

LISABONSKÁ SMLOUVA

Lisabonská smlouva, která reaguje na nepřijatou tzv. Smlouvu o ústavě pro Evropu, je založena na metodě novelizace stávajících smluv a přiznává Evropské unii právní subjektivitu, tak jak je tomu ve Smlouvě o Ústavě pro Evropu (SÚE). Ke smlouvě byla připojena i Listina základních práv EU a je tak právně vymahatelná.

Výjimku si v této oblasti vyjednala Velká Británie, určitá omezení s její aplikací platí i pro Polsko. Na druhou stranu nebudou ve smlouvě zavedeny symboly EU jako vlajka, motto nebo hymna.

Národní parlamenty budou mít pravomoc vyjádřit se k legislativnímu aktu ve lhůtě osmi týdnů a dochází tak k prodloužení doby o dva týdny oproti SÚE. Jednokomorové parlamenty budou mít váhu dvou hlasů, u dvoukomorových bude mít každá komora po jednom hlasu. Komise, stejně jako stanovila SÚE, bude mít povinnost v případě nesouhlasu třetiny parlamentů návrh přezkoumat. V trestních věcech a policejní spolupráci bude limit snížen na jednu čtvrtinu (jedná se o tzv. udělení **žluté karty**). Kontrolní mechanismus bude dále posílen o možnost udělení tzv. **oranžové karty**, a to v případě, kdy nadpoloviční většina národních parlamentů nebude s revidovaným návrhem Komise souhlasit, bude toto stanovisko předloženo Evropskému parlamentu a Radě k posouzení, které by měl vycházet ze zásad subsidiarity. Rada bude v tomto případě rozhodovat většinou 55% členů, EP většinou odevzdaných hlasů. Mechanismus červené karty zůstal v oblasti změn rodinného práva v rozporu s mezinárodním právem (rozhodnutým jednomyslně Radou) a v případě zjednodušení revize Smluv, které Evropská rada hlasuje jednomyslně bez ratifikace.

Lisabonská smlouva **posiluje postavení Evropského parlamentu** a rozšiřuje jeho zapojení do schvalování unijní legislativy, zejména v oblasti justice a vnitra, které jsou přesunuty do oblasti spolurozhodovací procedury (viz výše). Pravomoci budou posíleny rovněž v rozpočtové oblasti.

Smlouva nově upravuje možnost přímé demokracie, a to možností tzv. **lidové iniciativy k vydání právního aktu v rámci kompetencí EU**. Podmínkou je podpis milionu občanů z podstatné většiny států EU. Zvýšit transparentnost jednání Rady má zajistit i její veřejná přístupnost.

a.) Reforma institucí

Reformní smlouva přináší **snížení počtu členů Evropského parlamentu** ze současných 785 na 751 s minimální a maximální hranicí stejně jako v případě SÚE, tedy 6 a 96 křesel. Snížení postihne Českou republiku snížením počtu volených zástupců z 24 na 22. Parlament dostane více pravomocí a vyrovná se svým postavení Radě (viz výše).

Poprvé je mezi orgány Unie formálně zařazena Evropská rada, setkání hlav států a vlád jednotlivých zemí. Stejně jako SÚE **ruší Lisabonská smlouva rotační předsednictví** a zavádí funkci **předsedy Evropské rady, tzv. Evropského prezidenta**. Vzniká rovněž nová funkce **Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (tzv. ministra zahraničí EU)**, která nahrazuje a personálně slučuje dosavadní funkci generálního tajemníka. Smlouvou rovněž dochází ke změnám ve formacích Rady.

Významně se **změní složení Komise**. Na místo stávajících 27 komisařů, tedy každého za jednu zemi, bude nově tvořena pouze 18 členy, reprezentující dvě třetiny zemí EU a vybíraných na základě demografické a zeměpisné různorodosti všech členských států (jde tedy o rozpracování původního návrhu z Nice). Tento princip může zvrátit Evropská rada jednomyslným rozhodnutím. Smlouva rovněž přejmenovává Soud první instance na Tribunál a posiluje pravomoci Soudního dvora v oblasti justice a vnitra.

Smlouva zakotvuje princip tzv. **oboustranné flexibility**, která umožňuje přenášet pravomoci nejen ze státu na unii, ale i opačným směrem. Čl. 48 Smlouvy výslovně praví, že „*změny Smluv mohou být přijímány za účelem rozšíření nebo omezení pravomocí svěřených Unii.*“ (Kolektiv autorů 2008: 20). Lisabonská smlouva dále upřesňuje využívání zjednodušeného postupu pro přijímání změn Smluv (viz výše, tzv. obecné passerelle) a vymezuje oblasti, u nichž nemůže být použit. Dochází rovněž k přesnějšímu vymezení dělby pravomocí mezi členskými státy a Uníí (tzv. **zásada svěření**), dle které „*jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách.*“ Prohlášení ke smlouvě rovněž umožňuje národnímu státu či skupině států iniciovat podnět či výzvu Komisi, která by jí zavazovala zvážit předložení návrhu na zrušení aktu, který se ukáže být na evropské úrovni řešen neefektivně a mohl by být přesunut na úroveň národního státu.

(pokračování na druhé straně)

ZHODNOCENÍ LISABONSKÉ SMLOUVY

Na druhou stranu umožňuje Smlouva tzv. **doložku flexibility**, která dává možnost přijmout na unijní úrovni nezbytná opatření, i pokud to sama Smlouva explicitně v oblasti politik neumožňuje. Dosud platila tato doložka pouze v oblasti vnitřního trhu, nově je rozšířena i na oblast ostatních politik. Výslovně vyloučena je naopak možnost použití tohoto postupu v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky; využití této doložky je dále podmíněno respektem ke Smlouvě o EU, podmínkou, že se netýká pouze obecně deklarovaných cílů a že toto ustanovení není možné využívat k přijetí opatření, která by rozšiřovala pravomoci Unie nad rámec principu svěření.

b.) Změny v hlasování

Lisabonská smlouva přináší změny ve vymezení kvalifikovanou většiny, které budou platné od listopadu 2014. Státy však mohou využít přechodné opatření od 1. listopadu 2014 do 31. října 2017 a požádat, aby bylo v Radě hlasováno na základě stávajícího vymezení kvalifikované většiny. Třetí změna se týká stanovení počtu obyvatel nebo počtu členských států, kteří vyjádří nesouhlas s hlasováním kvalifikovanou většinou, a na základě požadavku bude hlasování odsunuto.

Lisabonská smlouva **ruší vážení počtu hlasů a kvalifikovanou většinu nově definuje jako nejméně 55% členů Rady, tvořených nejméně patnácti z nich a zastupujících členské státy, které představují nejméně 65% obyvatelstva Unie.** V případě, že nerozhoduje Rada na návrh Komise nebo Vysokého představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, je kvalifikovaná většina vymezena jako nejméně 72% členů Rady zastupujících členské státy, které představují nejméně 65% obyvatelstva Unie. K přijetí návrhu je tedy třeba splnění kritéria počtu států a počtu občanů. Blokační menšinu tvoří nejméně čtyři členové Rady, čímž je zaručeno, že trojice nejlidnatějších států Unie, představujících více než 35% obyvatelstva Unie, nemůže zablokovat rozhodovací proces v Radě. Oproti Smlouvě z Nice je zvýšen procentní podíl obyvatelstva Unie z 62% na 65%, v situaci, kdy Rada nerozhoduje na návrh Komise nebo Vysokého představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku je procentní podíl členů Rady zvýšen z 66,67%, resp. 2/3 států, na 72%. Zvýšení kritéria počtu států je zárukou pro malé a střední státy, že nebudou moci být přehlasovány největšími lidnatými státy, zvýšení kritéria počtu obyvatel a obligatornost tohoto kritéria při všech hlasováních Rady naopak zaručuje větším státům, že nebudou přehlasovány velkým počtem menších a středních států. Kromě toho mohou členové Rady, kteří zastupují alespoň 75% obyvatel nebo alespoň 75% členských států nutných k vytvoření blokační menšiny, v přechodném období mezi 1. listopadem 2014 a 31. březnem 2017

požadovat, aby hlasování v Radě kvalifikovanou většinou bylo odloženo. Po uplynutí přechodného období je limit snížen o 20 procentních bodů na 55% obyvatel nebo 55% států. Hlasování kvalifikovanou většinou je rozšířeno na 68 nových oblastí, z toho u 19 oblastí se jedná o nahrazení stávajícího jednomyslného rozhodování (tedy ztrátu práva veta) a 49 oblastí je zcela nových. V historii EU se jedná o největší rozšíření oblastí, kde bude nově hlasováno procedurou kvalifikované většiny (Římská smlouva rozšířila tento počet o 38 oblastí, Jednotný evropský akt o 12, Maastrichtská smlouva o 30, Amsterdamská smlouva o 24 a Smlouva z Nice o 46).

Nový systém hlasování kvalifikovanou většinou definovaný v Lisabonské smlouvě znamená **oslabení vlivu České republiky v Radě**, a to jak absolutně (podíl na kvalifikované většině se sníží v obou potřebných kritériích, váha hlasu ČR při vytváření blokační menšiny se sníží z 13,19% na 7,69%), tak ve vztahu k velkým členským státům, neboť počet vážených hlasů v Radě přidělený České republice podle Smlouvy z Nice je vyšší než by odpovídalo počtu obyvatel.

c.) Vstup a vystoupení z EU a další spolupráce členských zemí

Podmínky pro přistoupení nových států k Evropské unii se výrazněji nemění, nově je však ve smlouvě definováno vystoupení z EU. Členský stát má právo **vystoupit bez jakýchkoliv podmínek**, a to dle dvou variant:

- členský stát uzavře smlouvu s EU o tom, jak budou nadále uspořádány vztahy s EU, a se stanovením data vystoupení. Tuto smlouvu uzavírá za EU Rada na základě pokynů Evropské rady. Rada rozhoduje zvláštní kvalifikovanou většinou (bez účasti vystupujícího státu) po obdržení souhlasu běžné většiny EP.
- členský stát vystoupí poté, co se nepodaří uzavřít smlouvu, po uplynutí lhůty dvou let od oznámení úmyslu vystoupit.

Lisabonská smlouva nově obsahuje **doložku solidarity** ostatních států se státem, který se stal cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní nebo člověkem způsobené katastrofy, kterému poskytují pomoc. Lisabonská smlouva ponechává ustanovení ze SÚE o posílení spolupráci, které musí jednomyslně schválit Rada a s výjimkou posílené spolupráce v oblasti SZBP také Evropský parlament. Na posílené spolupráci se musí podílet minimálně devět členů, kteří také jedíni se účastní hlasování v Radě o dotčených záležitostech. Kvalifikovaná většina je v tomto případě stanovena na 72% členů Rady představujících nejméně 65% obyvatelstva.

Zpracováno dle: Kolektiv autorů (2008): Lisabonská smlouva. Co nového by měla přinést. Praha:Parlam.institut