr. Ondřej Doležel

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma vypracovala pod vedením vedoucího bakalářské práce samostatně za použití uvedených pramenů a literatury.

Datum:

Poděkování

Mé poděkování patří Mgr. Ondřeji Doleželovi za odborné vedení, trpělivost a ochotu, kterou mi v průběhu zpracování bakalářské práce věnoval.

Obsah

Úvod.....	5
1. Pojem demokratického deficitu a legitimacy.....	12
1.1. Vymezení pojmu evropské integrace.....	12
1.2. Vymezení pojmu legitimacy.....	13
1.3. Vymezení pojmu demokratický deficit.....	14
2. Koncepty demokratického deficitu.....	15
2.1. Koncept demokratického deficitu Andrew Moravcsika.....	15
2.2. Koncept demokratického deficitu Giandomenica Majoneho.....	16
2.3. Koncept demokratického deficitu Fritze Scharpfa.....	17
3. Primární právo – Snahy o posilování demokratických standardů v rámci institucí ES/EU před Lisabonskou smlouvou.....	19
3.1. Římské smlouvy.....	19
3.2. Lucemburská a Bruselská smlouva.....	19
3.3. Jednotný evropský akt.....	20
3.4. Maastrichtská smlouva.....	21
3.5. Amsterodamská smlouva.....	23
3.6. Smlouva z Nice.....	24
4. Změny zavedené Lisabonskou smlouvou.....	26
4.1. Mechanismus barevných karet.....	27
4.2. Roční legislativní program.....	30
4.3. Posílení pravomocí Evropského parlamentu v rámci spolurozhodování s Radou ministrů.....	31
4.4. Spitzenkandidaten proces.....	32
4.5. Občanská iniciativa.....	35
Závěr.....	39
Seznam pramenů a literatury.....	42
Abstrakt.....	49
Abstract.....	49

Úvod

V průběhu vývoje Evropské unie se setkáváme hned s několika negativními pojmy, jež byly často skloňovány právě v souvislosti s fungováním EU, či s jednou z forem společenství, které EU předcházely. Příkladem takového pojmu může být takzvaná euroskleróza. Ta je spojovaná s obdobím 70. a 80. let 20. století. V dané době se tehdejší Evropské hospodářské společenství potýkalo s mnoha zásadními problémy. Prvním z nich byla ekonomická krize, jež byla následována politickou krizí spolu s problematickým financováním zemědělské politiky. Euroskleróza byla tedy pozorovatelná a odborně popsána mnoha autory tehdejší doby.

Otázkou zůstává, jak řešit problém, u kterého jedna část představitelů a občanů členských států jeho bytí odmítá a druhá část je naopak o jeho existenci přesvědčena. Jedná se o pojem „*demokratického deficitu*“. Ten se do povědomí lidí dostal na počátku 21. století a stále na něj neexistuje jednotný názor. V odborné literatuře se často setkáváme s množstvím rozdílných definic s ohledem na autorovo pojetí demokracie a vnímání evropské integrace.

Literatura zabývající se tímto tématem povětšinou zkoumá rozdíly mezi strukturami státu a EU. Nicméně je velmi obtížné srovnávat legislativní, exekutivní či soudní procedury jednoho státu se společenstvím, jehož jsou tyto jednotlivé státy členy. EU není stát, federace ani konfederace. Je to zcela nová entita, která se už ze své podstaty nemůže chovat jako stát, proto mohou být některé informace z prací založených čistě na tomto srovnání poněkud zavádějící.

Výzkumná otázka a cíl práce

Cílem této práce je pomocí tří různých teoretických konceptů představit, zda a do jaké míry přispěla Lisabonská smlouva ke snížení demokratického deficitu. Pro potřeby analýzy si autorka stanovila následující výzkumnou otázku.

Jaký formální dopad měla na posílení, či oslabení demokratického deficitu EU reforma primárního práva Lisabonskou smlouvou?

Daná otázka vychází z předpokladu, že byla tato smlouva přijata v domnění, že dojde nejen k větší transparentnosti EU, ale také ke zjednodušení legislativních procesů a v neposlední řadě ke sblížení EU s občany.

Časové a obsahové vymezení práce, metodologie

Vzhledem k tomu, že existuje mnoho různých přístupů ke zkoumání demokratického deficitu Evropské unie, rozhodla se autorka provést analýzu na základě tří různých teoretických konceptů. První koncept pochází od amerického politologa Andrew Moravcsika, který se touto problematikou dlouhodobě zabývá a jako jeden z mála zastává negativní postoj k existenci demokratického deficitu v evropských strukturách. Druhý koncept vychází od Giandomenico Majoneho, italského politologa, který se tímto fenoménem zabývá z ekonomického hlediska. Poslední koncept je dílem německého výzkumníka Fritze Scharpfa, který ve svých pracích prosazuje názor existence demokratického deficitu, nicméně jej nechápe jako problém nastavených pravomocí jednotlivých institucí, nýbrž jako problém ekonomické integrace.

Práce se zaměřuje na vývoj institucí v primárním právu s cílem snížit demokratický deficit v ES/EU. Hlavní pozornost je věnována období po přijetí Lisabonské smlouvy, která byla přijata ve víře, že zvýší transparentnost rozhodovacích procesů a přiblíží Unii jejím občanům.

Co se týká metodologického zpracování této bakalářské práce, byla především využita analytická metoda jedinečné případové studie. Analytická metoda je založena na rozboru zkoumaného objektu na jednodušší části, aby mohly být stanoveny podstatné znaky. To umožňuje odhalit strukturu celku, oddělit podstatné od nepodstatného a zároveň redukovat složité na jednoduché. Cílem analýzy je poznat části jako prvky složitého celku (Geršlová, 2005). Pro pochopení případové studie je nezbytné vědět, co je případ a co případová studie. Případ definujeme jako *„dostatečně ohraničený aspekt historické epizody či dostatečně ohraničenou historickou epizodu samu o sobě.“* (Drulák, 2008) Zatímco případovou studii definujeme jako *„detailní analýzu případu, který byl zvolen jako objekt výzkumu. Jejím cílem je poskytnout hluboké porozumění nebo příčinné vysvětlení vybraného problému.“* (Drulák, 2008) Jedinečná případová studie poukazuje na studium případu, který je zkoumán pro jeho vnitřní povahu a jedinečnost. Nezajímá nás proto, že bychom jeho prostřednictvím usilovali o poznání obecnějšího fenoménu nebo přispěli k vývoji abstraktních teoretických konstrukcí (Stake, 2005). Zásadní charakteristikou tohoto typu studií je tedy jejich úsilí o celostní a hluboké

porozumění komplexním fenoménům bez ambice přispět k prohloubení poznání o fenoménech jiných. Jelikož je demokratický deficit EU naprosto výjimečnou situací, zdá se tato metoda nejvhodnější volbou. Díky dané metodě bylo možno v práci zohlednit jak historický, tak i politický kontext demokratického deficitu v rámci EU. Následovně byla v práci využita klasická deskriptivní metoda, a to především při představování jednotlivých přístupů k demokratickému deficitu a legitimitě, ale také při popisu jednotlivých historických událostí evropské integrace a vývoji EU.

Analýza literatury

Při psaní této bakalářské práce autorka vycházela především z česky a anglicky psaných zdrojů. Z důvodu nedostatku kvalitně zpracovaných zdrojů v českém jazyce, či jejich omezené dostupnosti, převažují v této práci zdroje psané v anglickém jazyce. Jedná se především o monografie, jež se věnují pouze jednomu tématu a poskytují především faktické informace. Souhrn údajů také autorka čerpala z odborných článků. I v tomto případě převažuje anglický jazyk, jelikož se odborné články na téma demokratického deficitu v EU v autorčině mateřském jazyce téměř neobjevují. Dále autorka využila internetové zdroje.

S ohledem na členění práce jsou i zdroje, ze kterých práce vychází, rozděleny do několika okruhů. V teoretické části jsou představena díla autorů, která byla využita při psaní definic demokratického deficitu, legitimacy a nakonec evropské integrace. Dále jsou v této části uvedena díla, na základě kterých byly představeny teoretické koncepty jednotlivých autorů. Pro definování pojmu evropské integrace byla stěžejním dílem kniha „*The Uniting of Europe Political, Social and Economic Forces*“ (1958) od Ernsta Haase. Především pak její první část, ve které autor uvádí svou definici evropské integrace, jež je v této práci využita. Při definování pojmu legitimacy autorka vycházela z publikace „*Governing in Europe: Effective and Democratic?*“ od Fritze Scharpfa. V dané publikaci se autor zabývá nejen typy legitimacy, ale také strategiemi na národní úrovni, které by mohly uspět v udržování cílů sociálního státu za podmínek mezinárodní hospodářské soutěže. Velkým přínosem byla při stanovování obecné definice demokratického deficitu práce „*A democratic deficit in the European Union?*“ od Mihaila Mileva (2004), který především v úvodu své práce popisuje vznik daného fenoménu a přibližuje prvního autora, který tento název použil. K pochopení vývoje zmíněného pojmu byl stěžejní

článek „*Co je to demokratický deficit?*“ od českého autora Ivo Šebestíka. Ten se v článku zabývá tím, jak se daný termín dostal do povědomí široké veřejnosti, ale také proč je politiky často zneužíván. Dále se zde autor věnuje vývoji debaty o demokratickém deficitu v České republice. Při představování teoretického konceptu Andrew Moravcsika jsem vycházela ze dvou jeho nejznámějších publikací „*In defense of Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy In The European Union*“ (2004) a „*The Myth of Europe 's „Democratic Deficit*“ (2008). Moravcsik předkládá ve svých pracích hned několik argumentů, jež vylučují existenci demokratického deficitu v EU. Kritizuje odborníky, kteří se zmíněnému tématu věnují právě v rámci EU. Podle autora často zapominají vzít v potaz, že EU není stát ani jeden národ, a zkoumají tak EU pouze v porovnání s ideou dokonalé demokracie, což nikdy nemůže vyústit v pozitivní závěr jejich výzkumu. Teoretický koncept Giandomenica Majoneho autorka vypracovala na základě jeho publikace „*From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance*“ z roku 1997. Zde autor srozumitelně vysvětluje koncepci regulačního státu a své pojetí demokratického deficitu, což je pro účely této práce zásadní. Pro vypracování teoretického konceptu Fritze Scharpfa byl stěžejním dílem jeho článek „*Problem Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU*“ z roku 2006, kde autor představuje takzvaný „*problem-solving gap*“, který autor považuje za příčinu demokratického deficitu. Proto považuji tuto literaturu za vhodnou volbu vzhledem k povaze dané práce.

Druhá část se věnuje literatuře, kterou autorka využila při zpracování analytické části práce. Jedná se především o kompletní znění zakládajících a pozměňujících smluv. K vypracování historického vývoje pravomocí jednotlivých institucí autorka použila Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství, Jednotný evropský akt, Maastrichtskou smlouvu, Amsterdamskou smlouvu a nakonec Smlouvu z Nice. Vzhledem k faktické povaze zmíněných smluv bylo zapotřebí doplnit literaturu o sekundární zdroje, které tvořily především vědecké články a výzkumné zprávy. Mezi stěžejní zdroje pro vypracování historického vývoje patří „*Budgetary Treaties and European Union Politics*“ od dánského politologa Finna Laursena. Autor v dané práci poskytuje detailní analýzu změn zavedených jak Lucemburskou, tak i Bruselskou smlouvou včetně dopadů, které tyto smlouvy měly na fungování Společenství. Při psaní vývoje primárního práva v rámci Jednotného evropského aktu

autorka vycházela z práce Émile Noëla „*The Single European Act*“. Autor se v publikaci zaměřuje především na jednání ohledně vytvoření rozsáhlého vnitřního trhu a na principy, které se státy zavázaly dodržovat. Práce poskytuje přehledné a srozumitelné informace nejen o jednáních, které vedly k rozhodnutí o vytvoření rozsáhlého vnitřního trhu, ale také o zásadách jeho vzniku. V případě změn zavedených v rámci Maastrichtské smlouvy autorka využila hlavně informace z publikace „*Creating a Unified Europe: Maastricht and Beyond*“ od Sari Laitinen-Rawany, který se v práci zaměřuje především na proceduru spolurozhodování, která byla touto smlouvou zavedena. Autor v práci uceleně představuje, jak by měla daná procedura fungovat a také objektivně hodnotí možné dopady jejího zavedení. Stěžejním zdrojem při zkoumání změn, které zavedla Amsterodamská smlouva, byla publikace od Simona Hixe s názvem „*Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam?*“. V dané publikaci autor představuje svou teorii, proč bylo zapotřebí nové smlouvy tak krátce po přijetí Maastrichtské smlouvy. Autor v práci uvádí argumenty, které jeho teorii podporují a následně ji podrobuje testování. Při zkoumání reforem zavedených v rámci Niceské smlouvy autorka vycházela z publikace od Franklina Dehousse „*The Treaty of Nice: A Watershed in The History European Integration*“. Autor se v této práci zabývá detailní analýzou jednotlivých institucionálních změn, které tato smlouva zavedla, což s ohledem na povahu této práce považuji za klíčové.

Změny, jež Lisabonská smlouva zavedla, autorka vypracovala na základě informací získaných právě z dané smlouvy. Za účelem poskytnutí komplexní představy o zavedených reformách bylo nutné vycházet také ze zdrojů sekundární literatury. Při zkoumání mechanismu barevných karet autorka vycházela z publikací dvou autorů, Rafaella Matarazza („*Democracy in EU after the Lisbon Treaty*“) a Roberta Schütze („*Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the Safeguards of Federalism?*“). Schütze se ve své práci zabývá zejména mechanismem „červené karty“, představuje názory na tento mechanismus jak jeho zastánců, tak i odpůrců, a doplňuje tak publikaci od Rafaella Matarazza, jež se zabývá především formální stránkou zavedených mechanismů „žluté“ a „oranžové“ karty. Vydané dílo od Rafaella Matarazza bylo velkým přínosem také při zkoumání reformy v rámci ročního legislativního programu, jelikož dostupnost prací, které by se touto reformou zabývaly, je velmi

omezená. Při psaní podkapitoly věnující se posílení pravomocí Evropského parlamentu v rámci spolurozhodování s Radou ministrů byly klíčové především dvě publikace, „*The Birth of Legislature: The EU Parliament After the Lisbon Treaty*“ od Wim J. M. Woermanse a „*The EU budget after Lisbon: Rigidity and reduced spending?*“ od Giacomina Benedetta. Autor prvního díla kriticky zkoumá pozitiva a negativa zavedené procedury řádného legislativního postupu, což bylo s ohledem na cíl této práce velmi přínosné. V druhé publikaci od Giacomina Benedetta je pozornost věnována změnám v oblasti schvalování rozpočtu s odkazem na Bruselskou smlouvu, zmíněné dílo bylo přínosem především při formulování závěrů této práce. V rámci zkoumání procedury Spitzenkandidaten byl stěžejním zdrojem článků od autorů Simona Hixe a Stuarta Wilks-Heega „*Media coverage in Germany and the UK shows why both countries have radically different views over who should be the next Commission President*“. Přesto, že se autoři v článku věnují srovnávání pouze mezi dvěma členskými státy, poskytuje práce náhled do problematiky rozdílného vnímání evropských voleb v rámci jednotlivých států, což je zásadní pro pochopení dané procedury. Stěžejním dílem pro pochopení procedury evropské občanské iniciativy byla výzkumná zpráva od Stephena Bouchera „*Six Ideas for Rejuvenating European Democracy*“. Autor objektivně zkoumá proces občanské iniciativy a předkládá další možné návrhy reforem, které by měly přispět ke zvýšení transparentnosti tohoto procesu a jeho větší efektivity.

Členění práce

Tato bakalářská práce se dělí do čtyř hlavních kapitol. Teoretické části jsou věnované první dvě kapitoly. První kapitola se zaměřuje na definování hlavních pojmů, tedy legitimacy, evropské integrace a demokratického deficitu. Představuje historický vývoj těchto pojmů a autory, kteří se jimi zabývají. Druhá kapitola se věnuje konkrétním teoretickým konceptům, daná kapitola je rozdělena do tří podkapitol, z nichž každá se věnuje konceptu jednoho autora.

Třetí kapitola popisuje změny, které zavedly jednotlivé smlouvy, přičemž pozornost bude věnována zejména těm reformám, jež lze považovat za snahy posilovat legitimitu, demokratickou správu a eliminovat pocit demokratického deficitu. Daná kapitola je rozdělena do šesti podkapitol, z nichž první je věnována Římské smlouvě, která založila Evropské hospodářské společenství. Druhá podkapitola se věnuje dvěma rozpočtovým smlouvám, které byly přijaty před Jednotným evropským aktem

a měly především za úkol zajistit vlastní financování Společenství a navýšení pravomocí Shromáždění v oblasti rozpočtové politiky. Třetí podkapitola je věnována Jednotnému evropskému aktu, který měl za cíl dokončení rozsáhlého vnitřního trhu a měl přispět k větší soudržnosti členských států. Čtvrtá kapitola se zabývá Maastrichtskou smlouvou a jejím nejvýznamnějším změnám, jako je zavedení systému tří pilířů anebo zakotvení principu subsidiarity. Amsterdamské smlouvě se věnuje pátá podkapitola. Hlavním cílem této smlouvy bylo zjednodušit právní ustanovení z předešlých smluv. Šestá a zároveň poslední podkapitola přibližuje Smlouvu z Nice. Ta měla za úkol především vyřešit neukončené institucionální otázky v rámci příprav na východní rozšiřování.

Čtvrtá kapitola je věnována změnám, které zavedla Lisabonská smlouva za účelem snížení demokratického deficitu. Tato kapitola se dělí do pěti podkapitol, přičemž každá z nich přibližuje jednu reformu. První reforma se zabývá mechanismem barevných karet, který měl posílit kontrolu subsidiarity národními parlamenty. Ročním legislativním programem se zabývá druhá podkapitola. Schvalování daného programu mělo přispět k posílení kontrolních pravomocí Rady, Evropského parlamentu, a zejména národních parlamentů. Třetí z podkapitol se zabývá posílením pravomocí Evropského parlamentu v rámci spolurozhodování s Radou ministrů. Podkapitola číslo čtyři obsahuje proceduru Spitzenkandidaten, která sama o sobě není v Lisabonské smlouvě zakotvena, nicméně vznik dané procedury nijak neodporuje právním ustanovením ve zmíněné smlouvě. Poslední podkapitola je pak věnována občanské iniciativě, jež měla přispět k většímu zapojení občanů do běžného života Evropské unie.

1. Pojem demokratického deficitu a legitimacy

1.1. Vymezení pojmu evropské integrace

Evropská integrace započala se vznikem Evropského společenství uhlí a oceli a dále se prohlubovala se vznikem dalších forem společenství. Evropská integrace se tedy dá definovat takto: *„Integrace je proces, při němž jsou političtí aktéři z rozdílného národního prostředí vedeni k tomu, aby přesunuli svou loajalitu, očekávání a politické aktivity k novému centru, jehož instituce disponují jurisdikcí, nad již existujícími státy, anebo ji požadují.“* (Haas, 1958) Ovšem toto je pouze všeobecná definice, která příliš nerozlišuje mezi dvěma typy integrace, jimiž jsou ekonomická a politická integrace.

Pro účel této práce je pro nás důležitá právě integrace politická, jež dala vzniknout velké debatě, která se dosud zabývá tím, na jaké institucionální rovině by se měla otázka integrace řešit. Tak vznikly dva hlavní přístupy, které se touto otázkou zabývají. Těmi jsou mezivládní přístup a přístup nadnárodní (supranacionální) (Haas, 1958). Dané téma nemá zdánlivě s demokratickým deficitem moc společného, ale opak je pravdou.

Pokud se podíváme na mezivládní přístup a jeho charakteristiku, zjistíme, že zastánci tohoto směru upřednostňují názor, že by postup a cíle integrace měly být projednávány výhradně nejvyššími představiteli členských zemí, a to s ohledem na jejich vnitropolitickou situaci, aby tak nedocházelo ke znevýhodnění malých států, nebo aby naopak nedocházelo ke zvýhodnění podnikatelů a různých institucí jedné země vůči zbylým členským státům (Haas, 1958). Ovšem pokud se podíváme na fungování EU, odhalíme, že některé instituce zcela neodpovídají představám zastánců tohoto směru. Příkladem za všechny může být často kritizovaná Evropská komise, která funguje na nadnárodním principu. Dohromady zde pracuje asi 32 tisíc úředníků. Členy tvoří 27 komisařů. Ti sice nejsou přímo voleni, ale navrhuje je samotné členské státy. Poté jsou schvalováni Evropským parlamentem, kde opět figurují zvolení zástupci z jednotlivých členských států (Evropská unie, 2020). Problém pro mezivládní zastávce představuje hlavně nedostatek kontrolních nástrojů v rámci provádění nařízení Komisí, ale také složitost volebních procesů ať už komisařů, či samotného předsedy Komise, což mnozí z nich mohou označovat právě za demokratický deficit.

Nadnárodní přístup zastává diametrálně odlišné názory. Supra-nacionalisté považují Evropskou komisi za „motor integrace“. Zdůrazňují například úlohu podnikatelských svazů a evropských institucí. Pro zastánce tohoto přístupu existuje pouze jediný možný způsob, jak zachovat mír a demokracii. Tím je odstranění principu svrchovaného státu a jeho nahrazení mezinárodní institucí (federací) (Haas, 1958).

1.2. Vymezení pojmu legitimacy

Pojem legitimacy neodmyslitelně patří k pojmu demokratického deficitu. Tyto dva pojmy jsou těsně provázané a navzájem se ovlivňují. Stejně jako u demokratického deficitu existuje řada různých definic pro pojem legitimacy. Pro účely této práce je zásadní dělení legitimacy, které pochází od německého profesora Fritze Scharpfa, který rozděluje legitimitu do dvou kategorií. První nese název „Input Legitimacy“ a druhá se nazývá „Output Legitimacy“.

„Input Legitimacy“ je typ legitimacy, kterou mnoho lidí považuje za rozhodující při určování, zda je daný politický systém demokratický, či nikoliv. Zaměřuje se především na možnost občanů aktivně se zapojovat do rozhodovacích procesů ve státě. Čím víc občanů se může těchto procesů účastnit, tím víc se zvyšuje „Input Legitimacy“. Nástroji tohoto druhu legitimacy jsou především volby, ale také referenda či odborová shromáždění (Sharpf, 1999).

„Output Legitimacy“ naopak ukazuje, do jaké míry jsou vládnoucí autority schopny efektivně řešit společenské problémy a zda jsou schopné vyhovět přáním a požadavkům nejen většinové společnosti, ale také různým národnostním minoritám. „Output Legitimacy“ se tak týká i například toho, jak plní své předvolební sliby (Scharpf, 1999).

V roce 2003 doplnila danou teorii Vivien Smith o třetí kategorii. Ta dostala název „Throughput Legitimacy“. Zmíněný druh legitimacy se zabývá tím, jakým způsobem celý rozhodovací proces probíhá. „*To může tedy zahrnovat širokou škálu věcí, jako i politický systém v dané zemi*“ (legitimacy.eu). Dále tento pojem zahrnuje míru transparentnosti rozhodovacích procesů nebo kvalitu vyjednávacích procesů (Schmidt, 2013).

1.3. Vymezení pojmu demokratický deficit

Tento pojem byl poprvé použit Davidem Marquandem. „*Marquand použil pojem demokratického deficitu k popsání slabosti demokratické legitimacy institucí Evropského společenství v 70. letech.*“ (Milev, 2004) Zmíněný akademik a politik tehdy navrhoval zavedení přímých voleb do Evropského parlamentu místo jmenování jednotlivých členů příslušným národním parlamentem (Milev, 2004). S přijetím Jednotného evropského aktu se o demokratickém deficitu začíná v akademické obci více hovořit, jelikož smlouva zahrnovala mimo jiné také plán na dokončení vnitřního trhu (Milev, 2004). Ovšem nejvýznamnější událostí v historickém vývoji tohoto pojmu představuje přijetí Maastrichtské smlouvy. Tehdy totiž došlo k zásadnímu rozšíření pravomocí společenství do nových oblastí politiky, ve kterých jediný přímo volený orgán společenství neměl žádné pravomoci. To se týkalo především oblastí, které tvořily druhý a třetí pilíř Unie. (Milev, 2004)

Pojem se do povědomí široké společnosti dostal počátkem 21. století, kdy se o něj začala zajímat média. Už podstata těchto slov naznačovala, že by se mělo jednat pouze o dočasnou chybu. Nicméně z demokratického deficitu se stala, z velké části zásluhou právě médií, jakási fráze či univerzální odpověď na všechny problémy (Šebestík, 2009). Jako hlavní příčinu, proč k dané skutečnosti došlo, se dá považovat nejednoznačnost pojmu a chybějící povědomí občanů o tom, co to vlastně ten demokratický deficit je. Také proto bývá zmíněný pojem často zneužíván k prosazování institucionálních změn, které mohou být pro fungování Unie klíčové.

V České republice byl pojem nejvíce skloňován zejména v souvislosti s LS, kdy média upozorňovala na možnost zvýšení demokratického deficitu v důsledku jejího přijetí (Šebestík, 2009). Opětovně ale nebyla média schopna přesně vysvětlit, o co přesně se jedná, či v jakém smyslu je toto tvrzení myšleno.

V souvislosti s EU tedy demokratický deficit upozorňuje například na nedostatečné zastoupení menších států, nicméně bývá častěji spojován i s legislativními procesy nebo s nedostatečným zapojením občanů členských států do politiky a dění v EU.

2. Koncepty demokratického deficitu

V rámci akademické debaty ohledně demokratického deficitu existuje množství různých definic s ohledem na to, jak jednotliví autoři nahlíží na samotný pojem demokracie, ale také na to, jak vnímají samotnou Evropskou unii a v neposlední řadě, jaký zaujímají přístup k evropské integraci.

2.1. Koncept demokratického deficitu Andrew Moravcsika

Andrew Moravcsik je americký politolog vyučující na univerzitě v Princetonu. Co se týká přístupu k integraci, Moravcsik zastává mezivládní přístup a je jedním z mála odpůrců existence demokratického deficitu. Část své akademické práce věnoval právě zmíněnému fenoménu (Andrew Moravcsik, 2021).

Problematické demokratického deficitu Evropské unie se Moravcsik věnuje především v práci *In Defense of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union* z roku 2004 a v práci *The Myth of Europe's „Democratic Deficit“* z roku 2008.

Za hlavní problém prací, které existenci demokratického deficitu obhajují, považuje Moravcsik snahu autorů srovnávat fungování Evropské unie s podobou ideálního demokratického státu Westminsterského¹ nebo starořeckého typu, a nikoliv s fungováním vyspělého demokratického státu (Moravcsik, 2008). Takovým autorem je například Michael Newman, který ve své teorii klade na fungování Evropské unie přehnané nároky, a tak je jeho teorie pouze cenným vhledem do úspěchů a neúspěchů EU, jelikož neposkytuje dostatečné prostředky k pochopení a vyřešení demokratického deficitu reálně fungující EU (Rovný 2003).

Za problematický považuje také názor, že hlavní příčinou demokratického deficitu je nedostatek demokratické legitimacy institucí EU. Moravcsik ovšem tvrdí, že organizace takových rozměrů, jako je právě Evropská unie, která sdružuje 27 odlišných národů s odlišným historickým vývojem a kulturou, se již ze své podstaty bude vždy jevit vzdálená potřebám svých občanů (Moravcsik, 2002). Tvrdí, že

¹ „Většinová nebo westminsterská demokracie, je to, na co si většina lidí okamžitě vzpomene, když uvažuje o demokracii: vládní zákonodárný sbor zvolený prostou většinou voličů, kteří vyhodí vládnoucí stranu, pokud vládne špatně. Velká Británie představuje nejlepší příklad tohoto typu demokracie, proto termín Westminster“. (Brown, 2021)

pokud si stanovíme rozumná kritéria odpovídající velikosti a povaze této organizace, zjistíme, že legitimita EU je zajištěna systémem „*checks and balances*“², který je zaručen vysoko nastavenou většinou pro přijímání legislativních nařízení, nepřímou kontrolou národních vlád, ale také narůstajícími pravomocemi Evropského parlamentu jako jediného přímo voleného orgánu EU (Moravcsik, 2002).

V neposlední řadě se Moravcsik snaží vyvrátit tvrzení o takzvaném „superstátu“. Dle mnohých zastánců demokratického deficitu dochází k rozšiřování politické angažovanosti EU v záležitostech členských států a k zásahu do práv a výsad jejich občanů (Moravcsik, 2008). Nicméně Moravcsik poukazuje na fakt, že z celkového množství přijatých zákonů pochází pouze malé procento z nich z Bruselu (10–20 % v roce 2008) (Moravcsik, 2008).

2.2. Koncept demokratického deficitu Giandomenica Majoneho

Giandomenico Majone je italský politolog vyučující na Florentské univerzitě, který se zaměřuje na výzkum v oblastech regulační politiky EU a teorie delegovaných pravomocí a jejich vliv na vnímání demokratického deficitu EU (Fondo de cultura económica, 2017).

Ve své práci *From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance* se autor zabýval pojmem regulačního státu. Na takový stát není možné při zkoumání její legitimacy vycházet z kritérií využívaných při zkoumání legitimacy národních států. Dle Majoneho jednoduché definice se regulační politika vyznačuje tím, že „*tvorba legislativy nahrazuje zdanění a výdaje*“ (Majone, 1997). Zdanění podléhají dle Moravcsika pouze 2–3 % hrubého domácího produktu členských států (Moravcsik, 2004). Nicméně množství legislativních nařízení vydané EU výrazně narostlo v průběhu posledních tří dekad, a to i přesto, že se její oblast působnosti výrazně nezměnila a stále se jedná především o nařízení ekonomické, sociální a environmentální povahy (Majone, 1997). Majone tvrdí, že se nezvýšil pouze počet vydávaných nařízení, ale také jejich kvalita. „*Evropská*

² Systém „Checks and Balances“ je mechanismus, který zajišťuje, aby v systému dělby moci žádná složka nezískala výsadní postavení a neohrozila demokratičnost politického zřízení. Diferenciace funkce, jak ji pojímá Montesquieu, podporuje efektivnější fungování každé ze základních vládních funkcí (exekutivní, legislativní a soudní funkce). A protože jednotlivé funkce vlády jsou umístěny v různých rukou, žádný jednotlivec nebo skupina nemůže monopolizovat politickou moc (Krause, 2000).

pravidla jsou často inovativnější než pravidla všech nebo většiny zemí EU.“ (Majone, 1997) Jako příklad autor uvádí oblast životního prostředí, která k roku 1997 obsahovala více než 200 nařízení, což ve většině členských zemí představovalo naprostou většinu nařízení přijatých v této oblasti. Oblasti působnosti EU jsou tedy odvozeny od hlavního cíle EU, čímž je ekonomická integrace. Z toho důvodu považuje autor menšinové standardy legitimacy za dostačující k ospravedlnění přenesených kompetencí.

Dále je při výzkumu demokratického deficitu považován za důležitý především charakter konečných cílů integračního procesu (Rovný 2003), což z části souvisí s předešlým odstavcem. V akademické debatě o demokratickém deficitu existují tací autoři, kteří jsou přesvědčeni, že ekonomická integrace musí nutně vést také k politické integraci (Majone 1998), což znamená, že by se v konečné fázi této integrace měla z EU stát v ideálním případě federace. Tito autoři mají pak tendence zkoumat fungování a legitimitu evropských institucí na základě kritérií odvozených z teorie a praxe parlamentních demokracií. Danou tezi autor považuje za irelevantní, jelikož není možné, s ohledem na strukturu EU, očekávat takovou míru demokracie jako v národních státech (Majone, 1998).

2.3. Koncept demokratického deficitu Fritze Scharpfa

Fritz Scharpf je německý profesor a emeritní ředitel Max Planckova institutu pro výzkum sociálních věd. V roce 2000 získal ocenění Johanna Skytte za výzkum v oblasti politiky. Scharpf se zabýval výzkumem v oblasti rozhodovacích procesů především ve federálních státech nebo v Evropské unii (Max Planck Institute For The Study of Societies, 2021).

Ve své práci *Problem Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU* se Scharpf věnoval analýze rozhodovacích procesů na základě tří modelů vládnutí (mezivládní, supranacionální a model společného rozhodování). Na základě provedené analýzy autor dochází k tvrzení, že demokratický deficit a potažmo nedostatek legitimacy není problémem EU jako celku, ale pouze konkrétních politik (Scharpf, 2006).

Za hlavní příčinu demokratického deficitu považuje Scharpf takzvaný „*problem-solving gap*“. Ten paradoxně vzniká prostřednictvím úspěšné ekonomické integrace.

Evropský jednotný trh odstranil celní překážky, zpřísnil kontrolu státních dotací a liberalizoval obchod se službami. „*Měnová unie eliminovala devalvací jako politický nástroj, který by mohl napravit ztrátu mezinárodní konkurenceschopnosti, ale také ukládá jednotné úrokové sazby, které nevyhovují národním ekonomikám s rychlejším, či pomalejším růstem a inflací, a omezují tak fiskálně-politické reakce vlád členských států.*“ (Scharpf, 2006) To zapříčinilo, že mnoho států není schopno reagovat na ekonomické změny. Jelikož smlouvy zaručují nadřazenost unijních nařízení nad národními, je v podstatě nemožné tyto problémy řešit na národní úrovni. Interpretace ekonomických svobod jako manifest základních lidských práv nevyžaduje další demokratickou legitimizaci (Ceassan, 2002).

3. Primární právo – Snahy o posilování demokratických standardů v rámci institucí ES/EU před Lisabonskou smlouvou

3.1. Římské smlouvy

V březnu roku 1957 byly podepsány dvě smlouvy – Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii. Hlavním cílem Evropského hospodářského společenství bylo vytvoření jednotného trhu založeného na čtyřech svobodách: svobodě pohybu zboží, osob, kapitálu a služeb. *„Smlouva poskytla podrobný harmonogram pro počáteční fáze budování společného trhu prostřednictvím ustanovení o zrušení vnitřních sazeb a vybudování společného vnějšího tarifu. Dále stanovila zásady a pokyny pro společnou zemědělskou politiku.“* (Hodges, 1979)

Smlouva o založení Evropského společenství s sebou přinesla také založení samotné Komise. Smlouva postavení Komise definuje následovně: *„K zajištění řádného fungování a rozvoje společného trhu Komise dbá na provádění této Smlouvy, jakož i aktů přijatých orgány Společenství na jejím základě, vydává doporučení nebo zaujímá stanoviska v oblastech, které jsou předmětem této smlouvy, jestliže tak smlouva výslovně stanoví nebo jestliže to Komise považuje za nutné, má vlastní rozhodovací pravomoc a podílí se na tvorbě aktů Rady a Shromáždění za podmínek stanovených touto smlouvou, vykonává pravomoci k provádění předpisů vydaných Radou, které na ni Rada přenese.“* (Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství, 1957) Již od počátku svého vzniku byla Komise často terčem kritiky, jakožto instituce, která reprezentuje nadnárodní rozměr Unie a má hlavní pravomoci v rámci iniciace nové legislativy.

3.2. Lucemburská a Bruselská smlouva

Lucemburská smlouva byla přijata v dubnu roku 1970 a vstoupila v platnost v lednu roku 1971. Hlavním cílem této smlouvy bylo zajištění vlastního financování Společenství a posílení pravomocí Shromáždění. Jak píše Finn Laursen ve své práci *„Budgetary Treaties and European Union Politics“*, smlouva zavádí tři vlastní zdroje financování. První ze zdrojů je zemědělská daň uvalená na zemědělské produkty třetích zemí vstupujících na evropský trh. Druhý zdroj představují cla placená za jiné produkty vstupující na společný trh. Poslední zdroj představuje až

jednoprocentní daň z přidané hodnoty vybírané členskými státy (Laursen, 2019). K posílení pravomocí Shromáždění došlo v rámci změn v procesu přijímání rozpočtu. Dle autora obsahoval tento proces celkem pět fází. V první fázi připravuje Komise předběžný návrh rozpočtu, který je poté předložen Radě. V druhé fázi konzultuje Rada návrh s Komisí a přijímá návrh kvalifikovanou většinou, návrh je poté předán Shromáždění. Ve třetí fázi má Shromáždění právo navrhnout Radě úpravy rozpočtu, ve čtvrté fázi je upravený návrh rozpočtu předán zpět Radě. V konečné fázi Rada po projednání návrhu s Komisí přijme navrhovaný rozpočet, a to do 30 dnů od předložení návrhu. Ovšem za podmínky, že změny Shromáždění nepřinesou navýšení ve výdajích (Laursen, 2019).

Bruselská smlouva byla podepsána v červenci roku 1975 a vstoupila v platnost v červnu roku 1977. Tato smlouva vedla k opětovnému posílení pravomocí Shromáždění v rozpočtové oblasti a ustanovila vznik Účetního dvoru. Bruselská smlouva „udělila Shromáždění možnost zamítnout rozpočet“ (Laursen, 2019). Nejvýznamnější změnou této smlouvy bylo ustanovení Účetního dvora. Ten se měl skládat z devíti členů, kteří ve svých zemích patří nebo patřili k externím auditorským orgánům nebo jsou pro tento úřad zvláště kvalifikovaní, přičemž jejich důvěra musí být nezpochybnitelná. Tito členové měli být jmenováni na šest let jednomyslným rozhodnutím Rady, ovšem po konzultaci se Shromážděním (Laursen, 2019).

3.3. Jednotný evropský akt

Jednotný evropský akt byl podepsán roku 1986 a vstoupil v platnost roku 1987. Akt přinesl zásadní revizi Římských smluv. Významným bodem této smlouvy bylo vytvoření rozsáhlého vnitřního trhu. Reformami Jednotného evropského aktu se zabývá Emile Noël ve své práci „*The Single European Act*“. Jednotný evropský akt je založen na dvou principech. První z nich si kladl za cíl „*vytvořit podmínky, které by umožnily vznik rozsáhlého vnitřního trhu s energií a v předpokládaných lhůtách*“. (Noël, 1989) Druhý princip usiloval o to, aby nedošlo ke znevýhodnění některých zemí nebo regionů Společenství. „*Na jedné straně to znamenalo zavedení větší flexibility do rozhodovacích procesů (přechod od jednomyslnosti k hlasování kvalifikovanou většinou v některých klíčových článcích Smlouvy, jako je článek 100 EHS) a co nejpřesnější stanovení lhůt. Na druhou stranu to znamenalo zahrnout zlepšení hospodářské a sociální soudržnosti do hlavních cílů Společenství. Členské*

státy a Společenství jako celek by měly spolupracovat při dosahování tohoto společného cíle.“ (Noël, 1989)

Jednotný evropský akt zavedl významnou změnu v oblasti hlasování v Radě. Hlasování kvalifikovanou většinou nahradilo jednomyslné hlasování ve významném počtu článků Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (Noël, 1989). Autor tvrdí, že zavedení hlasování kvalifikovanou většinou slouží jako politický signál nutnosti úplného opuštění od jednomyslného hlasování (Noël, 1989).

Jednotný evropský akt zavedl první legislativní pravomoci parlamentu. Hlavní změnou, kterou tato smlouva zavedla, byla procedura souhlasu a procedura spolupráce. Procedura souhlasu se využívá při rozhodování pro důležité mezinárodní smlouvy, ale také při rozhodování o přistoupení nových členských států do struktur EU (Sokolska, 2020). Procedura spolupráce *„uděluje Parlamentu skutečné, byť omezené, legislativní pravomoci, v té době se tento postup vztahoval na asi desítku právních základů a znamenal zásadní krok v transformaci Parlamentu na skutečného spolunormotvůrce“* (Sokolska, 2020).

3.4. Maastrichtská smlouva

Smlouva o Evropské unii neboli Maastrichtská smlouva byla podepsaná v roce 1992 v Maastrichtu a v platnost vstoupila v roce 1993. Přijetí této smlouvy bylo v mnoha ohledech naprosto zásadní pro budoucí vývoj evropské integrace. Jak již samotný název napovídá, dala tato smlouva vzniknout Evropské unii³. Hlavním cílem Maastrichtské smlouvy bylo spojit klíčové elementy evropské síly (Goldstein, 1992). Smlouva zavedla takzvané tři pilíře, které představovaly tři oblasti působení Unie (Evropské společenství, Společná zahraniční a bezpečnostní politika a spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí) (Sokolska, 2021). Zmíněné pilíře byly zrušeny až Lisabonskou smlouvou.

Maastrichtská smlouva zavedla řadu změn, mezi které patří také zavedení procedury spolurozhodování. Díky této proceduře získal Parlament právo spolurozhodovat v zásadních oblastech, jakými jsou například vnitřní trh nebo volný pohyb pracovních sil. Danou proceduru zavedenou Maastrichtskou smlouvou detailně

³ Nicméně právní subjektivitu získala Evropská unie až s Lisabonskou smlouvou, která přejmenovala Smlouvu o založení Evropského společenství na „Smlouvu o fungování Evropské unie“ (SFEU) a pojem „Společenství“ je v celém textu nahrazen pojmem „Unie“ (Pavy, 2020).

zkoumá Sari Laitinen-Rawana ve svém článku „*Creating a Unified Europe: Maastricht and Beyond*“. „*V rámci postupu spolurozhodování předkládá Komise návrh Radě i Parlamentu. Jakmile Rada obdrží stanovisko Parlamentu, přijme Rada společné stanovisko, které předloží zpět Parlamentu. Parlament má tři měsíce na vyjádření, pokud jej Parlament schválí nebo se nevyjádří, může Rada návrh přijmout.*“ (Laitinen-Rawana, 1994) Pokud Parlament navrhne změny, je nutné návrh opět předložit jak Komisi, tak i Radě. V případě, že Komise pozměněný návrh přijme, může Rada kvalifikovanou většinou návrh přijmout. Pokud Komise zaujme negativní postoj k pozměněnému návrhu, může Rada návrh stále přijmout, ale je vyžadována jednomyslnost. V případě, kdy se Parlament rozhodne návrh zamítnout, může Rada svolat dohodovací výbor (Laitinen-Rawana, 1994). Další změna, která se týkala pravomocí Parlamentu, nastala v rámci hospodářské a měnové unie. Jak píše Emile Noël ve své práci „*Reflections on the Maastricht Treaty*“, trval Parlament na tom, že by měl být plně zapojen do rozhodovacích procesů Rady v oblasti této politiky. I přesto, že se tyto požadavky Parlamentu setkaly jen s malou podporou, podařilo se Parlamentu zajistit účast na celém rozhodovacím procesu, ale v zásadě jen jako konzultantovi. Parlament se tak účastnil jednání rozhodujících o všech důležitých opatřeních, jež se týkala vytváření hospodářské politiky (Noël, 1992). Maastrichtská smlouva dala za vznik také instituci evropského veřejného ochránce práv. Zde má Parlament výhradní pravomoc rozhodnout, kdo bude tuto funkci zastávat. „*Veřejný ochránce práv je zvolen Parlamentem po každých evropských volbách na dobu jeho funkčního období. Může být zvolen opakovaně.*“ (Marzocchi, 2020)

Na základě Maastrichtské smlouvy vzniká Rada Evropské unie. Smlouva také Radě udělila významnější pravomoci. Dané pravomoci byly především spojeny s třemi pilíři Evropské unie, které tato smlouva zavedla. V rámci prvního pilíře rozhodovaly o záležitostech všechny tři instituce Unie (Komise, Parlament, Rada EU), a to kvalifikovanou většinou (Smlouva o Evropské unii, 1992). Ovšem v rámci druhého a třetího pilíře o záležitostech rozhoduje pouze Rada, a to jednomyslně. Tím Rada získala důležité postavení při určování směru rozvoje Unie jako takové a stanovování strategického politického rámce (Rada Evropské unie, 2016).

K nejvýznamnější změně došlo z pohledu národních parlamentů k formálnímu ukotvení principu subsidiarity. Tomuto principu se ve svém článku věnuje Laitinen-

Rawana. „*Princip subsidiarity se uplatňuje pouze v oblastech, které nespádají do výlučných pravomocí Společenství. Potíž spočívá v nespecifičnosti smluv, co přesně je a není ve výlučných pravomocích Společenství.*“ (Laitinen-Rawana, 1994) Autor dále píše, že existuje konsensus na výhradní pravomoci Společenství v oblastech, jako je společná obchodní politika a rybářská politika. Laitinen-Rawana tvrdí, že rozdělení na výlučné a sdílené pravomoci není stoprocentně efektivní: „*Poté, co se Společenství rozhodlo jednat, jsou pravomoci Unie stejné jako v případech, kde disponuje výlučnými pravomocemi a členské státy nejsou oprávněny jednat s výjimkou případů, kdy jim Unie přiznává právo prováděcích nařízení.*“ (Laitinen-Rawana, 1994)

3.5. Amsterodamská smlouva

Amsterodamská smlouva byla podepsána v říjnu roku 1997, v platnost ale vstoupila až v květnu roku 1999. Cílem této smlouvy bylo především zpřehlednit právní ustanovení Maastrichtské smlouvy. Britský politolog Simon Hix předkládá ve své práci „*Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam?*“ naprosto odlišný cíl zmíněné smlouvy. „*Na rozdíl od stávajících vysvětlení tvrdím, že k těmto změnám došlo, protože EP byl „tvůrcem ústavní agendy“. Pravidla stanovená ve Smlouvě o EU v Maastrichtu byly neúplné nařízení a vlády EU měly potřebné informace o přesném fungování Smlouvy. Výsledkem bylo, že EP dokázal tato pravidla znovu interpretovat ve svůj prospěch a hrozí, že nebude spolupracovat s vládami, pokud nepřijmou interpretaci EP.*“ (Hix, 2002)

V rámci Amsterodamské smlouvy došlo k posílení postavení Parlamentu. Procedura spolurozhodování byla rozšířena do všech oblastí, ve kterých Rada přijímala rozhodnutí kvalifikovanou většinou, ovšem s výjimkou zemědělské a hospodářské politiky. Amsterodamská smlouva však zavedla takzvanou proceduru spolurozhodování II. Změna se hlavně týkala dohodovacího výboru. „*Pokud dohodovací výbor neschválí společný návrh, navrhuje se, aby byl akt považován za nepřijatý.*“ (Hix, 2002) Autor ve své práci dále tvrdí, že výsledkem nové procedury je skutečnost, že dohodovací výbor je finální fází legislativního procesu a Parlament s Radou jsou v rámci dané procedury poprvé skutečnými „spoluzákonodárci“. (Hix, 2002) K dalšímu posílení Parlamentu došlo v oblasti kontrolních pravomocí. Kromě schvalování Komise jako celku disponoval Parlament také právem schvalovat

kandidáta na předsedu Komise. „*Poprvé tak v klasickém modelu parlamentní vlády byla vyžadována podpora většiny Parlamentu k ustanovení nového předsedy Komise.*“ (Hix, 2002)

Amsterodamská smlouva v rámci posilování postavení Evropského parlamentu v rámci procedury spolurozhodování omezila samostatné rozhodování Rady hned v 15 nových oblastech. Ve snaze zvýšit transparentnost rozhodování v EU obsahovala Amsterodamská smlouva také ustanovení týkající se přístupu občanů k dokumentům a také ustanovení vztahující se k větší otevřenosti v legislativní činnosti Rady (Sokolska, 2021).

V neposlední řadě přinesla Amsterodamská smlouva zmiňované zjednodušení, které se týkalo především odstranění zastaralých opatření, aniž by se změnily právní účinky, které z těchto opatření vyplývaly. Nejméně významnou změnou byla reforma v číslování jednotlivých článků smlouvy (Sokolska, 2021).

3.6. Smlouva z Nice

Smlouva z Nice byla podepsána v únoru roku 2001, ale v platnost vstoupila až v únoru roku 2003. Cílem smlouvy bylo především vyjasnit nedorozumění institucionální otázky v rámci příprav na východní rozšiřování. Smlouva se tedy zabývala především změnami v počtu komisařů nebo poslanců Evropského parlamentu, ale také způsobem hlasování v Radě. Těmto změnám se detailně věnuje Franklin Dehouse ve svém článku „*The Treaty of Nice: A Watershed in The History European Integration*“. Jak autor zmiňuje, byly v rámci této smlouvy zavedeny dvě reformy zabývající se Evropskou komisí. První reforma upravuje složení Komise. „*Od roku 2005 se bude Komise skládat z jednoho občana za každou členskou zemi. Poté, co Unie dosáhne počtu 27 členských států, by měl být počet členů Komise nižší než počet členských států. Členové Komise budou vybíráni podle rotace založené na principu rovnosti.*“ (Dehouse, 2000) I přesto, že způsob rotace nebyl jasně definován, upozorňoval autor na kontroverze, jež tato reforma s největší pravděpodobností vyvolá. Druhá reforma se týkala odvolávání jednotlivých komisařů. „*Po vstupu v platnost nebude schopen předseda dosáhnout rezignace některého z komisařů bez souhlasu Kolegia. Díky této změně tak bude mnohem obtížnější dosáhnout požadované rezignace. Smlouva z Nice tak velmi omezuje pravomoci předsedy Komise.*“ (Dehouse, 2000)

Niceská smlouva umožnila Parlamentu zpochybnit rozhodnutí Rady, Komise a také Evropské centrální banky, a to za předpokladu, že došlo k překročení pravomocí dané instituce nebo došlo k porušení Smlouvy. I tato smlouva přinesla další rozšíření působnosti procedury spolurozhodování. Jednou z významnějších změn, které Niceská smlouva zavedla se záměrem posílit pravomoci Parlamentu, byla povinnost Rady žádat Parlament o stanovisko v případě, kdy Rada vydá prohlášení o nebezpečí závažného porušování základních práv v členském státě (Sokolska, 2020).

V rámci Rady se změna týkala především způsobu vážení hlasů. Tato smlouva zavedla takzvanou trojitou kvalifikovanou většinu, kdy při hlasování musí být splněna tři kritéria. Prvním kritériem je počet států. *„Nadpoloviční většina u norem, u nichž má (výlučnou) normotvornou iniciativu Evropská komise, dvě třetiny členských států u jiných norem. Kritérium počtu států bylo interpretováno jako "záruka" pro malé a střední státy EU, které měly po rozšíření tvořit výraznou většinu členů EU, před "diktaturou" velkých zemí.“* (Šlosarčík, 2004) Druhým kritériem je počet obyvatel. *„Státy hlasující pro návrh musí zastupovat alespoň 62 % obyvatel EU; kontrola splnění této podmínky ale není vyžadována automaticky, ale pouze na žádost některého ze členských zemí. Kritérium počtu obyvatel je interpretováno jako "záruka" pro velké členské státy před dominancí početných malých a středních států.“* (Šlosarčík, 2004) Nakonec musí být splněno kritérium váženého hlasování či váženého hlasování v užším smyslu. *„Systém "váženého hlasování" zajišťuje umírněnou nadproporcionální hlasovací pozici (nadreprezentaci) některých členských států (bez ohledu na velikost – výrazně nadreprezentovány jsou např. ve srovnání se SRN či Velkou Británií jak Španělsko, tak i Lucembursko).“* (Šlosarčík, 2004) Postavení Rady bylo v rámci smluv oslabováno ve prospěch posílení pravomocí Parlamentu.

4. Změny zavedené Lisabonskou smlouvou

Lisabonská smlouva vznikla po neúspěšném ratifikování Smlouvy o Ústavě pro Evropu ve Francii a Nizozemsku (Návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropu, 2021). Smlouva byla přijata v prosinci roku 2007 na základě Berlínské deklarace, která otevřela cestu k mezivládní konferenci, která koncept této smlouvy připravila. V platnost vstoupila smlouva až na začátku prosince roku 2009 (Pavy, 2020). Zmíněná dvouletá prodleva byla způsobena problematickým ratifikováním smlouvy v některých členských státech, největší problém s ratifikací měli Česká republika a Irsko. První překážkou v rámci ratifikace smlouvy Českou republikou bylo podání prvního návrhu k Ústavnímu soudu na posouzení souladu Lisabonské smlouvy s českým ústavním pořádkem z dubna 2008. Ještě v listopadu téhož roku Ústavní soud rozhodl, že Lisabonská smlouva není v rozporu s Ústavou (Vláda České republiky, 2009). V únoru roku 2009 schválila Lisabonskou smlouvu Poslanecká sněmovna, kterou v květnu následoval také Senát. Nicméně i přesto se skupina 17 senátorů rozhodla v září 2009 podat druhý návrh na přezkum, zda je Lisabonská smlouva v souladu s českým ústavním pořádkem (Vláda České republiky, 2009). Předtím, než Ústavní soud zveřejnil své stanovisko, požadoval tehdejší prezident republiky Václav Klaus výjimku Listiny základních práv EU, která podle něj zaručí neprolomení Benešových dekretů. Danému požadavku ostatní státy vyhověly. Následně Ústavní soud konstatoval, že Lisabonská smlouva není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a doporučil prezidentovi smlouvu neodkladně podepsat. „*Václav Klaus dokument nečekaně podepsal jen několik hodin poté, co Ústavní soud zamítl stížnost senátorů...*“ (Euractiv, 2009) V rámci schvalování Lisabonské smlouvy proběhlo v červnu 2008 první referendum. V tom se 53 % občanů Irska vyslovilo proti ratifikování Lisabonské smlouvy. To znamenalo pro Evropskou unii problém, protože „*v souladu s článkem 48 Lisabonské smlouvy, bez ohledu na to, kolik členských států skutečně ratifikovalo Lisabonskou smlouvu, nemůže tato smlouva vstoupit v platnost, pokud mezi členskými státy nepanuje jednomyslnost.*“ (Curtin, 2009) Závěry Evropské rady z prosince 2008 jasně stanovily, že „*irský problém*“ vyžaduje evropské řešení. Irská vláda byla ochotna referendum opakovat pouze v případě záruk⁴, které měly zaručit vlastního komisaře, neutralitu Irska, daňovou autonomii a nezpochybnování irské ústavy. Zmíněné

⁴ Známé pod pojmem irské záruky.

záruky byly schváleny Evropskou radou v červnu 2009 formou mezivládní dohody. Ve druhém referendu, které se konalo 2. října, schválili občané Irska Lisabonskou smlouvou poměrem 67,1 % ku 32,9 % (Zenkner, 2021).

Kromě reforem, které jsou předmětem výzkumu v následujících kapitolách, zavádí Lisabonská smlouva právní subjektivitu Evropské unie. „*Unie tak získává možnost podepisovat mezinárodní smlouvy v oblastech spadajících do jejich pravomocí a stát se členem mezinárodních organizací. Členské státy smějí podepisovat pouze mezinárodní smlouvy, které jsou slučitelné s právními předpisy EU.*“ (Pavy, 2020) Dále jako první dokument určuje formální postup v případě, že by se některý z členských států rozhodl v souladu se svými ústavními požadavky vystoupit z Evropské unie (Pavy, 2020). Lisabonská smlouva také zavedla rozdělení pravomocí na výlučné, sdílené a podpůrné. V oblastech s výlučnými pravomocemi má Evropská unie právo sama vydávat právní předpisy a členské státy je pouze provádějí. V případě sdílených pravomocí mohou členské státy přijímat právně závazné akty, pokud tak již neučinila Evropská unie. V rámci podpůrných pravomocí přijímá Evropská unie opatření s cílem podpořit nebo doplnit politiku členských států (Pavy, 2020). Určitou reformu prodělal také soud první instance, který Lisabonská smlouva přejmenovala na takzvaný Tribunál. Na základě Lisabonské smlouvy se také proměnilo postavení Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. V současné době stojí vysoký představitel v čele Evropské služby pro veřejnou činnost, předsedá Radě pro zahraniční věci a je místopředsdou Komise pro vnější vztahy (Euroskop, 2018). „*Z pozice Vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku, tak jak je nastavena v Lisabonské smlouvě, vyplývá, že je spíše jakýmsi moderátorem mezi institucemi a členskými státy a mediátorem dohodnutých východisek v rámci jednání institucí a členských států, které pak obhájí při jednáních o bezpečnostních a zahraničně-politických otázkách.*“ (Euroskop, 2018)

4.1. Mechanismus barevných karet

Daný mechanismus slouží pro kontrolu principu subsidiarity⁵ v oblastech se sdílenými pravomocemi. Pokud se národní parlamenty domnívají, že je návrh

⁵ Princip subsidiarity funguje následovně: „*Rada jednomyslně na návrh Komise a po konzultácii s Európskym parlamentom a Hospodárskym a sociálnym výborom vydáva smernice za účelom*

přijímaného zákona v rozporu s principem subsidiarity, mohou v osmítýdenní lhůtě zaslat Komisi odůvodněné stanovisko. To, zda a jakým způsobem ovlivní legislativní proces, je závislé na množství států, které se rozhodnou zaslat toto odůvodněné stanovisko a také na množství hlasů, které zastupují. Každý stát má k dispozici celkem dva hlasy, pokud je parlament dvoukomorový, každá komora disponuje jedním hlasem (Evropská unie, 2021).

V případě, kdy odůvodněná stanoviska představují alespoň jednu třetinu všech hlasů, je Komise nucena svůj návrh přezkoumat s ohledem na jednotlivá stanoviska národních parlamentů. Po přezkoumání má Komise tři možnosti – ponechat, změnit nebo stáhnout návrh. Pokud se jedná o legislativní návrh týkající se bezpečnosti, spravedlnosti anebo svobody, je hranice nutných hlasů snížena na jednu čtvrtinu. I v tomto případě má Komise možnost návrh ponechat, změnit nebo stáhnout. Zmíněný mechanismus se nazývá „*žlutá karta*“ (Evropská komise, 2021).

V případě, kdy se jedná o legislativní návrh, na který se vztahuje řádný legislativní postup a odůvodněná stanoviska představují většinu hlasů, musí Komise svůj návrh přezkoumat. I v této situaci může Komise návrh ponechat, změnit nebo stáhnout. Ovšem rozdílem je, že pokud se Komise rozhodne pro ponechání zákona, musí své rozhodnutí odůvodnit Evropskému parlamentu a také Radě. Pokud se prostá většina parlamentu nebo 55 % členů Rady shodne, že návrh narušuje princip subsidiarity, je tento návrh stažen a dále se již o něm nediskutuje. Tento mechanismus se nazývá „*oranžová karta*“ (Evropská komise, 2021).

Lisabonský protokol odmítl myšlenku mechanismu „červené karty“, tedy možnosti vetovat legislativní návrh. Někteří se domnívají, že odmítnutí tohoto „*hard procedural solution*“ je politováníhodné, jelikož zvolené procedurální záruky poskytují jen malou kontrolu nad zákonodárným orgánem Unie (Schütze, 2009). Ovšem ostatní přijaly fakt, že představený mechanismus ponechává politické rozhodnutí v konečné fázi na evropském zákonodárci. Dát národním parlamentům možnost „červené karty“ by znamenalo „*ohrozit ústavně chráněnou nezávislost Komise*“ (Schütze, 2009).

zblížovania tých zákonov a iných predpisov členských štátov, ktoré majú priamy dopad na vytváranie alebo fungovanie spoločného trhu." (Kunová, 1999)

Jak tvrdí Raffaello Matarazzo ve své práci *„Democracy in EU after the Lisbon Treaty“*, hlavním důvodem zapojení národních parlamentů do rozhodování Evropské unie je aktivně přispívat k *„dobrému fungování“* Unie. Zavedený mechanismus barevných karet tak alespoň formálně znamená zvýšení transparentnosti a legitimacy EU. Nicméně přispívání národních parlamentů k *„dobrému fungování“* Unie nelze omezit pouze na mechanismy *„žluté“* a *„oranžové“* karty (Matarazzo, 2011).

Přesto, že se jedná o poměrně propracovaný mechanismus, který měl posílit postavení členských států a umožnit jejich větší zapojení do legislativního procesu, byl mechanismus *„žluté karty“* využit od přijetí Lisabonské smlouvy pouze třikrát. Poprvé byla *„žlutá karta“* aplikovaná v roce 2012 při projednávání návrhu nařízení o výkonu práva na kolektivní akci. Při přezkumu návrhu dospěla Komise k názoru, že k žádnému porušení zásady subsidiarity nedošlo. Ovšem s přihlédnutím na odůvodněná stanoviska a nedostatek politické podpory nakonec Komise svůj návrh stáhla. Podruhé byl tento mechanismus využit v roce 2013, kdy byl projednáván návrh nařízení Komise o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. Po přezkoumání se Komise rozhodla svůj návrh ponechat. Nařízení o vzniku Úřadu evropského veřejného žalobce vstoupilo v platnost v roce 2017. Jedná se o nezávislý orgán Unie pro vyšetřování mezistátních podvodů a podvodů týkajících se evropských fondů. Naposled byla *„žlutá karta“* využita roku 2016, kdy členské státy vyjádřily svůj nesouhlas s návrhem přezkoumání směrnice o vysílání pracovníků z roku 1996. I v tomto případě se Komise po přezkoumání rozhodla svůj návrh zachovat. Mechanismus *„oranžové karty“* nebyl dosud od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost využit (Evropská komise, 2021).

Nicméně mechanismus *„červené karty“* Lisabonská smlouva zavedla v rámci přenosu pravomocí na úroveň Evropské unie, s tím souvisí takzvaná přechodová klauzule a zvláštní přechodová klauzule. *„Uvedená ustanovení umožňují, aby Evropská rada se souhlasem Evropského parlamentu rozhodla jednomyslně, že v určité oblasti nebo v určitém případě, kde rozhoduje Rada jednomyslně, bude Rada napříště rozhodovat kvalifikovanou většinou nebo že v určité oblasti, kde jsou legislativní akty přijímány zvláštním legislativním postupem, bude napříště platit pro přijímání těchto aktů řádný legislativní postup.“* (Krutílek, 2021) Národní parlamenty musí být o těchto změnách informovány minimálně šest měsíců před

přijetím rozhodnutí. Kterýkoli členský stát má právo toto rozhodnutí vetovat – „červená karta“ (Krutílek, 2021).

4.2. Roční legislativní program

Právo legislativního podnětu vždy náleželo především Komisi. Ale již s Maastrichtskou smlouvou získal Evropský parlament možnost legislativního podnětu, a to prostřednictvím žádosti Komise o předložení návrhu. Nicméně k zásadnějšímu rozšíření pravomocí Parlamentu došlo až s Lisabonskou smlouvou. (Evropský parlament, 2021)

Lisabonská smlouva ukládá Komisi povinnost vypracovat roční a víceletý legislativní program činnosti Unie s cílem dosáhnout interinstitucionálních dohod. Komise a Evropský parlament spolupracují při vytváření zmíněného pracovního programu, přičemž Komise v této přípravné fázi zohledňuje zájmy Evropského parlamentu tak, aby oba orgány došly k vzájemnému konsensu. V okamžiku, kdy Komise návrh programu přijme, dochází k zahájení třístranných jednání mezi Komisí, Evropským parlamentem a Radou. Komise předkládá návrh jednacího plánu včetně časového harmonogramu. V rámci těchto třístranných jednání přijímá Evropský parlament usnesení, Rada následně zaujímá stanovisko k ročnímu pracovnímu programu Komise a k usnesení Parlamentu (Evropský parlament, 2021).

Tento roční pracovní program je důležitý právě vzhledem k posílení pravomocí Evropského parlamentu, v rámci legislativního procesu. Evropská Unie byla často kritizována kvůli Komisi, která zaujímala hlavního iniciátora legislativních podnětů. Zapojením Parlamentu do procesu vytváření ročního pracovního programu bylo tak alespoň z části zajištěno zastoupení zájmů občanů, vzhledem k povaze tohoto orgánu (Evropský parlament, 2021).

Lisabonská smlouva zavedla ještě jednu významnou změnu v rámci ročního legislativního programu. Komise po vypracování a přijetí daného plánu je povinna jej doručit nejen Evropskému parlamentu a Radě, ale také národním parlamentům. Toto nařízení se netýká pouze ročního legislativního programu, ale všech nástrojů legislativního plánování nebo politiky pro národní parlamenty. Lisabonská smlouva „stanovuje postupy, kterými se bude Komise řídit při zasílání legislativních i nelegislativních návrhů národním parlamentům, stejně jako dalším legislativním

aktérům. Smlouva rovněž stanovuje osmítýdenní lhůtu pro případnou reakci ze strany národních parlamentů předtím, než legislativní proces započne.“ (Matarazzo, 2011) „Lisabonská smlouva tedy nově zmiňuje závazek Komise zasílat návrhy legislativních aktů a komunikačních dokumentů přímo vnitrostátním parlamentům. Komise však praxi přímé komunikace s vnitrostátními parlamenty začala rozvíjet ještě před přijetím Lisabonské smlouvy, a to na základě tzv. Barrosovy iniciativy, od 1. září 2006. Vnitrostátním parlamentům se tak rozšiřují možnosti vyjádřit své připomínky k legislativním návrhům ještě před jejich definitivním schválením v Radě EU.“ (Senát parlamentu České republiky, 2021)

4.3. Posílení pravomocí Evropského parlamentu v rámci spolurozhodování s Radou ministrů

V rámci Lisabonské smlouvy došlo k proměně procedury spolurozhodování, kterou Parlament disponoval od přijetí Maastrichtské smlouvy. Lisabonská smlouva tuto proceduru přejmenovala na takzvaný řádný legislativní postup, mimo to došlo také k rozšíření počtu oblastí, ve kterých má Parlament právo rozhodovat společně s Radou. Zmíněné sféry jsou například ve správě ekonomických záležitostí, přistěhovalectví, energetice, dopravě, životním prostředí a ochraně spotřebitelů (Evropský parlament, 2021).

Jak ve své práci Wim J. M. Woermans ve svém článku „*The Birth of Legislation: The EU Parliament After the Lisbon Treaty*“ uvádí, jedná se v zásadě o dřívější proceduru spolurozhodování (Woermans, 2011). Tento řádný legislativní postup začíná legislativním návrhem Komise. Ta postupuje návrh Parlamentu a Radě k prvnímu čtení. V dané fázi může jak Parlament, tak i Rada zamítnout tento návrh nebo navrhnout změny. V případě, že Rada shledá navržené změny Parlamentu podobné těm svým, může se rozhodnout zaujmout společný postoj a text předložit k druhému čtení. Během zmíněného čtení může Parlament návrh opět zamítnout nebo pozměnit. Pokud během tohoto čtení nedosáhnou kompromisu a zároveň nejsou ochotny celý návrh zamítnout, je svolán tzv. dohodovací výbor (Woermans, 2011). Zde se zástupci Rady a Parlamentu snaží dosáhnout kompromisu. „*Komise se účastní jednání dohodovacího výboru a vyvíjí veškerou činnost potřebnou ke sblížení postojů Evropského parlamentu a Rady.*“ (Úřední věstník Evropské unie, 2016). Poté

je návrh opět předložen Radě a Parlamentu, v této fázi je možné pouze návrh přijmout, anebo zamítnout (Woermans, 2011).

Další změnou, která posílila pravomoci Parlamentu, bylo zrušení rozdělení na povinné a nepovinné výdaje. Jak již bylo výše zmíněno, v předlisabonském období rozhodoval Parlament pouze o nepovinných výdajích, které nebyly závazně předepsány v evropském právu. Díky tomu, že došlo ke zrušení zmíněného rozdělení, je nyní při schvalování rozpočtu zapotřebí souhlas Parlamentu. Tento souhlas tak staví pravomoci Parlamentu na stejnou úroveň pravomocí Rady v oblasti finančních prostředků (Evropský parlament, 2021).

Jak ale tvrdí britsko-italský politolog Giacomo Benedetto své práci „*The EU budget after Lisbon: Rigidity and reduced spending?*“, tento nový typ schvalování rozpočtu EU může fungovat jen za předpokladu, že ani jedna instituce nemá vyjednávací výhodu. Nicméně nová pravidla rozpočtového procesu staví Radu do lepší vyjednávací pozice, jelikož nový postup umožňuje pouze jedno čtení v Evropském parlamentu a extrémně krátké lhůty pro uzavření dohody (Benedetto, 2013). Autor v závěru svého výzkumu dochází ke zjištění, že větší zákonodárné pravomoci, které Parlament získal Lisabonskou smlouvou, doprovází snížení v jeho rozpočtových pravomocích. Toto zjištění je tak v rozporu s obecným názorem, že Evropský parlament získal díky Lisabonské smlouvě rovnocenné pravomoci v rozpočtové oblasti (Benedetto, 2013).

Lisabonskou smlouvou také získal Parlament jednu z nejvýznamnějších pravomocí vůbec. „*Poslanci EP získali právo zamítnout mezinárodní dohody, kterého neváhali využít k pozastavení kontroverzní obchodní dohody proti padělání (ACTA) s ohledem na četné obavy, že by tato dohoda mohla omezit základní svobody. Tato skutečnost prokázala, že v návaznosti na posílení pravomocí mají rozhodnutí přijatá poslanci EP ještě větší vliv na každodenní život Evropanů.*“ (Evropský parlament, 2021)

4.4. Spitzenkandidaten proces

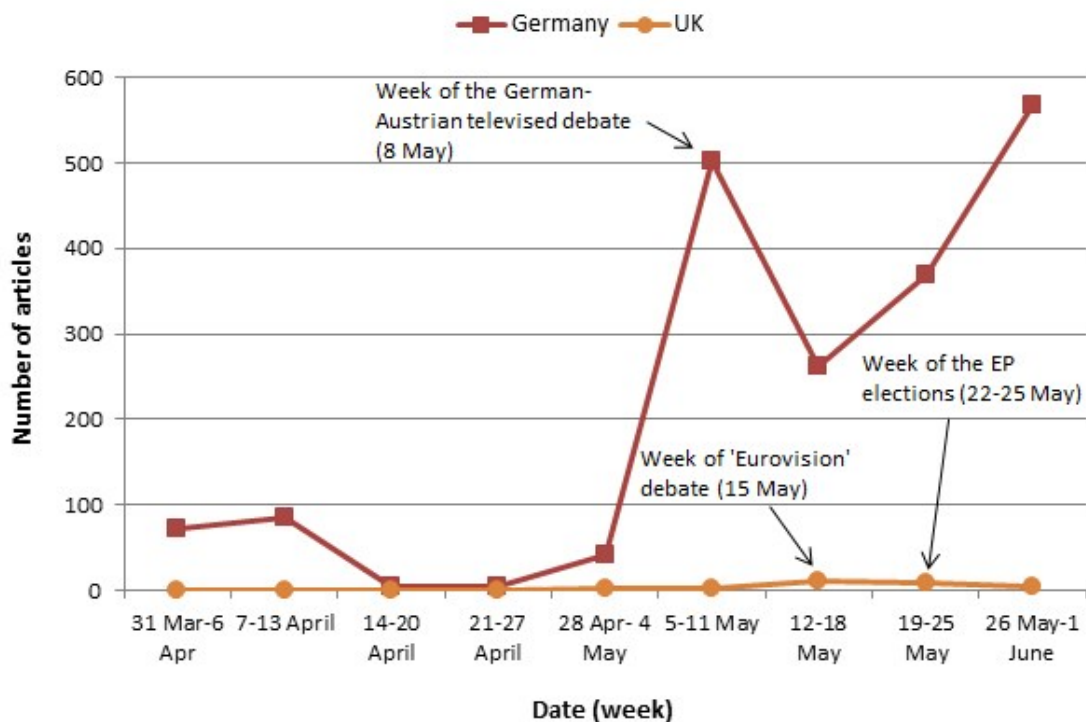
Tento proces byl poprvé využit v roce 2014, nicméně právě změna v primárním právu, zavedená Lisabonskou smlouvou, umožnila dané proceduře vznik. V článku 17 byla Lisabonská smlouva doplněna o slovní spojení „s přihlédnutím k volbám do Parlamentu“. Podle znění Lisabonské smlouvy by měl být předseda Komise zvolen

následovně. „S přihlédnutím k volbám do Evropského parlamentu a po náležitých konzultacích navrhne Evropská rada kvalifikovanou většinou Evropskému parlamentu kandidáta na funkci předsedy Komise. Tohoto kandidáta zvolí Evropský parlament většinou hlasů všech svých členů. Nezáská-li potřebnou většinu, navrhne Evropská rada do jednoho měsíce kvalifikovanou většinou nového kandidáta, kterého zvolí Evropský parlament stejným postupem.“ (Úřední věstník Evropské unie, 2016)

Ovšem v roce 2013 v průběhu příprav na nadcházející parlamentní volby apeloval tehdejší předseda Evropského parlamentu Martin Schulz na politické strany, aby jmenovaly své kandidáty na post předsedy Evropské komise. V evropských parlamentních volbách roku 2014 vyhrála Evropská lidová strana (European People's Party group) se svým kandidátem Jean-Claude Junckerem. Ten byl následovně Evropskou radou nominován na předsedu Evropské komise, schválen Parlamentem a zastával tento post celé pětileté funkční období. Ovšem zmíněný proces byl naprosto výjimečný tím, že byl Parlament schopen prosadit svého Spitzenkandidáta i přesto, že někteří členové Evropské rady s tímto kandidátem nesouhlasili. Jak Jean Albron tvrdí ve své práci „*The Future of Europe*“, došlo v Evropské unii k drastickým politickým a institucionálním změnám. „*Zatímco jeho zastánci považují tento vývoj za odpověď na otázku legitimacy tvorby politiky EU, odpůrci mají tendenci nahlížet na tento vývoj jako na rebalancování politické moci mezi institucemi Evropské unie.*“ (Albron, 2014) Nesporným faktem je, že volby do Evropského parlamentu dlouhodobě trpí nízkou volební účastí, což podkopává „*Input Legitimacy*“ Evropské unie. Procedura „*Spitzenkandidaten*“ by tak mohla napomoci překonat tento nedostatek a zvýšit politickou odpovědnost Komise. Současně by také mohla přispět k většímu zapojení parlamentních stran v členských státech tak, aby byly schopny vytvářet celoevropské kampaně (Albron, 2014).

Kritici této procedury vnímají jako největší problém skutečnost, že nebyl využit potenciál dané procedury ke zvýšení povědomí o evropských volbách jako takových. Výzkumníci Simon Hix a Stuart Wilks-Heeg zkoumali mediální pokrytí evropských voleb ve dvou členských státech, Německu a Velké Británii (členem do roku 2020). Po tom, co byly známy výsledky voleb do Evropského parlamentu, nastaly mezi představiteli těchto zemí neshody v tom, jak by se k této proceduře mělo přistupovat. Zatímco němečtí představitelé byli přesvědčeni o tom, že by se právě Juncker měl stát předsedou, jelikož se jeho strana ukázala ve volbách jako ta nejsilnější,

představitelé Velké Británie byli naopak přesvědčeni o nutnosti ignorovat tuto proceduru (Hix a Wilks-Heeg, 2014). Za příčinu takto rozdílných názorů považují autoři způsob, jakým německá a britská média vyobrazila kampaně jednotlivých „spitzenkandidátů“. Jako hlavní problém vnímají enormní rozdíly v rozsahu, v jakém média odkazovala na některého ze „spitzenkandidátů“, viz tabulka (Hix a Wilks-Heeg, 2014).



Graf 1- Počet článků v německém a britském tisku s odvoláním na „Juncker“ a „Schulz“, týdně od 31. března 2014 (Hix a Wilks-Heeg, 2014)

Jak je možné vyčíst z grafu, mediální prostor věnovaný dvěma tehdejšími hlavními kandidáty na předsedu Komise se liší v řádu i několika stovek novinových článků. Dle odborné statě je zřejmé, že různá interpretace médií v jednotlivých členských státech velmi ovlivnila vnímání fungování nejen Spitzenkandidaten procedury, ale také evropských voleb jako takových. Juncker byl prvním a zatím posledním „spitzenkandidátem“, jelikož po parlamentních volbách v roce 2019 byla předsedkyní Evropské komise zvolena Ursula von der Leyenová, která nebyla nominována žádnou stranou (Cristian Ghinea, 2019).

4.5. Občanská iniciativa

Tento mechanismus byl zaveden „Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č.211/2011“ ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě. Zmíněné nařízení bylo vydáno na základě Lisabonské smlouvy. „*Smlouva o Evropské unii posiluje občanství Unie a dále zvyšuje demokratické fungování Unie tím, že mimo jiné stanoví, že každý občan má právo se podílet na demokratickém životě Unie prostřednictvím evropské občanské iniciativy.*“ (Nařízení 211/2011, 2011) Nařízení upravovalo, jakým způsobem mohou občané členských států zažádat Komisi, aby předložila návrh právního aktu. V roce 2020 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/788, které na základě zprávy Komise pozměňuje původní znění nařízení o občanské iniciativě z roku 2011. V rámci občanské iniciativy je potřeba splnit několik určitých podmínek, aby se tak zajistila demokratičnost a transparentnost zmíněné iniciativy.

První podmínkou je minimální počet podpisů občanů jednoho státu nutný k akceptování dané iniciativy. Tento minimální počet se liší u každého státu s ohledem na počet poslanců, který občané dané země volí v parlamentních volbách. Tento počet volených poslanců se následně násobí celkovým počtem členů Evropského parlamentu (Nařízení 2019/788, 2019). V případě České republiky je tedy potřeba dosáhnout minimálního počtu 14 805 podpisů. Další podmínka udává minimální počet států, ze kterých musí občané pocházet, ovšem nemusí se nutně jednat o státní příslušníky těchto zemí. V rámci občanské iniciativy je dostačující prokazatelné trvalé bydliště. Nařízení z roku 2019 stanovuje, že občané musí pocházet minimálně ze čtvrtiny všech členských států. Na této podmínce se nic nezměnilo ani po vystoupení Velké Británie z EU a i nadále se vyžaduje původ občanů ze sedmi různých zemí. Poslední podmínka se týká věkové hranice občanů, kteří mohou iniciativu podpořit. Dle nařízení by měla daná hranice odpovídat věku, kdy mají občané právo hlasovat ve volbách do Evropského parlamentu (Nařízení 2019/788, 2019). Ovšem „*v zájmu zvýšení účasti mladých občanů na demokratickém životě Unie a tím i plného využití potenciálu evropské občanské iniciativy coby nástroje participativní demokracie by členské státy, které to považují za vhodné, měly mít možnost stanovit tuto věkovou hranici na 16 let...*“ (Nařízení 2019/788, 2019). Česká republika však této možnosti zatím nevyužila.

I přesto, že novelizace nařízení o občanské iniciativě měla především přispět ke zjednodušení celého procesu, se v tomto ohledu jedná o poměrně náročný postup. Prvním bodem při vytváření občanské evropské iniciativy je vytvoření organizačního výboru, takzvaný výbor občanů (Evropský parlament, 2020). Ten se musí skládat právě ze sedmi občanů ze sedmi různých členských států. Členové daného organizačního výboru poté jmenují zástupce a náhradníka, kteří slouží jako prostředníci mezi EU a občany. Ovšem předtím, než výbor zahájí sběr prohlášení o podpoře, musí Komisi požádat o zaregistrování dané iniciativy. Při žádání o registraci musí výbor předložit dokument, jenž obsahuje název a předmět iniciativy s jejím krátkým popisem a také nástinem právního základu navrhovaného pro právní kroky. Dále musí dokument obsahovat také informace o členech daného výboru (Evropský parlament, 2020). Komise má dva měsíce na to, aby rozhodla, zda danou žádost o registraci přijme, či nikoliv. „*Na rozhodnutí Komise lze uplatnit soudní i mimosoudní opravné prostředky.*“ (Evropský parlament, 2020) Komise také může rozhodnout pouze o částečné registraci iniciativy, pokud nejsou splněny všechny formální požadavky.

V okamžiku, kdy je iniciativa řádně zaregistrována, mohou občané začít vyjadřovat svou podporu. Ovšem „*skupina organizátorů má právo zvolit si datum začátku sběru prohlášení, a to ve lhůtě šesti měsíců od registrace iniciativy*“ (Nařízení 2019/788, 2019). Organizátoři mají povinnost toto datum sdělit Komisi nejpozději 10 pracovních dnů před zvoleným datem. K dosažení potřebného počtu prohlášení má iniciativa 12 měsíců od počátku sběru.

Sběr prohlášení o podpoře je možný jak v listinné, tak i v elektronické podobě. Pro obě možnosti platí stejné požadavky na poskytnutí osobních údajů tak, aby bylo možné tato prohlášení o podpoře ověřit. Pro účely elektronického prohlášení byl Komisí zřízen centrální systém sběru prohlášení tak, aby byl systém sběru dostupnější (Nařízení 2019/788, 2019).

Iniciativa vstupuje v platnost splněním dvou podmínek týkajících se počtu prohlášení o podpoře. První podmínka vyžaduje, aby iniciativu podpořil minimálně jeden milion občanů Unie pocházejících minimálně z jedné čtvrtiny členských států. Druhá podmínka stanovuje, že „*nejméně v jedné čtvrtině členských států je k okamžiku registrace iniciativy počet podepsaných osob roven alespoň minimálnímu počtu*

stanovenému v příloze I, jenž odpovídá počtu členů Evropského parlamentu volených v každém členském státě vynásobenému celkovým počtem členů Evropského parlamentu.“ (Nařízení 2019/788, 2019)

Jakmile Komise obdrží občanskou iniciativu podpořenou požadovaným počtem občanů, má skupina organizátorů právo na veřejné slyšení na úrovni Unie. Evropský parlament má povinnost zorganizovat toto slyšení do tří měsíců od obdržení iniciativy Komisi. Daného slyšení má právo se zúčastnit, mimo Evropský parlament a Komisi, také Rada a další poradní orgány Unie, kterých se zmíněná iniciativa týká (Evropský parlament, 2020). Aby byla zajištěna účast občanů na demokratickém fungování Unie, je Komise povinna se vyjádřit k platné iniciativě do šesti měsíců od jejího přijetí. To znamená představit své právní a politické závěry a také opatření, která hodlá v souvislosti s danou iniciativou přijmout, vše musí řádně zdůvodnit a popřípadě předložit návrh právního aktu (Evropský parlament, 2020).

Evropský parlament, jakožto jediný přímo volený orgán Unie zastupující občany, má právo na posouzení platné politické podpory iniciativy po chvíli, kdy proběhlo veřejné slyšení. Parlament má rovněž právo posoudit opatření, která Komise přijala v souvislosti s iniciativou (Evropský parlament, 2020).

Od vstupu původního nařízení z roku 2011 v platnost dosáhlo požadovaného počtu prohlášení pouze šest občanských iniciativ. První iniciativa, které se podařilo překonat požadovaný počet hlasů, nesla název „*Právo na vodu*“. Se zmíněnou iniciativou uspořádal Parlament slyšení v roce 2014. Dalšími iniciativami byly například „*Zastavte vivisekci*“ nebo „*Minority SafePack – milion podpisů pro rozmanitost v Evropě a Konec doby klecové*“. Problematickým fungováním tohoto procesu se zabýval ve své výzkumné zprávě „*The European Citizens' Initiative, a sufficient tool to bring Europe closer to its citizens?*“ výzkumník Basile Ridard, který působí na Univerzitě v Poitiers. Za hlavní problém považuje autor především krátké sběrné období pro získání podpory jednoho milionu obyvatel Evropské unie. Dané vysoké hranice je velmi obtížné dosáhnout za pouhých 12 měsíců, nicméně tato hranice je oprávněná vzhledem k tomu, že cílem evropské občanské iniciativy je reagovat na problémy evropského rozměru (Ridard, 2018). Dle jeho výzkumu byly dosud jedinými úspěšnými iniciativami ty, které byly zahájeny organizace občanské společnosti. To znamená, že jednotliví občané mohou jen stěží uspět bez podpory

strukturované organizace (Ridard, 2018). S dalším problémem evropské občanské iniciativy přichází také výzkumná zpráva „*Six Ideas for Rejuvenating European Democracy*“ od Stepheny Bouchera et al. „*Potíž s tím, že se Komise stává jediným adresátem úspěšných občanských iniciativ, je ten, že se Komise schází za zavřenými dveřmi, a občané tak nevědí, jak jednání o dané občanské iniciativě probíhá. Vzhledem k tomu, že Komise není přímo voleným orgánem, má jen málo důvodů k tomu, aby na iniciativy reagovala s pozitivní odezvou.*“ (Boucher et al., 2019) Autoři zmíněné zprávy ovšem přichází s možným řešením, které by mohlo posílit evropskou občanskou iniciativu tak, aby se stala účinným mechanismem zapojení občanů do legislativy EU. „*Národní parlamenty by měly být přizvány k veřejným slyšením Evropského parlamentu o úspěchu evropské občanské iniciativy a měly by následně uspořádat vlastní parlamentní debatu, kde by stanovily hlavní požadavky na následné kroky Komise a výkonných orgánů.*“ (Boucher et al., 2019) Dané zapojení národních parlamentů by mohlo přispět k lepšímu propojení mezi vývojem politiky EU a národní politikou a také zajistit lepší informovanost občanů o dané iniciativě (Boucher et al., 2019).

Závěr

Tato bakalářská práce se zabývala výzkumem vlivu Lisabonské smlouvy na snížení demokratického deficitu Evropské unie. Výzkum byl založen na vybraných reformách, jež tato smlouva přinesla vzhledem k teoretickému konceptu tří autorů, kteří se problematikou demokratického deficitu zabývají. Cílem bylo analyzovat dopad těchto reforem na fungování Evropské unie za pomoci tří různých teoretických přístupů.

Práce byla rozdělena do čtyř hlavních kapitol. První teoretická část se věnovala v první kapitole představení hlavních pojmů – demokratického deficitu samotného a dvou dalších konceptů, které s danou problematikou úzce souvisí a nelze je zkoumat samostatně. Zmíněná část práce se zabývala nejen definicemi, ale také vývojem daných konceptů. Definice daných pojmů vycházely z publikací známých a uznávaných vědců, kteří se problematikou dlouhodobě zabývají. Druhá kapitola první části se pak věnovala jednotlivým teoretickým konceptům. Pro zodpovězení výzkumné otázky byly podstatné teoretické koncepty od tří autorů. Zbylé dvě kapitoly obsahovaly analytickou část práce. Třetí kapitola byla věnována historickému vývoji primárního práva v rámci smluv, které předcházely Lisabonské smlouvě. Čtvrtá kapitola se následně věnovala samotným změnám zavedených Lisabonskou smlouvou.

První zkoumanou reformou byl mechanismus barevných karet. Tato změna měla přispět k větší kontrole zásady subsidiarity v oblastech se sdílenými pravomocemi. Teoretický koncept Fritze Scharpfa za hlavní příčinu demokratického deficitu považuje takzvaný „*problem-solving gap*“. V práci, na které je tento teoretický koncept založen, odkazuje na jednotný evropský trh a jednotnou měnovou politiku jako na hlavní důvody vzniku tohoto fenoménu. Mechanismus barevných karet tak do určité míry pomáhá zmenšovat „*problem-solving gap*“, jelikož jednotný trh spadá do oblasti sdílených pravomocí. Nicméně politika měnové unie spadá do oblasti výlučných pravomocí Unie. Můžeme ovšem konstatovat, že s ohledem na teoretický koncept Fritze Scharpfa výše zmíněný mechanismus přispěl ke snížení demokratického deficitu. Tato reforma také přispěla k posílení Moravcsikova principu „*checks and balances*“. Nicméně nelze tvrdit, že by dle Moravcsikova teoretického konceptu došlo ke snížení demokratického deficitu, jelikož dle jeho

názoru Evropská unie žádným demokratickým deficitem netrpí. Dle teoretického konceptu Majoneho taktéž nemůžeme tvrdit, že došlo ke snížení demokratického deficitu vzhledem k jeho názoru, že menšinové standardy legitimacy jsou dostačující k ospravedlnění přenesených kompetencí s ohledem na hlavní cíl Evropské unie, kterým je podle jeho názoru ekonomická integrace.

Druhou analyzovanou reformou byl roční legislativní program. Tato reforma měla navýšit kontrolní pravomoci Rady, Evropského parlamentu, a především pak národních parlamentů členských států EU ve vztahu k Evropské komisi. S ohledem na teoretický koncept A. Moravcsika lze opět potvrdit, že zmíněná změna přispěla k posílení systému „*checks and balances*“, který podle jeho konceptu zajišťuje demokratičnost Evropské unie.

Třetí analyzovanou reformou bylo posílení pravomocí Parlamentu v rámci spolurozhodování s Radou ministrů. Rozšíření procedury spolurozhodování neboli řádného legislativního postupu do nových oblastí lze minimálně s ohledem na teoretický koncept Fritze Scharpfa považovat za reformu, která přispěla ke snížení demokratického deficitu. Rozšířením této procedury do dalších oblastí se snižuje pravděpodobnost výskytu fenoménu „*problem-solving gap*“. Zatímco reformu, která zrušila dělení na povinné a nepovinné výdaje a udělila Parlamentu právo odmítnout, nebo odsouhlasit rozpočet EU, nelze dle teoretických konceptů vnímat jako příspěvek ke snížení demokratického deficitu, protože se jednalo pouze o formalizaci již stávajícího stavu, jiná situace ovšem nastává v případě další reformy, která udělila Parlamentu právo zamítnout mezinárodní dohody. S ohledem na všechny tři teoretické koncepce je možné prohlásit, že daná změna přispěla ke snížení demokratického deficitu, protože posiluje systém „*checks and balances*“, pomáhá předcházet možnému vzniku „*problem-solving gap*“ a napomáhá k ochraně ekonomicky slabších států v rámci ekonomické integrace, kterou Majone považuje za hlavní cíl Evropské unie.

Čtvrtou analyzovanou změnou byla procedura Spitzenkandidaten. Zmíněný proces nebyl přímo zaveden Lisabonskou smlouvou, jeho vznik však není v rozporu s právním ustanovením Lisabonské smlouvy. Vzhledem k tomu, že procedura se zabývá volbou předsedy Komise, můžeme prohlásit, že daná reforma přispěla k posílení systému „*checks and balances*“, a to v kontextu vztahů mezi Evropskou

radou a Evropským parlamentem. Zároveň znamenal výše zmíněný proces dočasnou kardinální změnu politické moci mezi těmito institucemi, protože v roce 2019 se ji už Parlamentu prosadit nepodařilo.

Pátou a zároveň poslední analyzovanou reformou se stala občanská iniciativa. Daná reforma měla dle Lisabonské smlouvy přispět k posílení občanství Unie a dále zvyšovat její demokratické fungování. Občanská iniciativa představuje jedinou možnost, jak mohou občané Evropské unie sami iniciovat legislativní návrh. S ohledem na teoretické koncepty použité v této práci nelze potvrdit, že by zmíněná reforma přispěla ke snížení demokratického deficitu, nebo naopak přispěla ke zvýšení legitimacy institucí Evropské unie. Zmíněné tvrzení podporuje i použitá literatura od Stephena Bouchera, který na základě výzkumu dospěl k závěru, že občanské iniciativy, které v tomto procesu neuspěly, tvoří více než 90 % z celkového počtu iniciovaných návrhů.

V návaznosti na provedenou analýzu reforem, které Lisabonská smlouva zavedla, můžeme konstatovat, že daná smlouva opravdu dosáhla určitého snížení demokratického deficitu. Pokud se podíváme na vývoj jednotlivých institucí v předlisabonském období, zjistíme, že k nejvýraznějším změnám docházelo především v rámci Parlamentu, kde pozorujeme snahu o navyšování pravomocí této instituce s cílem účinněji hájit zájmy občanů.

Seznam pramenů a literatury

Prameny

AMSTERODAMSKÁ SMLOUVA POZMĚŇUJÍCÍ SMLOUVU O EVROPSKÉ UNII, SMLOUVY O ZALOŽENÍ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ A SOUVISEJÍCÍ AKTY. (1999). Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/764-amsterdam.pdf>.

Evropská komise. (2021). *Mechanismus kontroly subsidiarity*. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_cs.

Evropský parlament. (2021). *EP po Lisabonské smlouvě: významnější úloha při formování Evropy*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>.

Evropský parlament. (2021). *Legislativní pravomoci*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/legislative-powers>.

Evropský parlament. (2020). *Evropská občanská iniciativa*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/149/evropska-obcanska-iniciativa>.

Evropská unie. (2020). *Evropská komise*. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_cs#:~:text=Evropsk%C3%A1%20komise%20je%20politicky%20nez%C3%A1visl%C3%BD,Evropsk%C3%A9ho%20parlamentu%20a%20Rady%20EU.

Nářízení Evropské parlamentu a Rady (EU) 211/2011, o občanské iniciativě. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:cs:PDF>.

Nářízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/788, o občanské iniciativě. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32019R0788>.

NICESKÁ SMLOUVA. (2001). Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/gallery/2/765-nice.pdf>.

Rada Evropské unie. (2016). *Evropská rada a Rada EU od počátku až po současnost*. Dostupné z:

<https://www.consilium.europa.eu/media/29955/qc0415219csn.pdf>.

SMLOUVA O EVROPSKÉ UNII. (1992). Dostupné z:

http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf.

SMLOUVA O ZALOŽENÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO SPOLEČENSTVÍ. (1957). Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf.

Úřední věstník Evropské unie. (2016, 7. června). *KONSOLIDOVANÁ ZNĚNÍ SMLOUVY O EVROPSKÉ UNII A SMLOUVY O FUNGOVÁNÍ EVROPSKÉ UNIE*. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0002.01/DOC_1&format=PDF.

Literatura

Albron, J. (2014). The Future of European Union. *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*. 1, 150-163. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/48573441?seq=2#metadata_info_tab_contents.

Ansell, C. & Torfing, J. (Eds.). (2016). *Handbook of Theories of Governance*. Celtenham: Edward Elgar.

Benedetto, G. (2013). The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending? *Journal of Public Policy*. 33 (3), 345-369. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/43864077>.

Boucher, S., Butler, I., De Groot, M., Lironi, E., Russack, S., Stratulat, C., . . . Zacharzewski, A. (2019). Six Ideas for Rejuvenating European Democracy. *Carnegie Endowment for International Peace*. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/resrep20959.10>.

Cassese, S. (2002). Is there really a “democratic deficit”? In: *EuropEos, Institutional Reforms in the European Union*.

- Curtin, D. (2009). The Irish "No" to the Lisbon Treaty: Ireland's Voice and Europe's Exit? *Journal for Comparative Government and European Policy*. 7(1), 31-50. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/26165433>.
- Dehousse, F. (2000). The Treaty of Nice: A Watershed in The European Integration. *Studia Diplomatica*. 53(6), 19-42. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/44839926>.
- Drulák, P. (2008). *Jak zkoumat politiku, kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha: Portál.
- Euractiv. (2009, 3. listopadu). *Ratifikace Lisabonu je u konce. Klaus podepsal*. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/ratifikace-lisabonu-je-u-konce-klaus-podepsal-006701/>.
- Euractiv. (2009, 12. prosince). *Vliv Evropského parlamentu na rozhodování v EU*. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/evropske-volby/linksdossier/vliv-evropskeho-parlamentu-na-rozhodovani-v-eu-000064/>.
- Euroskop. (2018). *Zahraniční a bezpečnostní politika*. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8916/sekce/zahranicni-a-bezpecnostni-politika/>.
- Fondo de cultura económica. (2017). *Giandomenico Majone*. Dostupné z: https://www.fcde.es/site/es/autores/autor_detalle.aspx?idAutor=303.
- Geršlová, J. (2005). *Metodologie odborné práce*. Olomouc: Univerzita Palackého.
- Ghinea, C. (2019, 13. listopadu). Is the Spitzenkandidat system really dead? Not if we act now. *Euractiv*. Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/opinion/is-the-spitzenkandidat-system-really-dead-not-if-we-act-now/>.
- Goldstein, W. (1992). Europe after Maastricht. *Foreign Affairs*. 71 (5), 117-132. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/20045407>.
- Haas, B. E. (1958). *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950–1957*. London: Stevens and Sons.
- Hix, S. (2002). Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam? *British Journal of Political Science*. 32(2), 259-280. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/4092218>.

- Hix, S. & Wilks-Heeg, S. (2014, 6. června). Media coverage in Germany and the UK shows why both countries have radically different views over who should be the next Commission President. *London School of Economics*. Dostupné z: <http://bit.ly/1rZbDYA>.
- Hodges, M. (1979). The Legacy of the Treaty of Rome: A Community of Equals? *The World Today*, 35(6), 232-240. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/40395120>.
- Krutílek, O. (2021). Rozpočet EU. *Euroskop*. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8877/sekce/rozpocet-eu/>.
- Krutílek, O. (2021). Změny po Lisabonské smlouvě. *Euroskop*. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8900/sekce/zmeny-po-lisabonske-smlouve/>.
- Laursen, F. (2019, 26. dubna). Budgetary Treaties and European Union Politics. *Oxford Research Encyclopedias*. Doi: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1095>.
- Laitinen-Rawana, S. (1994). Creating a Unified Europe: Maastricht and Beyond. *The International Lawyer*, 28(4), 973-993. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/40707184>.
- Majone, G. (1997). From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance. *Journal of Public Policy*, 17(2), 139-167. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/4007608>.
- Marzocchi, O. (2020). Evropský veřejný ochránce práv. *Fakta a čísla o Evropské Unii*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/18/evropsky-verejny-ochrance-prav>.
- Matarazzo, R. (Ed.). (2011). *Democracy in the EU after the Lisbon Treaty*. Rome: Istituto Affari Internazionali. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/resrep09851>.
- Max Planck Institute for The Study of Societies. (2021). *Scientists at the MPI for the Study of Societies*. Dostupné z: https://www.mpifg.de/forschung/wissdetails_de.asp?MitarbID=55.

- Moravcsik, A. (2004). In Defense of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union. *Journal of Common Market Studies*. 40 (4), 603-624. doi:10.1111/1468-5965.00390.
- Moravcsik, A. (2008). The Myth of Europe 's „Democratic Deficit“. *Interconomist*. 43 (6), 331-340. doi:10.1007/s10272-008-0266-7.
- Moravcsik, A. (2021). RESEARCH INTERESTS WITH SELECTED PUBLICATIONS. Dostupné z: <https://www.princeton.edu/~amoravcs/research.html>.
- Noël, E. (1989). The Single European Act. *Government and Opposition*. 24(1), 3-14. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/44482416>.
- Noël, E. (1992). Reflections on the Maastricht Treaty. *Government and Opposition*. 27(2), 148-157. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/44483711>.
- Pavy, E. (2020). Lisabonská smlouva. *Fakta a čísla o Evropské unii*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/5/lisabonska-smlouva>.
- Ridard, B. (2018). *The European Citizens' Initiative, a sufficient tool to bring Europe closer to its citizens?* Egmont Institute. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/resrep21449>.
- Rovný, J. (2003). Approaches to the Democratic Deficit of The European Union. *Perspectives*. (19), 109-119. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/23615980?seq=1#metadata_info_tab_contents.
- Senát parlamentu České republiky. (2021). PARLAMENTNÍ KONTROLA LEGISLATIVNÍHO PROCESU EU. Dostupné z: https://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/projednavani_evropske_agendy.php?ke_dni=21.04.2021&O=13.
- Scharpf, F.W., (1997). Economic integration, democracy and the welfare state. *Journal of European Public Policy*. 4 (1), 18-36. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/5015523_Economic_Integration_Democracy_and_the_Welfare_State.
- Scharpf, F.W. (1999). *Governing in Europe: Efective and Democratic?*. New York: Oxford University Press.

Scharpf, F. W. (2006). Problem Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU. *Political Science Series*. Dostupné z: http://aei.pitt.edu/6097/1/pw_107.pdf.

Schmidt, V. A. (2013). Democracy and legitimacy in The European Union revisited: Input, Output and 'throughput'. *Political Studies*. 6, 2-22. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/padm.12615>.

Schütze, R. (2009). Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the Safeguards of Federalism? *The Cambridge Law Journal*. 68 (3), 525-536.

Sokolska, I. (2020). Vývoj od přijetí Jednotného evropského aktu. *Fakta a čísla o Evropské unii*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/2/vyvoj-do-prijeti-jednotneho-evropskeho-aktu>.

Sokolska, I. (2020). Niceská smlouva a Konvent o budoucnosti Evropy. *Fakta a čísla o Evropské unii*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/4/niceska-smlouva-a-konvent-o-budoucnosti-evropy#:~:text=Smlouva%20byla%20podeps%C3%A1na%20dne%2026,%C3%BA nora%202003.&text=Podle%20z%C3%A1v%C4%9Br%C5%AF%20zased%C3%A 1n%C3%AD%20Evropsk%C3%A9%20rady,Unii%20jako%20nov%C3%A9%20% C4%8Dlensk%C3%A9%20st%C3%A1ty>.

Sokolska, I. (2021). Maastrichtská a Amsterodamská smlouva. *Fakta a čísla o Evropské unii*. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/3/maastrichtska-smlouva-a-amsterodamska-smlouva>.

Šebestík, I. (2009, 13. října). Co je to demokratický deficit? *Britské listy*. Dostupné z: <https://legacy.blisty.cz/art/49401.html>.

Vláda České republiky. (2009, 19. října). *Proces ratifikace Lisabonské smlouvy*. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/proces-ratifikace-lisabonske-smlouvy-63100/#:~:text=Z%C3%A1stupci%20%C4%8Dlensk%C3%BDch%20st%C3%A1t %C5%AF%20EU%20podepsali,prosine%20roku%202007.&text=Smlouva%20vsto>

up%C3%AD%20v%20platnost%20pot%C3%A9,EU%2C%20kter%C3%A1%20pro
ces%20dosud%20nedokon%C4%8Dila.

Voerman, W. M. J. (2011). The Birth of a Legislature: The EU Parliament After the Lisbon Treaty. *The Brown Journal of World Affairs*.17(2), 163-180. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/24590805>.

Zenkner, P. (2021). Irsko. *Euroskop*. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/538/sekce/irsko/>.

Abstrakt

Bakalářská práce se zabývá analýzou reforem zavedených přijetím Lisabonské smlouvy. Práce si klade za cíl vyzkoumat, zda došlo ke snížení demokratického deficitu v Evropské unii za využití tří teoretických konceptů. Bakalářská práce se dělí na čtyři hlavní kapitoly. Nejdříve bude pozornost věnována definování hlavních pojmů, které s demokratickým deficitem úzce souvisí. Jedná se o pojmy Evropská integrace, legitimita, a nakonec samotný demokratický deficit. Poté se budu věnovat hlavním konceptům na základě kterých je vypracována teoretická část této práce. Třetí a čtvrtá kapitola je potom věnována analytické části. Třetí kapitola shrnuje vývoj jednotlivých institucí Evropské unie od přijetí Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství až po Smlouvu z Nice. Čtvrtá kapitola se naproti tomu věnuje změnám, které zavedla Lisabonská smlouva, nebo změnám, které samotná smlouva nezavádí, ale její znění umožnilo jejich vznik. Jedná se především o proceduru Spitzenkandidaten. Na základě informací zjištěných touto analytickou částí, pak bude možné odpovědět na stanovenou výzkumnou otázku a zhodnotit výsledky práce.

Klíčová slova: Demokratický deficit, Lisabonská smlouva, Evropská unie, Legitimita

Abstract

The bachelor thesis deals with the analysis of reforms introduced by the adoption of the Lisbon Treaty. The thesis aims to examine whether the democratic deficit in the European Union has been reduced using three theoretical concepts. The bachelor thesis is divided into four main chapters. First, attention will be paid to defining the main concepts that are closely related to the democratic deficit. These are the concepts of European integration, legitimacy, and ultimately the democratic deficit itself. Then I will focus on the main concepts based on which the theoretical part of this work is developed. The third and fourth chapters are then devoted to the analytical part. The third chapter summarizes the development of the individual institutions of the European Union from the adoption of the Treaty establishing the European Economic Community to the Treaty of Nice. The fourth chapter, on the other hand, deals with the changes introduced by the Treaty of Lisbon, or with changes which the Treaty itself does not introduce, but the formulation of the treaty made its development possible. This is mainly the Spitzenkandidaten procedure.

Based on the information found in this analytical part, it will then be possible to answer a set research question and evaluate the results of the work.

Key words: Democratic deficit, Lisbon Treaty, European Union, Legitimacy