



EVROPSKÁ RADA

Evropská rada, kterou tvoří hlavy států či předsedové vlád členských států, dává Evropské unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry. Jejím členem, bez hlasovacího práva, je i předseda Komise. V úvodu zasedání Evropské rady vystupuje předseda Evropského parlamentu. Lisabonská smlouva učinila Evropskou radu orgánem Unie a zavedla systém dlouhodobého předsednictví Evropské rady.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Články 13, 15, 26, 27 a čl. 42 odst. 2 Smlouvy o EU (SEU).

HISTORIE

Evropská rada má nyní podobu vrcholných schůzek, na nichž se scházejí hlavy států či předsedové vlád členských států EU. První takový „evropský summit“ se konal v Paříži v roce 1961. Od roku 1969 se tyto summity konají častěji.

Na evropském summitu, který se konal v únoru 1974 v Paříži, bylo přijato rozhodnutí, že se tyto schůzky hlav států či předsedů vlád budou konat pravidelně pod označením „Evropská rada“. Ta bude moci zaujímat obecný přístup k problémům evropské integrace a zajišťovat řádnou koordinaci činností Unie.

Jednotný evropský akt (1986) poprvé začlenil Evropskou radu do Smluv Společenství, určil její složení a stanovil, že se její zasedání budou konat dvakrát ročně.

Její úlohu v rámci institucionálního uspořádání Evropské unie formálně stvrdila Maastrichtská smlouva (1992).

Lisabonská smlouva učinila Evropskou radu plnohodnotným orgánem Evropské unie (článek 13 SEU) a za její úkol označila to, že „dává Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority“ (článek 15 SEU). Evropská rada a Rada Evropské unie („Rada“) se dohodly, že budou sdílet oddíl II rozpočtu EU (čl. 43 první pododstavec písm. b) finančního nařízení), a proto má souhrnný rozpočet pouze deset, nikoli jedenáct oddílů, ačkoli Evropská rada a Rada jsou samostatnými orgány.

ORGANIZACE

Evropská rada sdružuje hlavy států či předsedy vlád 27 členských států a předsedu Komise (čl. 15 odst. 2 SEU). Svolává ji její předseda. Jejího jednání se účastní vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Obecně platí, že na úvod



jednání obvykle dostane slovo předseda Evropského parlamentu (čl. 235 odst. 2 Smlouvy o fungování EU (SFEU)).

Svého předsedu si volí Evropská rada samotná, a to na funkční období dvou a půl roku, které lze jednou prodloužit. Předseda Evropské rady zastupuje EU navenek.

Evropská rada obvykle rozhoduje na základě konsensu, ale u řady důležitých jmenování rozhoduje kvalifikovanou většinou (především o jmenování svého předsedy, výběru kandidáta na voleného předsedu Evropské komise a jmenování vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a prezidenta Evropské centrální banky).

Evropská rada obvykle zasedá nejméně čtyřikrát ročně. Od roku 2008 se schází častěji, zejména tomu tak bylo v době finanční krize a následné dluhové krize eurozóny. V nedávné době pak zaměstnávaly Evropskou radu migrační toky a otázky vnitřní bezpečnosti.

Od roku 2016 se hlavy států a předsedové vlád scházejí i ve složení „EU-27“, tj. bez Spojeného království. Nejprve šlo o neformální setkání před oficiálním oznámením Spojeného království o vystoupení z EU podle článku 50 SEU v březnu 2017. Po tomto oznámení se vedle obvyklých zasedání uskutečnilo několik oficiálních zasedání „Evropské rady (článek 50)“ ve složení EU-27.

Setkání členů Evropské rady mohou mít také podobu mezivládní konference. Jedná se o konference zástupců vlád členských států, které jsou svolávány, je-li třeba projednat a schválit změny Smluv EU. Před tím, než v roce 2009 vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, se jednalo o jediný možný postup pro provedení změny Smluv. Nyní se tento postup nazývá „řádný postup pro přijímání změn“. Mezivládní konference, svolaná předsedou Evropské rady, rozhoduje o změnách Smluv jednomyslně.

ÚLOHA

A. Místo v institucionálním systému EU

Článek 13 SEU stanoví, že Evropská rada je součástí „jednotného institucionálního rámce“ Unie. Evropská rada však není ani tak rozhodovacím orgánem v právním smyslu, jako spíše zdrojem obecných politických podnětů. Rozhodnutí s právními důsledky pro Unii přijímá jen ve výjimečných případech (viz bod C.2 níže), ale má řadu institucionálních rozhodovacích pravomocí. Evropská rada je v současnosti oprávněna přijímat právně závazné akty, které lze napadnout u Soudního dvora, a napadnout ji lze i pro nečinnost (článek 265 SFEU).

Čl. 7 odst. 2 SEU dává Evropské radě pravomoc zahájit se souhlasem Evropského parlamentu řízení o pozastavení práv členského státu z důvodu závažného porušení zásad Unie.

B. Vztahy s ostatními orgány

Evropská rada přijímá rozhodnutí zcela nezávisle a ve většině případů k jejímu rozhodnutí není nutná iniciativa Komise ani spolupráce s Parlamentem.

Lisabonská smlouva však zachovává organizační propojení s Komisí, neboť její předseda je členem Evropské rady bez hlasovacího práva a diskutuje se účastní



vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Evropská rada navíc často žádá Komisi o předložení zpráv pro účely přípravy jejích zasedání. Čl. 15 odst. 6 písm. d) SEU stanoví povinnost předsedy Evropské rady předkládat Parlamentu po každém zasedání zprávu. Předseda se také jednou měsíčně setkává s předsedou Parlamentu a s předsedy politických skupin a v únoru 2011 souhlasil s tím, že bude zodpovídat písemné dotazy poslanců Evropského parlamentu ohledně své politické činnosti. Parlament může nicméně rovněž uplatňovat neformální vliv, ať už prostřednictvím přítomnosti svého předsedy na zasedáních Evropské rady či schůzích předsedů stran příslušných evropských politických rodin před zasedáním Evropské rady nebo prostřednictvím usnesení, jimiž reaguje na body programu zasedání Evropské rady, na výsledky těchto zasedání a na formální zprávy předkládané Evropskou radou.

Podle Lisabonské smlouvy se další součástí Evropské rady stal úřad vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který navrhuje a vykonává zahraniční politiku jménem Evropské rady. Předseda Evropské rady zajišťuje vnější zastupování Unie v záležitostech týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, aniž jsou dotčeny pravomoci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

C. Pravomoci

1. Institucionální aspekt

Evropská rada poskytuje Unii „nezbytné podněty pro její rozvoj“ a vymezuje její „obecné politické směry“ (čl. 15 odst. 1 SEU). Kvalifikovanou většinou rovněž rozhoduje o složení Rady a o časovém plánu rotujícího předsednictví.

2. Zahraniční a bezpečnostní politika ([5.1.1](#) a [5.1.2](#))

Evropská rada vymezuje zásady a obecné směry společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a rozhoduje o společných strategiích pro její provádění (článek 26 SEU). Jednomyslně rozhoduje o tom, zda členským státům doporučí, aby postupně směřovaly k vymezení společné obranné politiky v souladu s čl. 42 odst. 2 SEU.

Pokud členský stát zamýšlí postavit se z důležitých vnitrostátně politických důvodů proti přijetí rozhodnutí, může Rada na základě hlasování kvalifikovanou většinou rozhodnout o postoupení záležitosti Evropské radě k jednomyslnému rozhodnutí (čl. 31 odst. 2 SEU). Týž postup lze použít v případě, že se členský stát rozhodne využít v této oblasti posílené spolupráce (článek 20 SEU).

3. Správa ekonomických záležitostí a víceletý finanční rámec (VFR) ([1.4.3.](#))

Od roku 2009 se kvůli krizi státních dluhů stala zasedání Evropské rady a evropské summity hlavními činiteli v oblasti řešení důsledků celosvětové bankovní krize. Některé členské státy obdržely balíčky finanční pomoci na základě dohod ad hoc nebo dočasných dohod, o nichž rozhodli představitelé států a vlád a jež posléze ratifikovaly členské státy. V budoucnosti bude finanční pomoc poskytována prostřednictvím stálého evropského mechanismu stability. Za aktivní účasti Komise, Parlamentu a Evropské centrální banky zformulovaly vlády členských států mezinárodní smlouvu, Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě (rovněž nazývanou „rozpočtový pakt“), která umožňuje přísnější kontrolu rozpočtových a socioekonomických politik členských států.



To vyvolává další otázky ohledně úlohy Komise a Parlamentu v rámci hospodářské správy v eurozóně.

Evropská rada rovněž hraje důležitou úlohu v evropském semestru. Na svých jarních zasedáních vydává směry politik týkající se makroekonomických, fiskálních a strukturálních reforem a politik podporujících růst. Na svých červnových zasedáních schvaluje doporučení vyplývající z hodnocení národních programů reforem, která provádí Komise a projednává Rada.

Dále je zapojena do jednání o VFR, kde zásadním způsobem přispívá k dosažení politické dohody ohledně klíčových politických otázek obsažených v nařízení o víceletém finančním rámci, k nimž patří omezení výdajů, výdajové programy a financování (zdroje).

4. Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech ([4.2.6](#)) a ([4.2.7](#))

Na žádost člena Rady Evropská rada rozhodne, zda bude v oblasti týkající se těchto záležitostí navázána posílená spolupráce (článek 20 SEU). Lisabonská smlouva zavedla několik dalších překlenovacích ustanovení, která Evropské radě umožňují změnit postup rozhodování v Radě z jednomyslného hlasování na většinové ([1.2.4](#)).

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

Evropská rada dokázala účinně přijímat obecné pokyny pro činnost Unie. Dne 27. června 2014 se dohodla na pěti prioritních oblastech, na které se v příštích pěti letech zaměří činnost EU: 1. zaměstnanost, růst a konkurenceschopnost, 2. posílení vlivu občanů a jejich ochrana, 3. politiky v oblasti energetiky a klimatu, 4. svoboda, bezpečnost a právo a 5. EU jako silný hráč na globálním hřišti. Tyto priority jsou popsány v dokumentu nazvaném „Strategická agenda pro Unii v čase změn“, který se používá k plánování práce Evropské rady a slouží jako základ pro pracovní programy dalších orgánů EU.

Evropská rada také přispívá k řešení patových situací v rozhodovacím procesu EU. Její mezivládní charakter a postupy rozhodování nicméně mohou obecně brzdit federální vývoj evropské integrace. Institucionální změny, které přinesla Lisabonská smlouva, je ještě nutné vyhodnotit. Stojí za zmínku, že předseda Evropské rady pravidelně podává zprávy Evropskému parlamentu.

A. Zahraniční a bezpečnostní politika

Zahraniční a bezpečnostní politika je od počátku devadesátých let 20. století na summitech Evropské rady důležitým tématem. Rozhodnutí, která byla přijata v této oblasti, se týkají zejména:

- mezinárodní bezpečnosti a boje proti terorismu,
- evropské politiky sousedství a vztahů s Ruskem,
- vztahů se zeměmi Středomoří a Blízkého východu.

Na zasedání v Helsinkách ve dnech 10. a 11. prosince 1999 přijala Evropská rada rozhodnutí o posílení SZBP rozvojem vojenských a civilních prostředků krizového řízení.



Na zasedání Evropské rady v Bruselu dne 12. prosince 2003 byla schválena Evropská bezpečnostní strategie.

Na zasedání konaném ve dnech 22. a 23. června 2016 v Bruselu se Evropská rada shodla na zahájení stálé strukturované spolupráce (PESCO), jejímž cílem je posílit evropskou bezpečnost a obranu. Stálou strukturovanou spoluprací pak vytvořilo nařízení Rady ze dne 11. prosince 2017. Stálé strukturované spolupráce se účastní všechny členské státy EU s výjimkou Dánska a Malty.

B. Rozšíření (5.5.1)

Evropská rada stanovovala podmínky pro každé kolo rozšíření Evropské unie. V Kodani položila v roce 1993 základy pro další vlnu přistoupení (tzv. kodaňská kritéria). Na zasedáních, jež se konala v následujících letech, byla vymezena kritéria pro přijímání nových členů a byly určeny institucionální reformy, které je před přistoupením k EU třeba uskutečnit.

Na zasedání Evropské rady v Kodani (12. a 13. prosince 2002) bylo rozhodnuto o přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Litvy, Lotyšska, Maďarska, Malty, Polska, Slovenska a Slovinska ke dni 1. května 2004. Rumunsko a Bulharsko vstoupily do Evropské unie 1. ledna 2007.

Na zasedání v Lucemburku dne 3. října 2005 schválila Rada rámec pro jednání o přistoupení k EU s Chorvatskem a Tureckem. Smlouva o přistoupení s Chorvatskem byla podepsána dne 9. prosince 2011 a k přistoupení došlo dne 1. července 2013.

C. Institucionální reforma

Na svém zasedání v Tampere (15. a 16. října 1999) rozhodla Evropská rada o postupu vypracování Listiny základních práv Evropské unie (4.1.2). Na zasedání v Helsinkách (v prosinci 1999) svolala Evropská rada mezivládní konferenci pro přípravu Niceské smlouvy.

Na zasedání v Laekenu (14. a 15. prosince 2001) rozhodla Evropská rada o svolání Konventu o budoucnosti Evropy, který vypracoval Smlouvu o Ústavě pro Evropu, jež nakonec nevstoupila v platnost (1.1.4). Po dvou a půl letech institucionální stagnace přijala Evropská rada ve dnech 21. a 22. června 2007 podrobný mandát pro mezivládní konferenci, která vedla k podpisu Lisabonské smlouvy dne 13. prosince 2007. Tato smlouva vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009 (1.1.5). Dne 25. března 2011 přijala Evropská rada rozhodnutí, kterým se mění článek 136 a které umožňuje vytvoření evropského mechanismu stability.

Dne 29. června 2018 přijala Evropská rada rozhodnutí o složení Evropského parlamentu, které umožňuje členským státům přijmout nezbytná domácí opatření pro uspořádání voleb na období 2019–2024^[1].

Dne 23. března 2018 přijala Evropská rada (článek 50), tj. ve složení EU-27, pokyny týkající se rámce budoucích vztahů se Spojeným královstvím po brexitu. Podle těchto pokynů si EU přeje, aby partnerství se Spojeným královstvím bylo co nejtěsnější a zahrnovalo mj. obchodní a ekonomickou spolupráci, bezpečnost a obranu.

[1] Rozhodnutí Evropské rady (EU) 2018/937 ze dne 28. června 2018, kterým se stanoví složení Evropského parlamentu (Úř. věst. L 165, 2.7.2018, s. 1).



Dne 10. dubna 2019 vzala Evropská rada (článek 50) na vědomí dopis premiérky Theresy Mayové ze dne 5. dubna 2019, v němž požádala o další prodloužení lhůty podle čl. 50 odst. 3 SEU. Evropská rada souhlasila s prodloužením do 31. října 2019, aby umožnila ratifikaci dohody o vystoupení.

Dne 17. října 2019 schválila Evropská rada ve složení EU-27 revidovanou dohodu o vystoupení Spojeného království a revidované politické prohlášení, které byly téhož dne dohodnuty na úrovni vyjednávačů EU a Spojeného království. Tato dohoda by umožnila spořádaný odchod Spojeného království z Evropské unie.

Dne 29. října 2019 přijala Evropská rada na základě žádosti Spojeného království rozhodnutí o prodloužení období uvedeného v čl. 50 odst. 3 SEU do 31. ledna 2020 s cílem poskytnout více času na ratifikaci dohody o vystoupení. Tato dohoda vstoupila v platnost dne 31. ledna 2020. Znamená konec období podle článku 50 SEU a začátek přechodného období trvajícího do 31. prosince 2020. Spojené království již není členským státem EU, nýbrž třetí zemí.

Eeva Pavy
02/2020

