

UNIVERZITA KARLOVA
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ

**Rozhodovací proces v Radě Evropské unie po
rozšíření v roce 2004 – společná obchodní
politika**

Tereza Grünvaldová

MAGISTERSKÁ DIPLOMOVÁ PRÁCE

Praha 2009

Autor práce: **Bc. Tereza Grünvaldová**

Vedoucí práce: **doc. PhDr. Běla Plechanovová, CSc.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **červen 2009**

Hodnocení:

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 22. května 2009

Tereza Grünvaldová

Bibliografický záznam

GRÜNVALDOVÁ, Tereza. *Rozhodovací proces v Radě Evropské unie po rozšíření v roce 2004 – společná obchodní politika*. Praha: Karlova univerzita, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2009. 118 s. (vlastní text 80s.). Vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Běla Plechanovová, CSc.

Anotace

Diplomová práce „Rozhodovací proces v Radě Evropské unie po rozšíření v roce 2004 - společná obchodní politika“ se zabývá rozhodováním v Radě Evropské unie a zohledňuje zejména vyjednávání na nižší úrovni. Ústředním zaměřením je společná obchodní politika, která je ve výlučné pravomoci Evropského společenství.

Cílem této práce je také pohled na vyjednávání o obchodní agendě v Radě Evropské unie a vytváření koaličních skupin mezi jednotlivými členskými státy. Předpokladem pro analýzu je hypotéza, zda je možné na základě koaličních skupin na nižší rozhodovací úrovni v Radě Evropské unie odvozovat pozdější vývoj hlasování o zahraničně obchodních tématech. Analýza je vytvořena na základě zpráv z Výboru 133, klíčového orgánu Rady Evropské unie pro společnou obchodní politiku, v období od ledna 2005 do prosince 2006. Při zkoumání souboru dat je využita metoda shlukové analýzy.

Abstract

Diploma thesis „Decision-making process in the Council of the European Union after the enlargement 2004 – common commercial policy“ deals with decision-making in the Council of the European Union and focuses in particular on the negotiations at a lower level. The common commercial policy is the target area mainly because of exclusive competences of the European Community.

The aim of this thesis is the view of negotiations on the commercial agenda in the Council of the European Union and the coalition groups among Member States. A prerequisite for the analysis is the hypothesis, whether it is possible to derive from coalition groups at a lower level of decision-making the later coalitions in the Council of the European union. The analysis is based on reports of the Committee 133, the key body for the Council of the European Union in the common commercial policy in the period from January 2005 to December 2006. The data set was examined by the cluster analysis method.

Klíčová slova

rozhodovací proces, Evropská unie, rozšíření, společná obchodní politika koaliční skupiny, shluková analýza

Keywords

decision-making process, European union, enlargement, common commercial policy, coalition groups, cluster analysis

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Běle Plechanovové, CSc., která mi v průběhu psaní a zpracovávání výsledků analýzy poskytovala konzultace po odborné a metodologické stránce.

OBSAH

<u>SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK</u>	11
<u>ÚVOD</u>	13
<u>1 ROZHODOVÁNÍ V RADĚ EVROPSKÉ UNIE</u>	20
1.1 VÝVOJ PRAVIDEL ROZHODOVÁNÍ	20
1.2 PRAVIDLA ROZHODOVÁNÍ	25
1.3 EFEKTIVITA ROZHODOVÁNÍ	29
1.4 ROZHODOVÁNÍ NA NIŽŠÍ ÚROVNI	32
1.4.1 FUNGOVÁNÍ ORGÁNŮ RADY EVROPSKÉ UNIE	33
1.4.2 RADA EVROPSKÉ UNIE	34
1.4.3 VÝBOR STÁLÝCH ZÁSTUPCŮ	35
1.4.4 PRACOVNÍ SKUPINY	37
<u>2 SPOLEČNÁ OBCHODNÍ POLITIKA</u>	38
2.1 PRAMENY PRÁVA SPOLEČNÉ OBCHODNÍ POLITIKY	41
2.2 NÁSTROJE SPOLEČNÉ OBCHODNÍ POLITIKY	43
2.3 ROZHODOVÁNÍ V RÁMCI SPOLEČNÉ OBCHODNÍ POLITIKY	46
2.3.1 KLÍČOVÍ HRÁČI SPOLEČNÉ OBCHODNÍ POLITIKY	47
2.3.2 ROZHODOVÁNÍ O MULTILATERÁLNÍCH OTÁZKÁCH	50
2.3.3 ROZHODOVÁNÍ O BILATERÁLNÍCH ASOCIAČNÍCH DOHODÁCH	52
2.3.4 ROZHODOVÁNÍ O NÁSTROJÍCH OCHRANY OBCHODU	53
<u>3 TEORETICKÉ PŘÍSTUPY</u>	56
3.1 NOVÝ INSTITUCIONALISMUS	56
3.2 INSTITUCIONALISMUS RACIONÁLNÍ VOLBY	58
3.3 INSTITUCIONALISMUS RACIONÁLNÍ VOLBY A EVROPSKÁ INTEGRACE	60
3.4 TEORETICKÝ PŘÍSTUP KE KOALIČNÍMU JEDNÁNÍ	62
3.4.1 ŠTĚPENÍ (CLEAVAGE) V RÁMCI KOALIČNÍHO JEDNÁNÍ	66
3.4.2 LOGROLLING V ROZHODOVACÍM PROCESU	68
<u>4 ANALÝZA ROZHODOVACÍHO PROCESU SPOLEČNÉ OBCHODNÍ POLITIKY (2005 – 2006)</u>	70
4.1 SHRUTÍ KLÍČOVÝCH VÝZKUMNÝCH PROJEKTŮ	70
4.2 PRŮBĚH PROJEDNÁVÁNÍ VE VÝBORU 133	74
4.3 AGENDA VÝBORU 133	77
4.4 DATOVÁ ZÁKLADNA	79
4.5 METODOLOGIE – SHLUKOVÁ ANALÝZA	81
4.6 CELKOVĚ PŘIJATÉ NÁVRHY	83

4.7 SHLUKOVÁ ANALÝZA POZIC ČLENSKÝCH STÁTŮ	84
ZÁVĚR	89
SUMMARY	93
SEZNAM PŘÍLOH	95
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	103
SCHVÁLENÝ PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE	110

Seznam použitých zkratk

ACP	African, Caribbean, Pacific /Rozvojové země Afriky, Karibské oblasti a Pacifiku
DDA	Doha Development Agenda/ Rozvojový program z Dohá
EFTA/ESVO	European Free Trade Area/Evropské sdružení volného obchodu
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropské společenství, Evropská společenství
EU	Evropská unie
GAERC	General Affairs and External Relations Council/Rada pro všeobecné záležitosti a zahraniční vztahy
GATS	General Agreement on Trade in Services/Všeobecná dohoda o obchodu ve službách
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade/Všeobecná dohoda o clech a obchodu
GCC	Gulf Cooperation Council/Rada pro spolupráci v zálivu
GSP	Generalized System of Preferences/Všeobecný systém preferencí
LDC	Least Developed Countries/nejméně rozvinuté země
MERCOSUR	Mercado Común del Sur/Společný trh Jihu
MFN	Most Favoured Nation/Všeobecná doložka nejvyšších výhod

NAMA	Non Agriculture Market Access/přístup na trh pro nezemědělské výrobky
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development/Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
PPP	Purchasing Power Parity/Parita kupní síly
Smlouva ES (SES)	Smlouva o založení Evropského společenství
Smlouva o EHS	Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství
Smlouva o EU	Smlouva o Evropské unii
TRIPS	Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights/Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví
TRIMs	Agreement on Trade Related Investment measures/Dohoda o investičních opatřeních souvisejících s obchodem
WTO	World Trade Organisation/Světová obchodní organizace

Úvod

Největší rozšíření Evropské unie v dějinách evropské integrace mělo za následek institucionální reformy uvnitř evropských institucí, konkrétně v Radě Evropské unie, v Evropském parlamentu a v Evropské komisi. Diskuze o těchto reformách začala již po schválení Maastrichtské smlouvy¹, kdy si postupně bývalé země východního bloku začaly podávat přihlášky o členství do Evropské unie². Největší rozšíření v dějinách evropské integrace přivedlo do evropského společenství deset nových zemí střední a východní Evropy³, a vyprovokovalo tak ještě víc snahy o dořešení dlouhotrvajícího problému týkající se rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie. V tuto chvíli pro Evropskou unii s dvaceti sedmi členskými státy stále platí pravidla nastavená Smlouvou z Nice.

Tématem této diplomové práce je rozhodovací proces v Radě Evropské unie po rozšíření v roce 2004 se zaměřením na společnou obchodní politiku. Důvod, proč se tato práce zaměřuje na společnou obchodní politiku, je ten, že tato oblast je ve výlučné pravomoci Evropského společenství a je jednou z hlavních složek vnějších vztahů Evropské unie. Společná obchodní politika formuje pro všech dvacet sedm států jednotný obchodně politický režim vůči nečlenským zemím Evropského společenství. Jedním z atributů společné obchodní politiky je společný celní sazebník, který členské státy zavedly v souvislosti s dovozem produktů z okolních zemí. Jedním z atributů společné obchodní politiky je to, že je vytvářena různými nástroji, kterými se členské země snaží chránit evropský trh. Stejně tak jsou regulovány dovozy určitých výrobků

¹ K podpisu Maastrichtské smlouvy došlo 7. února 1992.

² Česká republika prostřednictvím předsedy vlády Václava Klause podala přihlášku do Evropské unie 17. ledna 1996.

³ Od ledna 2007 vstoupilo do Evropské unie ještě Rumunsko a Bulharsko.

a Unie se snaží také prostřednictvím obchodních vztahů dbát na dodržování lidských práv a zdravotnických a socioekonomických opatřeních v zemi původu daných výrobků.

Diplomová práce je časově omezena, a to konkrétně na období od ledna 2005 do konce roku 2006. Primárním cílem je analýza rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie a hlubší pohled vyjednávání o obchodní agendě a vytváření koalicí mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie. Stěžejní součástí této analýzy bude výzkum rozhodovacího procesu na nižší úrovni, v tomto případě na úrovni Výboru 133. Hlavní výzkumnou otázkou této diplomové práce je, zda můžeme na základě určitých skupiny členských států na nižší rozhodovací úrovni odvozovat pozdější vývoj hlasování o zahraničně obchodních vztazích na úrovni Rady Evropské unie.

Na téma „rozhodovací a legislativní proces v Evropské unii“ byla napsána celá řada odborných publikací, pracovních dokumentů a článků do odborných společenskovedních časopisů. Jednou z mnoha je publikace „Institutional challenges in the European Union“ – editovaná profesorkou Madeleine Hösli vyučující na Univerzitě Leiden v Nizozemí, Adrianem van Deemen a Mika Widgrénem. Autoři se snažili reflektovat nadcházející změny uvnitř institucí související s rozšířením v roce 2004. Kniha byla vydána v roce 2002, tedy v době, kdy se EU nacházela na křižovatce především v souvislosti s budoucími institucionálními změnami. I když rok vydání 2002 není úplně aktuální v souvislosti s touto diplomovou prací, publikace se snaží analyzovat efektivitu a relevantnost institucí s ohledem na rozhodovací proces. Pravomoci institucí a jejich vzájemné vztahy v rozhodování o evropské legislativě jsou důležité pro pochopení celého schvalovacího mechanismu. „The European Union decides“

je další publikací od autora Roberta Thomsona vyučujícího na Trinity College v Dublinu. Snaží se analyzovat rozhodovací proces a jeho mechanismy a procedury. Je důležité si také uvědomit, co předchází schvalování evropské legislativy, a jak důležité je vyjednávání a vytváření koalic mezi jednotlivými hráči. Stěžejním bodem je zkušenost s každodenním rozhodováním v Bruselu a interakce mezi členskými státy v Radě Evropské unie a vztahy mezi jednotlivými institucemi (Rada Evropské unie, Evropská komise, Evropský parlament). Autoři knihy testují a analyzují získaná data o návrzích Evropské komise na různých modelech rozhodovacího procesu.

Další autoři, kteří se tímto tématem zabývají, jsou například Sara Hagemann (expertka na rozhodovací proces v Radě Evropské unie v think-tanku „European Policy Centre“), Jonas Tallberg (profesor politologie na Universitě ve Stockholmu, v současnosti vede projekt zabývající nazvaný „Power and Negotiation in the European Council“) a Jonathan Golub (vyučuje na Universitě v Readingu a zabývá se rozhodovacím procesem v Radě Evropské unie). Fiona Hayes-Renshaw je další významnou expertkou, která se zabývá právě Radou Evropské unie. Napsala publikaci „The Council of Ministers“, která se zabývá komplexně tímto evropským orgánem.

Z hlediska legislativního procesu a mechanismů, které přijímání legislativy doprovázejí, je důležité zmínit George Tsebelise, profesora politických věd vyučujícího na Universitě v Los Angeles. Napsal celou řadu prací, které se týkaly meziinstitucionálních vztahů, procesů při rozhodování o evropské legislativě. Jedna z jeho prací „Legislative politics in the European Union“ vyvolala celou řadu otázek a záporných reakcí. Kritika se zaměřovala na fakt (Christophe Crombez, Bernard Steunenbergh, Richard Corbett: 2000), že práce málo reflektuje praxi legislativního procesu a více se zaměřuje na teoretický

rozbor. Jedním z argumentů bylo tvrzení, že ne vždy každé akademické vytváření teorií souvisí a je spjato s praxí. Další důležitou prací související s rozhodováním uvnitř evropských institucí po vstupu deseti nových členských zemí do Evropské unie je „Governing the Enlarged European Union, Accession Scenarios and Institutional Reform“. Tato studie od Thomase Königa a Thomas Bräuningera, dvou německých profesorů, rozvádí diskuzi ohledně institucionálních změn, které nastanou po vstupu nových členských zemí v roce 2004. Řeší také otázku pravděpodobnosti související s přijímáním legislativních návrhů, zabývá se debatou o institucionálních otázkách. O tomto tématu toho bylo hodně napsáno, o čemž svědčí množství autorů, mezi které patří Richard Baldwin, Mika Widgrén nebo již zmíněný Christophe Crombez, profesor na Standforu a v belgické Lovani.

Jelikož tato práce pojednává o rozhodování, tudíž o mechanismech, na základě kterých jsou přijímána legislativní, ale i nelegislativní rozhodnutí, nesmíme opomenout uvést publikace a odborné studie, které jsou klíčové jak z teoretického hlediska uchopení této práce, tak z pohledu matematických a pravděpodobnostních metod. Těmito metodami a mechanismy související s vyjednáváním a rozhodováním, či vytvářením koalic uvnitř institucí nebo mezinárodních nebo supranacionálních organizací se zabývá celá řada expertů. V souvislosti s koaličním jednáním je třeba zmínit práce jako „The inter-institutional distribution of power in EU codecision“ od Mika Widgréna a Stefana Napel, stejně jako „Spatial Models of Logrolling in the European Union“ od Christopha Crombeze.

Tato diplomová práce je postavena na teoretickém konceptu institucionalismu racionální volby, který byl rozpracován Peterem A. Hallem a Rosemary C.R. Taylor. Tento teoretický přístup byl zpracován také v mnoha publikacích

o teoriích evropské integrace, mezi mnohými můžeme uvést „European Integration Theory“⁴, kde Mark A. Pollack se právě institucionalismu racionální volby věnuje.

Hlavním zdrojem dat pro tuto práci budou sloužit zápisy z jednání Výboru 133 (od ledna 2005 – do prosince 2006), které obsahují údaje o postojích jednotlivých členských států k projednávaným dokumentům a tématům. Pro doplnění informací byly využity také zápisy z jednání Coreperu II..

K výzkumu rozhodovacích procesů, ale i formování koalic se využívají různé metody kvantitativního výzkumu⁵. Příklady pro výzkum v rámci kvantitativních metod je samozřejmě celá řada a vždy záleží na vzorku dat, které jsou k dispozici pro analýzu a verifikaci stanovené hypotézy. Pro tuto práci byla zvolena shluková analýza, jelikož vytváří na základě pozic jednotlivých členských států dendogramy, z kterých je možné vyčíst nejdelsí možnou vzdálenost mezi jednotlivými státy. Mohou být vytvořeny také různé skupiny států, ze kterých je možné vyčíst případné koaliční jednání.

Struktura této diplomové práce je rozčleněna do čtyř hlavních kapitol mimo úvodní část a závěrečné shrnutí. Díky vývoji zpracovávání dat a shromažďování literatury byla původní struktura diplomové práce rozšířena a detailněji rozčleněna.

První kapitola pojednává o rozhodování v Radě Evropské unie a je dále členěna do několika podkapitol. Důležitou součástí je vývoj rozhodovacího procesu, pravidla rozhodování v Radě Evropské unie, efektivita rozhodování po rozšíření v roce 2004 a rozhodování na nižší úrovni, kterému je věnována větší pozornost. Jelikož rozhodovací mechanismus v Radě Evropské unie je složitý proces je

⁴ Publikace „European Integration Theory“ je editovaná autory A. Wienerem a Thomsem Diezem.

⁵ Mezi mnohými je to metoda lineární regrese, diskriminantní analýza, faktorová analýza, korelační analýza.

důležité znát všechny části a stupně rozhodování od pracovních skupin do úrovně jednotlivých formací Rad. Druhá kapitola se zabývá společnou obchodní politikou právě z hlediska jednotlivých oblastí, o kterých členské státy posléze rozhodují. Důležitou součástí této kapitoly jsou prameny práva, na základě kterých jsou zahraničně obchodní vztahy v evropském právním řádu zakotveny. Další podkapitola pojednává o nástrojích společné obchodní politiky, jelikož ty se právě nejčastěji vyskytují mezi hlasovanými návrhy na půdě Rady Evropské unie. Poslední součástí této kapitoly je rozhodování o společné obchodní politice. Jelikož vnější obchodní vztahy jsou komplexní agendou, rozhodování se liší podle jednotlivých obchodních oblastí. Jinak například probíhá rozhodování v souvislosti s antidumpingovými opatřeními a na základě jiného mechanismu se rozhoduje o bilaterálních obchodních smlouvách s nečlenskými zeměmi.

Třetí kapitola se zabývá teoretickými přístupy, které jsou rozděleny do několika částí. První část je věnovaná novému institucionalismu, konkrétně institucionalismu racionální volby. Na tento přístup je také nahlíženo z hlediska jeho postoje k evropské integraci. Druhou část této kapitoly tvoří teoretické přístupy koaličního jednání. Jsou zde také zmíněny pojmy jako štěpení (angl. cleavage) a „logrolling“. Ústřední kapitolou je samotná analýza rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie po rozšíření v roce 2004. Tato analýza je provedena na základě shlukové výzkumné metody, která znázorňuje skupiny států vytvořenou na základě hlasování nebo svých postojů. Shluková analýza byla provedena pro dva případy, konkrétně pro pozice členských států ve Výboru 133 a pro výsledky hlasování o všech návrzích společné obchodní politiky za období leden 2005 – prosinec 2006 na úrovni Rady Evropské unie. Na základě těchto shluků budou poté analyzovány možná koaliční uskupení a vzájemné podobnosti mezi oběma

případy. Budeme se snažit odpovědět na otázku, zda vyjednávání na nižší úrovni má nějaké předpoklady pro pozdější hlasování o agendě společné obchodní politiky. Pozice a hlasy, které byly zpracovány pomocí shlukové analýzy, jsou data získané ze záznamů z Výboru 133 a Coreperu II.. Záznamy k jednání na nižší úrovni byly zpracovány autorem této diplomové práce. Data o celkově hlasovaných návrzích v Radě Evropské unie byly převzaty z Katedry mezinárodních vztahů, Fakulty sociálních věd UK, která je zpracovala pro účely výzkumného projektu týkajícího se rozhodování v Radě Evropské unie po rozšíření v roce 2004.

Diplomová práce bude obsahovat také závěrečnou kapitulu, které bude shrnovat dosavadní výsledky z shlukové analýzy vztahující se k rozhodovacímu procesu v Radě Evropské unie (zejména na nižší úrovni).

V souvislosti se schválených projektem diplomové práce byl název této práce pozměněn. Původní název „Rozhodovací proces v EU po rozšíření v roce 2004 – Společná obchodní politika“ byl upraven na „Rozhodovací proces v Radě Evropské unie po rozšíření v roce 2004 – společná obchodní politika“. Ke změně názvu došlo především z toho důvodu, že současná úprava lépe vystihuje cíl této diplomové práce a zaměřuje se na rozhodování v Radě Evropské unie, která má hlavní schvalovací pravomoc v oblasti společné obchodní politiky.

Původní časové vymezení výzkumu bylo také zúženo, a to konkrétně na období leden 2005 - prosinec 2006. Důvodem byl obtížný proces, který doprovázel shromažďování zdrojových materiálů, konkrétně zápisů z Výboru 133 a Coreperu II.⁶. Tyto materiály se podařily kompletně nashromáždit za období leden 2005 – prosinec 2006.

⁶ Tyto zápisy byly poskytnuty pro účely této práce z Evropské komise.

1 Rozhodování v Radě Evropské unie

1.1 Vývoj pravidel rozhodování

Zřejmě před každým rozšířením, které se v rámci Evropského společenství nebo Evropské unie chystalo, byla vyvolána diskuze ohledně problémů, které přijetím nových členů nastanou. Vstupem nových členských zemí se objevily nové otázky, kterým bylo potřeba čelit a se kterými se Evropské společenství muselo vypořádat. Díky několika kolům rozšíření se Evropská unie stala pokaždé více heterogenním uskupením. To platí obzvláště po roce 2004, kdy do Evropské unie vstoupily menší a chudší státy východní a střední Evropy. Vraťme se ale do historie evropské integrace, až k přijetí Jednotného evropské akту, který znamenal velkou změnu v souvislosti s rozhodováním uvnitř Společenství.

Jednotný evropský akt z roku 1986⁷ byl po dlouhé době průlomovou smlouvou, která ukončila období lucemburského kompromisu. Účinky lucemburského kompromisu platily již od roku 1966 a odrazily se zejména na rozhodování v Radě ministrů, kde každý člen Rady měl právo veta. Lucemburský kompromis přímo ukládal všem dosavadním členům Rady, že pokud se projednávalo nějaké velmi důležité téma, muselo být dosaženo jednomyslné dohody tak, aby se zachovaly společné zájmy všech států. Jednání měla pokračovat do té doby, dokud nebude jednomyslnosti dosaženo.⁸ Bylo více než zřejmé, že tato situace je z hlediska efektivity a hlubší integrace neudržitelná. Během zhruba dvaceti let, tedy do doby, než byl přijat Jednotný evropský akt, vstoupilo do tehdy Evropského společenství

⁷ Jednotný evropský akt vstoupil v platnost 1. července 1987.

⁸ Dinan, D. (2005) Ever closer union, An Introduction to European Integration, Palgrave Macmillian 3rd edition: 51

šest nových zemí (konkrétně Velká Británie, Irsko, Dánsko, Řecko, Portugalsko, Španělsko). Tato rozšíření zvýšila diverzifikaci zájmů v Evropském společenství, čímž se stalo rozhodování pod principem jednomyslnosti ještě obtížnější. Přijetím Jednotného evropského aktu nastala první nejvýznamnější reformní změna v historii evropské integrace.⁹ Tato smlouva sebou přinesla značné posuny v institucionální oblasti, ale také v legislativním procesu. Bylo opět zavedeno pravidlo rozhodování kvalifikovanou většinou v souvislosti s každodenní legislativní agendou v Radě ministrů.¹⁰ Evropské společenství se tak posunulo směrem k systému s většinovým hlasováním, který je charakteristický pro demokratické státy. Pravidlo veta je typické spíše pro většinu mezivládních organizací.¹¹

Neméně významný institucionální počín, který změnil pravidla rozhodování o evropské legislativě, bylo zavedení nové procedury spolupráce (kooperace) pro Evropský parlament. Na základě této procedury může Evropský parlament podat připomínky k návrhu Evropské komise. V případě, že tyto připomínky a pozměňovací návrhy Evropská komise schválila, musela je kvalifikovanou většinou schválit Rada ministrů nebo pozměnit jednomyslně. Dvě mezivládní konference¹², které vyústily v přijetí Maastrichtské smlouvy v roce 1992, se konaly nedlouho po přijetí Jednotného evropského aktu. Tato smlouva byla průlomová v mnoha oblastech, jak v prohlubování evropské integrace, tak v jejím rozšiřování. Kromě jiného byly přijaty i změny v institucionální a rozhodovací oblasti. Byla zavedena nová procedura spolurozhodování pro Evropský parlament, čímž se do značné míry snížil demokratický

⁹ viz tamtéž: 108

¹⁰ Rozsah pro rozhodování podle tohoto pravidla byl ještě rozšířen v Maastrichtské smlouvě, a dále potom v Amsterdamské smlouvě.

¹¹ Tsebelis, G., Garrett, G. (2000) Legislative Politics in the European Union. European Union Politics, Volume 1(1): 13

¹² V souvislosti s přijetím Maastrichtské smlouvy se konaly dvě mezivládní konference paralelně. Jedna se zabývala politickou unií a druhá se věnovala otázkám společné měny.

deficit.¹³ Evropský parlament se ve chvíli přijetí Maastrichtské smlouvy dostal do stejné pozice jako je Rada Evropské unie. Byl zaveden dohodovací výbor, který je orgánem, v němž se Evropský parlament a Rada Evropské unie snaží dohodnout na kompromisní podobě legislativního návrhu (není poslední instancí v rámci spolurozhodování¹⁴). Pokud se obě strany nedohodnou, může Rada navrhnout svoji předchozí společnou pozici, kterou Parlament musí schválit.

Od přijetí Maastrichtské smlouvy byly schváleny další dvě její novelizace, konkrétně Amsterdamská smlouva a Smlouva z Nice. Každá z těchto novelizací reformovala více či méně evropské instituce. Již na mezivládní konferenci, která byla zakončena přijetím Amsterdamské smlouvy, bylo jasné, že rozšíření bude hrát klíčovou roli. Tento pokus nebyl příliš úspěšný zvláště v souvislosti s reformními změnami institucí. Výsledky mezivládní konference mnoho o budoucím směřování a možných řešeních institucionálních otázek nenaznačily. Amsterdamská smlouva zavedla hlasování kvalifikovanou většinou ve více oblastech, než u Maastrichtské smlouvy. Kompetence Evropského parlamentu byly také revidovány v jeho prospěch. Procedura spolurozhodování byla zjednodušena a rozšířena tím, že dohodovací výbor se stal poslední instancí spolurozhodování s Radou Evropské unie. Tím se ještě zvýšil vliv Evropského parlamentu a jeho legislativních kompetencí.¹⁵ Další institucionální úpravou bylo stanovení maximálního počtu členů Evropského

¹³ Pojem demokratický deficit je užíván zejména s souvislostí tvrzením o nedostatku legitimacy evropských institucí a jejich rozhodování. Jednou z výtek bylo, že Evropský parlament jako jediná volená instituce je příliš slabý ve srovnání s Radou ministrů a Evropskou komisí.

¹⁴ Ve znění Maastrichtské smlouvy.

¹⁵ Dinan, D. (2005) *Ever closer Union, An Introduction to the European Union*, Palgrave Macmillian: 167

parlamentu a ukončení úvah o možnosti snížení počtu členů Evropské komise.¹⁶

Po této revizi smlouvy o Evropské unii vznikla potřeba další mezivládní konference, která by připravila Unii na rozšíření. Technicky bohužel opět nenastaly žádné změny nebo institucionální změny, které by nastavily fungování institucí a rozhodovacího procesu pro 25 (a více) členských států.

Poté, co Amsterdamská smlouva vstoupila v platnost 1. května 1999¹⁷, se rozhodlo na Evropské radě v Kolíně nad Rýnem (3. – 4. června 1999) o záměru svolat novou mezivládní konferenci počátkem roku 2000, aby vyřešila problémy související s nadcházejícím rozšířením¹⁸. Konference se měla zabývat zejména velikostí a složením Evropské komise, váženými hlasy v Radě Evropské unie a možným rozšířením hlasování kvalifikovanou většinou.¹⁹ Smlouva z Nice, která vzešla z mezivládní konference ve známém francouzském letovisku, byla podepsána 26. ledna 2001.²⁰ Evropská rada se v Nice vyslovila, že *„Evropská unie by měla být schopna přijmout kandidátské země, které budou připraveny do konce roku 2002, aby se pak mohly účastnit v roce 2004 voleb do Evropského parlamentu.“* (Plechanovová 2004: 216). Byly přijaty také institucionální změny týkající se prahu pro kvalifikovanou většinu pro rozhodování v Radě Evropské unie, principu rozhodování na základě dvojí většiny a v neposlední řadě také nové rozložení hlasů s ohledem na vstup deseti členských zemí do Evropské unie.

Smlouva z Nice bohužel nepřinesla zcela to, co se od ní očekávalo: zjednodušení smluv, vymezení kompetencí mezi Evropskou unií a členskými státy, výraznější roli národních

¹⁶ Plechanovová, B. (2004) Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření, Praha: nakladatelství Karolinum: 167

¹⁷ Přijata byla na zasedání Evropské rady v Amsterdamu 16. – 17. června 1997.

¹⁸ Presidency Conclusions – Cologne 3-4 June 1999, 150/99 REV1

¹⁹ Plechanovová, B. (2004) Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření, Praha: nakladatelství Karolinum: 168

²⁰ V platnost vstoupila 1. února 2003.

parlamentů v rozhodovacím procesu. Z tohoto důvodu byla vyvolána nová debata ohledně budoucnosti evropské integrace.²¹

Jedním z výrazných politiků té doby byl německý spolkový ministr zahraničních věcí Joschka Fischer, který otevřeně mluvil o nutnosti hlubší a širší evropské spolupráce a institucionální reformě především v souvislosti s nadcházejícím rozšířením. Joschka Fischer upozorňoval na institucionální problémy, kterými bylo potřeba se v souvislosti s rozšířením zabývat. Jednalo se o vyřešení složení Evropské komise, otázky váhy hlasů v Radě ministrů a rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou.²² Tyto a další přetrvávající zábrany v hlubší integraci byly řešeny na Evropském konventu (nebo také Konvent o budoucnosti Evropy), jehož výsledkem byl návrh Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu. Evropský konvent byl ustanoven na základě Laekenské deklarace o budoucnosti Evropské unie z roku 2001 a zabýval se budoucností Evropské unie zejména s ohledem na budoucí rozšíření.²³ Evropský konvent trval od 28. února 2002 do 20. července 2003 a výrazně posouval rozhodovací pravidla a váhu hlasů jednotlivých zemí.

V souvislosti s nadcházejícím rozšířením v roce 2004 byl scénář pro rozhodování v institucích rozdělen do několika částí, v rámci kterých měla platit předem dohodnutá pravidla. Od května do listopadu 2004 fungovala Rada Evropské unie na prozatímních pravidlech rozhodování (vážené hlasy starých členských zemí zůstaly nezměněny). V druhé fázi od 1. listopadu 2004 a s nástupem nové Evropské komise začalo platit nové přerozdělení hlasů

²¹ Dinan, D. (2005) *Ever closer Union, An Introduction to the European Union*, Palgrave Macmillian: 173

²² Speech by Joschka Fischer at the Humboldt University in Berlin, 12 May 2000: „From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration

²³ Laeken declaration approved and Giscard d'Estaing Convention Chairman, zdroj: <http://www.euractiv.com/en/future-eu/laeken-declaration-approved-giscard-estaing-convention-chairman/article-114190>

v Radě Evropské unie, které měnilo rozložení sil v Radě (viz kapitola 1.2 Pravidla rozhodování). Podle původního scénáře měla od listopadu 2009 platit Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu. Tato smlouva byla po neúspěšných ratifikačních referendech ve Francii a v Nizozemí revidována na tzv. Lisabonskou smlouvu, která byla schválena během portugalského předsednictví (1. červenec – 31. prosinec 2007).

1.2 Pravidla rozhodování

Rozhodovací proces každé mezivládní nebo supranacionální organizace je složitý mechanismus, který funguje na základě předem stanovených pravidel. Tato pravidla určují, jak by mělo rozhodování o určitých postupech a legislativě ideálně fungovat. Z praxe je ovšem patrné, že teorie není vždy v souladu s realitou. Na rozhodování má často vliv spousta dalších faktorů, které nejde definovat pravidly či jinými normami. Jsou to různé vnější vlivy lobbyistických skupin nebo také národní zájmy členských států, které se odrážejí na rozhodování v Radě Evropské unie. V neposlední řadě tempo rozhodování může určovat také země, která vede předsednictví v Radě Evropské unie. V jejím zájmu může být snaha o dosažení rozhodnutí před koncem jejího funkčního období.²⁴

Jak je již uvedeno v předchozí kapitole, rozhodovací proces Společenství prošel složitým vývojem, jehož pravděpodobně jedno z nejtěžších období bylo po přijetí Smlouvy z Nice, která byla velkým zklamáním v souvislosti s reformami před nadcházejícím rozšířením v roce 2004. V této kapitole se podíváme blíže na pravidla a principy, na základě kterých

²⁴ Corbett, R. (2000) Academic Modelling of the Codecision Procedure: A Practitioner's Puzzled Reaction', *European Union Politics* 1: 377

Rada Evropské unie schvaluje evropskou legislativu kvalifikovanou většinou podle současné Smlouvy z Nice.

Pravidla rozhodovacího procesu se měnila paralelně s postupným rozšiřováním a prohlubováním evropské integrace. Nejrazantnější dopad mělo poslední rozšíření v roce 2004. Již od Amsterdamské smlouvy se Unie začala připravovat na vstup deseti nových zemí²⁵ a pracovala na nové institucionální reformě, která by změnila jak poměr váhy hlasování v Radě a nastavila by nová kritéria pro přijetí legislativních návrhů, tak by změnila poměr členů v Evropském parlamentu a v Evropské komisi. Amsterdamská smlouva rozšiřuje sice rozsah oblastí, u nichž se hlasuje kvalifikovanou většinou, ale již nic neříká o poměru hlasů s ohledem na vstup nových zemí do Unie. Mezi jinými změnami zavedla tato smlouva také omezení počtu členů Evropského parlamentu na 700 bez ohledu na další rozšíření.

Smlouva z Nice byla pokračováním snahy o reformu institucí a o změnu rozhodovacích pravidel směrem k efektivnějšímu fungování. I když tato smlouva nepřinesla mnoho zásadních změn v této oblasti, zavedla určitá pravidla, na základě kterých funguje Evropská unie dodnes. Základním principem byla tři kritéria potřebná pro přijetí návrhu kvalifikovanou většinou. V první řadě je to systém váženého hlasování (viz níže). Druhým kritériem je počet obyvatelstva. Aby byl návrh přijat, musí počet členských zemí pro návrh představovat alespoň 62% obyvatelstva Evropské unie.²⁶ Posledním třetím kritériem je počet států, který musí představovat nadpoloviční většinu.^{27 28}

²⁵ Evropská rada v Lucemburku 13. prosince 1997 rozhodla o zahájení přístupových jednání pouze se šesti státy: Česká republika, Slovinsko, Kypr, Maďarsko, Polsko, Estonsko. Až na Evropské radě v Kodani v prosinci 2002 se rozhodlo v souladu se stanoviskem Evropské komise o přijetí 10 nových členských států k datu 1. května 2004.

²⁶ Kontrola tohoto kritéria není vyžadovaná automaticky, ale pouze na žádost některé členské země.

²⁷ Nadpoloviční většina se vyžaduje od norem, u nichž má výlučnou normotvornou iniciativu Evropská komise. Toto kritérium bylo stanoveno na ochranu menších členských států.

Bylo navrženo, že nové schéma pro hlasování podle Smlouvy z Nice bude probíhat ve dvou fázích. Ještě v tzv. mezidobí od 1. května 2004 do 1. listopadu 2004 fungovalo rozhodování v Radě Evropské unie podle dřívější redistribuce hlasů. Staré členské státy si ponechaly své původní vážené hlasy a novým státům byly přiděleny hlasy od osmi do desíti.²⁹ V tomto mezidobí se celkový počet hlasů navýšil na 124 hlasů. Aby bylo dosaženo kvalifikované většiny, muselo být pro návrh 88 hlasů. Tento práh představoval 70,96 % všech dostupných hlasů.³⁰

Od druhé fáze, tedy od 1. listopadu 2004, začala Rada Evropské unie rozhodovat na nových zásadách hlasování kvalifikovanou většinou. Ústředním principem je revize vážených hlasů založená na zdvojnásobení počtu hlasů všech států. Některé členské země obdržely další extra hlasy. Jednalo se o velké země (Německo, Velká Británie, Francie, Itálie), kterým bylo k dvojnásobku vážených hlasů připočteno dalších devět. Dále Španělsko, Polsko, které obdržely jako bonifikaci jedenáct hlasů, tedy nejvíc ze všech členských států. Skupina středně velkých států (Řecko, Česká republika, Belgie, Maďarsko, Portugalsko, Švédsko, Rakousko) obdržela dva hlasy navíc, Nizozemí tři hlasy a po jednom hlasu dostaly země jako Slovensko, Dánsko, Finsko, Irsko a Litva.³¹ Malé členské státy (Lotyšsko, Slovinsko, Estonsko, Kypr, Lucembursko, Malta), neobdržely žádné hlasy navíc a výsledný počet vážených hlasů některých zemí (Lotyšsko, Slovinsko, Estonsko) se nerovnal ani dvojnásobku počtu původních hlasů před 1. listopadem 2004 (rozložení vážených hlasů v Radě Evropské unie viz příloha č. 1).

²⁸ Týč, V. (2006) Základy práva Evropské unie pro ekonomy. Linde Praha: 44

²⁹ Fischer, T., Metz, A. (2004) The Treaty of Nice – A Deadlock for Europe? CAP Reform Spotlight, 2004/01:2

³⁰ Oproti předchozímu režimu to bylo snížení. Předchozích 15 členských států mělo celkově 87 hlasů, z čehož 62 hlasů představovalo práh pro dosažení kvalifikované většiny, což bylo zhruba 71,26%.

³¹ Plechanovová, B. (2004) Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření. Praha: nakladatelství Karolinum: 306

Na základě tohoto uspořádání vážených hlasů se celkový počet hlasů razantně zvýšil, a to na 321. Větší státy jako Francie, Německo, Itálie, Polsko, Španělsko a Velká Británie stále měly většinu, konkrétně 52,94% hlasů, i když oproti předchozímu rozložení byl zaznamenán marginální úbytek rozhodovací síly. Podle pravidel, která začala fungovat po rozšíření (od listopadu 2004) a s celkovým počtem 321, bylo potřeba pro dosažení kvalifikované většiny 232 hlasů, což představuje zhruba 72,27 %^{32 33}. Pro přijetí aktů na základě návrhů z Evropské komise musel počet hlasů také představovat většinu členských zemí Evropské unie. V ostatních dalších případech je požadována dvoutřetinová většina.³⁴ V rámci těchto pravidel nejvíce získaly velké státy, ale hlavně Španělsko a Polsko, které na základě tzv. Aznarova bonusu³⁵ dosáhly razantního nárůstu síly svých hlasů.³⁶ V případě, že členské státy jsou proti přijetí rozhodnutí v Radě Evropské unie kvalifikovanou většinou, mohou vytvořit blokační menšinu. Na základě pravidel z Nice tvoří tuto menšinu 90 vážených hlasů (od roku 2007 po rozšíření o Rumunsko a Bulharsko tvořila tato menšina 91 vážených hlasů).³⁷

³² Po rozšíření o Rumunsko a Bulharsko byl celkový počet hlasů 345 hlasů, pro dosažení kvalifikované většiny 255 hlasů (73,91%).

³³ Baldwin, R., Widgren, M. (2004) Council Voting in the Constitutional treaty – Devil in the Details. CEPS Policy Brief. No. 53/July 2004: 2

³⁴ Nugent, N. (2004) European Union Enlargement, Palgrave Macmillian: 122-126

³⁵ José María Alfredo Aznar López byl předsedou vlády Španělska od 5. května 1996 do 17. dubna 2004. Reprezentoval Španělsko na mezivládní konferenci, která vyústila ve Smlouvu z Nice a také na Evropském konventu o budoucnosti Evropské unie.

³⁶ Baldwin, R., Widgrén, M. (2004) Political Decision Making in the Enlarged EU, paper presented at XVII Symposium Moneda y Crédito, on The future of the enlarged European Union, Madrid, November 18-19, 2004: 5

³⁷ Pítrova, L. (2008) Lisabonská smlouva-Co nového by měla přinést?. Parlament České republiky, Parlamentní institut: 25

1.3 Efektivita rozhodování

V tomto případě není efektivita rozhodování chápána jako pouhé pokračování výkonu povinností a schopností schvalovat evropskou legislativu po rozšíření v roce 2004. Bližší pohled na procedury, které se skrývají za rozhodováním, je důležitý pro komplexnější představu související s účinky rozšíření 2004.³⁸

Když se podíváme blíže na model, který představuje současný rozhodovací mechanismus, můžeme zkusit zanalyzovat hned několik faktorů, které mohou mít vliv také na efektivitu a sílu hlasování. Mezi mnohé bezpochyby patří: postupné narůstání obyvatel Unie v souvislosti s evropskou integrací, vážené hlasování, meziinstitucionální vztahy s Evropským parlamentem (ty mají menší vliv na efektivitu rozhodování v souvislosti se společnou obchodní politikou), národní zájmy.

Nárůst obyvatelstva Evropské unie výrazně přispěl ke změně efektivitu rozhodování. Vstupem všech kandidátských zemí v roce 2004 se populace Unie rozrostla o 30%.³⁹ Členy se staly především středně velké až menší státy východní a střední Evropy. Tím, že do Evropské unie vstoupila další skupina států (Unie se rozrostla o 10 nových států, to znamená celkem o 66,6% v celkovém počtu států před rokem 2004), se teoreticky zvýšila pravděpodobnost negativních hlasů v Radě Evropské unie. Zvětšil se tak i počet potencionálních aktérů využívajících práva veta.⁴⁰

Dalším aspektem ovlivňující rychlost a efektivitu rozhodování jsou pravidla rozhodování (viz kapitola 1.2). Na základě Smlouvy z Nice je to zejména váha hlasů

³⁸ Hagemann, S., De Clerck-Sachsse, J. (2007) Decision-making in the Enlarged Council of ministers: Evaluating the facts, CEPS Policy Brief No. 119: 2

³⁹ König, T., Bräuninger, T. (2000) Governing the Enlarged European Union, Accession Scenarios and Institutional Reform. Central European political Review, Volume 1: 50

⁴⁰ Golub, J. (1999): In the Shadow of the Vote? Decision Making of the European Community. International Organisation 1999 (53): 744

jednotlivých členských zemí v Radě Evropské unie, která je důležitá pro přijetí návrhu kvalifikovanou většinou. Novým přepočtem váhy hlasů byly zvýhodněny velké členské země, a především Španělsko a Polsko. Tyto dvě země si vyjednaly celkově 27 hlasů, což představuje nepoměr pokud srovnáme celkový počet obyvatelstva Německa (Německo má 29 hlasů) a například Španělska (Německo má 82,4 mil. obyvatel, Španělsko 43,8 mil. obyvatel)⁴¹. Španělsko tím posílilo svoji pozici, i když co do počtu obyvatel je tato země ve srovnání s Německem skoro o polovinu menší.

Díky těmto změnám se teoretická pravděpodobnost přijetí návrhu Smlouvou z Nice výrazně snížila (Baldwin, Widgrén 2004: 6). Pokud se podíváme níže na přílohu č.2, můžeme pozorovat, že pravděpodobnost vytvoření vítězné koalice po rozšíření je mnohem menší než v případech, kdy Evropské společenství mělo méně členů a fungovalo na základě jiných rozhodovacích pravidel.

Na základě výzkumu zahrnujícího informace o legislativních aktech a hlasování z prosince 2001 do října 2006 (Hagemann, 2007) můžeme potvrdit, že v Radě Evropské unie nebyl zaznamenán žádný nárůst negativních hlasů (angl. „No“ votes) po rozšíření 2004. V souvislosti s rychlostí rozhodování lze také vyvrátit, že by došlo ke zpomalení rozhodování o evropské legislativě.

Na efektivitu rozhodování mají vliv také meziinstitucionální vztahy, zejména v souvislosti s přijímáním evropské legislativy. Evropský parlament je od Maastrichtské smlouvy rovnocenným partnerem Radě Evropské unie v přijímání legislativy spolurozhodovací procedurou. Můžeme tak říci, že Evropská unie se posunula k bikameralismu,⁴² tedy dvoukomorovému uspořádání, kdy obě komory musí za určitých pravidel přijmout legislativní

⁴¹ Počet obyvatel EU k 1. lednu 2006, zdroj:

http://europa.eu/abc/keyfigures/sizeandpopulation/howmany/index_cs.htm#chart3

⁴² Crombez, Ch. (2000): Codecision: towards a bicameral European Union, in European Union Politics 2000 Volume 1(3): 365

návrhy. Od této doby Evropský parlament nepodává již jenom pozměňovací návrhy, ale je potřebný také pro jejich schválení. V případě, že se Rada Evropské unie a Evropské parlament nedohodnou, je svolán dohodovací výbor. Role Evropského parlamentu je klíčová v tom ohledu, že to není již pouze Rada Evropské unie, která má hlavní slovo v souvislosti s přijímáním návrhů Evropské komise.

I když se role Evropského parlamentu v posledních letech výrazně posílila, nemůžeme říci, že by to bylo v souvislosti s kompetencemi ve společné obchodní politice. Jak bude vysvětleno v kapitole 2.3 (Rozhodování v rámci společné obchodní politiky), Evropský parlament nemá v této oblasti stejné kompetence jako Evropská komise nebo Rada Evropské unie. V řadě případů je konzultován Evropskou komisí o průběhu vyjednávání na multilaterálních úrovních, nebo schvaluje určité typy dohod metodou souhlasu⁴³.

V neposlední řadě jsou to národní zájmy, které ovlivňují efektivitu rozhodování a hlasování o evropské legislativě. Nejpatrnější prosazování národních zájmů můžeme pozorovat u poslanců Evropského parlamentu a u členů Rady Evropské unie. Každý ministr jedná v souladu s pozicí svého státu a vytvoření kompromisu v Radě poté ovlivňují další aspekty jako například stranické rozdíly (socialisté vs. liberálové), koncepční a programové odlišnosti (příznivci volného trhu vs. příznivci větších regulací) nebo geografická příslušnost. Vliv na rozhodování zvláště v Radě Evropské unie může mít také předsednická země, která je tzv. mediátorem (neboli prostředníkem) jednání a vyjednačem kompromisů. Předsednická země má mnohdy sklony k tomu, že ovlivňuje načasování přijímání rozhodnutí. Tím, že funkční období pro předsedání v Radě Evropské unie je pouze šest měsíců, může vzniknout v některých případech časový nátlak na přijímání legislativy

⁴³ Woolcock, S. (2005) Trade policy, in: Policymaking in the European Union, Oxford 2000: 386

(viz například směrnice o službách, rozpočtový výhled na 2007 – 2013).

1.4 Rozhodování na nižší úrovni

V Evropské unii žije přibližně 500 miliónů obyvatel, což představuje zhruba 7,5% světové populace.⁴⁴ Do rozhodovacího procesu jsou tak zapojeny jak národní reprezentanti zastupující členské země, tak supranacionální instituce a aktéři. Všechny politiky v rámci Evropské unie jsou výsledkem rozhodnutí o tom, co je třeba dělat, jak to dělat nebo jak se rozhodnout, co dělat. Evropská unie je tak unikátním systémem víceúrovňového vládnutí⁴⁵ (angl. multi-level governance) díky své složité struktuře rozhodování na několika hierarchicky odlišných úrovních.

Rozhodovací proces Rady Evropské unie je mechanismus založený na třech základních úrovních rozhodování. Patří tam pracovní skupiny, dále systém výborů a posléze devět formací Rad Evropské unie. Návrhy Evropské komise musí být podrobeny vyjednávání na všech těchto úrovních. Každá úroveň ve vyjednávání obvykle navazuje na tu předchozí a je složena z několika typů jí příslušných orgánů, které jsou rozlišovány podle agend (například pracovní skupina pro zdravotní a sociální politiku nebo pracovní skupina pro celní unii).

I když převládajícím způsobem rozhodování napříč úrovněmi je konsensus⁴⁶, nemusí být proces vyjednávání a schvalování evropské legislativy jednoduchý. Jedním

⁴⁴ Peterson, J. (1997) Rationality, Structure and Power in EU Governance: A Process Dominant Approach. In European Union Studies Association (EUSA). Biennial Conference 1997 (5th):5

⁴⁵ Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

⁴⁶ Plechanovová, B. (2006) Legislativní proces v EU a důsledky východního rozšíření – Východiska pro empirický výzkum. In: Sborník z III. Kongresu českých politologů konaného v Olomouci 8.-10. září 2006: 4

z hledisek, které komplikuje zkoumání rozhodovacího procesu, je národní aspekt. Ve srovnání s Evropskou komisí nebo Evropským parlamentem jsou jednotliví aktéři v Radě Evropské unie nejvýrazněji ovlivňováni prostředím, ze kterého pocházejí.

Následující podkapitoly obsahují popis mechanismu fungování Rady Evropské unie, stejně tak se zaměřují na kompetence jejich orgánů.

1.4.1 Fungování orgánů Rady Evropské unie

V rámci každodenního fungování Rady Evropské unie je třeba zmínit její Generální sekretariát, který je odpovědný za chod a organizaci práce všech vnitřních orgánů, tedy pracovních skupin, výborů a jednotlivých formací Rad. Úkolem Generálního sekretariátu je koordinace a příprava jejich činnosti. Jedna z hlavních odpovědností Generálního sekretariátu je výkon meziinstitucionálních vztahů mezi Radou Evropské unie a Evropskou komisí.⁴⁷ V rámci legislativního procesu a při předkládání návrhů Evropské komise Radě, je Generální sekretariát první instancí, který daný návrh obdrží. Předlohy návrhů jsou posléze předloženy odborným pracovním skupinám, které mají za úkol je projednat a posoudit. Příslušný návrh je poté postoupen Výboru stálých zástupců, Coreperu (franc. Comité des représentants permanents), tedy nejvyššímu přípravnému orgánu Rady Evropské unie, který se skládá ze stálých představitelů (velvyslanců) každé členské země Evropské unie. Rada je poté konečný článek schvalující projednané návrhy. Podrobné schéma vnitřního rozhodovacího procesu v Radě Evropské Unie je zobrazeno v příloze č.3.

⁴⁷ Guide to relations with the Council, General Secretariat of the European Council, 2007: 4

1.4.2 Rada Evropské unie

Rada Evropské unie stojí na konci schvalovacího mechanismu. Průběh jednání Rad probíhá tak, že na začátku každého jednání se nejprve schvaluje agenda (prostou většinou). Program jednání se skládá tradičně ze dvou částí: A body a B body. Rozdíl mezi těmito dvěma kategoriemi je ten, že o A bodech se přijímá rozhodnutí bez další diskuze (to ale neznamená, že Evropská komise se k danému bodu nemůže vyjádřit), zatímco B body nejsou na Radě schváleny bez předchozího projednání.⁴⁸ Během jednání mohou členské státy vyjádřit své pozice, které jsou zahrnuty v dokumentech „Minutes“ ve formě prohlášení. Na programu jednání Rad jsou také témata, která nebyla dořešena na jednání Výboru stálých zástupců. Rada o nich posléze hlasuje na základě hlasovacích pravidel, buď jednomyslně nebo kvalifikovanou většinou.

Hlasovací pravidla, podle kterých se Rada Evropské unie řídí, jsou celkem tři. Jsou jimi již zmíněné hlasování kvalifikovanou většinou, hlasování pomocí jednomyslnosti a hlasování prostou většinou. Hlasování prostou většinou se využívá minimálně zejména v souvislosti s procedurálními otázkami. Hlasování pomocí jednomyslnosti je způsobem schvalování, kterého Evropská unie využívá v případech jako jsou institucionální reformy, politicky citlivé oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), evropská bezpečnostní a obranná politika (EBOP), policejní a soudní spolupráce v kriminálních záležitostech, zvyšování výdajů z rozpočtu Evropské unie, daňová oblast nebo dohody se třetími zeměmi.⁴⁹ Hlasování kvalifikovanou většinou se používá ve všech ostatních případech.

⁴⁸ viz tamtéž: 30-31

⁴⁹ Hayes Renshaw, F. (2006) The Council of Ministers. Palgrave Macmillan 2nd ed: 259-260

1.4.3 Výbor stálých zástupců

Říká se, že nejlepší způsob, jak porozumět Evropské unii, je právě sledovat práci Výboru stálých zástupců (Coreperu).⁵⁰ Tento orgán byl zaveden v pozdních 50. letech 20. století a v 60. letech 20. století byl dále rozdělen na Coreper I. a Coreper II.. Agendy obou výborů stálých představitelů jsou rozděleny podle pilířů. Coreper I. se zabývá agendou prvního pilíře (Rada pro dopravu, telekomunikace a energetiku; Rada pro konkurenceschopnost; Rada pro školství, mládež a kulturu; Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdravotnictví a spotřebitelské záležitosti; Rada pro zemědělství a rybolov; Rada pro životní prostředí), zatímco druhý výbor má na starosti zejména přípravu Rady pro všeobecné a zahraniční záležitosti, Rady pro hospodářské a finanční záležitosti (Ecofin), Radu pro justici a vnitro a přípravu Evropských rad. Výbory mají k dispozici skupiny Antici (Coreper II.) a Mertens (Coreper I.), které jsou odpovědné za přípravu jednání výborů.⁵¹

Zasedání Výboru stálých zástupců se obvykle účastní stálí zástupci členských států při Evropské unii (Coreperu I. se účastní zástupci stálých zástupců). Stálí zástupci jsou z pravidla seniorní úředníci, kteří za sebou většinou mají resortní zkušenost ze své země. Generální sekretariát Evropské komise i Generální sekretariát Rady posílají na jednání Coreperu své zástupce stejně jako u pracovních skupin.⁵²

Výbor stálých zástupců je jedním z nejvlivnějších seniorních orgánů v rámci Rady Evropské unie. V jeho kompetenci je

⁵⁰ The real decision-makers in Europe, Financial Times, 113/3/1995

⁵¹ Naurin, D., Lindahl, R. (2002) Network capital and Cooperation Patterns in Committees and Working Groups of the Council of the EU. Working Paper Series No. 07/02: 6

⁵² Úředníci ze sekretariátu Rady se také účastní těchto jednání, obvykle v pozici zapisovatelů, právních a organizačních poradců.

schvalování závěrů z pracovních skupin a projednávání témat, nad kterými nebyl přijat na nižší úrovni konsensus. Kolem zhruba 85% všech témat, které se objeví v agendě Rady, byly již předtím dohodnuty na nižší rozhodovací úrovni: z toho 70% na pracovních skupinách, 10 - 15 % na Coreperu I. a II.⁵³ Výbor stálých zástupců projednává také politicky citlivá témata ještě předtím než dojdou na Radu. Konečný výsledek všech příprav je, že se ministři na jednáních Rad zaměřují na menší počet konkrétních témat. Většina nezbytné práce je již předem vykonána díky Výboru stálých zástupců.

Jelikož Coreper nemá žádné rozhodovací pravomoci, stejně jako pracovní skupiny, nekoná se ani žádné hlasování.⁵⁴ V každém případě je Výbor stálých zástupců fórem, na kterém se mohou projevit jednotlivé pozice členských států. Můžeme předpokládat, že stejné rozložení postojů k projednávanému tématu se poté odrazí při hlasování v Radě Evropské unie. V souvislosti s jednomyslným hlasováním to může znamenat, že zastánci návrhu či projednávaného bodu se budou snažit dosáhnout jednomyslnosti již na jednání Coreperu. Pokud je nějaký návrh či bod jednání předmětem hlasování kvalifikovanou většinou, je na Výboru stálých zástupců vedena diskuse do té doby, dokud není dosažena jasně definovaná většina. Poté je bod postoupen na jednání Rady. Pokud se na Coreperu vytvoří jasná blokační menšina, může být návrh postoupen zpět na jednání pracovních skupin.

Pro úplnost je třeba také dodat, že pro některé oblasti byly vytvořeny speciální výbory jako například pro agendu zemědělství Zvláštní výbor pro zemědělství (angl. Special Committee on Agriculture - SCA), Politický a bezpečnostní výbor (angl. Political and Security Committee - PSC), Výbor 36 pro otázky justice a vnitřních věcí (angl. Article 36

⁵³ Hayes Renshaw, F. (2006) The Council of Ministers. Palgrave Macmillan 2nd ed: 78

⁵⁴ viz tamtéž: 80

Committee - CATS), Hospodářský a finanční výbor (angl. Economic and Financial Committee - EFC) a Výbor pro otázky čl. 133 (výbor zabývající se vnější obchodní politikou, viz kapitola 2.3.1). Tyto výbory s výjimkou Zvláštního výboru pro zemědělství jsou hierarchicky na nižší rozhodovací úrovni než jednání Coreperu⁵⁵.

1.4.4 Pracovní skupiny

Pracovní skupiny jsou nejnižším článkem rozhodovacího mechanismu v Radě Evropské unie. Jsou zakládány Výborem stálých zástupců (Coreperem) a jsou mu odpovědné. Celkový počet těchto orgánů byl v červnu 2005 zhruba 283, včetně výborů, pracovních skupin a různých dalších podskupin.⁵⁶ Hlavním úkolem pracovních skupin je projednávání technických záležitostí předložených návrhů, které se později stanou evropskou legislativou nebo politikou. Politické otázky se nechávají na jednání Výboru stálých zástupců (Coreper).

Pracovní skupiny jsou složeny obvykle z národních úředníků, resortních expertů nebo úředníků stálého zastoupení členských států při Evropské unii. Jednání se zpravidla účastní také zástupci Evropské komise, jejichž úlohou je prezentovat nebo bránit návrh, který pracovní skupina projednává. Účastní jsou také úředníci z Generálního sekretariátu Rady Evropské unie, kteří poskytují nezbytné administrativní zázemí.

Na pracovních skupinách neprobíhá klasické hlasování, stejně jako na půdě Výboru stálých zástupců. Členové spíše předkládají k daným tématům svá stanoviska, popřípadě navrhuji pozměňovací návrhy, pokud je to nezbytné.

⁵⁵ Hayes-Renshaw, F. (2006) *The Council of ministers*, Palgrave Macmillan:72

⁵⁶ Viz tamtéž: 96

Diskuse je vedena do té doby, dokud předsedající dané pracovní skupiny (zástupce předsednické země v radě Evropské unie) nerozhodne, že bylo dosaženo konsenzu.

2 Společná obchodní politika

Hlavním důvodem pro vytvoření společné obchodní politiky byla snaha zakládajících států Evropského hospodářského společenství nejen o liberalizaci vzájemného obchodu, ale také i vytvoření jednotného postupu vůči třetím zemím. Neméně důležitým důvodem byla snaha snížit náskok amerického obchodu ve světové ekonomice. Vytvoření celní unie tedy bylo považováno za základ, jak čelit americké konkurenci. Prostřednictvím celní unie, která začala fungovat od 1. července 1968 po ukončení svého přechodného období na zrušení cel pro vzájemný pohyb zboží, se Evropské společenství snažilo ochránit domácí producenty ve stále vzrůstajícím konkurenčním prostředí světové ekonomiky 2. poloviny 50. let 20. století.⁵⁷ Dalším důvodem byla ochota napomáhat harmonickému rozvoji světového obchodu cestou postupného odstranění překážek mezinárodního obchodu a snížení celních překážek. Naplňování tohoto cíle se zdá být trochu kontraproduktivní, jelikož v mnohých případech se Evropská unie chová spíše protekcionisticky než, aby obchod zcela liberalizovala. O tom svědčí různá autonomní ochranná opatření jako antidumpingová, vyrovnávací cla, celní kvóty a další.⁵⁸

⁵⁷ Kučerová, I. (2007) Evropská unie: hospodářské politiky. Praha: nakladatelství Karolinum: 167-168

⁵⁸ Peterson, J., Bomberg, E. (1999) External Trade Policy. In. Decision-making in the European Union, Palgrave Macmillan: 90

„Členské státy se vzdaly svých kompetencí v zahraničně obchodní oblasti ve prospěch orgánů ES⁵⁹ k 1. lednu 1969, kdy bylo ukončeno přechodné období, tj. úspěšné završení celní unie a byl učiněn pokrok ke společnému trhu zajišťujícímu volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a osob.“ (Cihelková 2003: 61). Od ledna 1969 je oblast společné obchodní politiky výlučnou pravomocí Evropského hospodářského společenství. Právní základ tvořil článek 113 Smlouvy o EHS, nyní článek 133 Smlouvy o založení Evropského společenství (aktuálně v konsolidovaném znění Smlouvy z Nice).⁶⁰ V primárním právu Evropského společenství není společná obchodní politika explicitně definovaná, ale je jasné, že její základ tvoří právě celní unie. Článek 133 Smlouvy o založení Evropského společenství říká: *„Společná obchodní politika se zakládá na jednotných zásadách, zejména pokud jde o úpravy celních sazeb, uzavírání celních a obchodních dohod, sjednocování liberalizačních opatření, vývozní politiku a obchodní ochranná opatření, jako jsou např. opatření pro případ dumpingu a subvencování.“*⁶¹

Mezi další kompetence Evropského společenství patří také rozhodování a sjednávání obchodních smluv na nadnárodní úrovni. Výlučnost pravomocí Evropského společenství podle článku 133 není absolutní, je omezena určitými výjimkami jako například: diferenciací legislativních pramenů (právo Rady Evropské unie vyloučit některé zboží z působnosti vývozního režimu) a decentralizace výkonné pravomoci (provádění celní politiky celními orgány členských států, udělování vývozních a dovozních povolení orgány členských států).

⁵⁹ V té době již platila tzv. slučovací smlouva neboli Smlouva o evropském společenství, která slučovala systém orgánů všech tří tehdy existujících Společenství (Evropské hospodářské společenství, Evropské společenství uhlí a oceli, Evropské společenství pro atomovou energii).

⁶⁰ Cihelková, E. (2003) Vnější ekonomické vztahy Evropské unie – kategorie a právní základ. Praha: C.H. Beck: 62

⁶¹ Smlouva o EU, čl. 133, odst. 1

Není žádná pochybnost o tom, že Evropské společenství je v současnosti jedna z hlavních obchodních velmocí. Představuje 40% světového obchodu na globální úrovni. Více než polovina veškeré obchodní činnosti je prováděna uvnitř Společenství v rámci tak zvaného jednotného vnitřního trhu. Dovnitř zahrnuje zákazy vývozních a dovozních cel a všech dávek s rovnocenným účinkem mezi členskými státy Evropské unie. Navenek se společná obchodní politika projevuje skrze společný celní sazebník ve vztahu ke třetím zemím.⁶²

S rozšířením v květnu 2004 se Evropská unie rozrostla o deset nových členských států a přibylo jí také 106 miliónů dalších spotřebitelů.⁶³ I když nové členské země nebyly v době vstupu do Evropské unie tak ekonomicky výkonné jako původní evropská patnáctka (to se ukazuje i na hodnotách HDP, kdy ani ty nejvýkonnější ekonomiky zemí jako Česká republika, Slovinsko, Malta, Kypr nedosahovaly v roce 2004 průměru Unie před rozšířením)⁶⁴, ukazuje se, že mezi pozitivní efekty bude patřit nejen rozšíření evropského vnitřního trhu, ale nárůst zahraničního obchodu. Větší evropský trh přispívá zcela jistě k rozvoji produkce evropských firem v rámci většího tržního prostoru a pozitivně ovlivňuje také jejich konkurenceschopnost.

⁶² Cihelková, E. (2003) Vnější ekonomické vztahy Evropské unie – kategorie a právní základ. Praha: C.H. Beck: 60

⁶³ Jovanovič, M. (2000) Eastern Enlargement of the European Union: sour grapes or sweet lemon? *Economia Internazionale*. November 2000: 3

⁶⁴ Průměr HDP per capita v PPS v 15 zemích Evropské unie v roce 2005 byl 27 160, zatímco v České republice 17 300, ve Slovinsku, 19 200, na Maltě 16 800 a na Kypru 20 900. (zdroj:Eurostat).

2.1 Prameny práva společné obchodní politiky

Prameny práva vnějších (obchodních) vztahů ES/EU se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi se skládají jak z pramenů mezinárodního práva veřejného, tak z komunitárního práva (ES, ESUO, EURATOM) a jeho prováděcích aktů.⁶⁵

Základ mezinárodního práva veřejného ovlivňující společnou obchodní politiku je založen na těchto dohodách:

- V rámci multilaterálních vztahů na půdě Světové obchodní organizace nebyla pozice Evropského společenství vždy zcela jasná, především v průběhu negociačních kol.⁶⁶ Od 1. ledna 1995 se členem Světové obchodní organizace stalo také Evropské společenství. Evropská komise tak reprezentuje Evropské společenství a účastní se téměř všech zasedání Světové obchodní organizace.⁶⁷ Evropskému společenství byla základě článku čl. XXIV – XXVIII Dohody o Světové organizaci (WTO) udělena výjimka ze zásady nediskriminace jako regionálnímu ekonomickému integračnímu seskupení.⁶⁸
- Další dohody, které souvisí s Dohodou o WTO: Všeobecná dohoda o clech a obchodu (GATT, 1994), Všeobecná dohoda o obchodu se službami (GATS), Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (TRIPS), Dohoda o investičních opatřeních

⁶⁵ Cihelková, E. (2003) Vnější ekonomické vztahy Evropské unie – kategorie a právní základ. Praha: C.H.Beck: 59

⁶⁶ Dosud bylo celkem osm negociačních kol jak za Všeobecné dohody na clech a obchodu, tak za Světové obchodní organizace, která tuto dohodu nahradila: Ženeva, Annecy, Torquay, Diplom, Kennedy, Tokio, Uruguay, Doha.

⁶⁷ Internetové stránky Světové obchodní organizace: http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/european_communities_e.htm (13.5.2009)

⁶⁸ GATT: article XXIV-Territorial Application, Frontier Traffic, Cystome Unions and Free-Trade Areas, zdroj: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regatt_e.htm

souvisejících s obchodem (TRIMs) nebo například ujednání o mezinárodním obchodu s textilem.

Opatření přijímána v rámci společné obchodní politiky jsou založena na následující primární legislativě Evropského společenství:

- primární komunitární právo, tj., Smlouva o založení Evropského společenství (ve znění Smlouvy z Nice), zejména čl. 23 – 27 o volném pohybu zboží, celní unii *„Společenství je založeno na celní unii, která pokrývá veškerý obchod zbožím a která zahrnuje jak zákaz vývozních a dovozních cel a všech poplatků s rovnocenným účinkem mezi členskými státy, tak i přijetí společného celního sazebníku ve vztahu ke třetím zemím.“*⁶⁹
- Smlouva o založení Evropského společenství (ve znění Smlouvy z Nice), čl. 87 – 89 o státních podporách;
- Smlouva o založení Evropského společenství (ve znění Smlouvy z Nice), čl. 131 – 134 o společné obchodní politice, přičemž článek 131 se zabývá existencí celní unie, článek 132 harmonizací podpor vývozu do třetích států, článek 133 jednostranných zásad společné obchodní politiky a článek 134 odklonem obchodu;
- Smlouva o založení Evropského společenství (ve znění Smlouvy z Nice), článek 300, který legitimizuje právo Evropské unie k využití její ekonomické síly jako politického prostředku. Na základě tohoto článku může Evropská unie uzavírat obchodní a ekonomické dohody o spolupráci se zahraničními státy.
- komunitární právo sekundární, tj. prováděcí akty k primárnímu komunitárnímu právu: např. nařízení Rady č. 3286/94 o komunitárních postupech ve společné obchodní politice k výkonu mezinárodních obchodních pravidel, zejména těch, která byla přijata

⁶⁹ Smlouva o EU, čl. 23

v rámci WTO (ve znění nařízení 125/2008); nařízení Rady (ES) č. 461/2004, kterým se mění nařízení (ES) č. 384/96 o ochraně před antidumpingovými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství, a nařízení Rady (ES) č. 2026/97 o ochraně před dovozem subvencovaných výrobků ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství .

V souvislosti s právním rámcem společné obchodní politiky je třeba zmínit také kompetence Evropského společenství. Římská smlouva zakotvila v této oblasti výlučné kompetence pro Evropské společenství. Amsterdamská smlouva a Smlouva z Nice poté umožnila pokrytí dalších oblastí v souvislosti s obchodními vztahy. Jednalo se o služby, duševní vlastnictví. V těchto oblastech Evropské společenství nemá pravomoc výlučnou, ale sdílenou.⁷⁰

2.2 Nástroje společné obchodní politiky

Kapitola „Nástroje společné obchodní politiky“ se zabývá způsoby obchodní ochrany, které Evropské společenství nejčastěji používá vůči nečlenským zemím. Tato opatření jsou pravidelnou součástí agendy společné obchodní politiky na jednáních pracovních skupin, výborů a Rad, tvoří tedy převážnou část zahraničně obchodního portfolia.

K zajištění spravedlivé obchodní soutěže disponuje Evropské společenství zahraničně obchodními nástroji, které používá k ochraně evropského trhu a jeho konkurenceschopnosti. Spor o užívání těchto nástrojů je založen na jejich protekcionistické povaze, a proto jsou častými kritiky zastánci liberálních směrů.

⁷⁰ Dür, A., Zimmermann, H. (2007) Introduction: the EU in International Trade Negotiations. JCMS, Volume 45, Number 4: 771-787

Nástroje společné obchodní politiky, které Evropská unie používá navenek vůči třetím státům, můžeme rozdělit do dvou základních kategorií.

Zprvé to jsou autonomní opatření, která mají charakter jednostranných opatření ze strany Evropského společenství a mají dopad na třetí země. Mezi tato opatření patří například autonomní cla a dávky s rovnocenným účinkem, autonomní kvóty a dávky s rovnocenným účinkem, embargo. V souvislosti s první skupinou, tedy autonomními opatřeními, je třeba zmínit opatření mimo rámec smluvních závazků vůči nečlenským zemím. Tato opatření slouží k ochraně domácího trhu v oblasti dovozu a vývozu.⁷¹ Mezi nejužívanější nástroje autonomních opatření patří antidumpingová opatření, která se uplatňují v případě, že výrobci v Evropském společenství se cítí být poškozeni nižší cenou dováženého zboží. Domácí výrobci při stávajících nižších cenách dováženého zboží mohou iniciovat zahájení antidumpingového řízení, během kterého se posuzuje, zda nehrozí poškození daného průmyslového odvětví. V tomto případě má hlavní slovo Rada Evropské unie, která antidumpingové clo na základě návrhu Evropské komise schvaluje.⁷²

Další skupinou jsou antisubvenční opatření nesměřující na rozdíl od antidumpingových zásahů proti nekorektním obchodním praktikám cizích průmyslových odvětví, nýbrž proti vývozům ze Společenství subvencovaným třetími státy. Postup je obdobný jako u antidumpingových opatření a může vést k uložení předběžných či konečných vyrovnávacích cel (angl. countervailing duties) na dotyčné výrobky. Vyrovnávacími cly se rozumí tarify, které mohou být použity v případě, že zahraniční dodavatelé zboží, vstupující na evropský trh, mají prospěch z veřejných dotací v jejich zemích původu. Protisubvenční

⁷¹ Kučerová, I. (2007) Evropská unie: hospodářské politiky. Praha: Karolinum: 170

⁷² viz tamtéž: 170

i antidumpingová opatření musí být v souladu s ustanoveními GATT/WTO.

Ochranná opatření (angl. safeguard measures) jsou dalším druhem autonomních opatření, která mohou být použita v případě, kdy je zjištěno „závažné poškození“ určitého hospodářského odvětví Společenství v důsledku výrazného zvýšení importu ze třetích zemí a značné snížení cenové nabídky.⁷³

Mezi nástroje společné obchodní politiky můžeme také zařadit: obchodní sankce z politických nebo bezpečnostních důvodů (embargo nebo bojkot), pravidla o původu zboží nebo opatření proti nekorektním praktikám jiných států.⁷⁴

Druhou skupinou nástrojů společné obchodní politiky jsou tak zvané smluvní opatření vyplývající ze společného smluvního aktu, na kterém se dohodly zainteresované strany. Mezi tato opatření patří například smluvní cla a kvóty, obchodní dohody, autolimitační dohody, dohody o zaručeném importu, multilaterální komoditní dohody⁷⁵, dohody o volném obchodu, asociační dohody a dohody o hospodářské spolupráci. Smluvní dohody se realizují zejména podle článku 133, odst. 3, a opírají se o ustanovení článku 300 Smlouvy o Evropském společenství. V rámci těchto dohod má Evropská komise monopol na předkládání návrhů i na vedení jednání, ovšem s mandátem Rady Evropské unie.

Obchodní vztahy Evropského společenství vůči nečlenským zemím nebo mezinárodním uskupením (organizacím) jsou hierarchicky uspořádány také podle strategicko politických aspektů.⁷⁶ Největší prioritu mají samozřejmě státy Evropské unie, jejichž obchod je vzájemně liberalizován. Bohužel však ani v současnosti nejsou zcela liberalizovány toky

⁷³ Evropská unie od A do Z. Praha: Karolinum, 1997: 318-319

⁷⁴ Jednou z možností jeho aplikace je využití smírčí mezinárodní konzultace nejen mezi postiženými konkurenty, ale i v rámci Světové obchodní organizace.

⁷⁵ Kučerová, I. (2007) Evropská unie: hospodářské politiky. Praha: Karolinum: 171

⁷⁶ viz tamtéž: 172

většiny služeb. Dalšími prioritními zeměmi jsou státy sdružené v organizaci Evropské společenství volného obchodu (ESVO) a skupina zemí ACP (angl. African, Caribbean and Pacific). Podrobné schéma zemí, které nejvíce obchodují s Evropskou unií viz příloha č. 4.

Nejmenší prioritu v rámci hierarchického žebříčku mají země, ke kterým Evropská unie uplatňuje tak zvaný všeobecný systém preferencí (angl. Generalized System of Preferences). Tento mechanismus je od roku 1971 jedním z nástrojů společné obchodní politiky, ale i rozvojové politiky Evropské unie. Všeobecný systém preferencí ukládá některým státům preferenční tedy nižší cla pro vstup na evropský trh. Cílem je především snaha podpořit industrializaci těchto států a zvýšit jejich exportní příjmy.

Tento systém nikdy nepracoval příliš efektivně, jelikož z něj měly užitek pouze nejpokročilejší rozvinuté země. Na konci 90. let byla cla na většinu vyrobeného zboží v rámci Světové obchodní organizace (dříve Všeobecné dohody na clech a obchodu) díky postupným negociačním kolům tak nízká, že všeobecný systém preferencí se stal anachronismem.⁷⁷

V rámci obchodních vztahů uplatňuje Evropské společenství také tak zvanou doložku nejvyšších výhod (angl. MFN – Most Favoured Nations). Tato doložka vycházející z GATT znamená, že jednotlivé státy se zavazují k poskytování stejných výhod, jaké nabízí i jiným státům.

2.3 Rozhodování v rámci společné obchodní politiky

Rozhodovací proces související se společnou obchodní politikou je složitý mechanismus a to hned z několika

⁷⁷ Peterson, J., Bomberg, E. (1999) Decision-making in the European Union, Palgrave Macmillan: 93-94

důvodů. Zaprvé Rada Evropské unie reprezentuje 27 členských států s různými názory a preferencemi v oblasti vnějšího obchodu. Někteří představitelé následují spíše liberální směr, jsou tedy příznivci ekonomických myšlenek volného trhu, jiné státy zase více inklinují k protekcionistickému přístupu v jejich zahraničně obchodní politice a tuto pozici také prosazují ve vyjednávání na půdě Rady Evropské unie. Důležitou úlohu hrají také zájmové skupiny a nevládní organizace, které se snaží vstupovat do rozhodovacího procesu a ovlivnit jeho výsledek.

V souvislosti se schvalováním návrhů společné obchodní politiky můžeme definovat tři základní skupiny. V rámci každé skupiny probíhá rozhodování na bázi odlišného mechanismu. První skupina souvisí s multilaterálními otázkami, kde vstupuje na scénu také Světová obchodní organizace (WTO). Druhou skupinou je agenda bilaterálních asociačních dohod. Poslední skupinou jsou nástroje ochrany obchodu (angl. Trade Defence Instrument), jejichž rozhodovací mechanismus má své specifické náležitosti. Těmto skupinám jsou věnované následující podkapitoly 2.3.2, 2.3.3, 2.3.4. Podkapitola 2.3.1 je věnovaná klíčovým aktérům v rozhodovacím procesu společné obchodní politiky Evropské unie.

2.3.1 Klíčoví hráči společné obchodní politiky

Vedle znalosti mechanismů a faktorů, které rozhodování ovlivňují, je stejně důležité znát klíčové hráče (kapitola 1.4 se již věnuje úrovním rozhodování a klíčovým aktérům v rámci Rady Evropské unie, ale bez zaměření na společnou obchodní politiku). V souvislosti se zahraničně obchodními vztahy má hlavní roli ve vyjednávání Evropská komise,

kteřá je reprezentovaná komisařem pro obchod a také Generálním ředitelstvím pro obchod (DG Trade).

Komisař pro obchodní záležitosti⁷⁸ také často vede jednání se třetími zeměmi a partnery Evropské unie. Role Rady Evropské unie souvisí se schvalováním mandátu Evropské komisi pro vyjednávání o mezinárodně obchodních záležitostech. Ta má také poslední slovo při ratifikaci výsledků vyjednávání. Pro zahraničně obchodní otázky byl smluvně ustanoven speciální Výbor 133, který je jedním z klíčových orgánů Rady Evropské unie pro tuto agendu. Analýza se zaměřuje především na tento orgán z hlediska vytváření koaličních skupin, které mohou predikovat pozdější koalice v Radě.

Výbor 133 funguje jako most mezi Radou Evropské unie a Evropskou komisí pro zahraničně obchodní záležitosti. Původní název jednoho z hlavních orgánů v rámci společné obchodní politiky byl Výbor 113 (podle článku 113 Smlouvy o Evropském hospodářském společenství). Změna ve jménu tohoto Výboru nastala dnem, kdy Amsterdamská smlouva vstoupila v platnost od 1. května 1999. Podle této smlouvy byl Výbor přejmenován, jelikož vnější obchodní záležitosti se staly předmětem článku 133 nové smlouvy.

Jednání Výboru 133 probíhají na dvou úrovních. Za celkovou agendu Výboru 133 jsou odpovědní stálí členové Výboru 133 (angl. full members), jejichž zasedání se zpravidla konají jednou měsíčně. Každý stálý člen Výboru 133, který je obvykle v pozici seniorního úředníka na některém z resortů své země (obvykle ministerstvo pro obchodní záležitosti, ministerstvo zahraničních věcí nebo ministerstvo pro hospodářské a finanční záležitosti), je doprovázen na jednáních ještě týmem expertů pracujících většinou ve stálých misích při Evropské unii. Na těchto jednáních je přítomna i Evropská komise, konkrétně její zástupci z Generálního ředitelství pro obchod.

⁷⁸ V současnosti je komisařkou pro obchodní záležitosti Catherine Ashton (VB).

Administrativní zázemí a právní dohled jsou poskytovány sekretariátem Rady.

Druhou úrovní Výboru 133 jsou jednání se zástupci stálých členů (angl. deputies), kteří projednávají základní otázky zahraničního obchodu. Tato jednání probíhají většinou každý týden a obvykle se konají v době, kdy nezasedá Výbor 133 se stálými členy nebo probíhá jednací kolo Světové obchodní organizace. V rámci Výboru 133 existují ještě expertní výbory, které jsou specificky zaměřené. V roce 2005 byly celkem čtyři expertní skupiny: pro textilie, pro služby, pro ocel a motorová vozidla. Dále byla vytvořena také pracovní skupina pro obchodní otázky (angl. Working group for Trade Questions), jejímž úkolem je technické ujasňování otázek spojených se společnou obchodní politikou, a pracovní skupina pro vzájemné uznávání (angl. Working group on Mutual Recognition).

Mezi hlavní kompetence Výboru 133 patří především vypomáhat Evropské komisi při vyjednávání mezi Evropskou unií a nečlenskými státy nebo mezinárodními organizacemi (například Světová obchodní organizace, nebo Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj). Výbor 133 funguje tedy jako poradní výbor Evropské komise pro obchodní otázky a stal se také jejím důležitým partnerem. Dalším úkolem Výboru 133 je monitorování obchodu a celních dohod se třetími státy nebo mezinárodními organizacemi. Výbor také vyslovuje pozice jednotlivých členských států před Evropskou komisí a může rovněž určovat, kdy má Komise představit nové nebo pozměněné směrnice ve vyjednávání s partnery.

V rámci Výboru 133 se stejně jako na půdě pracovních skupin nebo Výboru stálých zástupců nekoná hlasování. Diskuse ale může indikovat pozdější pozice v Radě Evropské unie. O jednotlivých tématech společné obchodní politiky je vedena debata do té doby, než je přijat konsensus (efektivní většina, která se vyslovuje pro návrh, nebo

blokační menšina). V každém případě rovnováha moci v rámci výboru mezi zástupci Evropské komise a zástupci Rady Evropské unie je velmi křehká. Evropská komise se z toho důvodu spíše snaží následovat rozhodnutí Výboru 133, jelikož ten odráží pozice na ministerské úrovni.

2.3.2 Rozhodování o multilaterálních otázkách

Rozhodovací proces v souvislosti s multilaterálním vyjednáváním je spjat nejčastěji se Světovou obchodní organizací. Členy této organizace jsou jak jednotlivé členské státy Evropské unie, tak Evropské společenství jako takové. Světová obchodní organizace má na vnější politiku Společenství zásadní vliv a všechna opatření podniknutá Evropským společenstvím v tomto směru musí být v harmonii se Světovou obchodní organizací. Pro vyjednávání má Evropská komise vždy mandát. Tento mandát je projednáván na úrovni Výboru 133 a poté je schválen na úrovni Rady Evropské unie. Evropská komise je na základě tohoto mandátu zmocněna vyjednávat jménem Evropského společenství (v souladu se stanovisky členských států) na půdě Světové obchodní organizace. Důležité je také zmínit, že různá lobbyingová zájmová uskupení jsou v této souvislosti s neustálým kontaktem s Evropskou komisí.

Úrovně rozhodovacího procesu mají několik částí. První úrovně jsou národní orgány, dále je to Rada Evropské unie, Evropská komise a v neposlední řadě také úroveň, kam patří ostatní instituce (Evropský parlament, Hospodářský a sociální výbor).

- 1) Úroveň národních orgánů: sem patří parlamenty členských států Evropské unie, kde obvykle probíhá obecná rozprava nad cíli multilaterálních jednání.

Spolu se zájmovými skupinami se snaží ovlivňovat a prosazovat specifické cíle.⁷⁹

- 2) Úroveň Rady Evropské unie: rozhodování o multilaterálních obchodních otázkách (dohodách) probíhá na úrovni Rady pro všeobecné a vnější záležitosti, která v této souvislosti rozhoduje kvalifikovanou většinou. Obchodní otázky mohou být projednávány také v rámci jiných Rad jako je například Rada pro konkurenceschopnost. Na nižší úrovni jsou návrhy Evropské komise vyjednávány na úrovni Coreperu II. a Výboru 133. Výbor 133 poskytuje Evropské komisi nepřímý mandát pro další vyjednávání na multilaterální úrovni. Konečným článkem ve schvalovacím procesu je vždy Rada Evropské unie, která schvaluje návrhy Evropské komise tak, aby vnější obchodní politika mohla být implementována. Rada Evropské unie také schvaluje doporučení Evropské komise, která tak dostává mandát pro vyjednávání se třetími zeměmi.
- 3) Úroveň Evropské komise: Evropská komise vyjednává ústy Evropské unie s obchodními partnery. Jejím úkolem je finalizace dohod a smluv s jednotlivými zeměmi nebo mezinárodními organizacemi. Společně s Radou Evropské unie také podepisuje tyto smluvní dohody. V neposlední řadě Evropská komise připravuje pozice Evropské unie k vnější obchodní politice (toto je koordinováno Generálním ředitelstvím pro obchod - DG Trade).
- 4) Úroveň Evropského parlamentu: Evropský parlament přijímá rezoluce v souvislosti s obchodní politikou. Evropský parlament v této oblasti nemá stejné pravomoci jako Rada Evropské unie nebo Evropská

⁷⁹ V České republice ale tento mechanismus je nastaven tak, že větší váhu na úrovni národních orgánů má příslušný resort (Ministerstvo průmyslu a obchodu), který vysílá své zástupce do Výboru 133. Na národní úrovni je příslušný resort hlavním gestorem společné obchodní politiky.

komise. Na půdě Evropského parlamentu probíhají také různá slyšení Evropské komise o vnější obchodní politice. Speciální výbor o mezinárodním obchodu INTA (angl. Committee in International Trade) je v této věci konzultován Evropskou komisí a zemí předsedající v Radě Evropské unie. V souvislosti se schvalováním multilaterálních dohod je potřeba v některých případech souhlasu Evropského parlamentu, který rozhoduje prostou většinou (procedura souhlasu).^{80 81}

5) Úroveň Hospodářského a sociálního výboru: ten je konzultován, může podat vlastní stanovisko týkající se nějakých bodů multilaterálních jednání.⁸²

2.3.3 Rozhodování o bilaterálních asociačních dohodách

Formální základ pro rozhodování v souvislosti s přijímáním bilaterálních dohod, konkrétně asociační dohod (nebo také dohod o přidružení, které jsou uzavírány za účelem úpravy vztahů mezi Evropskou unií a nečlenskými zeměmi) v rámci společné obchodní politiky, je jednomyslné hlasování v Radě Evropské unie. Evropský parlament musí dát svůj souhlas k jakékoliv takové dohodě pomocí prosté většiny hlasů (Evropský parlament má větší váhu právě v těchto bilaterálních dohodách, než v multilaterálních otázkách).⁸³

⁸⁰ Příkladem může být situace, kdy multilaterální dohoda vyžaduje úpravu legislativy ES schválenou spolurozhodovaní procedurou.

⁸¹ Lisabonskou smlouvou se pravomoci Evropského parlamentu v souvislosti se společnou obchodní politikou mění. Společně s Radou Evropské unie přijímá řádným legislativním postupem opatření vymezující rámec pro provádění společné obchodní politiky.

⁸² Woolcock, S. (2005) Trade policy, in: Policymaking in the European Union. Oxford University Press: 383-386

⁸³ „...the EP generally has more say in the course of bilateral negotiations than in multilateral negotiations.“ (Woolcock 2005: 386)

Úroveň rozhodovacího procesu o asociačních dohodách můžeme rozdělit do tří skupin. První stupeň je Rada Evropské unie, druhým je Evropská komise a poslední je Evropský parlament.

- 1) Úroveň Rady Evropské unie: Rada pro všeobecné a vnější záležitosti (GAERC) přijímá dohody jednomyslným hlasováním. Speciální Výbor 133 je v těchto záležitostech pravidelně konzultován Evropskou komisí. V konečné fázi probíhá ratifikace těchto dohod na úrovni členských států (tzv. smíšené dohody).
- 2) Úroveň Evropské komise: Generální ředitelství pro obchod (DG Trade) pravidelně připravuje vyjednávací pozice, které předkládá Radě pro všeobecné a vnější záležitosti (GAERC) ke schválení prostou většinou. Evropská komise dále vyjednává (skrze Generální ředitelství pro obchod - DG Trade) s nečlenskými zeměmi EU v souvislosti s asociačními dohodami. Pro tato jednání dává Evropské komisi mandát Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy - GAERC.
- 3) Úroveň Evropského parlamentu: Evropský parlament schvaluje asociační dohody (procedurou souhlasu), které vyjednává Evropská komise. Evropský parlament hlasuje v tomto případě prostou většinou.⁸⁴

2.3.4 Rozhodování o nástrojích ochrany obchodu

Nástroje ochrany obchodu představují třetí pilíř zahraničně obchodních vztahů Evropské unie. Tato opatření se pravidelně využívají, aby ochránila evropský průmysl od nekalých obchodních praktik výrobců vstupujících

⁸⁴ Woolcock, S. (2005) Trade policy, in: Policymaking in the European Union. Oxford University Press: 386

na evropský trh. Nejužívanějšími příklady těchto nástrojů jsou antidumpingová opatření a vyrovnávací cla neboli antisubvenční opatření, kterým se ve stručnosti věnuje také kapitola 2.2 (Nástroje společné obchodní politiky). Pokud evropští exportéři musí těmto překážkám čelit v souvislosti se vstupem na jiné trhy, mohou se odvolat v souladu s ustanovením nařízení Rady (ES) č. 3286/94, kterým se stanoví postupy Společenství v oblasti společné obchodní politiky k zajištění výkonu práv Společenství podle mezinárodních obchodních pravidel, zejména pravidel sjednaných v rámci Světové obchodní organizace (Trade Barriers Regulation).

Při podezření na tzv. dumping musí Evropská komise vždy rozhodnout ve spolupráci se členskými zeměmi, jestli k dumpingu opravdu dochází a kde leží tzv. zájmy Evropského společenství. Komise může stanovit předběžná antidumpingová cla, ale finální cla musí schválit až Rada Evropské unie. Na začátku 90. let 20. století se francouzská vláda snažila o změnu pravidel hlasování v rámci této problematiky tak, aby využívání antidumpingových a dalších opatření bylo mnohem jednodušší. Členské státy odsouhlasily nižší práh pro schvalování definitivních cel z kvalifikované na prostou většinu (nařízení Rady (ES) č. 522/94). Může se zdát paradoxní, že nižší práh pro schvalování obchodních obranných opatření je zároveň nižším prahem pro liberální pozice (tedy v praxi pro vytvoření blokační menšiny). To znamená, že například díky přistoupení liberálně založených zemí jako je například Švédsko a Finsko do Evropské unie se zvýšila možnost vytvoření negativní většiny proti schválení definitivních cel (angl. definitive duties). Hlasování, kterých se státy zdržují, se stalo také problémem od doby, kdy jsou tyto pozice počítány jako negativní hlasy. Domnění, že rozšíření v roce 2004 povede pravděpodobně k nárůstu počtu států, které se zdržují hlasování, vedlo k další změně pravidel hlasování.

V praxi to znamená, že návrh Evropské komise je podpořen, jestliže se neobjeví negativní hlas (neboli hlas proti) v Radě Evropské unie při hlasování prostou většinou. Nicméně tyto změny jsou v Radě využívány výjimečně (viz nařízení Rady (ES) č. 461/2004⁸⁵)⁸⁶.

Rozhodování o opatřeních obchodní ochrany probíhá na třech úrovních. Prvním stupněm jsou průmyslová odvětví (nebo také zájmové skupiny), druhou součástí je Evropská komise a v neposlední řadě Rada Evropské unie reprezentovaná členskými státy.

- 1) Úroveň průmyslových odvětví: mohou vznést protest v souvislosti s dumpingem. V této souvislosti hrají určitou roli i národní autority, které konzultují záležitosti týkající se antidumpingu s domácím průmyslovými odvětvími.
- 2) Úroveň Evropské komise: Evropská komise podává návrhy na uvalení antidumpingových cel a zahajuje šetření o dumpingu. Může také iniciovat vyšetřování (hlavní roli hraje Generální ředitelství pro obchod - DG Trade). Vyšetřování má několik částí, přičemž v první fázi probíhá anketa (questionnaires) s výrobcí a dodavateli. Dále se ověřují informace a šetří se tzv. dumpingové rozpětí (probíhá šetření ztrát). Zkoumají se také zájmy Evropského společenství. V konečné fázi se vydává předběžné rozhodnutí, které může navrhopvat: žádnou akci související se zavedením opatření nebo zavedení prozatímního antidumpingového cla na šest měsíců za podmínky, že Evropská komise shledala jak dumping, tak ztrátu narušující zájmy Evropského společenství.

⁸⁵ Nařízení Rady (ES) č. 461/2004, kterým se mění nařízení (ES) č. 384/96 o ochraně před dumpingovými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství, a nařízení (ES) č. 2026/97 o ochraně před dovozem subvencovaných výrobků ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství.

⁸⁶ Woolcock, S. (2005) Trade policy, in: Policy-making in the European Union, Oxford 2000: 387

3) Úroveň Rady Evropské unie: zde je klíčovým orgánem Speciální Výbor pro antidumping (angl. Antidumping Committee), který slouží jako poradní výbor Evropské komise. Antidumpingová opatření jsou projednávána v rámci tohoto speciálního výboru, a poté jsou postoupena na Coreper II., který hraje v procesu schvalování důležitou roli. Následně jsou opatření schválena prostou většinou na půdě Rady Evropské unie. Rada může rozhodnout buď v neprospěch návrhu (odmítne ho) nebo ho schválí. Tím je přijat definitivní postup antidumpingového opatření na pět let.⁸⁷

3 Teoretické přístupy

3.1 Nový institucionalismus

Východiskem pro tuto diplomovou práci je teorie institucionalismu racionální volby jako jeden ze směrů tzv. nového institucionalismu. Společně s ostatními směry jako je historický institucionalismus, sociologický institucionalismus, ekonomický institucionalismus vychází ze strukturálního funkcionalismu v politické vědě 60. a 70. let 20. století.⁸⁸ Tento směr staví na banálním tvrzení, že „na institucích záleží“.⁸⁹ Obnova institucionalismu v politické vědě se pokouší čelit jak behavioristickému důrazu na politické výsledky jako produktu úhrnného společenského chování, tak surovému důrazu na politické výstupy jako deriváty přímé souhry zájmů aktérů. Impulsem pro vznik nového institucionalismu v politické vědě 80. a 90. let 20. století byl zájem, aby stát jako

⁸⁷ viz tamtéž: 388

⁸⁸ Plechanová, B. (2004) *Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření*, Praha: nakladatelství Karolinum: 221

⁸⁹ Rosamond, B. (2000) *Theories of European Integration*. Palgrave Macmillian: 113

tvůrce politických výsledků či rozhodnutí nebyl zanedbáván.⁹⁰

Nový institucionalismus v politické vědě nevznikl na poli evropských studií. Reflekoval postupné a různorodé znovu uvedení institucí do velké skupiny teorií, ve kterých důraz právě na instituce scházel (behavioralismus, neorealismus, pluralismus, a další).⁹¹

Všechny směry nového institucionalismu (institucionalismu racionální volby, historický institucionalismus, sociologický institucionalismus, ekonomický institucionalismus) přistupují k definici instituce svým specifickým způsobem, ať už se zaměřením na formalizovaná pravidla, což je případ našeho teoretického přístupu institucionalismu racionální volby, nebo se zaměřením na neformalizované konvence, což je případ sociologického institucionalismu. Všechny mají společné to, že se snaží hledat objasnění role, kterou hrají instituce v určování a rozhodování v souvislosti se sociálními a politickými výsledky.

Jednou z nejuznávanějších studií z této oblasti, tedy přístupů nového institucionalismu, je práce Petera A. Halla a Rosemary C.R. Taylor, která vyšla v roce 1996 pod názvem „Political Science and the Three New Institutionalism“. Novým institucionalismem se zabývali také autoři jako Mark A. Pollack v publikaci „New Institutionalism and EC Governance: the Promise and Limit of Institutional Analysis“ nebo John Peterson „Decision-Making in the European Union: Towards a Framework for Analysis“.⁹²

⁹⁰ viz tamtéž: 114

⁹¹ Wiener, A., Dietz, T. (2004): European Integration Theory. Oxford University Press: 137

⁹² Přístup Johna Petersona spočívá v tom, že rozdělil evropskou integraci do několika úrovní. Pro každou úroveň je potřeba jiný teoretický přístup. Rozhodující proměnné jsou: změny v širším politickém/ekonomickém prostředí, institucionální změny a zdrojové závislé. Peterson tvrdí, že v každé úrovni je odlišný druh racionality a tudíž i přístup se na základě proměnných bude lišit.

3.2 Institucionalismus racionální volby

Průkopníky teoretického přístupu institucionalismu racionální volby byli studenti americké politiky. První literatura, která o tomto přístupu vznikla, se zabývala porozuměním původů a efektů institucí Spojených států amerických. Během 70. let 20. století vědci, zabývající se institutionalismem racionální volby jako Richard McKelvey nebo William Riker, upozornili na fakt, že ve formálních modelech většinového rozhodování jsou volby politik neodmyslitelně nestabilní, oscilující mezi četnými equilibrii. Mnoho vědců zabývajících se oblastí amerického Kongresu poznamenalo, že obě komory byly schopné se dohodnout na vytváření stabilních politik, otázkou je jak a proč je tato stabilita udržována. Později se tímto tématem zabýval i americký profesor Kenneth Shepsle, který upozornil na problém tzv. „vyvážených institucí“, konkrétně jak si aktéři vybírají nebo vytvářejí instituce, aby zajistili společné zisky, a jak se tyto instituce mění a přetrvávají během času svého fungování.⁹³

Institucionalismus racionální volby inspiroval americkou politiku a práce týkající se amerických institucí. Tato teorie se zaměřovala na vysvětlení, jakým způsobem pravidla amerického kongresu působí na chování zákonodárců a proč tato pravidla vznikají. V poslední době se teorie institucionalismu racionální volby zaměřila také na další fenomény jako například: chování koalic mezi státy, rozvoj politických institucí, intenzita etnických konfliktů. Przeworski, Geddes, Marks a další autoři pomocí tohoto přístupu analyzovali demokratické přechody v rámci teorie her. George Tsebelis zase zkoumal důsledky

⁹³ Pollack M.A. (2004) The New Institutionalism and European Integration. In: European Integration Theory, Oxford University Press: 137-141

na institucionální reformy v souvislosti s Evropskou unií.⁹⁴ Další vědci mezinárodních vztahů použili teorii institucionalismu racionální volby k vysvětlení vzestupu nebo pádu mezinárodních režimů, druhu záruk a odpovědností, které státy delegují na mezinárodní organizace a podpora těchto organizací.

Teorii institucionalismu racionální volby můžeme charakterizovat na základě čtyř hlavních rysů (Hall, Taylor 1996: 12). Zaprvé tento přístup využívá behavioralistické předpoklady. Tyto hypotézy předpokládají, že všichni relevantní hráči si stanovili své preference. Každý hráč potom jedná tak, aby maximalizoval dosažení těchto preferencí. Tento postup samozřejmě přepokládá rozsáhlé výpočty. Zadruhé, teorie institucionalismu racionální volby také dodává vzdálený obraz politiky stejně jako všechny ostatní myšlenkové proudy. Na politiku je nahlíženo jako na sérii dilemat kolektivních akcí. Později může být definována případy, kdy individuálové, kteří se snaží maximalizovat dosažení svých vlastních preferencí, pravděpodobně přinesou výsledek, který je kolektivně suboptimální (ve smyslu, že může být dosaženo jiného dalšího výsledku, který udělá jednoho z hráčů bohatším bez toho, aniž by jiný hráč byl ochuzen). Zatřetí, jeden z největších příspěvků institucionalismu racionální volby byl důraz na roli strategické interakce v rozhodování o politických výsledcích. Teorie předpokládá, že chování každého hráče je pravděpodobně řízeno strategickým výpočtem. Tento výpočet je ovlivňován očekáváním hráče, jak se ostatní hráči pravděpodobně zachovají. Role institucí v tomto případě je poskytování informací a posilování mechanismů, které snižují nejistotu v souvislosti s chováním ostatních hráčů. Toto je klasický přístup,

⁹⁴ Tsebelis, G. (1994) The power of the European Parliament as a Conditional Agenda Setter. *American Political Science Review* 88 (1): 795-815

kterým teoretici vysvětlují, jak instituce ovlivňují rozhodování jednotlivého hráče.

V neposlední řadě teoretici institucionalismu racionální volby zavedli přístup k problému, který vysvětluje, jak instituce vznikají. Proces budování institucí obvykle souvisí s vytvořením dohody založené na dobrovolné bázi mezi relevantními aktéry. Pokud je tento proces vytváření institucí předmětem konkurenčního výběru, záleží potom na tom, jestli daná instituce poskytuje více výhod zainteresovaným aktérům než alternativní instituce.⁹⁵

3.3 Institucionalismus racionální volby a evropská integrace

Nové formy institucionalismu byly během posledních let přijaty také odborníky na evropskou integraci. Tento přístup byl také přijat jako východní pro studium rozhodovacích procesů. Analýzy institucionalismu racionální volby se datují pravděpodobně od pozdních 80. let 20. století.

Na evropské úrovni se institucionalismus racionální volby zaměřuje na všechny tři složky moci. První je výkonná politika, druhá soudní politika, konkrétně role Evropského soudního dvora tváří v tvář členským státům Evropské unie a národním soudním dvorům. Poslední funkce je legislativní politika zahrnující rozhodovací systém na úrovni Rady Evropské unie, stejně jako neustále se měnící role Evropského parlamentu.⁹⁶ V souvislosti s analýzou rozhodovacího procesu společné obchodní politiky se v rámci studia teorie institucionalismu racionální volby

⁹⁵ Hall, P.A., Taylor, R.P.A (1996) Political Science and the Three New Institutionalism . Köln: Max-Planck-Institut, Discussion Paper: 12-13

⁹⁶ Pollack, M.A. (2004) New Institutionalism. In: European Integration Theory. Oxford University Press: 141

zaměříme na výkonnou a legislativní politiku, tedy na Evropskou komisi a Radu Evropské unie.

Role Evropské komise v procesu evropské integrace jako supranacionální instituce je předmětem odborných diskusí již dlouhá léta. Ani neofunkcionální nebo mezivládní přístup nevytvořil osvědčené hypotézy s ohledem na podmínky, na základě kterých supranacionální instituce vykonávají svůj nezávislý kauzální vliv na proces evropské integrace. V tomto kontextu institucionalismus racionální volby se věnuje otázce přenesení kompetencí (kontroly agendy) na supranacionální organizace jako je právě Evropská komise. Hlavním argumentem pro odpověď je fakt, že členské státy delegují svoje kompetence na supranacionální instituce primárně z důvodu snížení transakčních nákladů vytváření politik (angl. policy-making). Obzvláště se jedná o naplňování rámce evropských smluv a rychlosti a účinnosti v implementaci nařízení, které musí být přijaty ve zdlouhavém legislativním procesu vládami členských států. Institucionalismus racionální volby se zabývá v souvislosti s Evropskou komisí také otázkou rozporu role Evropské komise jako politického činitele s preferencemi členských států.

Legislativní moc Evropské unie a Evropský parlament jsou také tématy, kterými se institucionalismus racionální volby také zabývá. Jedná se především o evropský legislativní proces zahrnující hlasovací sílu jednotlivých členských zemí v Radě Evropské unie, stejně jako proměnnou sílu Evropské komise a Evropského parlamentu v souvislosti s kontrolou agendy (angl. agenda-setting) na základě různých legislativních procedur. Rozlišujeme tedy několik otázek: užitečnost indexu síly k analýze vlivu členských států na Radu Evropské unie; podmínky, podle kterých Evropský parlament vykonává svoji roli kontrolora evropské agendy (angl. agenda-setter) na základě procedury konzultace; otázka týkající se kontroverzního tvrzení G. Tsebelise

založené na argumentu, že Evropský parlament ztratil svoji sílu související s kontrolou agendy (angl. agenda-setting) v přechodu pravomoci spolupráce k spolurozhodování zavedené Maastrichtskou smlouvou.⁹⁷

Institucionalismus racionální volby řeší problém související s rozšiřováním Evropské unie. Toto téma je důležité zmínit především v souvislosti s rozšířením v roce 2004 a jeho účinky na evropské instituce a politiky. Většina analytiků se zabývá otázkou vlivu rozšíření a Smlouvy z Nice na distribuci síly hlasů jednotlivých států, stejně tak schopností jednotlivých států dosáhnout dohody týkající se nových politických otázek a nové agendy.

3.4 Teoretický přístup ke koaličnímu jednání

Studií zaměřujících se na preference členských států a rozhodovací proces v Radě Evropské unie přibylo výrazným způsobem. Jedním z příspěvků do této oblasti je projekt „Rozhodování v Evropské unii“ (Decision-making process in the European Union, DEU), který zkoumá relativní vysvětlující sílu různých formálních přístupů k rozhodování Evropské unie (Thomson 2006). Projekt nasbíral data vztahující se k preferencím vlád jako reprezentantů Rady Evropské unie, Evropského parlamentu, Evropské komise jako kolektivních hráčů.⁹⁸ Další analýzy jsou od autorů Mattila 2004, Hagemann 2007, Hayes-

⁹⁷ viz tamtéž: 147

⁹⁸ Data projektu DEU byly uloženy v archívu Steinmetz a v současnosti jsou integrovány do archívu: Data Archiving and Networked Services (DANS), dostupném na: <http://www.dans.knaw.nl>. Projekt DEU byl založený holandskou organizací pro vědecký výzkum (Netherlands Organization for Scientific Research, NWO), německou národní vědeckou nadací (German National Science Foundation) a finskou nadací - Yrjö Jahnsson Foundation.

Renshaw, Wallace and van Aken 2006, Hosli 2007. Tyto studie analyzují hlasovací chování individuálních členských států a rozlišují mezi základními volbami v hlasování (podpora návrhu, odmítnutí návrhu, zdržení se).⁹⁹

Aktivity Rady Evropské unie byly také předmětem zkoumání na základě různých teoretických přístupů a s různými typy a zdroji empirických dat. Studie, které se zabývají vytvářením koalic v Radě, mohou být rozděleny do dvou teoretických kategorií. První přístup pojímá prognózy založené na síle pozic jednotlivých hráčů (členských států, evropských institucí) ve hře. V rámci tohoto přístupu se předpokládá, že chování hráče je vedeno mocí. Můžeme ho také nazvat jako „policy-blind“. Druhý přístup vytváření koalic používá jak mocenské pozice, tak politické postoje k vysvětlení koaličního jednání. V terminologii je tento přístup nazýván jako „policy-oriented“.¹⁰⁰

Jelikož na evropské úrovni máme složitější model rozhodování (než u jiných legislativních procesů na úrovni státu), můžeme očekávat, že pozornost o koaliční vyjednávání v rámci evropských institucí nepoleví. V budoucnosti to určitě doloží i fakt související s dalšími koly rozšiřování, ale také s institucionálními změnami. Díky změně hlasovacích pravidel, kdy hlasování kvalifikovanou většinou se rozšířilo na většinu politických oblastí. Na rozdíl od jednomyslného hlasování, kde se předpokládá, že návrh musí být schválen všemi členskými státy, hlasování kvalifikovanou většinou prostor pro koaliční vyjednávání poskytuje. Tato a další pravidla stanovená primární legislativou evropské unie dávají rámec hlasovacímu procesu, ale i koaličnímu vyjednávání mezi jednotlivými členskými státy.

⁹⁹ Hosli, M.O. (2008) Coalitions in the Council of the European Union, Leiden University: 3

¹⁰⁰ Hosli, M.O., van Deemen, A. (2002) Effects of enlargement on efficiency and coalition in the Council of the European Union. In: Institutional challenges in the EU. Routledge: 66

Klasická koaliční teorie předvídá takové koalice, které jsou pokud možno co nejmenší.¹⁰¹ V rámci evropského kontextu to znamená, že členské státy usilují o vytvoření koalic, které jsou sotva dostatečné, aby zaručily většinu v Radě Evropské unie nebo eventuálně blokační menšinu. Někdy můžeme v souvislosti s koaliční teorií mluvit také o ideologických zájmech. V Evropské unii by takové chování vedlo k vítězné koalici, která se skládá ze států, jejichž vláda je napravo, nebo ze států, jejichž vláda je nalevo v politickém spektru. V rámci ideologických zájmů můžeme státy rozdělovat také podle jejich supranacionálního nebo mezivládního zaměření.¹⁰²

V každém hlasování může být vytvořena jistá koalice mezi členskými státy a stejně tak mohou státy s podobnými zájmy hlasovat společně na daná témata. Konečný výsledek každého hlasovacího procesu v Radě Evropské unie buď podporuje nebo odmítá daný návrh. V případě, že je daná politika nebo návrh podpořen, vítězná koalice je vytvořena navrhovateli daného návrhu. Pokud je návrh odmítnut, může to být buď proto, že vytvořena vítězná koalice byla proti danému návrhu nebo byla vytvořena blokační menšina (tedy menšinová koalice, která byla zformovaná na základě specifických pravidel a má dostatek hlasů k tomu, aby zabránila schválení navrhovaného legislativního aktu).

V rámci Rady Evropské unie je často také vytvořena vítězná koalice ze všech členských států. Důvodem pro toto jednání může být i fakt, že rozdíly v názorech mezi jednotlivými státy jsou vyřešeny již na předchozí rozhodovací úrovni pracovních skupin nebo na jednáních Výboru stálých zástupců. Některé země (ale i evropské instituce) své

¹⁰¹ Klasická politologická teorie koalic říká, že pojem koalice označuje partnerství alespoň dvou hráčů, nejčastěji politických stran, které získaly zastoupení v parlamentu nebo jiném legislativním orgánu. Základním požadavkem racionality vytvoření takového vztahu-koalice je, že toto spojení musí, resp. by mělo svým členům zajistit potřebnou legislativní většinu nutnou pro prosazení návrhů zákona připravených vládou. (Říchová)

¹⁰² Elgström (2001) Coalitions in the European Union Negotiations. Scandinavian Political Studies. Vol. 24 No. 2: 116

nesouhlasné pozice nebo své postoje vyjadřují skrze stanoviska (angl. statement) publikovaná na stránkách Rady Evropské unie. Konečné rozhodnutí je učiněno na úrovni Rady Evropské unie. Koaliční jednání v Radě Evropské unie je rozlišováno také na základě výsledků hlasování: podpora návrhů, nesouhlas s návrhem nebo zdržení se hlasování. Tyto údaje zkoumají důvody, pro které si členské státy vybírají specifické hlasovací volby. Koaličních modelů pro schválení evropské legislativy je několik. Často užívaný přístup pro analýzu rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie je teorie jednoduché hry (angl. simple game theory). Tato hra patří mezi kooperativní. V jejím rámci můžeme vytvořit dva typy koalicí. Jeden typ je vítězná koalice, druhým je potom prohraná koalice (angl. losing coalition).

Vítězná koalice je schopná prosadit rozhodnutí o daném návrhu, nehledě na preference hráčů, kteří se nacházejí mimo tuto koalici. V rámci této jednoduché hry také platí, že členové prohrané koalice jsou schopni vytvořit vítěznou koalici v následném kole rozhodovacího procesu.¹⁰³

Jedním z koaličních modelů, o kterém je nutné se zmínit v rámci rozhodování o evropské legislativě, je tak zvaná minimální vítězná koalice (angl. minimal winning coalition). Tento model zahrnuje pouze strany nezbytně nutné k formování koalice. Hra je definitivně opakovanou hrou s „N“ aktérů v legislativním procesu. Každý hráč se snaží maximalizovat konečnou hodnotu, kterou získá prostřednictvím schválené legislativy.¹⁰⁴ Pokud některý z hráčů opustí toto koaliční uspořádání, potom koalice složená ze zbývajících členů se stane prohrávající koalicí (angl. losing coalition). Můžeme také říci, že každá vítězná koalice v podstatě obsahuje minimální vítěznou koalici.

¹⁰³ Hosli, M.O.(2002) Effects of enlargement on efficiency and coalition in the Council of the European union. In: Institutional challenges in the EU. Routledge: 67-69

¹⁰⁴ Carrubba, Volden (2000) Coalitional Politics and Logrolling in Legislative Institutions. American Journal of political Science. Vol.44, No. 2: 261-277

Proto každý hráč, který je členem minimálně vítězné koalice, je potencionálním uplatňovatelem práva veta. Z tohoto důvodu můžeme tento typ koalice označit za slabý.¹⁰⁵

Dalším typem her v kontextu rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie jednomyslná hra (angl. unanimity game), kde předpokládáme, že minimálně vítězná koalice je velká koalice. Také hra jednoduché většiny (v této hře nejsou hlasy vážené a předpokládá se, že koalice bude vítězná, pokud bude mít více než polovinu hráčů) nebo hra vážené většiny (angl. weighted majority game neboli „threshold game“) jsou hry, ve kterých různí hráči disponují rozdílnou silou svých hlasů. V této hře vítězí taková koalice, která získá stejný počet nebo větší počet hlasů než je kvóta stanovená rozhodovacím pravidlem.

3.4.1 Štěpení (cleavage) v rámci koaličního jednání

Téměř polovina vytvořených koalic hlasovaných návrhů během období 1998 - 2004 byla vytvořená pouze jedním členským státem (Hayes-Renshaw 2006: 169). V rozšířené Radě Evropské unie (25) s deseti novými členskými státy se situace změnila. Ve třetině hlasovaných návrhů byla koalice vytvořená pouze jedním členským státem, který hlasoval proti nebo se zdržel. O něco méně než v jedné třetině případů byly vytvořeny koalice složené ze dvou až tří členských států, zatímco téměř 13 % všech koalic zahrnovalo šest a více členů Rady Evropské unie (Mattili, 2008:8). Z tohoto lze usoudit, že hlasování zahrnuje nesouhlasné koalice složené z minimálně dvou členských států.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Hosli .(2002) Effects of enlargement on efficiency and coalition in the Council of the European union. In: Institutional challenges in the EU. Routledge: 69

¹⁰⁶ Tyto závěry jsou na základě výzkumu, který M.Mattila provedl pro období od května 2004 do prosince 2006. Hlavním zdrojem pro tento výzkum byly dokumenty z Rady

Štěpení (angl. cleavage) nebo vytváření určitých bloků, které jsou vytvořeny na základě specifických aspektů a určují povahu chování jednotlivých hráčů v rámci hlasovacího procesu, jsou důležitým fenoménem, který zaujal mnoho expertů zabývajících se evropskou problematikou. V rámci vytváření politik, ale také postupného integračního procesu v Evropské unii, můžeme předpokládat několik skupin, které se vytvořily na základě chování jednotlivých členských států. Bezesporu mezi ně může patřit dimenze určující stupeň integrační síly daného státu „integrace-nezávislost“ nebo politická dimenze založená na klasickém „levo-pravém“ štěpení.¹⁰⁷ V rámci tohoto politického rozdělení jsou většinou strany, které se nacházejí uprostřed tohoto spektra a jsou více proevropské než ty, které se nacházejí na opačných pólech.

Další bloky, které mohou dělit členské státy, a které mohou předpokládat hlasování, jsou založené na geografické bázi. Základní rozlišení v rámci evropského prostoru je „sever-jih“. Toto dělení můžeme považovat za relevantní především před rozšíření 2004 a bylo spojováno zhruba s jednou třetinou politických otázek. Nesouhlas mezi těmito dvěma bloky se týkal zejména témat jako regulace nebo alternativy volného trhu. Severní státy většinou se přikláněly k principu volného trhu. Toto štěpení může sehrát důležitou úlohu především v souvislosti s obchodními otázkami Evropské unie. Po rozšíření v Evropské unii (tedy květen – prosinec 2004) byla skupina „sever-jih“ nahrazena novým rozdělením „staré-nové“ členské státy. Rozpor mezi starými a novými členskými státy se týká především finančních dotací.¹⁰⁸

Evropské unie tzv. Monthly Summary of Council Acts-.Podle jeho závěrů bylo v tomto období celkem 416 legislativních aktů, 942 dalších dokumentů.

¹⁰⁷ Hosli, M.O. (2008) Coalition-Formation, Cleavage and Voting Behaviour in the Council of the European Union. Connex final conference Mannheim:7

¹⁰⁸ Thomson, R. (2007) Impact of the Enlargement on Legislative Decision-Making in the European Union. Trinity College Dublin: 3

V souvislosti s dělením zemí na staré a nové státy můžeme největší rozdíl v hlasovacích výsledcích zaznamenat v období okamžitě po rozšíření 2004. Adaptační proces pro staré a nové členské státy určitě ovlivnil rozhodování v Radě Evropské unie od rozšíření. Staré členské státy tedy mají mnohem větší opoziční sílu v období, které následuje okamžitě po rozšíření 2004. Jejich dominantní postavení se ale postupem času snižuje. V roce 2006 byly ve stejné míře zaznamenány námitky jak od starých členských zemí, tak od těch nových. V letech 2005 - 2006 se tedy rozdíl mezi starými a novými stává zcela irelevantní.¹⁰⁹

Další skupiny, které můžeme na evropské půdě pozorovat, jsou euroskeptické a proevropské státy. Z výsledků pozorování Sary Hagemann je ale patrné, že toto štěpení nemá takový vliv na výsledky hlasování v Radě Evropské unie.¹¹⁰

3.4.2 Logrolling v rozhodovacím procesu

Anglický pojem „logrolling“¹¹¹ je spojovaný většinou s vytvářením koalic uvnitř rozhodovacího systému. V praxi je tento pojem spojován s prosazováním návrhů, které nejsou prosazovány většinou. Tím ale, že se spojí s návrhem, či návrhy, které rovněž nejsou preferovány většinou, společně tuto většinu nutnou pro prosazení vytvoří. V rámci politických věd byl tento termín rozpracován mnohými autory, mezi než patří například G. Tullock (Problems of majority voting, 1959) nebo A. Downs (In defense of majority voting, 1961) a také

¹⁰⁹ Hagemann, S. (2007) Decision-making in the Council of Ministers after the 2004 Enlargement. CEPS Special Report: 17

¹¹⁰ viz tamtéž

¹¹¹ V původním významu byl využíván tento pojem pro sousedskou výpomoc. Log znamená v angličtině kmen, roll je pak sloveso označující točivý pohyb. Na politickém poli byl poprvé tento termín využit 1835 v americkém kongresu Davidem Crockettem.

práce autorů Buchanana a Tullocka (*The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, 1962). Termín „logrolling“ je definován (Crombez, 2000) také jako výměna hlasů mezi jednotlivými členskými státy a poslanci Evropského parlamentu. „Logroll“ poté označuje politiku, která vychází z takové výměny hlasů. Strategie tak zvaného „logrollingu“ souvisí se vzájemným ovlivňováním jednotlivých hráčů za účelem schválení určitých legislativních, ale i politických návrhů. I přesto, že některé členské státy a poslanci Evropského parlamentu by raději upřednostnili zachování statu quo v určité projednávané oblasti, jsou ochotni schválit navržené změny za výměnu hlasů pro jejich agendy, které upřednostňují.¹¹² Pro „logrolling“ neboli vzájemnou podporu můžeme v rozhodovacím procesu Evropské unie najít hned několik příležitostí. Jedna z nich je během jmenování nové Evropské komise, kde Evropský parlament i Evropská rada mají svoje určité pravomoci.¹¹³ Můžeme předpokládat, že jak Evropský parlament, tak členské státy mají určitou představu a informace o tom, jakými tématy a agendou se nová Evropská komise bude chtít zabývat. Jmenování Evropské komise je proto první možností pro „logrolling“. Další možností je proces při vytváření politik (Crombez, 2000). Příležitost pro „logrolling“ nastává v případě, kdy členské země, Evropský parlament a komisaři zvažují a vytvářejí obsáhlý legislativní program, který zahrnuje politická témata. Zde členské státy a poslanci Evropského parlamentu mohou předvídat vzájemnou podporu, zvláště během procesu jmenování Evropské komise. V případě, že členské státy, poslanci Evropského parlamentu a komisaři se na podpoře jednotlivých témat neshodnou, mluví se již o procesu vytváření politik (angl.

¹¹² Crombez, Ch. (2000) Spatial models of logrolling in the European union, *European Journal of Political Economy*, Vol. 16: 710

¹¹³ Evropský parlament schvaluje předsedu Evropské komise, který dále navrhne ostatní členy kabinetu. Celý kabinet je poté schvalován Evropskou radou.

policy-making process) ¹¹⁴ . Zde potom nastupují tři jednotlivé legislativní procedury, o kterých již byla řeč: procedura konzultace, spolupráce a spolurozhodování.

4 Analýza rozhodovacího procesu společné obchodní politiky (2005 – 2006)

4.1 Shrnutí klíčových výzkumných projektů

Zhruba od počátku 90.let 20. století můžeme pozorovat dlouhodobý odborný zájem o legislativní proces Evropské unie. Důvodů pro tento trend může být několik. V první řadě se jedná o posílení pravomocí Evropského parlamentu, dále sjednocení Německa v roce 1990, které mělo také vliv na vznik „nerovného“ zastoupení v Radě Evropské unie. Německo si neprosadilo navýšení většího počtu vážených hlasů, nežli měly do té doby srovnatelně lidnaté státy jako Velká Británie, Francie a Itálie.¹¹⁵ Důležitým momentem pro zvýšenou pozornost byla změna legislativního procesu a s ním zavedení nových legislativních procedur.

Jedna z prvních studií na toto téma se zaměřovala na legislativní akty v období od 1994 – 1998 (Widgrén, 2001). Na základě tohoto výzkumu bylo zjištěno, že členové Rady Evropské unie rozhodovali ve většině případů jednomyslně. Pokud už byl nějaký hlas proti, patřil některému z větších států.

¹¹⁴ Crombez, Ch. (2000) Spatial models of logrolling in the European union, *European Journal of Political Economy*, Vol. 16: 711-712

¹¹⁵ Plechanovová, B. (2006) Legislativní proces v EU a důsledky východního rozšíření – Východiska pro empirický výzkum, In: Sborník z III. Kongresu českých politologů konaného v Olomouci 8.-10. září 2006: 1

Analýza rozhodovacího procesu v souvislosti se společnou obchodní politikou bude navazovat na několik studií a výzkumů, které v této oblasti byly již učiněny. Jedná se ale v první řadě o výzkum docentky Běly Plechanovové. Výzkum sleduje pomocí shlukové analýzy koaliční jednání jednotlivých států podle toho, jaké byly výsledky hlasování o legislativních, ale i nelegislativních návrzích v Radě Evropské unie. Samozřejmě největší váhu mají sporné návrhy, kde se ve výsledcích hlasování ukazují záporné hlasy.¹¹⁶ Data představují celkem 3399 návrhů, které byly následně postoupeny Radě Evropské unie pro schválení v období od května 2004 do prosince roku 2006. Z tohoto čísla bylo následně 657 legislativních návrhů¹¹⁷. Z celkového množství bylo také 207 návrhů, kde se minimálně jeden stát vyjádřil proti nebo se zdržel hlasování.¹¹⁸ Na základě výsledků této analýzy bylo učiněno několik závěrů. Je rozeznatelná větší míra záporných hlasů po rozšíření 2004. Hlavními přispěvateli jsou nové a středně velké členské státy. Dalším poznatkem byl fakt, že v procesu po rozšíření nebyl zaznamenána žádná významná změna v souvislosti s koaličním jednáním.

Další výzkumné projekty týkající se rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie po rozšíření 2004 byly provedeny také Sarou Hagemann a Robertem Thomsonem¹¹⁹.

Poznatky studie Roberta Thomsona („The Impact of Enlargement on Legislative Decision Making in the European Union“) se týkaly angažovanosti jednotlivých členských států, které se po rozšíření 2004 změnily. Jeho práce zkoumá také dopad rozšíření na rozhodovací proces Evropské unie, přičemž používá novou databázi se

¹¹⁶ Workshop „Impact of Enlargement on the EU Institutions“, Faculty of Social Science, Prague, 23-24 November 2007

¹¹⁷ Celkový počet legislativních návrhů postoupených Radě Evropské unie ke schválení.

¹¹⁸ Plechanovová, B. (2008) The EU Council Enlarged: North-South-East or Core-Periphery?, Charles University Prague (FSS): Department of International Relations: 5

¹¹⁹ Autorů, kteří se zabývají tímto tématem, je samozřejmě více. Můžeme uvést například ještě Jonathana Goluba, Madeleine Hosli Daniela Naurina. V rámci této práce uvedeme tři zásadní výzkumy, které se také dále prolínají touto prací.

srovnatelnými informacemi na rozhodování před a po rozšíření 2004. Data související s Evropskou unií s patnácti členy byla shromážděna na základě více než 150 rozhovorů a zahrnují pozice na 174 kontroverzních témata ze 70 legislativních návrhů. V rozšířené Evropské unii byla nasbírána data ze 78 rozhovorů s klíčovými informátory a zahrnovala pozice týkající se 55 kontroverzních témat ze 17 legislativních návrhů.¹²⁰

Závěry analýzy Thomsona se týkají kontinuity legislativního procesu před a po rozšíření 2004. V této souvislosti stojí za pozornost především některé aspekty.

První z nich říká, že existuje zachovaná kontinuita v angažovanosti členských států související s některými kontroverzními tématy před a po rozšíření. Můžeme tedy pozorovat soulad pozic určitých členských států k některým kontroverzním tématům. To platí jak pro staré, tak pro nové členské státy. Dále bylo zachován princip, že Evropská komise zůstává preferenčním navrhovatelem legislativy. Pozice Evropské komise je radikálnější v tom smyslu, že je většinou vzdálenější *statu quo* pozic členských států. V neposlední řadě existuje kontinuita v tom, že kooperativní vyjednávací model předpovídá výsledky rozhodovacího procesu přesněji než procedurální model před a po rozšíření 2004. Předpoklady vyjednávacího modelu jsou váženým průměrem pozic aktérů. Tyto váhy přiřazené pozicím aktérů jsou jejich schopnosti a úroveň důležitosti, které připojují ke kontroverzním tématům, o kterých se rozhoduje. Procedurální model vytváří zase předpovědi výsledků rozhodování na základě formálních pravidel rozhodovacího procesu.

Sara Hagemann se již dlouhodobě zabývá analýzou rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie po rozšíření 2004. Její databáze obsahuje informace o veškeré

¹²⁰ Thomson, R. (2007) *The Impact of enlargement on Legislative Decision Making in the European Union*. Trinity College Dublin: 3-4

legislativě, která byla přijata v období od ledna 1999 až do prosince 2006. Tato data neobsahují pouze údaje o hlasování, ale také prohlášení vyjadřující většinou nesouhlas ze strany členských států.¹²¹

Je zcela jasné, že rozhodnutí jednotlivé země postavit se proti nějakému návrhu zcela nekoreluje s ukazatelem před rozšířením. Pozice velkých členských zemí byly v opozici více než menší země (viz příloha č.5). Výjimkou je Dánsko a Švédsko, které byly častěji v opozici než jiné středně velké členské země. Po rozšíření 2004 byl zaznamenán rozdíl mezi malými a velkými členskými státy především v období mezi květnem a prosincem 2004. V tomto období byly více v opozici proti projednávaným návrhům velké členské země. Od ledna 2005 do prosince 2006, jak je ukázáno v příloze č.6, již tak jednoznačné toto rozdělení členských států na velké a malé státy v souvislosti s opozičním jednáním není. Zde vidíme nárůst negativních hlasů především u středně malých států.¹²²

Všechny tyto studie dokládají, že rozšíření Evropské unie mělo významný vliv na rozhodovací proces v Evropské unii. I když okamžitě po rozšíření můžeme pozorovat menší pokles v přijímání návrhů legislativních i nelegislativních aktů (to může být dáno více důvody: výměna Evropské komise, volby do Evropské parlamentu, adaptační proces nových členských zemí v evropských institucích), nemůžeme to potvrdit v dlouhodobém hledisku do konce roku 2006, kdy bylo přijato zhruba stejné množství legislativy jako před rozšířením. V roce 2003 se celkový počet přijaté evropské legislativy rovnal 163 a v roce 2006 153.¹²³

¹²¹ Workshop „Impact of Enlargement on the EU Institutions“, Faculty of Social Science, Prague, 23-24 November 2007

¹²² Hagemann, S., Clerck-Sachsse J. (2007) Old Rules – New Game, Decision-making in the Council of Ministers after the Enlargement 2004. Special report CEPS: 34

¹²³ viz tamtéž: 10

I přes různé zájmy a cíle jednotlivých členských států můžeme vyvrátit fakt, že by negativní hlasy souvisely s rozdělením států na staré a nové, severní a jižní (od května 2004 do prosince 2006) v rámci všech hlasovaných návrhů. Během adaptačního období nových členských zemí v evropských institucích nebyly zaznamenány žádné tendence vytváření koalic na základě štěpení podle geografických nebo velikostních predispozic členských států (v rámci všech hlasovaných návrhů).¹²⁴ Během stejného období je sice znatelná větší míra záporných hlasů, ale dominantní již nebyly velké státy (jak tomu bylo před rozšířením, ale i bezprostředně po něm), ale středně velké nové členské státy (zejména od ledna 2005 do prosince 2006).

4.2 Průběh projednávání ve Výboru 133

Předmětem analýzy je projednávání zahraničně obchodní agendy na Výboru 133. V roce 2005 se Výbor 133, ať už v různých formacích (pro služby, textilie, motorová vozidla, ocel), sešel celkem 49krát. Z toho 18 jednání se týkalo služeb, 9 se týkalo oceli, 10 jednání se účastnili všichni stálí členové, 10 jednání se týkalo textilií, a dvě motorových vozidel. V roce 2006 zasedal Výbor 133 celkem 42krát, z toho 7 zasedání bylo v podobě stálých členů, 5 zasedání se týkalo oceli, 20 služeb, 8 textilií a 2 motorových vozidel. Kromě těchto zasedání proběhlo v roce 2006 několikrát i jednání pracovních skupin, konkrétně jednání pracovní skupiny pro vzájemné uznávání (Working group on Mutual recognition) a pracovní skupiny o obchodních otázkách (Working group on Trade Questions). Z pozorování je patrné, že zasedání během období 2005 -

¹²⁴ Jinak tomu může být samozřejmě v rámci jednotlivých agend evropských politik.

2006 se týkala nejvíce oblasti služeb zejména v souvislosti s rozvojovým programem z Dohá (viz příloha č. 7).

Na půdě Výboru 133 se obvykle přijímají rozhodnutí politického a obecného rázu. Konkrétní nastavení technických detailů a parametrů daných opatření jsou předmětem práce pracovních skupin. I když se vede spíše věcná diskuse o obchodně politických tématech, nedochází zde k ničemu podobnému jako je schválení A-bodů (tak jako na Coreperu). Výbor 133 slouží především jako orgán mezi Radou Evropské unie a Evropskou komisí výlučně pro obchodní záležitosti Unie. Jednání měla zpravidla diskusní charakter, přičemž vždy na začátku každého zasedání vystoupí Evropská komise, která má za úkol informovat Výbor o postupech a vývoji jednání ve společné obchodní politice. Evropská komise je povinna podávat zprávy z jednání v rámci Světové obchodní organizace, zprávy o chystaných návrzích, o stavu vyjednávání s nečlenskými zeměmi Evropské unie o obchodních závazcích, opatřením nebo chystaných smlouvách, a podobně. Ke každému bodu agendy se zpravidla vyjadřují jednotlivé členské státy a poukazují tak na svá stanoviska. O každém bodu se vede diskuse, která je zakončena stanoviskem, kterých se Evropská komise většinou řídí. Můžeme tak říci, že Výbor 133 podává Evropské komisi odborná doporučení (viz složení Výboru 133, kapitola 2.3.1), jak pokračovat dál v jednáních. Díky zastoupení 25 členských států (ve sledovaném období) ve Výboru 133 může Evropská komise tyto postoje považovat za indicie, jak dál postupovat, aby budoucí návrhy, dohody, smlouvy či výsledky z jednání byly schváleny Radou Evropské unie.

Důležitou úlohu hraje i předsednická země, která nejenom jednání moderuje, ale zároveň podává svá stanoviska. Na začátku každého půlroku představuje také nová předsednická země svoje priority a cíle, kterých chce za šest měsíců na půdě Výboru 133 dosáhnout. V období

mezi 2005 – 2006 se vyměnily celkem čtyři předsednické země, konkrétně Lucembursko, Velká Británie, Rakousko a Finsko.

Hlasování se zpravidla na tomto fóru nekoná, jelikož tuto pravomoc mají v hierarchickém rozhodovacím žebříčku Rady Evropské unie pouze ministři. Členové Výboru 133 se mohou nad jednotlivými body jednání usnášet také jednomyslně, ale i skrze dostatečnou většinou k přijetí konsensu. Na základě tohoto vyjednávání můžeme předpokládat, jak bude vypadat konečné hlasování na půdě Rady Evropské unie. Pokud se některé delegace vyjadřují proti danému tématu, snaží se Evropská komise nalézt vhodný kompromis tak, aby byl později bod přijat (pozn. ve většině případů). Tato jednání o spornějších bodech (například o dovozu hliníku) jsou také předmětem celé řady zasedání, které mají dlouhodobější charakter.

Vztah mezi Výborem 133 a Výborem stálých zástupců (Coreperem) je nerovnocenný, jelikož Coreper je nadřazený orgán. Na jednání Coreperu II. (v případě společné obchodní politiky) jsou diskutovány především politicky citlivá témata, ke kterým se poté jednotlivé členské země vyjadřují. V souvislosti se společnou obchodní politikou se na Coreper II. mohou dostat i témata, která nebyla vyřešena na půdě Výboru 133. Některé návrhy jsou diskutovány pouze v rámci Výboru 133 a schvalovány poté hromadně Coreperem bez jakékoliv další diskuse. Agenda zahraničně obchodních vztahů tvoří pouze zlomek toho, co Výbor stálých zástupců (Coreper II.) projednává. V roce 2005 a 2006 se na agendu Coreperu II. dostala témata jako stav jednání v rámci kola z Dohá, všeobecný systém preferencí v obchodní politice, nebo jednání v rámci Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD). Tato témata byla předmětem diskuse mezi členskými státy. Coreper II. se dále usnesl nad celou řadou návrhů souvisejících s obchodní politikou, většina z nich se týkala

antidumpingových opatření (antidumpingová opatření se na Výboru 133 většinou neprojednávají, až na výjimky, kdy například Rusko uvalilo antidumpingová opatření na evropské produkty z oceli). Na půdě Coreperu také neprobíhá hlasování, ale jednotlivé členské země se usnášejí nad danými body. Mohou se usnést jednomyslně nebo dostatečnou většinou tak, aby bylo zaručeno pozdější schválení návrhu na úrovni Rady Evropské unie.¹²⁵

4.3 Agenda Výboru 133

Na jednání Výboru 133 se dostala v období od 2005 - 2006 nejčastěji témata týkající se multilaterálních i bilaterálních obchodních dohod, strategických záměrů v obchodní politice, jednotlivých opatření vůči třetím zemím, potíží při vývozu jednotlivých výrobků (například potíže při vývozu polského masa na ruský trh¹²⁶), nebo potíží při dovozu surovin. Jednotlivé členské země zasedaly a projednávaly konkrétní agendy v samostatných formacích Výboru 133 pro oblast služeb, textilu, oceli a motorových vozidel, kde se agenda lišila v závislosti na expertní zaměření.

V roce 2005 se Výbor 133 nejčastěji zabýval rozvojovou agendou z Dohá (pozn. jednání z Dohá probíhají od listopadu 2001, kdy bylo vyjednávací kolo vytvořeno). Je to jeden z nejvýznamnějších bodů, jelikož zahrnuje celou řadu vyjednávacích oblastí. V rámci kola z Dohá se v současnosti řeší agrární reforma (liberalizace obchodu s nezemědělskými výrobky - NAMA), liberalizace obchodu

¹²⁵ Hayes-Renshaw, F. (2006) The Council of Ministers. Palgrave Macmillan 2 ed.: 80

¹²⁶ V listopadu 2005 Rusko vydalo zákaz na dovoz rostlinných výrobků a masa z Polska. Důvodem bylo „opakované porušování hygienických a veterinárních předpisů v Polsku“. Polsko na tento postup reagovalo blokováním uzavření nové dohody mezi Evropskou unií a Ruskem.

se službami nebo pravidla mnohostranného obchodu (antidumpingová opatření, preferenční dohody a subvence, vyrovnávací opatření). Na Výboru 133 se dále objevila témata jako dovoz čínských výrobků (textilní a ocelářské produkty), cla na dovoz surového hliníku do Evropské unie, obchodem s ocelářskými výrobky (zde se jednalo v první řadě s Ukrajinou, Ruskem a Kazachstánem v souvislosti s dokončením dohody o obchodu s některými ocelářskými výrobky). Výbor 133 se zabýval také celou řadou bilaterálních témat se zeměmi z Latinské Ameriky, Mexikem, Kanadou. Pozornost byla zaměřena také na Ukrajinu, Vietnam, Uzbekistán a Bělorusko v souvislosti s textilními dohodami.¹²⁷

Během roku 2006 se agenda Výboru 133 příliš nezměnila. Většina témat zůstala stejná, změnu jsme mohli pozorovat zejména ve vývoji vyjednávání. Na začátku roku 2006 byly prezentovány prioritní témata předsednickou zemí Rakouskem, stejně tak Finskem v polovině roku 2006. Jejich nejdůležitějšími tématy pro rok 2006 na Výboru 133 byly jednání v rámci rozvojového programu z Dohá. Hlavním cílem bylo dokončit vyjednávání v rámci tohoto kola, což se doposud nepodařilo. Poslední ministerské jednání z 21. - 29. července 2008 skončilo neúspěchem. V rámci bilaterálních a regionálních témat byly důležité jednání s Latinskou Amerikou, se skupinou Euromed¹²⁸, se Spojenými státy americkými a Kanadou, Čínou, Ruskem a Ukrajinou.

V oblasti světové ocelářské produkce byl zaznamenán za rok 2005 nárůst o 6% na více než 1 miliardu tun. Tento nárůst byl zapříčiněn zejména čínské (+25%) a indické produkci (+15%). Dovozy ocelových výrobků do Evropské unie taktéž vzrostly o 5% na 22 miliónů tun a exporty

¹²⁷ S Uzbekistánem a Běloruskem byla uzavřena opatření týkající se dovozu jejich textilu: Nařízení Komise 1328/2008, Nařízení Komise.

¹²⁸ Skupina Středomořského partnerství „Euro-Mediterranean Partnership“, původně známá jako Barcelónský proces.

4% na 26 miliónů tun. I díky tomuto vývoji souvisela nejdůležitější témata Výboru 133 (pro ocel) zejména přístupem na evropský trh v souvislosti s dovozem z Číny a Indie. Stejně tak důležité byly bilaterální vztahy s Ruskem a Ukrajinou. Evropská unie vyjednávala o dohodě o obchodu s některými ocelářskými výrobky zejména v souvislosti s množstevním omezením.

Záležitosti související s textiliemi byly zaměřeny na bilaterálně obchodní vztahy s Čínou, se třetími zeměmi a jejich přístupem na evropský trh a konkurenceschopností evropských textilních výrobků. Evropská unie zde vyjednávala o dohodách, které zahrnují opatření při dovozu textilních a oděvních výrobků, zejména v souvislosti s množstevními omezeními.

Podrobnější schéma klíčové a nejvíce projednávané agendy na Výboru 133 za rok 2005 a 2006 je možné najít v příloze č. 8.

4.4 Datová základna

Během výzkumné činnosti se podařilo dát dohromady souhrn dat z jednání Rady Evropské unie, Coreperu II. a z Výboru 133 pro období od ledna 2005 do prosince 2006. Zápisy z Výboru 133 obsahují postoje jednotlivých členských států nad projednávanou agendou. Stanoviska států byla vyjadřována ve formě: silných názorů proti diskutovaným bodům, požadavků (například na doplnění informací nebo na podrobnější konzultace ze strany Evropské komise), návrhů (například na změnu vyjednávací taktiky) nebo žádosti na doplnění některých otázek. Některé státy vyjadřovaly také silně negativní postoje, popřípadě zdrženlivé pozice. Tyto postoje jsou vyjádřením určitého stupně nespokojenosti nebo snahy o získání více informací o projednávaném bodě.

I když ne ve všech případech měla tato stanoviska silně negativní charakter, mají tyto skupiny zemí v této analýze hodnotu „jedna“. Na druhé straně byly v zápisech z Výboru 133 zaznamenány skupiny států, které vyjádřily shodné stanovisko s Evropskou komisí. Tato stanoviska a stanoviska opačná v předchozí skupině jsou v této analýze zaznamenána nulovou hodnotou.

Druhým typem dat byly zápisy z Coreperu II., které se využily jako doplňující materiál pro tuto analýzu. Zápisy z Coreperu II. obsahují záznamy o celkově zahraničně vnějších vztazích Evropské unie a společná obchodní politika tvoří pouze část této agendy. Zápisy jak z Coreperu II., tak z Výboru 133 byly poskytnuty pro účely této práce z archivu generálního sekretariátu Evropské komise.

Posledním typem dat, které byly použity v souvislosti s touto analýzou, byly všechny hlasované předlohy legislativních a nelegislativních aktů v rámci společné obchodní politiky. Hodnotami v tomto případě byly hlasy, kterými členské státy schvalovaly nebo neschvalovaly předkládané návrhy. Tato data byla převzata z výzkumného projektu Katedry mezinárodních vztahů Fakulty sociálních věd UK týkající se rozhodování v Radě Evropské unie po rozšíření v roce 2004. Obsahem jsou zejména záznamy o výsledcích hlasování členských států o společné obchodní politice. Důležitým zdrojem těchto dat byly dokumenty veřejně publikované na stránkách Rady Evropské unie. Jsou jimi „A-points“, tedy souhrny dokumentů, které již byly na nižší úrovni předjednány; dále „Monthly Summary of Council Acts“, tedy měsíční záznamy o hlasování o legislativních a nelegislativních aktech. Z metodologického hlediska je klíčová také databáze Prelex, obsahující podrobný záznam o rozhodovacím procese jednotlivých dokumentů.

Při zpracovávání dat byla nejdůležitější práce se zápisy z Výboru 133. Bylo potřeba definovat aktéry a jejich

jednotlivé postoje. Veškerá dostupná data byla posléze transformována do tabulkové podoby, která byla dále zpracována pomocí systému SPSS na základě vybrané metody. V souvislosti se zápisy z Výboru 133 je nutné také dodat, že pro každý výzkum je z metodologického hlediska důležitý styl zápisu. Po celkovém zpracování materiálů z Výboru 133 vyšlo najevo, že styl zápisu z roku 2005 a 2006 se lišil. V rámci roku 2006 bylo zaznamenáno méně explicitních vyjádření, postojů jednotlivých členských států. Byly nahrazeny jinou formulací, ze které vyplývá, že pro či proti návrhu se vyjádřila určitá anonymní skupina států. Tyto chybějící údaje (angl. missing data) činí zhruba 36%¹²⁹ z dostupného množství nasbíraných dat za dané období. I když počet chybějících údajů představuje poměrně vysokou hodnotu, byla analýza za oba roky provedena pouze na základě nasbíraných explicitních vyjádření jednotlivých zemí.

Interpretace dat následně probíhala především z hlediska analýzy pozic jednotlivých členských států Evropské unie. Tyto pozice byly zkoumány v souvislosti s projednávanou agendou na Výboru 133. Důležitým aspektem byla také konfrontace některých projednávaných bodů nebo dokumentů s pozdějším hlasováním na půdě Rady Evropské unie.

4.5 Metodologie – shluková analýza

Pro zpracovávání dat byla vybrána metoda shlukové analýzy (angl. cluster analysis). Tento model je využíván jak v přírodních, tak v sociálních vědách a používá se

¹²⁹ Přesné procentuální vyjádření je 36,4%, přičemž toto číslo závisí opět na stylu zápisu. Jestliže zapisovatel nezaznamenal všechny případy postojů buď členských států nebo delegací, není možné zpětně tyto údaje již vyhledat. Analýza byla tedy provedena na základě dostupných dat.

k vícerozměrné klasifikaci objektů. Data týkající se rozhodovacích procesů byla na základě shlukové analýzy zpracována Fionou Hayes-Renshaw („When and Why the EU Council of Ministers notes explicitly“) a také Bělou Plechanovovou („The EU Council Enlarged: North-South-East or Core-Prephery?“).

Pojem shlukové analýzy je obecným termínem pro různé druhy matematických metod zaměřujících se na zkoumání objektů na základě podobných nebo odlišných znaků. Jeden z typů shlukové analýzy, který je využit pro účely této analýzy, je tzv. hierarchický model. Ten pracuje s daty v podobě distanční matice, která vzniká načtením vzdáleností aktérů na základě kladných a záporných hlasů. Shluková analýza pro tuto práci byla vytvořena metodou nejvzdálenějšího souseda (angl. furtherest neighbour), která vytváří tzv. dendogram složený ze skupin států vybraných ze dvou aktérů, kteří mají mezi sebou největší vzdálenost.¹³⁰

Ke zpracování dat pomocí této metody byl využit program SPSS, který se standardně využívá pro statistická zpracování v sociálních vědách.

Prostřednictvím shlukové metody budeme analyzovat a zkoumat podobnosti mezi pozicemi jednotlivých členských států ve Výboru 133. Na základě dat, která byla pro účely této práce shromážděna, budou vytvořeny dva dendogramy. Jeden pro data nasbírána z Výboru 133. Druhý pro všechny hlasované předlohy společné obchodní politiky v Radě Evropské unie. Záměrem je především analýza obou dendogramů, tak jejich srovnání.

¹³⁰ Romesburg, Ch.H. (2004) Cluster Analysis for Researchers, Lulu Press, USA: 2-3

4.6 Celkově přijaté návrhy

V rámci období leden 2005 až prosinec 2006 bylo přijato celkem 115 legislativních a nelegislativních aktů souvisejících s agendou společné obchodní politiky Evropské unie.¹³¹ V rámci těchto dokumentů byly celkem čtyři legislativní akty, které se týkaly společných celních tarifů, monitoringu obchodních záležitostí se třetími zeměmi. Mezi čtyřmi legislativními návrhy byla celkem tři nařízení a jedna směrnice zabývající se osvobozením zboží od daní dováženého v drobných zásilkách neobchodní povahy ze třetích zemí. V rámci těchto legislativních předloh se uplatňovala především metoda spolurozhodování, ale také konzultace a souhlasu.

V rámci celkového množství hlasovaných návrhů společné obchodní politiky bylo celkem 111 dokumentů, které měly nelegislativní povahu. V rámci tohoto počtu tvořila největší část antidumpingová nařízení vůči třetím zemím, dále dokumenty zabývající se vyrovnávacími cly, tzv. countervailing duty (viz kapitola 2.2).

Dalšími tématy, které převládala mezi dokumenty zabývající se společnou obchodní politikou, byly otázky bilaterálních vztahů, multilaterální otázky týkající se Světové obchodní organizace, zejména se zaměřením na současná jednání o rozvojové agendě z Dohá.

¹³¹ V rámci období květen 2004 až prosinec 2006 bylo přijato celkem 262 legislativních i nelegislativních aktů souvisejících s agendou společné obchodní politiky Evropské unie. V rámci tohoto období bylo celkem 9 legislativních aktů.

4.7 Shluková analýza pozic členských států

Zaprvé, na základě interpretace dendogramu Výboru 133 za období od ledna 2005 do prosince 2006 (viz příloha č.9) nebyl zaznamenán shluk států, který by předpokládal nějakou užší spolupráci na základě geografických, ideologických nebo jiných dispozic tak, abychom mohli vydefinovat nějakou specifickou koaliční skupinu. Na základě interpretace dendogramu je možné vyzorovat, že méně často se po rozšíření v roce 2004 projevovaly menší a nové členské země jako Litva, Lotyšsko, nebo Kypr a Malta. Oproti tomu je pozice velkých členských zemí mnohem silnější a také mnohem viditelnější. V mnohých případech také velké členské země měly vedoucí pozici a určovaly tak průběh jednání.

Dendogram pro Výbor 133 (2005 – 2006) nám ukazuje několik zajímavých případů jednání velkých členských států. Jedná se především o země jako je Francie, Itálie, Španělsko, Velká Británie a Německo, které z hlediska počtu pozic patřily mezi nejaktivnější hráče na půdě Výboru 133. Především Francie a Itálie, které tvoří v rámci dendogramu solitéry, dominují počtem svých vyjádření. V oficiálních zápisech Výboru 133 bylo možné nalézt Francii celkem pětadvacetkrát, přičemž samozřejmě tato země mohla být aktivnější (vždy záleží na způsobu zápisu). Na základě zápisů z Výboru 133 zaujala sama Francie postoj k celkem jedenácti bodů zahraničně obchodní agendy. V ostatních bodech bylo důležitým spojencem Francie ve Výboru 133 Německo. Společně se vyslovily celkem sedmkrát. Dendogram pro Výbor 133 nám ukazuje také další skupiny velkých členských států například mezi Velkou Británií a Německem nebo mezi Itálií a Španělskem.

Zadruhé, jednotlivá vyjádření členských zemí v rámci Výboru 133 je možné vždy spojovat také s určitou agendou. Samozřejmě platí, že společná obchodní politika je strategicky důležitá politická oblast a z tohoto důvodu je také důležité především pro velké státy, aby jednání splnila svůj účel. Jedná se o celou řadu témat, od dovozů některých produktů po různá bilaterální témata s partnerskými zeměmi Evropské unie. Členské státy si z tohoto důvodu hlídají své strategické agendy. Proto v rámci zápisů z Výboru 133 bylo možné vyzorovat aktivnější účast států, jako je Kypr, při projednávání obchodních témat spojených s Tureckem. Na druhou stranu například Česká republika byla aktivnější při projednávání dovozu surového hliníku (Česká republika byla také zemí, která přispěla k snížení celní sazby na dovoz tohoto surového hliníku z neelejských zemí Evropské unie). Stejně tak Polsko vystupovalo aktivněji při projednávání různých obchodních ochranných opatřeních spojených se zeměmi jako je Rusko, Ukrajina nebo Bělorusko. Každá země má své prioritní zájmy v rámci obchodování s neelejskými zeměmi a můžeme tedy předpokládat, že ty se projevují během projednávání této agendy.

Velké státy mají zase tendenci si hlídat větší a strategicky výhodné agendy spojené s rozvojovým kolem z Dohá nebo právě čínským strategickým partnerství, či popřípadě jednáním v rámci Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Důležitými oblastmi jsou také regionální obchodní partnerství, které členské země s se svými partnery navazují. V případě Francie, u které byl zaznamenán největší počet samostatných vyjádření postojů, se jednalo zejména o bilaterální záležitosti spojené s vyjednáváním s Vietnamem, Tureckem o ochranných opatření, s Čínou, Mexikem o dohodě

o volném obchodu nebo Ukrajinou (dohoda o dovozu některých ocelářských výrobků)¹³².

Zatřetí byl pro všechny hlasované legislativní, ale i nelegislativní návrhy obchodní politiky za období 2005 – 2006 byl vytvořen druhý dendogram zobrazující skupiny států vytvořené podle jejich hlasování na úrovni Rady Evropské unie (viz příloha č.10). Uvnitř tohoto dendogramu můžeme pozorovat skupinu, která se vytvořila vesměs mezi severskými či skandinávskými státy jako Švédsko, Finsko, Dánsko, Estonsko (do této skupiny patří také Nizozemí). Tuto skupinu, která se v dendogramu Výboru 133 neobjevuje¹³³, je možné interpretovat jako shluk zemí, které společně nejčastěji hlasovaly stejným způsobem na základě podobného liberálně založeného přístupu k zahraničně obchodním vztahům Evropské unie. Je to skupina států, která má dál k protekcionismu ve srovnání s jinými evropskými sociálně založenými státy, a která vyznává spíše ekonomické myšlení volného trhu. Skoro veškerá agenda, proti které tato skupina států hlasovala, se týkala antidumpingových opatření proti subjektům ze zemí jako Čína, Ukrajina, Rusko, Chorvatsko. Tato opatření mají spíše chránit evropský trh než pomoci k liberalizaci mezinárodních ekonomických vztahů. Na základě interpretace dendogramu všech hlasovaných návrhů společné obchodní politiky je také zcela zřetelné, že skupina severských států měla nejvyšší počet negativních pozic.

Začtvrté, v rámci clusteru všech hlasovaných návrhů na půdě Rady od roku 2005 - 2006 (agenda společné obchodní politiky) nemůžeme pozorovat žádné solitéry, ani shlukování

¹³² Dalšími tématy bylo vyjednávání na půdě Světové obchodní organizace v souvislosti na základě Všeobecné dohody o obchodu a službách, článek XXI., nebo o všeobecném systému preferencí s Indií.

¹³³ Jedním z důvodů můžou být antidumpingová opatření, která do agendy Výboru 133 nepatří, ale jsou schvalovány na úrovni Rady Evropské unie.

větších zemí tak, jak tomu bylo v předchozím clusteru z Výboru 133. Větší země jsou zde rozptýleny mezi ostatní členské země. Zajímavou změnou ve srovnání s dendogramem pozici členských zemí ve Výboru 133 je také počet negativních hlasů¹³⁴ na úrovni Rady Evropské unie. Zde můžeme nalézt výrazně málo negativních hlasů vůči agendě společné obchodní politiky, zejména v souvislosti s Francií¹³⁵, Německem a Itálií. Pokud tyto státy hlasovaly proti nějakému návrhu, týkalo se to ve většině případů antidumpingových opatření.

Z tohoto výsledku nám vyplývá několik závěrů. Velké členské země mohou být mnohem aktivnější na nižší úrovni rozhodovacího procesu. Jedním z důvodů může být strategický zájem o agendu společné obchodní politiky a potřeba vyřešit problémy návrhů předkládaných Evropskou komisí na co nejnižší úrovni. Dále také můžeme předpokládat, že hlavní debata o nejdůležitějších tématech probíhá na nižší úrovni. Pokud se návrh dostane na úroveň Rady Evropské unie, je již zřejmě, že většině případů hlasují státy pro návrh. Příkladem může být dlouho projednávané téma Rozvojového kola z Dohá, ke kterému vydán návrh závěrů Rady¹³⁶. Tento návrh byl posléze schválen jednomyslně na půdě Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy. Dalším příkladem může závěry Rady týkající se strategického partnerství EU – Číny. Téma týkající se partnerství s Čínou bylo mnohokrát na půdě Výboru 133 a byla to jedna z nejcitlivějších otázek pro členské státy Evropské unie.

V neposlední řadě po srovnání analýzy postojů členských států Evropské unie ve Výboru 133 a analýzy výsledků hlasování v Radě Evropské unie neindikuje žádné společné

¹³⁴ V případě dendogramu z Výboru 133 počet celkových pozic (negativních, doplňovacích, tázacích) k projednávané agendě.

¹³⁵ Francie měla v rámci Výboru 133 nejvíce záznamů o účasti na debatách.

¹³⁶ 11699/06, Draft Council Conclusion WTO/DDA

vztahy pro koaliční chování. Jedním z důvodů je povaha obou orgánů, kdy na Výboru 133 probíhá většinou široká diskuse nad všemi zahraničně obchodními otázkami, kdežto Rada Evropské unie již konkrétní návrhy schvaluje na základě předchozího projednávání. Důvodem může být také oblast antidumpingových nebo jiných ochranných opatření (viz vyrovnávací cla), která nejsou na nižší úrovni předmětem jednání na Výboru 133, ale speciálního Výboru pro antidumping (angl. Antidumping Committee). V této souvislosti můžeme potvrdit, že v Radě Evropské unie se drtivá většina všech návrhů, kde členské státy hlasovaly proti, týkala právě antidumpingových opatření. Ostatní dokumenty týkající se bilaterálních vztahů, multilaterálních otázek či obchodních otázek byly přijaty většinou jednomyslně. Tyto dokumenty, pro které se na úrovni Rady Evropské unie hlasovalo ve většině případů kladně, byly na nižší rozhodovací úrovni projednávány ve Výboru 133. Můžeme předpokládat, že na základě jednání Výboru 133 již členské státy ve většině případů nehlasují proti daným návrhům na úrovni Rady Evropské unie. Jedním z důvodů může být fakt, že základním rysem projednávání příslušné agendy na nižší úrovni je konsensus (viz kapitola 1.4 Rozhodování na nižší úrovni). Můžeme také potvrdit, že Evropská komise, která Výbor 133 neustále ve všech věcech obchodní agendy konzultuje, se většinou snaží řídit podle směrnic, které jí Výbor 133 dává tak, aby se vyhnula případným problémům na úrovni Rady Evropské unie. Zvláštním případem jsou samozřejmě již zmíněná antidumpingová opatření, která jsou implementována vůči subjektům z nečlenských států s určitou pravidelností. Jelikož tato agenda tvoří převážnou většinu celkové společné obchodní politiky, je zde možné očekávat větší ofenzivu ze strany některých členských států.

Závěr

Rozšíření v roce 2004 výrazným způsobem ovlivnilo debatu o směřování Evropské unie. Jednalo se především o otázky týkající se rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie, který se po vstupu deseti nových členských zemí výrazně změnil. Na základě přístupu institucionalismu racionální volby můžeme analyzovat koaliční chování jednotlivých členských zemí v rámci institucionalizované organizace, v našem případě Rada Evropské unie a její příslušné orgány. V této souvislosti je důležité vydefinovat klíčové hráče v rámci společné obchodní politiky, kteří se aktivně podílejí na rozhodovacím procesu v Radě Evropské unie (zejména na nižší úrovni). Stejně tak je důležité znát přesná pravidla hry a případné další faktory, které nám mohou výsledný proces ovlivnit. Na základě těchto pravidel potom všichni hráči znají svoje možnosti a vědí, jakým způsobem mohou své zájmy v souvislosti se zahraničně obchodními otázkami prosadit. Každá jednotlivá země může také pro prosazení svých zájmů vyhledávat spojence a vytvářet koaliční skupiny tak, aby prosadila svoje cíle.

Tématem této diplomové práce byla analýza rozhodovacího procesu v Radě Evropské unie a hlubší pohled na vyjednávání o obchodní agendě a na vytváření koalicí mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie v období od ledna 2005 do prosince 2006. Práce se zabývala rozhodováním na nižší rozhodovací úrovni v Radě Evropské unie, konkrétně jednáním ve Výboru 133. V této souvislosti byly analyzovány zápisy z Výboru 133 (také z jednání Coreperu II.) a byl vytvořen soubor dat, který představuje postoje jednotlivých členských zemí k projednávané agendě. Data byla posléze na základě shlukové analýzy převedena do tzv. dendogramu, pomocí kterého můžeme vysvětlit

vztahy mezi členskými státy na půdě Výboru 133. Stejným způsobem byl vytvořen dendogram pro všechny hlasované návrhy na půdě Rady Evropské unie.

Na základě výsledků této práce nemůžeme zcela potvrdit hypotézu, která byla stanovena na začátku, tudíž zda koaliční skupiny na nižší rozhodovací úrovni mohou předvídat pozdější hlasování o zahraničně obchodních vztazích na úrovni Rady Evropské unie. Dendogramy v obou případech (pro Výbor 133 a pro všechny hlasované předlohy) ukázaly, že výsledky nejsou úplně zcela shodné v souvislosti s projednávanou zahraničně obchodní agendou. Je tomu tak zejména z hlediska odlišné povahy obou orgánů, kdy se ve Výboru 133 předpokládá hlubší a komplexnější debata o projednávaných bodech, zatímco konkrétní formace Rady Evropské unie ve většině případů pouze schválí předjednaný návrh bez další politické debaty. Můžeme ale říci, že většina projednané agendy a projednaných dokumentů ve Výboru 133 byla následně bez připomínek schválena na Radě Evropské unie (dokladem toho jsou závěry Rady k rozvojové agendě z Dohá, závěry Rady týkající se strategického partnerství EU-Čína). Můžeme tak usuzovat, že Evropská komise konzultuje obchodní agendu s Výborem 133 a snaží se řídit jeho směrnicemi tak, aby předešla případným dalším problémům na vyšší rozhodovací úrovni.

Výjimku v souvislosti s projednáváním zahraničně obchodní agendy tvoří antidumpingová opatření, která nejsou na agendě Výboru 133. Tato opatření se projednávají ve speciálním Výboru pro antidumping a posléze jsou schvalovaná na půdě Rady Evropské unie. Je zajímavé, že právě tato ochranná opatření byla v Radě nejvíce problémová. Dendogram pro všechny hlasované předlohy společné obchodní politiky ukazuje užší spolupráci severovýchodních či skandinávských zemí (Švédsko, Finsko, Dánsko, Estonsko) společně s Nizozemím v souvislosti se

společným negativním postojem k některým antidumpingovým nařízením. V tomto případě můžeme předpokládat, že tato skupina mohla vzniknout na společném liberálním postoji k ochranným opatřením společné obchodní politiky.

Vedle analýzy koaliční skupin a projednávání zahraničně obchodní agendy je přínosem této diplomové práce podrobný náhled na fungování nižší rozhodovací úrovně v Radě Evropské unie, konkrétně Výboru 133. Jednání tohoto expertního výboru (stejně jako ostatních) probíhají vždy za zavřenými dveřmi a tudíž není zcela lehké pochopit jeho vnitřní fungování. Výbor 133 je orgánem, který tvoří most mezi Evropskou komisí a Radou a jeho cílem je podávat Evropské komisi svá odborná stanoviska zejména ve vztahu ke svým prioritním zájmům. Můžeme tak potvrdit, že členské státy svoji aktivní činnost ve Výboru 133 vždy spojují s jejich prioritními tématy v rámci agendy společné obchodní politiky.

V souvislosti s budoucím vývojem evropské integrace je nutné poznamenat, že ratifikací Lisabonské smlouvy se značným způsobem mění rozložení sil jednotlivých institucí v rozhodovacím procesu. Zavedením této smlouvy¹³⁷ se v oblasti společné obchodní politiky zvýrazňuje role Evropského parlamentu. Společně s Radou Evropské unie přijímá formou nařízení opatření vymezující rámec pro provádění společné obchodní politiky a je pravidelně informován o jednáních se třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi. Zároveň se také mění pravidlo vážených hlasů, které je na základě Lisabonské smlouvy zrušeno. Hlavními kritérii by byl počet členů a počet obyvatelstva. Tyto změny mění zásadním způsobem pravidla rozhodování o společné obchodní politice zejména v souvislosti s Evropským parlamentem, který získá větší

¹³⁷ Lisabonská smlouva čl. 207, odst. 2

rozhodovací pravomoc. Jelikož již nyní je oblast zahraničně obchodních vztahů komplikovanou agendou nejen proto, že do hry vstupuje také Světová obchodní organizace, je otázkou, jakým způsobem se změní efektivita a rychlost schvalování agendy společné obchodní politiky po přijetí Lisabonské smlouvy.

Celkový počet znaků včetně mezer je 146 481, bez mezer 123 614. Celkový počet slov je 20 162.

Summary

The decision-making process at the lower level was the key research area of the diploma thesis „Decision-making process in the Council of the European Union after the enlargement 2004 – common commercial policy“. Due to the European integration, the European Union faced the debate regarding questions about its future orientation and institutional reforms. After the last enlargement, the European Union decides about legislative and non-legislative proposals from the European Commission on the basis of Nice rules (Treaty of Nice).

The diploma thesis analysed the reports from the Committee 133 (key body of the Council of the EU for commercial policy) on the basis of the cluster analysis. These reports contained statements of member states that refer to the specific agenda according to the member states preferences.

Results from the analysis proved that we can not exactly derive coalition groups in the Council of the EU from coalition groups at the lower level of decision-making. On the other side, the progress of negotiations in the Committee 133 can reveal the strategy of the European Commission in further negotiations. The other important part of the thesis was analysis of the internal function of the Committee 133. This committee was set up as the advisory committee of the European Commission for commercial policy in reference to the Art. 133 TEC (Nice version). The European Commission consults all its steps of multilateral or bilateral negotiations with this Committee. With the implementation of the Lisbon treaty, we can expect principle changes in the interinstitutional cooperation relating to the common commercial policy. The

role of the European Parliament will be enhanced in this respect. This can be crucial for the effectiveness of the future decision-making in the common commercial policy.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Vážené hlasy v Radě Evropské unie

Příloha č. 2: Schopnost jednat v rozšířené Evropské unii

Příloha č. 3: Vnitřní rozhodovací proces v Radě Evropské unie

Příloha č. 4: Struktura obchodních partnerů Evropského společenství

Příloha č. 5: Opozice členských zemí před rozšířením 2004

Příloha č. 6: Opozice členských zemí po rozšířením 2004

Příloha č. 7: Přehled počtu jednání Výboru 133

Příloha č. 8: Přehled agendy Výboru 133

Příloha č. 9: Shluková analýza pro pozice členských států ve Výboru 133 za rok 2005 – 2006

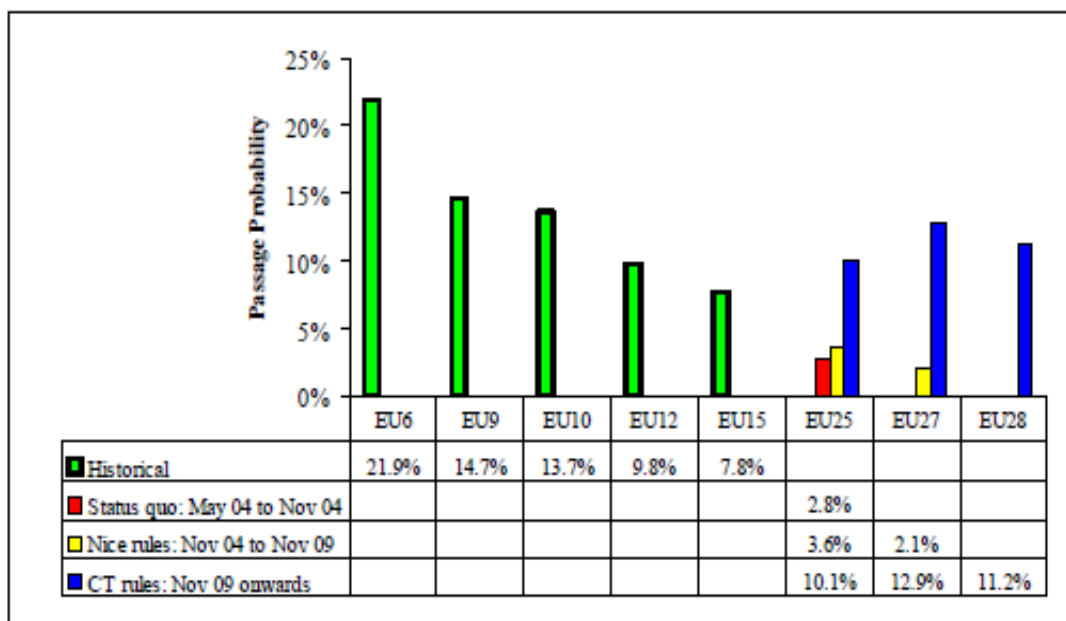
Příloha č. 10: Shluková analýza pro všech hlasované návrhy společné obchodní politiky v Radě Evropské unie za období 2005 - 2006

Příloha č. 1: Vážené hlasy v Radě Evropské unie

Členské státy	EU 15	EU 25 od 1. 5.2004 – 31.10.2004	EU 25 od 1.11.2004
Německo	10	10	29
Velká Británie	10	10	29
Francie	10	10	29
Itálie	10	10	29
Španělsko	8	8	27
Polsko	-	8	27
Nizozemí	5	5	13
Řecko	5	5	12
Česká republika	-	5	12
Belgie	5	5	12
Maďarsko	-	5	12
Portugalsko	5	5	12
Švédsko	4	4	10
Rakousko	4	4	10
Slovensko	-	3	7
Dánsko	3	3	7
Finsko	3	3	7
Irsko	3	3	7
Litva	-	3	7
Lotyšsko	-	3	4
Slovinsko	-	3	4
Estonsko	-	3	4
Kypr	-	2	4
Lucembursko	2	2	4
Malta	-	2	3
CELKEM	87	124	321
KVALIFIKOVANÁ VĚTŠINA	62 (71,26%)	88 (70,97%)	232 (72,27%)
BLOKAČNÍ MENŠINA	26	37	90

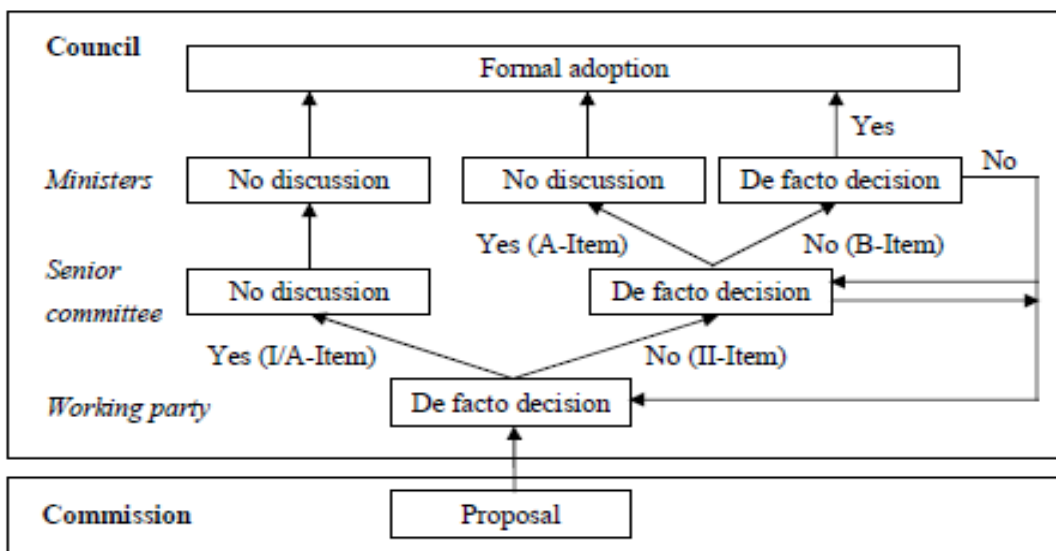
zdroj: Ivo Šlosarčík, Hlasovací mechanismus v Radě EU podle Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu, Europium

Příloha č. 2: Schopnost jednat v rozšířené Evropské unii



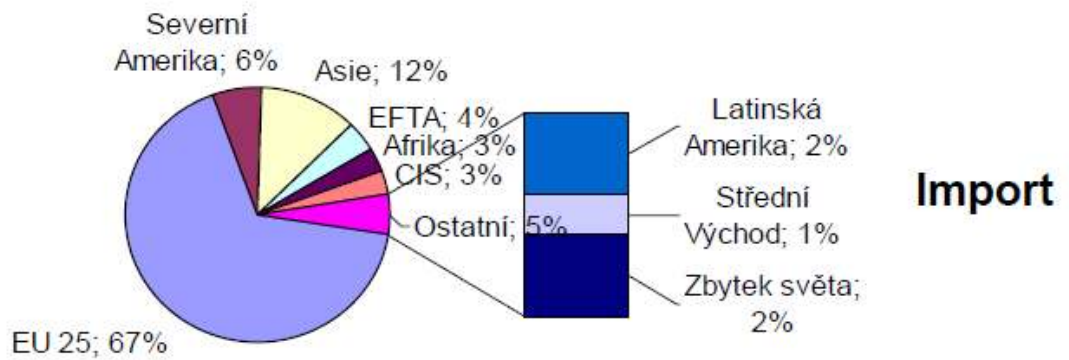
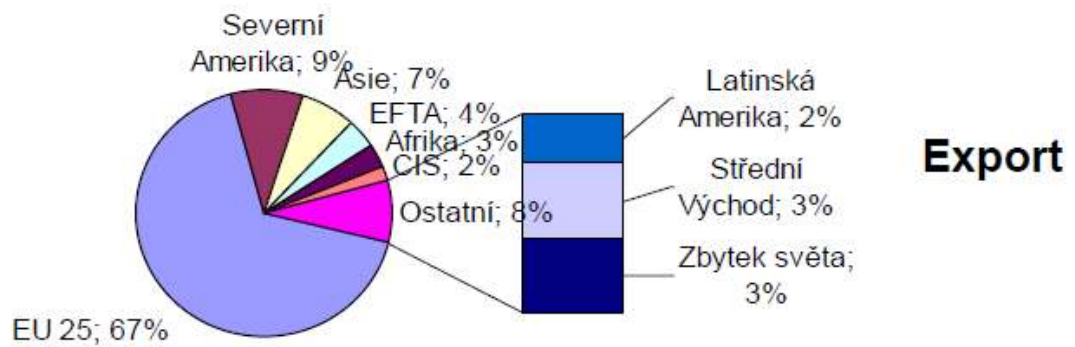
Zdroj: Richard Baldwin, *Council Voting in the Constitutional Treaty, 2004*

Příloha č. 3: Vnitřní rozhodovací proces v Radě Evropské unie



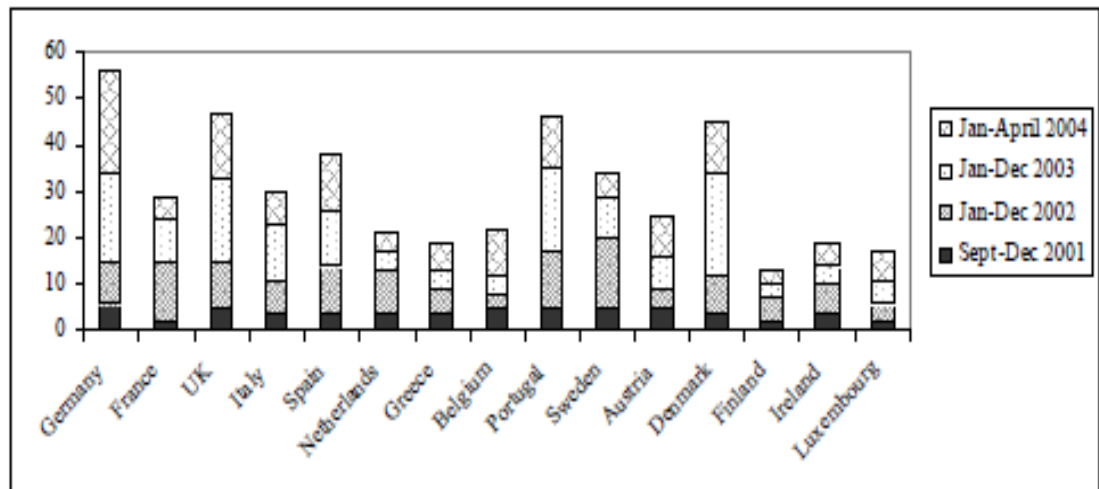
Zdroj: Frank M. Häge, *Decision-making in the Council of the European Union: The role of committee, 2008*

Příloha č.4: Struktura obchodních partnerů Evropského společenství



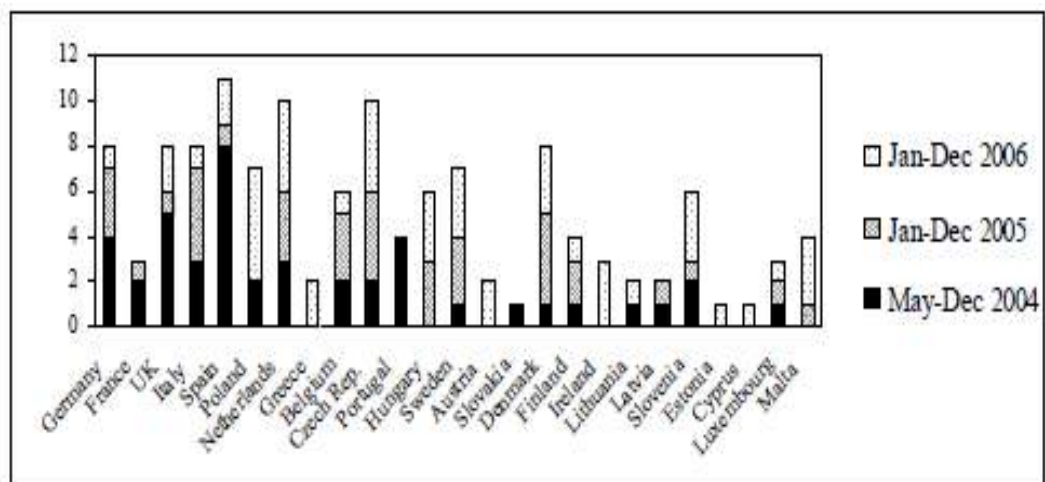
Zdroj: Baldwin, Wyplosz: *The Economics of European Integration*, 2004

Příloha č.5: Opozice členských zemí před rozšířením 2004



Zdroj: Sara Hagemann, *Decision-making in the Council of Ministers after the 2004 enlargement*, 2007

Příloha č.6: Opozice členských zemí po rozšíření 2004



Zdroj: Sara Hagemann, *Decision-making in the Council of Ministers after the 2004 enlargement*, 2007

Příloha č.7: Přehled počtu jednání Výboru 133

Typ zasedání Výboru 133	Rok 2005	Rok 2006
Stálí členové	10	7
Formace pro ocel	9	5
Formace pro textilie	10	8
Formace pro služby	18	20
Formace pro motorová vozidla	2	2
Celkem	49	42

Zdroj: autor diplomové práce

Příloha č. 8: Přehled agendy Výboru 133

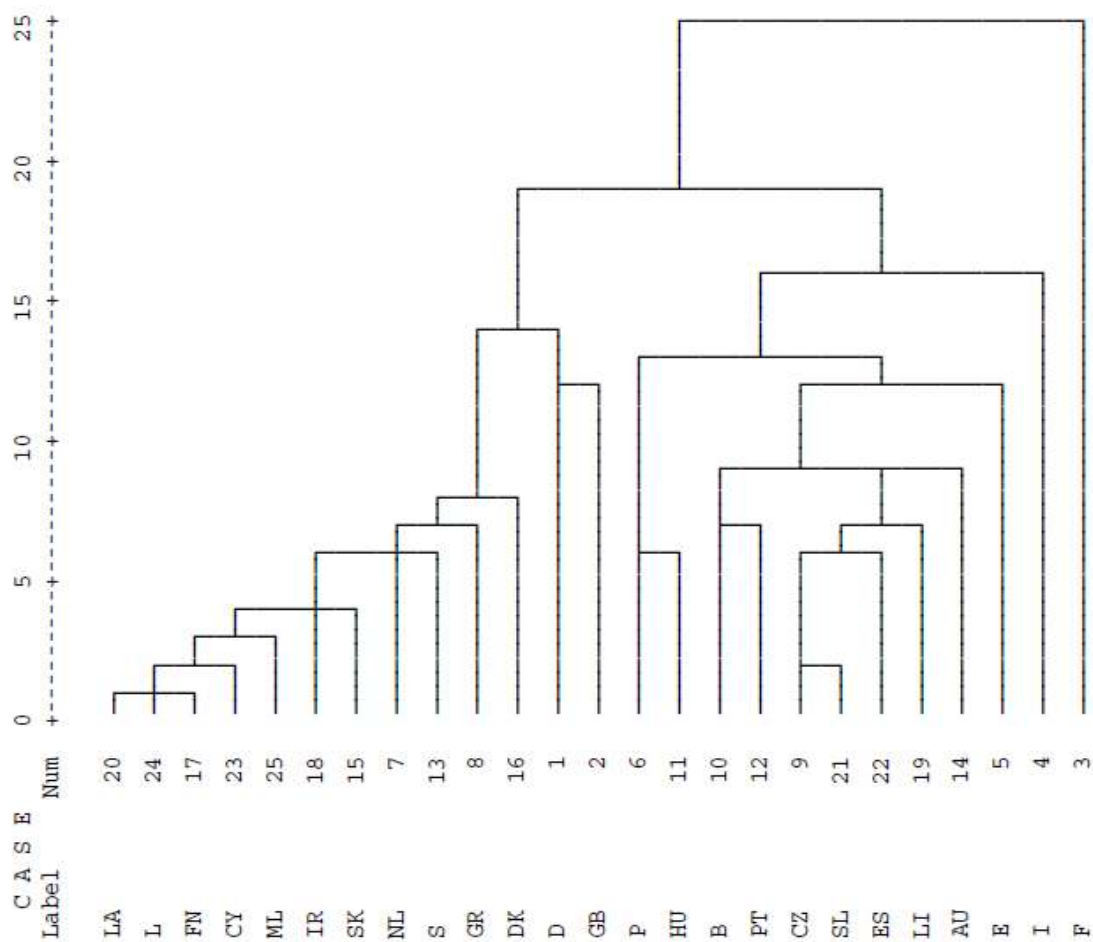
Přehled klíčových a nejvíce projednávaných agend ve Výboru 133 (2005 - 2006)		
Formace Výboru 133	rok 2005	rok 2006
Stálí členové	rozvojová agenda z Dohá	rozvojová agenda z Dohá
	bilaterální otázky (např. Kanada, Mexiko, Latinská Amerika)	bilaterální otázky (např. vztahy s Kanadou, Euromed, USA)
Formace pro Ocel	dovoz surového hliníku	dovoz surového hliníku
	dohody o dovozu ocelář.výrobků s Ruskem, Ukrajinou a Kazachstánem	bilaterální otázky (vztahy s Ruskem, Ukrajinou, Tureckem)
		dovoz ocel.výrobků z Číny
Formace pro Textilie	dovozy textilií z Číny	dovozy textilií z Číny
	bilaterální vztahy (Bělorusko, Ukrajina, Vietnam, Uzbekistán)	přístup třetích zemí na evropský trh
Formace pro Služby	bilaterální otázky (Mexiko, GCC, Kanada)	bilaterální otázky (Mexiko, GCC, Euromed)
	liberalizace obchodu se službami (v rámci DDA)	liberalizace obchodu se službami (v rámci DDA)

Zdroj: autor diplomové práce

Příloha č.9: Clusterová analýza pro pozice členských států
ve Výboru 133 za rok 2005 - 2006

Hierarchical Cluster Analysis for Committee 133 2005 -
2006

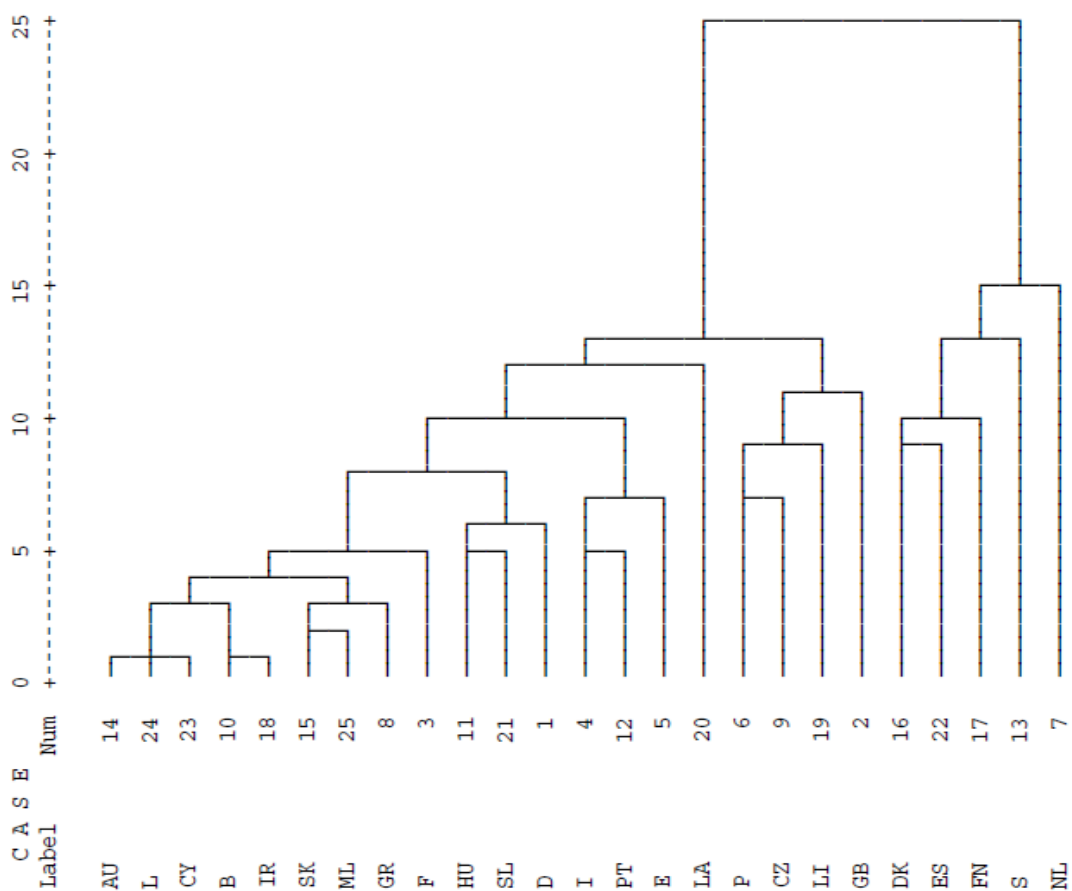
Dendrogram using Complete Linkage



zdroj: autor diplomové práce

Příloha č. 10: Clusterová analýza pro všech hlasované návrhy společné obchodní politiky v Radě Evropské unie za období 2005 - 2006

Hierarchical Cluster Analysis for Comer 2005 - 2006
Dendrogram using Complete Linkage



zdroj: autor diplomové práce

Seznam použitých zdrojů

A Seznam literatury

a. Neperiodická literatura

Cihelková, E. (2003) Právní stránka vnějších vztahů Evropské unie. In: Vnější ekonomické vztahy Evropské unie – kategorie a právní základ. Praha: C.H.Beck, : 55 - 69

Dinan, D. (2005) Ever Closer Union: An Introduction to European Integration. Palgrave Macmillan 3rd ed.

Hayes-Renshaw, F., Wallace, H. (2006) The Council of Ministers.. Palgrave Macmillan 2nd ed.

Hosli, M.O.; Deemen A.; Widgrén M. (2002) Institutional challenges in the EU. London: Routledge

Kučerová, I. (2007) Evropská unie: Hospodářské politiky. Praha: Univerzita Karlova Karolinum

Nugent, N. (2004): European Union Enlargement. Palgrave Macmillian

Peterson, J., Bomberg, E. (1999) Decision-making in the European Union, Palgrave Macmillan

Plechanovová, B. (2004) Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření. Praha: nakladatelství Karolinum

Rosamond, B. (2000) Theories of European Integration. Palgrave Macmillan

Thompson, R., Stokman, F.N., Achen, Ch. H., König, T. (2006) The European Union Decides. Cambridge University Press

Wiener, A., Dietz, T. (2004) European Integration Theory. Oxford University Press: 137-155

Woolcock, S. (2005) Trade Policy – From Uruguay to Doha and betone. In: Policy-Making in the European Union. Oxford University Press: 377 – 399

b. Periodická literatura

Carrubba, Volden (2000) Coalitional Politics and Logrolling in Legislative Institutions, American Journal of political Science, Vol.44, No. 2: 261-277

Corbett, R. (2000) Academic Modelling of the Codecision Procedure: A Practitioner's Puzzled Reaction. European Union Politics 1: 373-8

Crombez, Ch. , Steuenerberg, B., Corbett, R. (2000) Understanding the EU Legislative Process. European Union Politics Vol. 1 (3): 363 - 381

Crombez Ch. (2000) Spatial models of logrolling in the European Union. European Journal of Political Economy Vol. 16 : 707–737

Dür, A., Zimmermann, H. (2007) Introduction: the EU in International Trade Negotiations. JCMS Volume 45 No. 4

Golub, J. (2007) Decision-Making Speed in the European Union-Methods, Data and Theory. European Union Politics, Volume (9) 1: 167-179

Elgström (2001) Coalitions in the European Union Negotiations, Scandinavian Political Studies, Vol. 24, No. 2

Golub, J. (1999) In the Shadow of the Vote? Decisionmaking in the European Community. International Organization 53 (4): 733-64

Hayes-Renshaw, F., Aken W., Wallace H. (2006) When and Why the EU Council of Ministers notes explicitly. JCMS Vol. 44.,No. 1:161-194

Hosli, M. O., Machover, M. (2004) The Nice Treaty and Voting Rules in the Council: A Reply to Moberg. Journal of Common Market Studies 42 (3)

König, T. (2007) Analysing the Process of EU Legislative Decision-Making – To Make a Long Story Short. European Union Politics, Volume (9) 1: 145-165

König, T., Bräuninger, T. (1998) The Inclusiveness of European Decision Rules. Journal of Theoretical Politics 10 (1): 125-42

König, T., Bräuninger, T. (2000) Governing the enlarged European Union: Accession scenarios and institutional reform. Central European Political Science Review 1: 42-62

Tsebelis, G., Xenophon Yataganas (2002) Veto Players and Decision-making in the EU After Nice: Policy Stability and

Bureaucratic/Judicial Discretion. *Journal of Common Market Studies* 40 (2): 283–307.

Tsebelis, G., Garrett, G. (2000) Legislative Politics in the European Union', *European Union Politics* 1: 9-36

c. Odborné studie

Baldwin, R.; Widgrén, M. (2004) Council voting in the Constitutional Treaty: Devil in the details. CEPS Policy Brief 53

Baldwin, R.; Widgrén, M. (2004) Winner and Losers under various dual majority rules for the EU Council of ministers. Centre for Economic Policy Research, Discussion paper No.4450

Baldwin, R., Widgrén, M. (2004) Political Decision Making in the Enlarged EU, paper presented at XVII Symposium Moneda y Crédito, on The future of the enlarged European Union, Madrid, November 18-19, 2004

Dür, A. (2006) Economic Interests and the Making of EU Trade Policy, UCD Dublin: School of Politics and International Relations

Fischer, T., Metz, A. (2004) The Treaty of Nice – A Deadlock for Europe? CAP Reform Spotlight, 2004/01

Hagemann, S.; De Clerck-Sachsse, J. (2007) Decision-making in the Enlarged Council of Ministers: Evaluating the Facts, Brussels: Centre for European Policy Studies, Policy brief No. 119

Hagemann, S.; De Clerck-Sachsse, J. (2007) Old rules, new game - Decision-making in the Enlarged Council of Ministers, Brussels: Centre for European Policy Studies, Special report

Hall, P.A.; Taylor R. C. R. (1996) Political Science and Three New Institutionalisms. Köln: Max-Planck-Institut, Discussion Paper

Hosli, M.O. (2008) Coalitions in the Council of the European Union, Leiden University: 3

Mattili, M. (2008) Roll Call Analysis of Voting in the EU Council of Ministers after the 2004 Enlargement, working paper presented in the workshop, Leiden University

Plechanovová, B. (2008) The EU Council Enlarged: North-South-East or Core-Periphery?, Charles University Prague (FSS): Department of International Relations

Plechanovová, B. (2006) Legislativní proces v EU a důsledky východního rozšíření - Východiska pro empirický výzkum. In: Sborník z III. Kongresu českých politologů konaného v Olomouci 8.-10. září 2006

Thomson, R. (2007) Impact of the Enlargement on Legislative Decision-Making in the European Union. Trinity College Dublin

d. Dokumenty

Zprávy z Výboru 133 za rok 2005, 2006 (zdroj: Generální sekretariát Evropské Komise)

Zprávy z Coreperu II. za rok 2005, 2006 (zdroj: Generální sekretariát Evropské komise)

Datový soubor z výsledků hlasování o společné obchodní police za rok 2005 – 2006 (zdroj: datový archiv Katedry mezinárodních vztahů, FSV, UK)

Presidency Conclusions, Cologne European Council 3 – 4 June 1999, 150/99 REV 1; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/koInen.htm

Guide to relations with the Council, General Secretariat of the European Council, 2007

Guide to internal procedures – Co-decision procedure Art. 251 EC, General Secretariat of the European Council, 2007

Smlouva o Evropské unii (v konsolidovaném znění z Nice)

Smlouva o Evropském společenství (v konsolidovaném znění z Nice)

Lisabonská smlouva

e. Internet

Světová obchodní organizace; <http://www.wto.org/>

European Commission – external trade; http://ec.europa.eu/trade/index_en.htm

Ministerstvo průmyslu a obchodu; www.mpo.cz

Eurostat,

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

f. Jiné

Tato diplomová práce byla konzultována s experty ve státní správě České republiky, zabývající se společnou obchodní politikou. Tyto konzultace (společně se zápisy z Výboru 133) posloužily jako zdroj informací pro kapitoly spojené s vnitřním chodem orgánů rady Evropské unie, především Výboru 133.

Schválený projekt diplomové práce

Projekt diplomové práce: Rozhodovací proces v EU po rozšíření v roce 2004 – Společná obchodní politika

Zpracovala: Tereza Grünvaldová

Institut: IPS, Mezinárodní vztahy

Datum: 22.4.2008

1 Úvodní část

Moje práce pojednává o rozhodovacím procesu v Radě EU a o jeho mechanismu ilustrovaném na příkladu Společné obchodní politiky. Rozhodnutí ES a (rovněž) EU vznikají v průběhu různých, právně upravených postupů a jejich souhrn tvoří rozhodovací proces Evropské unie. Těžištěm rozhodovacího procesu je tvorba právních norem napříč evropskými institucemi: Evropskou komisí, Radou EU a Evropským parlamentem. Tento proces lze rozdělit do tří částí: iniciativa, projednávání, schválení právních aktů. Tvorba právních norem však v ES probíhá podle různých postupů. Při projednávání právních aktů se orgány Společenství pohybují v pevném a závazném systému kompetencí založených na pevně stanovených procedurálních postupech jednotlivých orgánů.

Ještě před předposledním rozšířením v květnu 2004 se experti obávali, že takto velký nárůst členských zemí bude mít zásadní vliv na mechanismus přijímání evropské legislativy. Po revizi Smlouvy o EU v Nice, podle které se v současnosti řídí legislativní proces v Evropské unii, se výrazně modifikoval mechanismus hlasování kvalifikovanou většinou. Tato Smlouva otevřela cestu k institucionální reformě, která se stala nutností vzhledem k nastávajícímu rozšíření EU o kandidátské země ze střední a východní Evropy. Zaprvé došlo k expanzi rozhodování kvalifikované

většiny na úkor hlasování jednomyslného. Navíc oproti staršímu systému tzv. jednoduché kvalifikované většiny zavedla Smlouva z Nice systém tzv. trojitě kvalifikované většiny. Pro přijetí rozhodnutí kvalifikovanou většinou dle Smlouvy z Nice musí být (od listopadu 2004) současně splněna tři kritéria: kritérium počtu států, kritérium počtu obyvatel, kritérium vážených hlasů. Systém váženého hlasování ve Smlouvě z Nice (v Protokolu o rozšíření EU) byl nastaven jednak pro EU15 a zvláště pak v Deklaraci o rozšíření EU pro rozšířenou EU (EU15-EU27), kde měly být detaily dále upraveny v přístupovém acquis.

Rozhodování po vstupu 10 nových členských zemí do EU je ústředním tématem této práce. Již mnoho vědeckých prací se zabývalo tématem, jakým způsobem se rozšíření v roce 2004 podepsalo na rozhodování v evropských institucích a jakým způsobem to ovlivnilo přijímání evropských návrhů. Oblasti, které patří mezi nejspornější z hlediska způsobu rozhodování v Radě EU (počet zemí, které byly proti či se zdržely) byly zemědělská politika, vnitřní trh, obchodní politika a politika životního prostředí (The EU Council Enlarged: North-South-East or Core-Periphery?", doc. PhDr. Běly Plechanovové, CSc.).

Demonstrativním příkladem této diplomové práce v souvislosti s rozhodovacím procesem po rozšíření 2004 (této diplomové práce) by měla být Společná obchodní politika EU. Tato oblast je jednou z nejspornějších z hlediska způsobu rozhodování v Radě EU po rozšíření 2004. I když v tomto případě má Evropská komise monopol na předkládání návrhů i na vedení jednání, ale tzv. jednacím mandát má Rada EU. Rozhodnutí Rady je potom mandátem pro vyjednávání na rovní Komise. Evropský parlament v tomto případě nemá žádné větší pravomoci.

Toto téma bych ráda uchopila především na základě institucionalismu racionální volby. Tato teorie zkoumá mimo jiné důsledky institucionální reformy EU. Ústředním

motivem této teorie je především delegování rozhodovacích pravomocí na instituce. Tato teorie využívá klasických behavioristických předpokladů, např. aktéři mají preference a chovají se tak, aby tyto preference maximalizovaly; koaliční jednání.

Politická motivace a kolektivní jednání členských států se po rozšíření změnily. Ráda bych se proto zaměřila především na rozdíly, které v oblasti Společné obchodní politiky EU po rozšíření 2004 z hlediska rozhodování v Radě EU nastaly a jaký to mělo dopad na aktivní fungování této politiky v EU.

Vymezení tématu

Poslední vlny rozšíření přivedly do EU 12 nových členských států a zvýšily tak počet členských zemí z 15 na 27. Tato rozšíření vedla také v k celkové reflexi a reformě rozhodování v evropských institucích.

Mnoho expertů očekávalo, že rozšíření v roce 2004 ovlivní jak efektivitu, tak rychlost rozhodování v Evropské unii. Naproti těmto očekáváním se ale ukázalo, že rozhodovací proces v Radě EU fungoval dobře i po rozšíření. Tato práce by se měla zaměřit na hlavní změny, které nastaly ve Společně zahraniční obchodní politice EU od května 2004 do konce roku 2006. Důležité bude především rozhodování v Radě EU, která má v této oblasti hlavní rozhodovací pravomoc.

Tato práce by měla být postavena na institucionalismu racionální volby. Teorie koalic by měla posloužit jako teoretický základ pro definování vytváření koalic a politické motivace uvnitř Rady EU po rozšíření 2004. Jelikož zahraniční obchodní politika patří mezi nejspornější oblasti, kde na základě předchozích výzkumů nejvíce zemí bylo proti nebo se zdrželo hlasování, je zásadní otázkou této diplomové práce určit motivaci **členských zemí EU pro**

takovéto rozhodování. Cílem této práce by mělo být definování ***aspektů, který přispěly ke směřování Společné obchodní politiky EU po rozšíření 2004.***

Předběžná struktura práce

První kapitola bude mít dvě části a měla by být úvodem do rozhodovacího procesu. Druhá část první kapitoly by měla pojednávat o úvodu do Společné obchodní politiky EU.

Druhá kapitola by se měla zmínit zásadní vědecké práce, které o tomto tématu již byly napsány. Zmíněny by měly být i výsledky některých výzkumů na toto téma (viz např. Sara Hagemann, Jonathan Golub, Madeleine O. Hosli). Další část druhé kapitoly by se měla zabývat teoretickým přístupem rozhodovacího procesu, institucionalismus racionální volby. Poslední částí této práce bude pohled do zpracovávání klíčových pramenů pro tuto práci, především se jedná o data z dokumentů: monthly summary, Council minutes, press release, A-points. Tyto dokumenty obsahují údaje o přijatých návrzích během zasedání Rady a jsou zveřejňovány průběžně na stránkách Rady EU (www.councilium.europa.eu).

Ústředním tématem **třetí kapitoly** by měl být stručný popis rozhodování v Radě po rozšíření s důrazem na Společně zahraniční obchodní politiku. V této části bych se ráda zaměřila na vytváření koalic ve Společné obchodní politice (SOP). Otázky, kterým se budu věnovat: jaké politické důvody, jenž vedly členské státy k rozhodování a kam SOP směřovala., budou hlavním bodem této kapitoly.

Čtvrtá část práce bude analytická a bude rozebírat výsledky informací z předchozí kapitoly. Data, která vypovídají o rozhodování po rozšíření ve Společné obchodní politice, by měla být zkomparována s údaji o průběhu rozhodování před vstupem 10 členských zemí do EU.

Pátá kapitola bude obsahovat celkové shrnutí výsledků práce.

V posledních dvou kapitolách uvedu bude seznam literatury a příloh. , které jsou nutnou součástí každé odbornější práce.

Cíl práce

Cílem této práce je určit, jakým směrem se vydala Společná obchodní politika členských zemí po novém rozšíření 2004. Ústředním motivem bude průzkum rozhodovacího procesu na základě kvantitativního výzkumu po roce 2004. Základem bude analýza dat o výsledcích hlasování v Radě EU. Zdrojem těchto dat jsou především dokumenty jako např. monthly summary, Council minutes a press release (tiskové zprávy ze zasedání Rad). Časové omezení pro sběr dat o přijatých návrzích je od 2580. - 2774. zasedání Rady, tedy od května roku 2004 do konce roku 2006.

Společná obchodní politika je jedním z hlavních pilířů, na němž jsou postaveny obchodní vztahy Evropské unie se světem. Hlavním cílem této politiky je otevření světových trhů pomocí progresivního zrušení omezení v mezinárodním obchodu, snižování celních bariér a prosazování vícestranných obchodních pravidel. Společná obchodní politika má nadnárodní charakter, patří ke společně prováděným politikám vůči třetím zemím a pokrývá tak všechny důležité aspekty obchodu se zbožím a službami. Evropská unie si její pomocí vytvořila dominantní postavení ve světovém obchodě.

Ráda bych na příkladu Společné obchodní politiky ukázala, jakým způsobem se rozšíření spektra politických motivací a názorů promítly do směřování v obchodní politice EU. Změnilo to nějakým zásadním způsobem priority v této oblasti?

Formulace výzkumné otázky

Hypotéza:

Vstupem nových členských zemí do EU v roce 2004 se rozhodovací proces ve vztahu ke Společné obchodní politice změnil. Jak se změnilo směřování v této oblasti způsobeným vstupem 10 nových jinak obchodně orientovaných států do EU? Jaké jsou hlavní politické motivace členských států EU ve Společné obchodní politice po rozšíření 2004?

2 Předpokládaná osnova práce

- 1 Úvod (uvedení do tématu)
 - 1.1 Úvod do rozhodovacího procesu
 - 1.2 Úvod do Společné obchodní politiky

- 2 Teoretické vymezení rozhodovacího procesu
 - 2.1 Předchozí práce na toto téma
 - 2.2 Teoretické přístupy
 - 2.3 Postupy výzkumu v této oblasti

- 3 Rozhodování v Radě EU po rozšíření v roce 2004 – Společná obchodní politika
 - 3.1 Celkově přijaté návrhy ve Společné obchodní politice
 - 3.2 Bilance hlasování v Radě EU (státy, které hlasovaly proti a které se zdržely)
 - 3.3 Koalice v hlasování

- 4 Analytické hodnocení
 - 4.1 Analýza výsledků ve Společné obchodní politice
 - 4.2 Komparace s údaji před rozšířením 2004

- 5 Celkové shrnutí diplomové práce
- 6 Seznam literatury
- 7 Přílohy

3 Seznam literatury

Prameny

- Monthly summary of Council acts,
http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.ASP?id=551&lang=en&mode=g (31.3.2008)
- Press release,
http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=339&lang=en&mode=g (31.3.2008)
- A-points
- Council minutes,
http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.ASP?id=552&lang=en&mode=g (31.3.2008)

Monografie

Neperiodická literatura

- Hosli, M.O.; Deemen A.; Widgrén M.(2002): Institutional challenges in the EU, Routledge advances in European politics, London
- Weidenfeld, W.; Wessels, W., Jahrbuch der Europäischen Integration 2006, Nomos, Baden-Baden
- Schneider, G.; Aspinwall, M.(2001): The rule of integration – institutionalist approaches to the study of Europe, Manchester University Press, European Policy Research Unit Series, Manchester
- Thompson, R.(2006): The European Union Decides, Cambridge Press, Cambridge
- Kučerová, Irah (2006): Evropská unie: Hospodářské politiky, Universita Karlova, Karolinum, Praha
- Hix, Simon (2005): The political system of the European union, Basingstoke: Macmillan
- Hayes-Renshaw F., Wallace H. (2006): The Council of Ministers, Basingstoke: Macmillan

- Rosamond Ben (2000): Theories of European Integration, Basingstoke: Macmillan

Periodická literatura

- Golub, Jonathan (2007): Decision-Making Speed in the European Union-Methods, Data and Theory, European Union Politics, Volume (9) 1: 167-179
- Golub, Jonathan (1999): In the Shadow of the Vote? Decisionmaking in the European Community, International Organization 53 (4): 733-64
- König, Thomas (2007): Analysing the Process of EU Legislative Decision-Making - To Make a Long Story Short, European Union Politics, Volume (9) 1: 145-165
- König, Thomas, Thomas Bräuninger (1998): The Inclusiveness of European Decision Rules, Journal of Theoretical Politics 10 (1): 125-42
- Mattila, Mikko, Jan-Erik Lane (2001): Why Unanimity in the Council? A Roll Call Analysis of Council Voting, European Union Politics 2: 31-52
- Rein Taagepera, Hosli M.O. (2006): National Representation in International Organizations: The Seat Allocation Model Implicit in the European Union Council and Parliament, Political Studies 54 (2) , 370-398
- Hosli, M. O., Moshé Machover (2004): The Nice Treaty and Voting Rules in the Council: A Reply to Moberg, Journal of Common Market Studies 42 (3)
- Tsebelis, G., Xenophon Yataganas (2002): Veto Players and Decision-making in the EU After Nice: Policy Stability and Bureaucratic/Judicial Discretion, Journal of Common Market Studies 40 (2): 283-307.

Odborné studie

- Plechanovová, Běla (2008): The EU Council Enlarged: North-South-East or Core-Periphery?, Charles University Prague (FSS), Department of International Relations
- Hagemann, S.; De Clerck-Sachsse, J. (2007): Decision-making in the Enlarged Council of Ministers: Evaluating the Facts, Centre for European Policy Studies, Policy brief No. 119, Brussels
- Hagemann, S.; De Clerck-Sachsse, J. (2007): Old rules, new game - Decision-making in the Enlarged Council of Ministers, Centre for European Policy Studies, Special report, Brussels
- Hall, P. A.; Taylor R. C. R. (1996): Political Science and Three New Institutionalisms, Max-Planck-Institut, Köln
- Hosli, M.O (2004): The flexibility of constitutional design: enlargement and the council of the European union, Institute for Advanced Studies 97, Vienna

