

Ústavní smlouva: zjednodušená Unie nebo postupná eroze?

18.července 2005 Markéta Pitrová

Navzdory skutečnosti, že ústavní smlouva je významný dokument s neobyčejným dopadem na EU samotnou a i na její členské státy, obsah tohoto textu upadá do pozadí. Během ratifikace jsme se stali svědky situace, kdy je v podstatě jedno co je uvnitř, protože zásadní je samotný proces přijímání.

Veřejnost čelí tvrzením, že neratifikace ústavy zastaví ekonomický růst, rozloží eurozónu a ohrozí zahraničně politickou sílu EU. Původní politický marketing se tak mění v nátlak. Navzdory tomuto stavu bychom se neměli přestat ptát co se stane v případě přijetí ústavy. Jakkoliv se tato varianta zdá po neúspěšném referendu ve Francii a Nizozemí a konečně také po výzvě k reflexi ze strany Evropské rady na červnovém summitu nepravděpodobná, má hledání odpovědi smysl. Co Evropská unie touto reformou sleduje? Jaký to bude na ni samotnou mít dopad? Posílí to stabilitu institucí?

Ústava nepřinesla zjednodušení

Řada příkladů dokládá, že ústavní smlouva nečiní unijní soustavu přehlednější. Spíše to vypadá naopak. Dokument například odstraňuje dosavadní mechanismus předsednictví a nabízí tři samostatné předsedy: voleného předsedu Evropské rady, ministra zahraničí předsedajícího stejnojmenné Radě ministrů a konečně také tým tří předsedů zvolených na 1,5 roku. Tímto krokem brání ustálené zvyklosti že ten, kdo formuluje koncepci na úrovni Evropské rady, je schopen ji také prosadit v legislativním procesu. Podle ústavy ale někdo jiný (volený předseda) ovlivňuje agendu a jiný ji realizuje (tým předsedů). Bez problémů není ani kompatibilita postů ministra zahraničí a voleného předsedy Evropské unie. Státy tak mají méně možností prosazovat své zájmy. Předsednictví je méně přehledné, roztržité a mění svůj význam v soustavě.

Podobně sporné, nebo dokonce negativní důsledky mohou mít pro Evropskou unii navrhované zásahy do Evropské komise. Ústava požaduje rotaci komisařů a odebírá tím členským zemím možnost jejich

reprezentace a tím i ničí jejich informační kanál. Spor tedy není ani tak v odstranění historického principu rovnosti států, jako spíše ve zpřetrhání vazeb v rámci eurolobbystické sítě. Závažné jsou také vnitřní změny na půdě Komise. Ústava vytváří vazbu mezi nominací Komise a výsledky voleb do Evropského parlamentu. Tím ovšem Komise přestává být nezávislým motorem institucionální soustavy, ale socialistickou, nebo křesťansko- demokracickou názorovou skupinou. Předseda Komise má také nově právo odvolávat členy kolegia zcela nezávisle na stanovisku ostatních komisařů. Lze předpokládat, že následkem obavy ze ztráty postu vznikne rivalita mezi komisaři, jejichž primárním cílem bude udržovat dobrý vztah s předsedou Komise. Kolegialita týmu tím ustupuje do pozadí.

Změna způsobu hlasování

Pravděpodobně nejvíce diskutovanou novinkou je úprava hlasovacího mechanismu. Aktuálně funkční tři většiny (počet států, hlasů a populační minimum), které svou vhodnou kombinací poskytují pojistku velkým i malým zemím, jsou ústavou redukovány na dvě. Do budoucna se má hlasovat pouze většinou populace s tím, že musí být tvořena většinou zemí. Práh 65 % populace a 55 % států určený ústavou jednoznačně favorizuje velké členské státy a komplikuje vytváření blokačních koalic. Zásadním snížením vlivu malých zemí, které přišly o možnost být nadhodnoceny jak tomu prozatím je, totiž roste nezbytný počet opozičních států.

Ohrožení stability Unie

Změn obsažených v textu je celá řada a je zřejmé, že se v případě ústavy nejedná pouze o „přepsání“ starých smluv. Ústavní smlouva mění poměr sil a transformuje institucionální soustavu způsobem, který není možné označit za zjednodušení. Dokonce v konkrétních případech navrhované zásahy ohrožují samotný legislativní proces a hrozí změnou parametrů unijních institucí směrem, který naznačuje rozklad původních pravidel. Výměnou za nově stanovený poměr sil v EU je ohrožena stabilita unijních institucí.