



NICESKÁ SMLOUVA A KONVENT O BUDOUCNOSTI EVROPY

Niceská smlouva připravila Evropskou unii na důležitá rozšíření směrem na východ a na jih, k nimž došlo v letech 2004 a 2007 pouze částečně. Na otázky položené v Laekenské deklaraci odpověděl proto Konvent o budoucnosti Evropy tím, že se pokusil položit nový právní základ Unie ve formě Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Ta však nebyla ratifikována poté, co ve dvou členských státech skončila referenda o Ústavě pro Evropu negativním výsledkem.

NICESKÁ SMLOUVA

Smlouva byla podepsána dne 26. února 2001 a vstoupila v platnost dne 1. února 2003.

A. Cíle

Podle závěrů zasedání Evropské rady v Helsinkách v roce 1999 měla být Unie od konce roku 2002 schopna přijmout země připravené na přistoupení k Unii jako nové členské státy. Pouze dvě z kandidátských zemí měly více obyvatel, než byl průměr tehdejších členských států, a tudíž by se značně zvýšila politická váha zemí s nižším počtem obyvatel. Cílem [Niceské smlouvy](#) tedy bylo zvýšit účinnost evropských orgánů, posílit jejich legitimitu a připravit Unii na další velké rozšíření.

B. Souvislosti

Řadou institucionálních otázek, se zabývaly mezivládní konference v Maastrichtu a Amsterdamu, avšak tyto otázky nebyly uspokojivě vyřešeny (tzv. „nedořešené otázky z Amsterdamu“). Zahrnovaly velikost a složení Komise, vážení hlasů v Radě a rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou. Na základě zprávy finského předsednictví bylo na zasedání Evropské rady v Helsinkách koncem roku 1999 stanoveno, že bude svolána mezivládní konference, která se zaměří na „nevyřešené otázky z Amsterdamu“ a na přípravu všech dalších změn nezbytných v souvislosti s nadcházejícím rozšířením.

C. Obsah

Mezivládní konference byla zahájena dne 14. února 2000 a svou činnost završila v Nice dne 10. prosince téhož roku. V jejím rámci bylo dosaženo dohody ohledně výše uvedených institucionálních otázek a řady dalších bodů, jako bylo nové rozdělení křesel v Evropském parlamentu, pružnější posílená spolupráce, sledování dodržování základních práv a hodnot v Unii a posílení soudního systému Unie.



1. Vážení hlasů v Radě

Pokud jde o systém hlasování v Radě, složení Komise a do určité míry rozdělení křesel v Evropském parlamentu, mezvládní konference dospěla k závěru, že hlavním úkolem je změna poměrné váhy členských států, čímž se žádná jiná mezvládní konference od Římské smlouvy nezabývala.

Byly stanoveny dva způsoby, jak při hlasování určit kvalifikovanou většinu: nový systém vážení hlasů, který je úpravou stávajícího systému, nebo uplatnění dvojí většiny (hlasů a obyvatel), přičemž se jedná o návrh, který předložila Komise a podpořil Parlament. Na mezvládní konferenci byla zvolena první možnost. Počet hlasů všech členských států se sice zvýšil, podíl nejlidnatějších členských států se však snížil. Poklesl z dřívějších 55 % hlasů na 45 % po přistoupení deseti nových členských států a na 44,5 % ke dni 1. ledna 2007. Právě z toho důvodu byla zavedena demografická „bezpečnostní síť“. Členský stát může požádat o ověření, zda kvalifikovaná většina představuje alespoň 62 % celkového počtu obyvatel Unie. Pokud ne, rozhodnutí nebude přijato.

2. Evropská komise

a. Složení

Od roku 2005 má Komise pouze jednoho komisaře za každý členský stát. Rada má pravomoc jednomyslně rozhodnout o počtu komisařů a o pravidlech systému rotace tak, aby Komise vždy odrážela demografické a geografické rozložení členských států.

b. Vnitřní organizace

Niceská smlouva dává předsedovi Komise pravomoc přidělovat komisařům oblasti působnosti a v průběhu funkčního období je přerozdělovat, a rovněž vybírat místopředsedy a rozhodovat o jejich počtu.

3. Evropský parlament

a. Složení

Amsterodamská smlouva stanovila maximální počet poslanců Evropského parlamentu na 700. Na zasedání v Nice Evropská rada dospěla k názoru, že vzhledem k rozšíření je třeba zrevidovat počet poslanců za každý členský stát. Nové složení Parlamentu bylo také použito jako protiváha upraveného systému vážení hlasů v Radě. Proto byl nejvyšší počet poslanců Evropského parlamentu stanoven na 732.

b. Pravomoci

Evropskému parlamentu bylo podobně jako Radě, Komisi a členským státům umožněno z právního hlediska zpochybnit rozhodnutí Rady, Komise nebo Evropské centrální banky, a to z důvodů nedostatečných pravomocí, porušení podstatných procedurálních požadavků, porušení Smlouvy nebo kterékoli judikatury vztahující se k jejímu uplatnění, nebo z důvodu zneužití pravomocí.

Na návrh Komise se článek 191 stal právním základem pro kroky umožňující přijmout pravidla, kterými se řídí politické strany na úrovni EU, a pravidla jejich financování, a to postupem spolurozhodování.

Legislativní pravomoci Parlamentu byly posíleny mírným rozšířením působnosti postupu spolurozhodování i tím, že v oblastech, na něž se tento postup vztahuje, musí



Parlament vyslovit souhlas se zavedením posílené spolupráce. Parlament je rovněž žádán o stanovisko v případech, kdy Rada vydá prohlášení o nebezpečí závažného porušování základních práv v některém členském státě.

4. Reforma soudního systému

a. Soudní dvůr Evropské unie

Soudnímu dvoru Evropské unie bylo umožněno zasedat různými způsoby: ve formě senátu (o třech nebo pěti soudcích), ve velkém senátu (o 11 soudcích) nebo v plénu. Rada může jednomyslným rozhodnutím navýšit počet generálních advokátů. Soudní dvůr je příslušný k rozhodování o předběžných otázkách, může však záležitosti, které nejsou uvedeny v článku 225 Smlouvy o ES, na základě svého statutu předat Soudu prvního stupně.

b. Tribunál

Pravomoci Tribunálu (předtím Soudu prvního stupně, než vstoupila dne 1. prosince 2009 v platnost Lisabonská smlouva) byly rozšířeny tak, aby zahrnovaly určité kategorie rozhodnutí o předběžných otázkách. Senáty lze vytvářet na základě jednomyslného rozhodnutí Rady. Všechna tato provozní ustanovení, zejména pravomoci soudu, byla tedy stanovena v samotné smlouvě.

5. Legislativní postupy

Přestože se požadavek na hlasování kvalifikovanou většinou v Radě vztahoval na značné množství nových politik a opatření (27), postup spolurozhodování byl rozšířen pouze na několik podružných oblastí (v působnosti bývalých článků 13, 62, 63, 65, 157, 159 a 191 Smlouvy o ES) a pro oblasti v působnosti bývalého článku 161 bylo vyžadováno souhlasné stanovisko Parlamentu.

6. Posílená spolupráce

Niceská smlouva obsahuje stejně jako smlouva Amsterodamská všeobecná ustanovení, která se vztahují na všechny oblasti posílené spolupráce, a dále specifická ustanovení pro příslušný pilíř. Zatímco Amsterodamská smlouva umožňuje posílenou spolupráci pouze v prvním a třetím pilíři, podle Niceské smlouvy je možná ve všech třech pilířích.

Niceská smlouva přinesla další změny: již nebylo možné se odvolávat k Evropské radě a byl objasněn pojem „v přiměřené lhůtě“. Ve všech oblastech, kde se posílená spolupráce dotýká otázky, na niž se vztahuje postup spolurozhodování, je vyžadován souhlas Parlamentu.

7. Ochrana základních práv

Do článku 7 Smlouvy o Evropské unii (SEU) byl přidán odstavec, který se vztahuje na případy, kdy existuje „zřejmé nebezpečí“ porušení základních práv. O tom, zda takové nebezpečí existuje, rozhodne Rada čtyřpětinovou většinou členů poté, co obdrží souhlasné stanovisko Parlamentu, a následně příslušnému členskému státu předá náležitá doporučení. Byla vyhlášena nezávazná Listina základních práv.



D. Úloha Evropského parlamentu

Stejně jako v případě předchozích mezivládních konferencí se Evropský parlament do příprav mezivládní konference konané v roce 2000 aktivně zapojil a vyjádřil se k pořadu jednání, k jejímu průběhu a k jejím cílům^[1]. Parlament také vyjádřil svůj názor na podstatu a právní důsledky Listiny základních práv. Parlament především trval na tom, že příští mezivládní konference by měla být transparentním a otevřeným procesem za účasti poslanců Evropského parlamentu, vnitrostátních parlamentů a Komise, který by zohlednil názory běžných občanů a jehož výsledkem by bylo vypracování dokumentu ústavního typu.

KONVENT O BUDOUCNOSTI EVROPY

A. Základ a cíle

Evropská rada se na zasedání konaném v Laekenu ve dnech 14.–15. prosince 2001 v souladu s prohlášením č. 23 připojeným k Niceské smlouvě rozhodla uspořádat konvent, na němž by se hlavní zúčastněné strany sešly k diskusi o budoucnosti Evropské unie. Jeho cílem bylo připravit příští mezivládní konferenci tak, aby proběhla co nejtransparentnějším způsobem a zabývala se čtyřmi hlavními otázkami budoucnosti Unie: lepším rozdělením pravomocí, zjednodušením nástrojů EU, posílením demokracie, transparentnosti a účinnosti a vypracováním návrhu ústavy pro evropské občany.

B. Organizace

Konvent sestával z předsedy (Valéry Giscard d'Estaing), dvou místopředsedů (Guiliano Amato a Jean-Luc Dehaene), patnácti zástupců představitelů států či vlád členských států, třiceti poslanců vnitrostátních parlamentů (dva z každého členského státu), šestnácti poslanců Evropského parlamentu a dvou zástupců Komise. Debaty se za stejných podmínek a s rovnocenným postavením zúčastnily i kandidátské země, nemohly však zablockovat dohodu, k níž by mohlo dojít mezi členskými státy. Konvent tedy měl celkem 105 členů.

Kromě předsedy a místopředsedů prezidium zahrnovalo devět členů Konventu a pozvaného zástupce, jež pro účast v Konventu vybraly kandidátské země. Úlohou prezidia bylo poskytovat podněty, na jejichž základě měl Konvent pracovat.

C. Výsledky

Práce Konventu^[2] sestávala z: fáze „naslouchání“, v níž se Konvent snažil zjistit očekávání a potřeby členských států a evropských občanů, z fáze, v níž se vyslovené myšlenky dále rozebíraly, a z fáze, v níž se na základě diskuse navrhovala doporučení. Na konci roku 2002 jedenáct pracovních skupin představilo Konventu své závěry.

[1]Usnesení Evropského parlamentu o Niceské smlouvě a budoucnosti Evropské unie, 31.5.2001 (Úř. věst. C 47 E, 21.2.2002, s. 108).

Usnesení Evropského parlamentu o přípravě reformy Smluv a o příští mezivládní konferenci, 18.11.1999 (Úř. věst. C 189, 7.7.2000, s. 222)

[2]<https://www.europarl.europa.eu/comparl/conv/default.htm>



V první polovině roku 2003 Konvent vypracoval a projednal text, který se stal návrhem Smlouvy o Ústavě pro Evropu^[3].

Část I Smlouvy (zásady a instituce; 59 článků a část II Listina základních práv; 54 článků) byly předloženy před zasedáním Evropské rady v Soluni, které se konalo dne 20. června 2003. Část III (politiky; 338 článků a část IV (závěrečná ustanovení; 10 článků) byly předloženy italskému předsednictví dne 18. července 2003. Dne 18. června 2004 Evropská rada toto znění přijala. Bylo sice značně pozměněné, avšak základní struktura návrhu ústavy zůstala zachována. Po schválení Evropským parlamentem^[4] byla smlouva zamítnuta Francií (dne 29. května 2005) a Nizozemskem (dne 1. června 2005) ve vnitrostátních referendech těchto zemí. Postup ratifikace Smlouvy o Ústavě pro Evropu nebyl tak úspěšně dokončen kvůli negativnímu výsledku referend ve Francii a v Nizozemsku.

D. Úloha Evropského parlamentu

Většina pozorovatelů dospěla k názoru, že evropští poslanci měli na práci Konventu rozhodující vliv. Mají totiž zkušenosti s jednáním v mezinárodním prostředí a mimo to se Konvent scházel v budově Parlamentu, což poslancům umožnilo jednání Konventu a jeho výsledky významně ovlivnit. Také se aktivně podíleli na utváření politických skupin složených z poslanců Evropského parlamentu a vnitrostátních parlamentů. Parlament tedy dosáhl řady svých původních cílů a většina z nich je nyní stvrzena Lisabonskou smlouvou.

Ina Sokolska
11/2019

[3] Smlouva o Ústavě pro Evropu ([Úř. věst. C 310, 16.12.2004, s. 1](#)).

[4] Usnesení Evropského parlamentu o Smlouvě o Ústavě pro Evropu ([Úř. věst. 247 E, 6.10.2005, s. 88](#)).

