

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra evropských studií

Diplomová práce

2021

Miroslav Čermák

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra evropských studií

Evropská komise jako aktér při řešení krizí

Diplomová práce

Autor práce: Miroslav Čermák

Studijní program: Evropská studia

Vedoucí práce: PhDr. Zuzana Kasáková, Ph.D.

Rok obhajoby: 2021

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze-Nuslích dne 27. 7. 2021

Miroslav Čermák

Bibliografický záznam

Čermák, Miroslav. *EU jako aktér při řešení krizí* Praha, 2021. 82 s. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií, Katedra evropských studií. Vedoucí diplomové práce PhDr. Zuzana Kasáková, Ph.D.

Rozsah práce: 154 672

Abstrakt

Zhruba deset let od největší celosvětové ekonomické krize, která Evropskou unii zasáhla v roce 2008 a výrazně otestovala její připravenost a akceschopnost, byla Evropa na konci roku 2019 zasažena celosvětovou pandemií COVID-19. Tato krize postavila před Evropskou unii a její instituce před řadu výzev plynoucích ze zavádění bezprecedentních opatření na ni reagujících. Oproti ekonomické krizi bylo tentokrát zasaženo více segmentů samotného fungování Evropské unie, nikoli pouze evropské hospodářství a finance. Cílem práce je poukázat na odlišnosti dopadů dvou krizí a prozkoumat roli, kterou při procesu řešení těchto krizí sehrála Evropská komise.

Abstract

More than ten years after the largest economic crisis, which stroke the European Union in 2008 and thoroughly tested its readiness and ability to act, Europe was hit by a global pandemic of COVID-19. Because of this crisis, the European Union and its institutions faced a number of challenges, stemming from unprecedented measures imposed to tackle it. In contrast with the economic crisis, it was not only the European industrial and financial sectors but also more segments, essential to the functioning of the European Union itself, which were affected by the recent crisis. The aim of this thesis is to point out the differences of impacts of the two crisis and to find out the role played by the European Commission during the process of dealing with them.

Klíčová slova

Evropská unie, Evropská komise, aktérství, Ekonomická krize, pandemie COVID-19

Keywords

European Union, European Commission, Actorness, Economic Crisis, COVID-19 pandemic

Title/název práce

The European Commission as an actor during the crises solutions

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval za společné nervy všem milým lidem, které kolem sebe mám: rodině, přátelům, kolegům, fortuně, v neposlední řadě pak vedoucí práce PhDr. Zuzaně Kasákové, Ph.D. a celému soukolí Univerzity Karlovy.

Obsah

Úvod	3
1. Teoretický rámec	4
1.1 EU jako (legitimní) aktér	5
1.1.1 Úvod, historie konceptu aktérství	5
1.1.2 Renesance a změna paradigmatu?	6
1.1.3 Současná teoretická debata	7
1.1.4 Evropská unie jako legitimní aktér	8
1.2 Aplikace teorie aktérství: Pravomoci Evropské unie	11
1.3 Aplikace teorie aktérství: Role Evropské komise	12
1.4 Výzkumná kritéria a metodologie	17
1.4.1 Výzkumná kritéria	17
1.4.2 Metodologie	19
2. Krize Eurozóny aneb krize ekonomická a hospodářská	19
2.1 Časové ukotvení, kontext	20
2.2 EK jako aktér při řešení krize eurozóny	21
2.2.1 Unie jako „hlídač“ v období předcházejícím krizi	22
2.2.2 Unie jako „zachránce“ Eura	28
2.2.3 Unie jako „legislativec“ a „stabilizátor“ s výhledem do budoucna	33
2.3 Aplikace výzkumných kritérií	37
2.3.1 Unie jako „hlídač“ v období předcházejícím krizi	38
2.3.2 Unie jako „zachránce“ Eura	41
2.3.3 Unie jako „legislativec“ a „stabilizátor“ s výhledem do budoucna	43
2.4 Shrnutí, naplnění výzkumných kritérií	44
3. Krize COVID-19 aneb krize odolnosti	47
3.1 Časové ukotvení, kontext	47
3.2 EK jako aktér při řešení nově vzniklých problémů krizí COVID-19	49
3.2.1 Jaro 2020 ve znamení ztráty základních svobod EU – pohyb osob, pohyb zboží	51
3.2.2 Léto 2020 a COVID-19 jakožto výzva jednoty EU pro budoucnost	52
3.2.3 Podzim 2020 a vidina (vy)řešení pandemie pomocí očkování	55
3.3 Aplikace výzkumných kritérií	58
3.3.1 Jaro 2020 ve znamení ztráty základních svobod EU – pohyb osob, pohyb zboží	58
3.3.2 Léto 2020 a COVID-19 jakožto výzva jednoty EU pro budoucnost	59
3.3.3 Podzim 2020 a vidina (vy)řešení pandemie pomocí očkování	59
3.4 Shrnutí, naplnění výzkumných kritérií	60
Závěr	62
Zdroje	64

Úvod

„Krizе nejsou signálem k rezignaci, dokonce ani ne k pasivnímu ‚přetrpění‘, nýbrž výzvou k tvořivé reakci, nabídkou sestoupit hlouběji.“

Tomáš Halík

Výběr aktuálního neukončeného tématu se může vždy zdát velkou výzvou a riskantním krokem kvůli možnému nedostatku pramenů – jak primárních, tak sekundárních. Ovšem s vzhledem k rozsahu a dopadů celospolečenských a celosvětových krizí – ekonomické krize a krize COVID-19 – je k oběma krizím, které jsem zvolil ke komparativní případové studii, k dispozici mnoho materiálu. V rámci uchopení teoretického pojmu „aktérství“, které vztahuji na Evropskou unii, resp. jednu z jejích klíčových institucí, Evropskou komisi, a z něj plynoucích výzkumných kritérií, byly zvoleny právě tyto dvě krize z důvodu zásadní rozdílnosti – časové, tematické, aspoň s mnoha společnými prvky.

Poslední velká ekonomická krize byla a je vehementně zkoumána z několika úhlů, standardně ohledně sumarizace kroků, které konali aktéři po celém světě ve snaze ze z krize co nejdříve dostat a zároveň obdobným krizím předcházet do budoucna. V rámci prostoru Evropské unie se pak autoři povětšinou věnují konkrétním krokům řešení krize na půdě Evropské unie s důrazem na evropskou měnovou unii a tedy tzv. krizi eurozóny. S odstupem již více jak deseti let pak novější literatura přichází s kritickým hodnocením jednotlivých kroků a mechanismů.

Oproti tomu pandemická krize COVID-19 je krizí čerstvou, jejíchž (vy)řešení zatím nebylo naplněno, čili *finalité* kroků či mechanismů, jak autoři činí v rámci prací o ekonomické krizi, při jejím řešení zatím hodnotit nelze. Je ale možné při dobře časově ohraničeném období pracovat s dílčími kroky, které byly podnikány při řešení krize COVID-19. Pro potřebu práce pak jde o kroky, které konala při snaze co nejrychleji se dostat z pandemické krize Evropská unie, jejichž krátkodobé dopady byly objektem

nejenom akademického zájmu.

Prací, které by zkoumaly výše uvedené krize pohledem aktérství, natož aby je dávaly do komparace, není mnoho. Je důležité zdůraznit, že cílem práce rozhodně není hodnotit a srovnávat opatření, která byla zavedena a přijata při řešení ekonomické krize a krize COVID-19. Práce s těmito kroky pracuje, ale nahlíží na ně optikou teorie aktérství s důrazem na Evropskou komisi a její role jakožto aktéra v těchto krocích. Až tyto role jsou následně hodny hodnocení – v dikci s naplňováním předem daných výzkumných kritérií.

Práce se skládá celkově ze třech kapitol: První kapitola zahrnuje rozsáhlý teoretický rámec, který definuje Evropskou komisi jakožto entitu s jejími rolami a pravomocemi, shrnuje historický vývoj, jakož i aktuální debatu nad klíčovou teorií v chápání pojmu aktérství v kontextu Evropské unie. Kapitulu doplňuje metodologické ukotvení a vymezení si výzkumných kritérií, která pramení z dodržování metodologického postupu komparativní případové studie o dvou případech s užitím klasické metody souvisejících rozdílů a vycházejí z teoretického rámce a definice aktérství.

Druhá a třetí kapitola se pak věnují již dvěma zvoleným případům krize – ekonomické (finanční, hospodářské, bankovní) a krize COVID-19 (ekonomická, logistická, zdravotní). Obě kapitoly jsou členěny v rámci stejného rozdělení kapitoly na podkapitoly, a to po lince časové a tematické, nejprve je představeno uvedení do kontextu a výchozí pozice. Další podkapitola rámuje problematiku popisem učiněných kroků při řešení krize, kdy v předposlední následuje již aplikace výzkumných kritérií na jednotlivé aspekty řešení. Poslední podkapitola pak shrnuje, zdali došlo k naplnění výzkumných kritérií.

1. Teoretický rámec

Zásadním konceptem evropské integrace, jež prostupuje prací, je otázka (EU) aktérství, kdy v samostatné podkapitole přiblížím historii, vývoj a formování rozdílných názorů a definic na toto téma.

V této práci se nadále bude pracovat s vybraným aktérem v rozdílných dvou krizích – krize Eurozóny a krize COVID-19, kdy se zaměřím vždy na fungování a reakce Evropské

unie na tyto výzvy. V následující podkapitole tedy přiblížím rozdílné pravomoci EU v těchto třech krizích, resp. v oblastech, kterých se tyto krize týkaly/týkají.

Třetí podkapitola plynule naváže na kapitolu druhou, aby pro napsání práce bylo jasné, vedle pravomocí, které má Evropská unie, jaké jsou role Evropské komise, kterou chápu zejména jako moderátora, ale zároveň i iniciátora a katalyzátor, která je tím pravým legitimním aktérem (viz níže), nahlížíme-li vnitřní perspektivou na vnitřní problémy Evropské unie.

Prostupujícím pojmem celé práce pak jsou výzkumná kritéria definující a zároveň vycházející z teorie aktérství. Práce se zaměří pouze na jasně teoreticky definovanou vnitřní dimenzi aktérství. Tato dimenze je pak dělena na legislativní kompetence – pojem „autorita“ a na tři silové kompetence – „autonomie“, „soudržnost (koheze) a „důvěra a důvěryhodnost“. Tyto proměnné následně vztahuji na Evropskou komisi a aplikuji na jednotlivé krize.

1.1 EU jako (legitimní) aktér

1.1.1 Úvod, historie konceptu aktérství

Evropská studia se fenoménu „aktérství“¹ věnují ve svém výzkumu kontinuálně již přes 50 let. Jako koncept se aktérství začalo prosazovat v 70. let 20. století, aby se více do povědomí dostalo v 90. letech a dále po Lisabonské smlouvě. Prvopočátky jsou datovány do roku 1970, kdy Cosgrove a Twitchett reagují na vzrůstající vliv Evropského hospodářského společenství (EHS), ale zároveň rovněž sílící roli Organizace spojených národů (OSN) v mezinárodním společenství. Již tehdy zmiňují rovněž Organizaci africké jednoty (OAJ), která však toho času nenaplnuje jejich definici aktérství, na rozdíl od EHS a OSN. Tyto nadnárodní organizace pro autory ztělesňují aktéry, kteří jsou entitou, od které se očekává, že koexistuje se suverénními státy a očekává se od ní vzájemná interakce s nimi (COSGROVE, Carol A. a TWITCHETT, Kenneth J., 1970). Obecně aktérství Cosgrove a Twitchett postavili na tezi, že schopnost mezinárodní organizace jednat globálně záleží na třech prvcích: nezávislé

¹ Česká terminologie pracuje s pojmem „Aktérství“ vycházejícím z anglického „Actorness“.

rozhodování, míra vlivu organizace v mezinárodních vztazích a nejpodstatněji význam a uznání organizace vlastními členy (COSGROVE, Carol A. a TWITCHETT, Kenneth J., 1970).

Akademická debata se však dále odvíjela a přejímala spíše myšlenky o něco novější práce G. Sjöstedta, který přišel s modelem dvou podmínek, které musí být splněny, aby se dalo chápat EHS jakožto aktér v mezinárodních vztazích: EHS musí vykazovat vnitřní soudržnosti (koheze) a zároveň schopnost oddělitelnosti od svého vnitřního prostředí (SJÖSTEDT, Gunnar, 1977). Otázka vnitřní koheze EHS (a dále Evropské unie) již v roce 1977 dávala v rámci teorie pozornost rovněž na potřebu soudržnosti instituce (oproti výkladu pouhého zahledění se do vnějších aktivit) a jistý předobraz pro vnitřní dimenzi aktérství EU, kterému se následně budu v práci věnovat a užívat.

1.1.2 Renesance a změna paradigmatu?

V 90. letech 20. století se v rámci evropské integrace vyskytl prostor pro opětovné otevření otázky představy aktérství, konkrétně tedy aktérství Evropské unie (de iure již terminologicky správně²). Již v roce 1993 publikuje Ch. Hill svou práci, ve které chápe „mezinárodní aktérství“ prostřednictvím tří proměnných: autonomie, vymezení vůči ostatním a strukturální předpoklady (HILL, Christopher, 1993), kdy poslední z proměnných se již věnuje strukturálním předpokladům, tedy vnitřnímu fungování EU, ale nutno podotknout, že pouze na úrovni materiální a institucionální, nikoli ve smyslu legislativy Unie v očích občanů, jak shrnují P. Kratochvíl a O. Šimon ve své práci (KRATOCHVÍL, Petr a ŠIMON, Ondřej, 2011).

Nejhojněji citovaní autoři z tohoto období jsou pak dvojice Jupille – Caporaso a Bretherton a Vogler. Zatímco druzí zmiňovaní přicházejí se třemi pilíři: přítomnost – příležitost – schopnost (BRETHERTON, Charlotte a VOGLER, John, 1999), tak dvojice Jupille a Caporaso rámuje aktérství se čtyřmi rámci: uznání, autorita, autonomie, soudržnost (koheze) (JUPILLE, Joseph a CAPORASO, James A., 1998)

Mezi oběma pracemi lze nalézt mnoho rozdílů. První, nejzásadnější, je již směřování

² Evropská unie vznikla 1. listopadu 1993, kdy vstoupila Maastrichtská smlouva v platnost, která zakládala „tří pilíře EU“

rámce, který u Jupille a Caporaso (1998) přesahuje EU, zatímco Bretherton a Vogler (1999) vnímají stále EU jako aktéra *sui generis*³.

1.1.3 Současná teoretická debata

E. Drieskens ve hledání budoucího vývoje výzkumu na téma aktérství, tak úzce spjatého a determinovaného fungováním Evropské unie, rozlišuje možné dva nastávající trendy, které dělí na pesimistické a optimistické:

Pesimistické tendence vnímá od autorů, kteří aktérství chápou po půl století výzkumu dnes již jako daný standard, axiom, pro studování Evropské unie a jejího (mezinárodního) fungování, který se již dále nerozvíjí a nemá potenciál rozvíjet nadále (DRIESKENS, Edith, 2016) I. Manners, jako představitel tohoto proudu, chápe debatu stran aktérství čelící narůstajícím alternativním myšlenkovým proudům, které vysvětlují specifický vliv Evropské unie její unikátní identitou na poli světové politiky. Prioritizace „*bytí*“ nad „*konáním*“⁴ v těchto tendencích je pak vysvětlena tím, že pozice mezinárodní pozice EU je determinována proto, že je EU odlišná od ostatních aktérů; míněno států (MANNERS, Ian, 2010).

Oproti tomu E. Drieskens mapuje debatu optimistického přístupu k výzkumu tématu aktérství. V reakci na tento přístup shrnuje závěr, že důraz by měl být přenesen z chápání aktérství jako intuitivní pomoc pro zkoumání fungování EU na rovinu, kdy EU je chápána jako příklad pro pochopení reality aktérství (DRIESKENS, Edith, 2016). Posun do budoucna Drieskens vidí v podobě jasného definování, co je to vlastně aktérství, a specifikování, jaké všechny charakteristiky vlastně zahrnuje: vliv, dopad, potenciál, kapacity, sílu, efektivitu či kombinace těchto. Budoucím východiskem by pak měla být ucelená obecná teorie aktérství, přesahující entitu EU, namísto teorie aktérství v podobě „Evropská unie jako aktér“ (DRIESKENS, Edith, 2016).

Řada novějších prací bezpočtu autorů s Drieskensovou souzní a přiklání se k nutnosti aktualizace kritérií, která by měla lépe pokrývat současné fungování

³ *Sui generis* je latinské rčení značící svého druhu.

⁴ V originále lépe vynikne vztah/rozdíl mezi „being“ a „acting“, které má jasnou afiliaci k termínu Actor/aktér

Evropské unie. Tématu nového definování kritérií aktérství se věnují například (BRATTBER, Erik a RHINARD, Mark, 2012) s tím, že někteří další (GEHRING, Thomas, OBERTHÜR, Sebastian a MÜHLEC, Marc, 2013) souzní s myšlenkami (DRIESKENS, Edith, 2016) s tím, že, v kontradikci vůči závěrům prací, jako je například výše zmíněné dílo (BRETHERTON, Charlotte a VOGLER, John, 2005), autoři tvrdí, že by se definitivně měla kritéria aktérství zakořenit do širších, všeobjímajících, teorií s důrazem na konečném opuštění myšlenky chápání EU jakožto aktéra *sui generis*.

1.1.4 Evropská unie jako legitimní aktér

V rámci akademických debat ohledně pojmu aktérství vztaheného na Evropskou unii se povětšinou tento termín vždy odvíjí od fungování EU navenek, z perspektivy ač vnitřní či vnější, ale takřka vždy se zájmem na oblast vnějšího fungování EU. V literatuře se začíná objevovat důraz na opomíjenou oblast vnitřního fungování EU jako součást termínu aktérství až v novém tisíciletí. Z cizojazyčné odborné debaty vycházejí díla vztahená ke dvěma velkým dílům této oblasti výzkumu (viz výše).

Da Conceição-Heldt-Heldt a Meunier při zkoumání korelací mezi vnitřní soudržností (kohezí) a vnější efektivitou vycházejí z kritérií díla autorské dvojice Jupille a Caporaso (1998). Da Conceição-Heldt a Meunier (2014) představují rámec postavený na přístupu k vnitřní soudržnosti, kdy chápou, že soudržnost nemůže být splněna, jestliže nejsou naplněna tři zbylá kritéria – uznání, autorita a autonomie (viz výše), kdy zároveň tvrdí, že aktérství Evropské unie je vlastně složeno z různých nastavení (vnitřní) soudržnosti a (vnější) efektivity (DA CONCEICAO-HELDT, Eugénia a MEUNIER, Sophie, 2014).

Bretherton, tentokrát společně s Niemannem, navazují na původní práci Brethertona a Voglera (1999) s cílem přehodnotit kritéria aktérství, ale zatímco si kladou otázku, jak zahrnout do problematiky vnitřní soudržnost, tak na rozdíl od Da Conceição-Heldt a Meuniera (2014) nepřinášejí svoji ideu společného zarámování soudržnosti do problematiky aktérství (NIEMANN, Arne a BRETHERTON, Charlotte, 2013). Nicméně se rovněž jejich stat' rozhodně dá považovat za příklad myšlenkového či obratu či posunu směrem k problematice soudržnosti (BRATTBER, Erik a RHINARD,

Mark, 2013).

V českém prostředí Kratochvíl a Šimon (2011) ve své práci „*EU jako aktér: Analýza uznání jako dimenze aktérství Evropské unie*“ shrnují současný stav debat při definování pojmu aktérství, aby jako jedni z mála poukazovali na absenci důrazu na vnitřní rozměr aktérství EU či na problém spjatý s oddělením vnitřní dimenze a vnější dimenze aktérství. Dle autorů tento přístup determinuje neumožnění sledování závislosti mezi vnitřní legitimitou Unie či domácí podporou její zahraniční politiky a jejími vnějšími aktivitami a poukazují na fakt, že vědci vnitřní dimenzi (legitimita, socializace), pak často téma nespojí s aktérstvím (KRATOCHVÍL, Petr a ŠIMON, Ondřej, 2011). Autoři na základě vědecké debaty přišli se základním modelem typů aktérství Evropské unie, jehož jeden z výstupů využijí v průběhu své práce. Model přichází s jasně rozdělenými typy aktérství na základě oblasti a perspektivy tak, že kombinuje všechny výše a opakovaně uvedené aspekty aktérství – uznání, autorita, autonomie a soudržnost. Principy svého modelu autoři shrnují takto:

Abychom odstranili tento problém, vytvořili jsme základní model aktérství EU, který kombinuje všechny čtyři základní aspekty aktérství. Tyto aspekty jsou rozděleny podle dvou základních kritérií: Prvním kritériem je otázka, zda se určitá politika či jiná aktivita EU dotýká primárně EU samotné a jejích členských států (např. společná zemědělská politika nebo politika soudržnosti), anebo zda je zaměřena navenek (společná zahraniční a bezpečnostní politika, rozvojová spolupráce, zahraniční mise atd.). Druhou osu představuje perspektiva, z níž k dané politice přistupujeme. Buď ji můžeme vnímat zevnitř EU, tj. z pohledu unijních institucí, členských států či občanů Unie; anebo na ni můžeme nahlížet zvnějšku, tj. z pohledu jiných mezinárodních aktérů, států, integračních uskupení či mezinárodních organizací. Kombinací těchto dvou kritérií vznikají čtyři základní pozice, které shrnuje následující tabulka a které podrobněji rozebereme v další části (KRATOCHVÍL, Petr a ŠIMON, Ondřej, 2011).

Tabulka: Čtyři typy aktérství EU

Oblast	Perspektiva	
	Z vnitřku EU	Z vnějšku EU
Vnitřní fungování EU	EU jako legitimní aktér	EU jako atraktivní aktér
Vnější politiky EU	EU jako rámuující aktér	EU jako uznávaný aktér

Zdroj: KRATOCHVÍL, Petr, CIBULKOVÁ, Petra a BENÍK, Michal, 2011.

Z této tabulky jasně vychází typ aktérství, který bude prostupovat touto prací jakožto jednotící teoretický prvek. Vzhledem k tomu, že práce bude zkoumat otázky/problémy/výzvy vnitřního fungování Evropské unie, na které je nahlíženo perspektivou z vnitřku EU, přebírám a využívám tento typ aktérství: „*EU jako legitimní aktér*“.

Řada novější literatury následně čerpá z výše uvedených tezí Kratochvíla a spol. a v nejnovější literatuře se pak můžeme setkat s posunem chápání aktérství z roviny deskriptivního rozměru vstříc rozměru více analytickému pro hodnocení role aktérství Evropské unie a jejích institucí v globálním fungování. Jakkoli stále neexistuje „jednotící“ teorie aktérství, na které by panovala uspokojivá akademická shoda a která by měla zachycovat všechny výše uvedené aspekty aktérství EU v kombinaci s hodnocením jejich efektivity, jak zmiňují např. Rhinard a Sjöstedt (2019).

1.2 Aplikace teorie aktérství: Pravomoci Evropské unie

Pro správné uchopení práce a pro odůvodnění, proč se práce věnuje třem vybraným konkrétním krizím a jejich řešení z pozice EU jako legitimního aktéra (viz výše), je potřeba zmapovat, jak vypadá rozdělení pravomocí v Evropské unii. EU má pravomoci pouze takové, které jí jsou svěřeny Smlouvami. Oblasti, kde má EU právo jednat, a to i specifikace jejího jednání, se řídí třemi zásadami:

- a) Zásadou svěřených pravomocí – Unie jedná pouze v mezích pravomocí svěřených Smlouvami EU, které byly ratifikovány všemi členskými státy
- b) Zásadou proporcionality – Obsah ani forma činností EU nesmí překročit rámec toho, co je nezbytné k dosažení cílů stanovených Smlouvami EU
- c) Zásadou subsidiarity – Unie smí zasáhnout jen v těch oblastech, kde je schopná jednat účinněji než země EU na celostátní nebo místní úrovni ⁵

Existují celkem tři typy pravomocí: výlučné, sdílené a podpůrné pravomoci:⁶

- a) Výlučné pravomoci se týkají oblastí, ve kterých je pouze EU schopna utvářet právní předpisy a přijímat závazné akty. Patří sem např. celní unie, pravidla hospodářské soutěže, měnová politika, obchod a uzavírání mezinárodních smluv (za určitých podmínek), ale i mořské rostliny a živočichové a společná rybářská politika.⁷
- b) Sdílené pravomoci se týkají oblastí, ve kterých pravomoc přijímat předpisy sdílí EU se členskými státy. Členské státy však mohou konat pouze tehdy, když EU nestihla předložit legislativní návrh či jej nebude předkládat. Mezi oblasti se sdílenou pravomocí patří: jednotný trh, zaměstnanost a sociální věci, hospodářská, sociální a územní soudržnost, zemědělství, rybolov, životní

⁵ Oblasti činností EU, https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_cs

⁶ Rozdělení pravomocí v Evropské unii, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:ai0020>

⁷ Úřední věstník Evropské unie C 326/1: SMLOUVA O FUNGOVÁNÍ EVROPSKÉ UNIE (KONSOLIDOVANÉ ZNĚNÍ) ČÁST PRVNÍ ZÁSADY HLAVA I DRUHÝ A OBLASTI PRAVOMOCÍ UNIE Článek 3

prostředí, ochrana spotřebitele, doprava, transevropské sítě, energetika, bezpečnost a spravedlnost, veřejné zdraví, výzkum a odvětví vesmíru, ale rovněž i rozvojová spolupráce či humanitární pomoc.⁸

- c) Posledním typem pravomocí EU jsou podpůrné pravomoci, kdy EU nemá pravomoc přijímat právní předpisy a nesmí do legislativních kroků členských států zasahovat; obecně může tedy EU své členské státy pouze podporovat, případně koordinovat a doplňovat. Mezi tematické oblasti, které spadají do kategorie s podpůrnou pravomocí, patří: veřejné zdraví, průmysl, kultura, cestovní ruch, vzdělávání, odborná příprava, mládež a sport, civilní ochrana a správní spolupráce.⁹

Obě zkoumané krize poskytují odlišný pohled na roli Komise. Zatímco v případě krize eurozóny, v níž hrála důležitou roli měnová politika, hrála Komise klíčovou roli. Ovšem v otázce veřejného zdraví jsou pravomoci Komise omezené. Nicméně, jak tato práce naznačuje, obě krize byly ve výsledku mnohem komplexnější a prověřily limity Komise, která se s nastalou situací snažila poradit a použít různé nástroje, ať již legislativní, tak často také nelegislativní ve formě *soft-law* (doporučení, sdělení aj.) či také operativní využití vlastních personálních zdrojů.

1.3 Aplikace teorie aktérství: Role Evropské komise

Jedním ze zdrojů, o které se můžeme v českém prostoru na téma evropských institucí opřít, je bezpochyby dílo učebnicového charakteru Ivo Šlosarčíka „*Politický a právní rámec evropské integrace*“ (Šlosarčík, 2010), které se dočkalo několika doplněných vydání¹⁰ a od původního uvedení v roce 2005 (tehdy ještě pod názvem „*Politický a právní systém evropské integrace*“ a od počátku je přijímáno veskrze pozitivně. Evropským institucím je věnována celá kapitola, kterou hned po uvedení

⁸ Úřední věstník Evropské unie C 326/1: SMLOUVA O FUNGOVÁNÍ EVROPSKÉ UNIE (KONSOLIDOVANÉ ZNĚNÍ) ČÁST PRVNÍ ZÁSADY HLAVA I DRUHÝ A OBLASTI PRAVOMOCÍ UNIE Článek 4

⁹ Úřední věstník Evropské unie C 326/1: SMLOUVA O FUNGOVÁNÍ EVROPSKÉ UNIE (KONSOLIDOVANÉ ZNĚNÍ) ČÁST PRVNÍ ZÁSADY HLAVA I DRUHÝ A OBLASTI PRAVOMOC UNIE Článek 6

¹⁰ Nejnovější, aktualizované, již páté, vydání pak vyšlo v červnu roku 2020.

knihy považovala za velmi zdařilou část v rámci své recenze pro časopis Mezinárodní vztahy L. Königová (2006).

Z této kapitoly je pro moji práci nejdůležitější podkapitola 1.4 Evropská komise a zejména pak část 1.4.4 Pravomoci (role) Evropské komise, kde autor polopaticky přibližuje minimálně čtyři role, ve kterých působí Evropská komise:

- 1) *jako dveřník, který navrhuje sekundární legislativu,*
- 2) *jako dozorce zajišťující kontrolu dodržování komunitárního práva,*
- 3) *jako dělník, který provádí vybrané politiky EU,*
- 4) *a jako diplomat vyjednávající mezinárodní smlouvy mezi ES a třetími subjekty.*

(ŠLOSARČÍK, Ivo, 2010)

Evropská komise jako dveřník evropské integrace

Šlosarčík (2010) popisuje pozici Evropské komise jakožto dveřníka díky faktu, že EK disponuje takřka výlučným právem navrhopvat sekundární komunitární normy, tedy že Evropská komise kromě výjimek navrhuje naprostou většinu směrnic, nařízení a rozhodnutí. Pojem „*dveřník*“ pak shrnuje zejména fakt, že jakékoli snahy členských států přijít s novou legislativní iniciativou musí být posvěceny a zejména pak formálně zahájeny Evropskou komisí.

Evropská komise jako dozorce

Termín „*dozorce*“ rozšiřuje Šlosarčík (2010) spojením „*strážce evropského práva*“ vzhledem k pravomocem Evropské komise kontrolovat nejenom členské státy, nýbrž rovněž i další orgány Evropské unie (s omezenou pravomocí vůči soukromým subjektům), zda dodržují tyto entity unijní právo¹¹. Dozorčí role pak plyne z možnosti podat tzv. dozorčí žalobu proti členskému státu, který unijní právo porušuje, případně varianty sankci proti soukromým subjektům, které porušují unijní právo¹² ochrany hospodářské soutěže (ŠLOSARČÍK, Ivo, 2010).

¹¹ *Acquis EU*: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/acquis.html?locale=cs>

¹² „*Unijním právem*“ rozumíme Evropské právo jako takové od přijetí Lisabonské smlouvy, čili jako právo Evropské unie; do přijetí Lisabonské smlouvy jako komunitární právo Evropských společenství; https://europa.eu/european-union/law_cs

Evropská komise jako dělník evropské integrace

S chápáním Evropské komise jakožto „*dělníka*“ evropské integrace se přesouváme z pole legislativní do roviny spíše exekutivní. Osobně tuto charakteristiku EK chápu jakožto opuštění roviny, kdy Evropská komise vystupuje v roli iniciátora či moderátora, ale nyní se stává cenným a legitimním (teorie aktérství viz výše) (spolu)aktérem aktivit, často ruku v ruce se členskými státy; např. při provádění komunitárních pravidel do praxe. Šlosarčík (2010) uvádí jako příklad „*dělnictví*“ EK rozdělení aktivit mezi Evropskou komisi, členské státy, ale i případné další aktéry, kdy vztah těchto aktérů je rámován pravidly sekundárního práva. Jako lehce pochopitelný příklad je uvedena oblast regionální politiky, kdy Evropská komise schvaluje zásadní klíčové priority, principy financování či rámcová pravidla projektů v členských státech, avšak volba konkrétních projektů a alokace financí je koncovým účastníkům procesů nese na bedrech administrativa toho daného členského státu, ve kterém proces běží. V mnohých případech, v rámci subsidiarity¹³, do konkrétních alokací peněz mohou mluvit, aby nakonec rozhodly i nižší samosprávné celky regionální úrovně (Šlosarčík, 2010). Samostatnou kapitolou pak je normotvorná aktivita Evropské komise, kdy EK přijímá některé (většinou delegované Evropským parlamentem či Radou) normy sekundárního práva¹⁴. Zpravidla jde o technicistní legislativu (nařízení či směrnice Evropské komise) či administrativní rozhodnutí (tj. rozhodnutí Evropské komise), zásadní normy jsou přijímány řádným legislativním procesem ve spolupráci Rady a Evropského parlamentu (před přijetím Lisabonské smlouvy postup spolurozhodování), ve výjimečných případech pouze Radou. Tyto sekundární normy pak tvoří většinou *acquis communautaire*¹⁵, což implikuje, že obecně počet norem

¹³ Subsidiarita: Princip subsidiarity se snaží zajistit, aby byla rozhodnutí přijímána co nejlíže občanům. Kromě případů, kdy EU náleží výhradní pravomoc, by neměla být podnikána opatření na evropské úrovni, pokud by takové opatření nebylo účinnější než opatření přijaté na národní, regionální či místní úrovni. Subsidiarita je těsně svázána s principy proporcionality a nezbytnosti, což znamená, že žádné opatření Unie by nemělo překračovat rámec nezbytného pro dosažení cílů Smlouvy. (https://ec.europa.eu/regional_policy/cs/policy/what/glossary/s/subsidiarity)

¹⁴ Druhy právních předpisů EU: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_cs

¹⁵ *Acquis communautaire* (Definice EN): *Acquis communautaire* is a French term referring to the cumulative body of European Community laws, comprising the EC's objectives, substantive rules, policies and, in particular, the primary and secondary legislation and case law – all of which form part of the legal order of the European Union (EU). This includes all the treaties, regulations and directives passed by the European institutions, as well as judgements laid down by the European Court of Justice. The *acquis* is dynamic, constantly developing as the Community evolves, and fundamental. All Member

přijímaných Evropskou komisí je vyšší než počet přijímaný Radou či přijímaných spolurozhodováním Rady a Evropského parlamentu. Zásadní věcí v tomto přijímání pak hraje kontrolní mechanismus pro přijímání legislativy v těch oblastech, kde je normotvorná pravomoc delegována Evropskou radou (resp. nebo opět Rady a EP) na Evropskou komisi¹⁶. EK je kontrolována systémem zvláštních „*komitologických*“ výborů, ve kterých jsou zastoupeni státní úředníci členských států Unie. Toto fungování je označováno jako „*komitologie*“¹⁷ (Šlosarčík, Ivo, 2010, rámeček „Komitologie“).

Evropská komise jako diplomat

Chápání Evropské unie jakožto diplomata je nepřekvapivě v oblasti zahraničních či vnějších vztahů Unie. Evropská komise vede vyjednávání mezinárodních smluv s dalšími aktéry, jakými jsou jiné státy, ale i nadnárodní organizace. EK rovněž působí prostřednictvím svých stálých diplomatických zastoupení mimo své území (NUGENT, Neill a RHINARD, Mark, 2019). V rámci vnějších aktérství Evropská komise však hraje spíše sekundární či procesní roli, kdy klíčovou roli má bezesporu Evropská rada (potažmo Rada EU) a Evropská služba pro vnější činnost, kdy Komise se při procesu vyjednávání smluv vždy musí řídit závěry Evropské rady.

Evropská komise a její politické role

Některá novější cizojazyčná literatura k tématu rolí Evropské komise nahlíží a která blíže přibližuje politické role Evropské komise. Navzdory debatám, že politická role EK klesala, jiní autoři nesouhlasili s tím, že je tomu naopak; speciálně pak po

States are bound to comply with the *acquis communautaire*.

<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/acquis-communautaire>

¹⁶ Prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_cs

¹⁷ Komitologie: Postup projednávání ve výboru, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts/comitology_cs

jmenování *Junckerovy Komise*¹⁸⁾ (DE MARCILLY, Charles, 2014). Jean-Claude Juncker se stal prvním předsedou Evropské komise, který vzešel z vysoce zpolitizovaného procesu tzv. *Spitzenkandidaten* (EUROPEAN PARLIAMENT. 2019a), po volbách do Evropského parlamentu v roce 2014, při kterých figuroval jako zástupce EPP skupiny¹⁹⁾ (HOBOLT, Sarah B, 2014). Nugent a Rhinard (2019) ve svém článku „*The Political roles of the European Commission*“ analyzují politické role, které Evropská komise jako aktér představuje. Nejenom politizace procesu *Spitzenkandidaten* a s tím spjaté chápání větší legitimacy nově vzniknuvší komise jsou brány jako faktory k větší politizaci. Dinan (2016) zároveň uvádí, že mj. osoba Jean-Claude Junckera, nově nastavená reorganizace vnitřní struktury Komise a komisařů se svým hierarchickým charakterem a tím větším potenciálem pro silné vedení, a další faktory vedly k větší politizaci Evropské komise. Juncker sám prosazoval ideu silné a politické Komise namísto tradičně přijímané Komise technokratů (PETERSON, John, 2017). „*Prezidencializace*²⁰⁾“ a (úspěšné) snahy Junckerovy komise nastavit roli Evropské unie jakožto silného vnitřního aktéra v rámci EU, kdy Komise se snaží dostat do role politického vedení určující politické směřování Unie jakožto celku s argumentem, že Junckerova komise je politickou hybnou silou s politickým mandátem získaným ve volbách do Evropského parlamentu.

Nugent a Rhinard (2019) se ve své práci s odstupem několika let snaží zarámovat, jak můžeme politický faktor aktérství Evropské komise posledních let chápat v rámci pozic a odpovědnosti Komise Evropské unii. Tvrdí, že Komise nejenom, že neztratila svou kapacitu jednat jako aktér politicky, ale naopak v průběhu Junckerovy komise tato role narostla. Pro svá tvrzení autoři vytvořili rámec, kdy politickou roli Evropské komise dělí na čtyři kategorie (uvádím v původním EN znění, jak je definováno v práci Nugenta a Rhinarda [2019]): *ideologically* political, *policy*²¹⁾

¹⁸⁾ Jean-Claude Juncker a jeho Komise: Složení, struktura, prohlášení, závazky, <https://ec.europa.eu/archives/juncker-commission/>

¹⁹⁾ EPP Group: Evropská lidová strana (anglicky: European People's Party) je největší evropská politická strana založená v roce 1976 křesťansko-demokratickými stranami. Jejími členy jsou především pravicově orientované konzervativní, liberálně-konzervativní a křesťansko-demokratické strany. <https://www.eppgroup.eu/about-us>

²⁰⁾ „*Presidentialisation*“ EN: Chápáno jakožto role předsedy (EN: President) Jean-Claude Junckera poukazující na jeho faktický vliv při konání Komise.

²¹⁾ *Policy*: Jedna z (troj)dimenzí členění politiky: Policy (obsahová, věcná dimenze politiky, jedná se o program činnosti) – (tzv. policy research) – je nejnovější odbor politologie zaobírající se jednak souvislostí mezi institucionálními podmínkami a politickým procesem a jednak obsahem a následky

political, *organisationally* political a *administratively* political, které si dovoluji přeložit jako: ideologicky politické; obsahově politické, věcně politické; organizačně politické a administrativně politické. Tento rámec dále empiricky zkoumali ve smyslu, jak se tyto „politické“ dimenze projevují v tradičně přijímaných rolích, které standardně koná Evropská komise: „*setting the broad agenda*“, „*policy initiation*“, „*process facilitation*“ a „*policy implementation*“ (NUGENT, Neill a RHINARD, Mark, 2019), což plně koresponduje s tradičně přijímanými rolemi popsány v české literatuře (Šlosarčík, Ivo, 2010) viz výše.

1.4 Výzkumná kritéria a metodologie

Po definování termínu aktérství, které vztahuji primárně na Evropskou unii, resp. Evropskou komisi jakožto aktéra, shrnutí daných pravomocí a přiblížení rolí Evropské komise, je nutné, abych představil metodologii a výzkumná kritéria, kterážto chápu jako vyústění současné debaty a teorie a jejichž naplňování budu zkoumat v následujících třech kapitolách, které se budou věnovat analýze aktérství EU/EK v zásadních (a svou podstatou rozdílných) krizích poslední dekády, které přicházely vždy zhruba po pěti letech – krize Eurozóny, migrační krize a krize COVID-19, resp. dílčími charakteristikám vnitřního aktérství Evropské komise. (Viz předchozí podkapitoly) Tato struktura práce pak determinuje její metodologii a užití komparativní případové studie o třech příkladech metodou srovnávací analýzy diachronickým zkoumáním naplňování vytyčených výzkumných kritérií aktérem – Evropskou komisí – během třech krizí.

1.4.1 Výzkumná kritéria

V rámci stanovení výzkumných kritérií se opírám o zcela čerstvou literaturu k tématu. Working-paper, který je živým dokumentem a který napsali autoři Jakob a Teebken (2020) s názvem: Testing EU actorship and influence in domestic and global governance v rámci většího projektu TRIGGER TRends in Global Governance and

státně-politických rozhodnutí

Europe's Role²². Tento paper při hledání klíčových výzkumných kritérií v tématu aktérství Evropské unie opět velmi vychází z prací Kratochvíla a spol. a rozvíjí a věnuje se, pro mou práci zcela zásadnímu, pohledu na aktérství EU perspektivou zevnitř na vnitřní fungování. Práce doplňuje ideu Evropské unie jako legitimního aktéra a snaží se rámovat a pojmenovat pojem oné legitimacy (pro účely aktérství). K tomu využívají definici K. Kočí a J. M. Rolence (2013), kdy legitimita může být chápána mj. jako součást konceptu autority, výstupy legitimacy pak mají úzkou souvislost s dimenzí soudržnosti (koheze), ale legitimita ztotožňuje širší chápání nežli koheze tím, že v sobě zahrnuje rovněž otázku efektivitu a vnímání Evropské unie ostatními. Zároveň pojem legitimita zahrnuje rovněž otázku důvěryhodnosti a důvěry (KLAUS, Jakob a TEEBKEN, Julia, 2020).

Klaus a Teebken (2020) pak pro své vlastní užití v případové studii navrhuji ke zkoumání vnitřního aktérství Evropské unie užívat tyto čtyři výzkumné kategorie: autorita, autonomie, koheze a kategorii důvěry a důvěryhodnosti (dvě poslední pak pokrývají oblast legitimacy).

- Autorita: Kategorii autority chápou jako dimenzi, která primárně obsahuje legislativní kompetence EU v daných oblastech.
- Autonomie: Kritérium autonomie je úzce spjato s autoritou a referuje na unijní zdroje a kapacity jednat. Primárně pak je autonomií myšleno nastavování pravomocí Evropské unie vůči svým členským státům. Autoři autonomii chápou rovněž jako rámuující faktor EU při nastavování mezinárodních záležitostí a faktor, který definuje podobu debaty na základě pohledu Evropské unie na daný problém.
- Koheze (soudržnost): Termín koheze v tomto případě značí dlouhodobý trend, při kterém členské státy sdílejí stejné preference v daných oblastech politiky a zároveň navenek prezentují své názory jednohlasně.
- Důvěra a důvěryhodnost: Jako poslední, čtvrté, kritérium vnitřní dimenze unijního aktérství přidávají Klaus a Teebken (2020) kategorii důvěra a důvěryhodnost, které jsou hnací silou při jednáních a prosazování zájmů

²² O projektu TRIGGER, financovaného z Horizontu 2020, viz <https://trigger-project.eu/project-trigger/>

Evropské unie. Tato kategorie má (pro tuto práci vhodný) přesah, kdy důvěru a důvěryhodnost můžeme chápat vedle vnitřní dimenze (=vliv důvěryhodnosti Evropské unie a jejích institucí ve členských státech) také dimenzí vnější. Vnější dimenze této kategorie je pak zásadní při chápání EU jakožto důvěryhodného partnera jejími protějšky na mezinárodní scéně a s tím spjaté benefity a při určování politik a sjednávání smluv.

1.4.2 Metodologie

Metodologicky má práce charakter komparativní případové studie o třech případech, které jsou srovnatelného charakteru a které zkoumá diachronicky (zaměřuje se na jednu entitu, v tomto případě Evropskou unii, resp. Evropskou komisi, v různých časových obdobích). Primárním cílem práce je „*souběžným výkladem teorie*“ (DRULÁK, Petr a kol. 2008) odpovědět otázku, zdali se Evropská unie, resp. Evropská komise, dá považovat za legitimního aktéra (tedy optikou vnitřního fungování z vnitřního náhledu, viz výše) v rámci třech vybraných krizí, sekundárním cílem pak poukázat na případné specifické rozdíly aktérství v těchto případech. Jako proměnné vedoucí k zodpovězení otázky jsou vybrána čtyři výzkumná kritéria (viz předchozí podkapitola): autorita, autonomie, koheze a důvěra a důvěryhodnost. Užitou metodou práce pak je klasická „*metoda souvisejících rozdílů*“ tak, jak ji popisuje v kapitole věnované komparativní případové studii J. Karlas opět v souborném díle Drulák a kol. (2008).

2. Krize Eurozóny aneb krize ekonomická a hospodářská

V rámci komparace aktérství Evropské unie (s důrazem na EK) během tří zásadních krizí, které se dotkly Evropské unie během poslední dekády, chronologicky začínám u krize eurozóny v roce 2009, která byla pokračování celosvětové finanční krize, která eskalovala během roku 2008. Šlo po řadě let konjunktury a finanční i politické stability v EU o první zásadní krizi, která Unii postihla po jejím východním rozšíření. Tato kapitola je rozdělena do podkapitol, opět rámuující chronologický vývoj, resp. původní

předkrizový stav vždy s důrazem, jaké prvky byly v tom daném okamžiku zásadními a jakou roli měla Evropská komise jakožto aktér při jejich prosazování a implementaci. Nejprve zasadím ekonomickou krizi do kontextu prostředí Evropské unie. Jaké byly mechanismy, které měly potenciálním krizím předcházet a jejichž nenaplnování členskými státy se ukázalo jako problematické. Další pasáž již přiblíží konkrétní podoby záchranných opatření, kde EK sehrávala zásadní roli (ve spolupráci s dalšími institucemi; viz níže). Po ad hoc řešení nezbytných problémů přišel čas na dlouhodobější strategické kroky, které reagovaly a měly přímo revokovat nezdárně nastavený systém z doby před krize, zejména v podobě nové legislativy. Předposlední kapitola se pak bude věnovat již výhledu do budoucna, jak z krize ven a zejména jak zajistit prevenci před další cyklickou ekonomickou krizí. Závěr této kapitola pak nabídne zhodnocení role Evropské komise v rámci těchto čtyřech počinání a zodpoví výzkumná kritéria, na kolik Komise naplnila svoji roli aktéra v těchto jednotlivých reakčních fázích ekonomické krize.

2.1 Časové ukotvení, kontext

První zásadní krizí 21. století v oblasti financí, hospodářství a měny chápeme období let 2008–2009, kdy započal proces globální finanční krize poté, co vypukla krize na hypotečním trhu v USA, a která se následně přetavila do krize hospodářské a v roce 2008 uvedla celosvětovou ekonomiku do klesající fáze ekonomického cyklu. Tato krize pak kulminovala v Evropské unii v roce 2009. Přes původní krizi na trhu s hypotékami, která přinesla zásadní a rychlý pád cen nemovitostí z důvodu propadávání zástavních práv na pořízených hypotékách, které však nebyli držitelé hypoték schopni splácet, se problémy přenesly do celého bankovního sektoru. Globální provázanost trhů přinesla rychlé šíření mimo USA, tedy i do Evropy; vzhledem k tomu, že velké evropské banky byly jedny z poskytovatelů půjček na toxických trzích. Obecně se nakumulovala řada příčin, která vedla ke spuštění krize celosvětového rozsahu – vysoké zadlužení států, hypoteční bublina a levné půjčky pro méně solventní klienty, odlišné hospodářské cykly, levné půjčky, což dospělo až ke krachům významných bank.

Tato krize byla první výzvou pro stále relativně novou společnou měnu eurozóny – Euro, které vstoupilo do bezhotovostního styku v roce 1999 (resp. v roce 2002 do oběhu včetně platidel; a to v 12 zemích EU – tedy „staré“ členské státy bez Velké Británie, Dánska a Švédska)²³. V době ekonomické krize pak bylo Euro platidlem celkem v 16 zemích tvořících tzv. Eurozónu, kdy původních 12 členských států doplnilo postupně Slovinsko, Malta, Kypr a Slovensko²⁴. Záhy po prvních dopadech krize na měnovou unii se ocitla ve značných problémech řada států v čele s Řeckem, Irskem, Portugalskem a Španělskem. Krize obnažila dlouholeté nejenom strukturální problémy ekonomik těchto států (mající jako měnu Euro) a byla první příležitostí otestovat jednotu a vnitřní sílu jednotné evropské měny obecně a rovněž vyzkoušet, na jak pevných základech Euro stojí a zdali všechna původně vytyčená kritéria, tzv. *maastrichtská kritéria konvergence* (EVROPSKÁ RADA. RADA EVROPSKÉ UNIE, 2020), bez kterých nemohly státy společnou měnu přijmout, byla dodržována.

2.2 EK jako aktér při řešení krize eurozóny

V rámci této podkapitoly se pokusím přiblížit, jakou hrála roli Evropská komise v jednotlivých časových fázích řešení ekonomické krize z let 2008–2009, jaká byla její pozice a jaké byly dopady jejího počínání. Podkapitolu dělím dvojí perspektivou, a to opět chronologicky a zároveň tematicky. První část, které prostor právem náleží, je věnována období před vypuknutím krize a má sloužit jako intro do problematiky, jelikož toto období, resp. konání Komise, vnímám jako nastavení, které (minimálně částečně) determinovalo následné problémy členských zemí. Komise by pak v tomto období měla mít v ideálním případě roli jakéhosi „hlídače“, který má předejít a zamezit těžkým dopadům, přijde-li krize. Druhá část pak mapuje přímé a okamžité reakce na vzniklý problém, kdy pro EU a tím pádem i pro EK je zcela zásadní premisa, že pro udržení jednotného trhu a celkové stability EU Euro musí přežít. Komise tedy bere na sebe roli zachránce společné měny. Poslední část pak shrnuje konec období krizových

²³ V roce 2002 se spustil oběh nového platidla Euro rovněž v hotovostním styku. 11 členských států splňujících kvalifikační kritéria již od roku 1998 bylo v roce 2001 doplněno o Řecko. EUROSOP. 2021d. Základní informace o eurozóně [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/318/sekce/zakladni-informace-o-eurozone>

²⁴ Dalšími přistoupiivšími členy eurozóny se následně staly postupně pobaltské státy – Estonsko (těsně po vypuknutí krize), Lotyšsko a Litva.

roků, kdy Komisi staví do role legislativce a ochránce s výhledem do budoucna – ztělesňující novou legislativou a snahou a prevencí dalších hospodářských krizí, resp. jejich menší dopady a snazší řešení.

2.2.1 Unie jako „hlídač“ v období předcházejícím krizi

Nejvýrazněji se celosvětová ekonomická a hospodářská krize v prostředí Evropské unie projevila v podobě krize eurozóny a její společné měny. Přípravy na přechod na novou společnou měnu EU se odehrávaly od začátku 90. let 20. století a byly úzce spjaty s podpisem Smlouvy o Evropské unii a novelizaci Smlouvy o založení Evropského společenství (Maastrichtská smlouva), kteréžto daly v roce 1992 právní základ pro Hospodářskou a měnovou unii. Následující rok pak vstoupila v platnost maastrichtská kritéria konvergence, která musí kandidátská země o vstup do eurozóny splňovat.

Úlohou maastrichtských kritérií pak bylo určit podmínky, za kterých je možné se do hospodářské a měnové unie přidat. Obecně lze říci, že tato kritéria byla definována na počátku 90. let, kdy se sice hospodářské cykly v zemích aspirujících o měnovou unii nenacházely ve stejné fázi, odrážela konjunkturální prostředí evropských ekonomik těchto let. Určování konvergenčních kritérií pak bylo nejvíce v režii bohatých členských států v čele s Německem, v časech hluboko před uvažováním o eventuálním širším rozšíření směrem na postkomunistické a další evropské státy. V roli Německa při nastavování kritérií se pak nepochybně odrážela dvojí zkušenost po světových válkách a důraz na cenovou stabilitu v první řadě.

Konvergenční kritéria byla nastavena v podobě, která trvá dodnes, kdy všechny členské státy EU, které aspirují na členství v měnové unii, musí tato kritéria beze zbytku před svým vstupem naplňovat. Cílem naplnění nastolených kritérií je zajištění, aby byl členský stát na přijetí společné měny připraven a aby se předešlo dvěma problémům v podobě případného ekonomického rizika pro členský stát samotný či pro celou eurozónu. Konvergenční kritéria stanovuje čl. 140 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) (EVROPSKÁ RADA. RADA EVROPSKÉ UNIE, 2020). Nastolena jsou celkem čtyři kritéria:

1. *Cenová stabilita, kdy míra inflace nesmí být o více než 1,5 procentního bodu vyšší*

než míra inflace tří členských států, které dosahují nejlepších výsledků.

Základní úlohou tohoto kritéria je tedy snaha o přibližování se všech členských zemí k průměru třech členských států (nikoli pouze k průměru států eurozóny) s nejmenší inflací, kdy dlouhodobou politikou Evropské centrální banky (ECB) je cíl udržení inflace na hodnotách kolem 2 %. Takováto míra inflace pro vstup do eurozóny však po přijetí Eura nebyla naplňována u řady států eurozóny – Řecko, Itálie, Španělsko, Irsko, Portugalsko, ale rovněž např. Nizozemsko).

2. *Kritérium dlouhodobě udržitelného stavu veřejných financí znamená, že na danou zemi se nevztahuje rozhodnutí o nadměrném schodku (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 1997b). Kritérium má dvě části:*

a) *Kritérium veřejného deficitu obnáší, že poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k HDP v tržních cenách nepřekročí 3 % kromě případů, kdy buď poměr podstatně klesl, nebo se neustále snižoval, až dosáhl úrovně, která se blíží referenční hodnotě, anebo překročení nad referenční hodnotu bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstává blízko k referenční hodnotě. Veřejný deficit znamená deficit vztahující se k ústřední vládě včetně regionálních a místních úřadů a fondů sociálního zabezpečení, s výjimkou komerčních operací definovaných v Evropském systému makroekonomických účtů.*

V tomto parametru se pak odráží ostražitost Německa a myšlenka akceptování deficitů pouze tehdy, jde-li o přímé investice ve veřejných výdajích, které v duchu keynesiánství vedou k hospodářskému růstu (BALDWIN, Richard a WYPLOSZ, Charles, 2013).

b) *Kritérium veřejného dluhu znamená, že poměr veřejného dluhu v tržních cenách k hrubému domácímu produktu nepřekročí 60 %, kromě případů, kdy se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě. Veřejný dluh znamená hrubý úhrn dluhů v nominálních hodnotách na konci roku, konsolidovaných uvnitř a mezi jednotlivými odvětvími státního sektoru.*

Baldwin a Wyplosz (2013) uvádějí ve své velké publikaci, že problematické bylo zejména stanovení celkové úrovně dluhu vládních institucí k HDP. Zvolená hodnota ve

výši 60 % HDP s hodnotou 3 % HDP v rámci maximálního deficitu veřejných rozpočtů se odvíjela od průměrných výší těchto ukazatelů v roce 1991, kdy debaty o měnové unii začínaly. Ukázalo se však, že již v 90. letech se potýkaly členské státy s problémem zadlužení – např. Itálie, Španělsko, Irsko, ale rovněž i Rakousko či Belgie. Zejména pak kvůli ní bylo aplikováno relativně měkké znění: „*kdy se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě.*“ u kritéria č. 2 – b), díky kterému se staly v první vlně zapojení se do měnové unie členy všechny země se zájmem o Euro, s výjimkou Řecka (které se připojilo v roce 2001).

3) Kritérium stability kurzu měny a účasti v ERM II znamená, že členský stát dodržoval normální rozpětí, která jsou stanovena mechanismem směnných kurzů Evropského měnového systému, bez značného napětí během alespoň dvou posledních let. Zejména by pak země neměla z vlastní iniciativy devalvovat bilaterální směnný kurz domácí měny vůči měně kteréhokoliv jiného členského státu (po zavedení eura vůči euru).

Toto kritérium má jasný cíl, aby členská země ukázala, že její stávající měna je měnou stabilní a že ekonomika dané země je schopna fungovat, aniž by její měna kolísala. Se vstupem do systému ERM II se ucházející země o místo v eurozóně zavazuje navázat svoji měnu na Euro prostřednictvím centrální parity (tu definuje Komise ve spolupráci s ECB a zeměmi eurozóny, ale i členskými zeměmi mimo ni). Národní měna pak může kolísat v rozmezí 15 %. V současný okamžik k roku 2021 jsou v ERM II tři členské země se svými měnami: Bulharsko a bulharský lev, Chorvatsko a chorvatská kuna a Dánsko a dánská koruna (již od roku 1999, kdy vstupovalo ještě za původních podmínek, kdy kritérium fluktuace měny bylo stanoveno na 2,25 %) (EVROPSKÁ KOMISE, 2021b).

4) Kritérium dlouhodobých úrokových sazeb znamená, že v průběhu jednoho roku před šetřením průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba členského státu nepřekračovala o více než 2 procentní body úrokovou sazbu těch – nanejvýše tří – členských států, které dosáhly nejlepších výsledků v oblasti cenové stability. Úrokové sazby se zjišťují na základě výnosů dlouhodobých státních dluhopisů nebo srovnatelných cenných papírů.

Poslední kritérium je pak faktorem, který poukazuje na cenovou stabilitu dané země. Dlouhodobé sazby jsou standardně determinovány trendem dlouhodobé inflace

na trhu.

Zdroj: Kritéria konvergence, https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni-vztahy/hospodarska-a-menova-politika-v-eu/-kriteria-konvergence/

Na výše uvedená kritéria, resp. zacházení s nimi některými členskými státy, je s odstupem času nahlíženo ne úplně jednotně. Někteří autoři považují však tato kritéria vyloženě za špatná. Wagner (2013) ve své práci tvrdí, že nastavená kritéria byla nastavena od začátku špatně pro řadu tak ekonomicky nesourodných zemí, aby časový odstup tento názor potvrdil. Reálně důležitými kritérii pro prohlubování hospodářské a měnové unie jsou brány v potaz v rámci konvergence jiné veličiny, tzv. reálná kritéria konvergence (Wagner, 2013). Debata nad reálnými kritérii zpravidla zahrnuje tato kritéria): vyrovnávání úrovně produktivity práce, vyrovnávání ekonomické výkonnosti, vyrovnání hladiny mezd a platů, kompatibilita sociálních a dalších systémů, aj. (DIAZ DEL HOYO, Juan Luis, DORRUCCI, Ettore, FRIGYES, Heinz Ferdinand a MUZIKAROVA, Sona, 2017) Za nejlepší můžeme požadovat faktor snižování propasti mezi ekonomickou výkonností členských zemí EU v podobně HDP na hlavu, který je prost komparace absolutních čísel, ale můžeme pomocí něho srovnávat různě velké ekonomiky členských zemí. Zajímavým kritériem je pak prvek reálné konvergence v podobně kapitálové vybavenosti, které zkoumá potenciál a vůli k technologickému pokroku, kdy např. již zmíněná Lisabonská strategie 2000 vytyčila prioritu, aby členské země se zavázaly zvýšit výdaje na vědu a výzkum na úroveň třech procent HDP do roku 2010 (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 2005b), kdy cíl byl formulován takto: *Vytvořit znalostní ekonomiku a znalostní společnost všeobecným přístupem k internetu (ve veřejné správě, školách a v podnikání), zvýšením výdajů na výzkum a vývoj (cíl: 3 % do roku 2010) a podporou inovací, (...)* (EUROSKOP, 2021b).

Naplnění konvergenčních kritérií se ukázalo možná jako snadno měřitelné, ale zároveň špatně kontrolovatelné. Kritici institut konvergenčních kritérií ex post chápou jakožto faktor nevyhovující, kdy se již v předkrizovém období objevovalo falšování účetních údajů aparáty některých členských zemí (např. Řecko, Itálie a další), které ale nebylo následně trestáno kvůli absenci reálné páky na tyto „neposlušné“ země, které nejenže dlouhodobě neplnily konvergenční kritéria, ale rovněž postupovaly Komisi a ECB smyšlené údaje. (EUROSKOP, 2021a.) S tím následně

pramenila a dodnes pramení otázka, jak nadále mohou být kritéria tvrdě vyžadována u států, které by chtěly měnovou unii rozšířit, zatímco samotní architekti těchto kritérií eurozóny ze začátku 90. let nejsou s to řadu let odpovědně tyto vytyčené cíle splňovat. V debatě na toto téma rovněž opakovaně zaznívaly názory, že Euro a eurozóna je čisté unijní politikum, kdy v první řadě jde o osud Eura, zatímco vývoj, resp. osud, ekonomik členských států je upozaděn.

Pasáž o kritériích, která měla předejít ekonomickým krizím v Evropské unii či přímo eurozóny, pak uzavírá *Pakt stability a růstu* (EUROPEAN COMMISSION, 2021), který byl schválen usnesením amsterdamského zasedání Evropské rady o Paktu o stabilitě a růstu 17. června 1997. U jeho zrodu stáli opět zejména představitelé Německa a severovýchodních států, kteří chtěli posílit dohled nad veřejnými financemi. A toto usnesení mělo za cíl poskytovat členským státům, Komisi a Radě pravidla v oblasti politik pro včasné a důsledné provádění tohoto aktu s motivací členských zemí, aby držely své rozpočtové politiky při jejich vstupu do třetí fáze hospodářské a měnové unie; od členských států se vyžaduje, aby jejich roční rozpočtový deficit nebyl vyšší než 3 % HDP a veřejný dluh byl nižší než 60 % HDP. Pakt upravuje i postup při nadměrném rozpočtovém schodku, který se zahájí, jestliže deficit překročí hodnotu 3 % HDP a který může vést k pokutě provinilému státu (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 1997.

Členské státy se zavazují, že budou dodržovat střednědobý rozpočtový cíl téměř vyrovnaného nebo přebytkového rozpočtu. Dále členské státy:

- *Se vyzývají, aby z vlastní iniciativy zveřejňovaly doporučení, která jim Rada uložila;*
- *se zavazují k přijetí nápravných rozpočtových opatření, která považují za nezbytná pro splnění cílů svých programů o stabilitě či konvergenci;*
- *ihned po obdržení informace o riziku nadměrného schodku zahájí nápravné rozpočtové úpravy, které považují za nezbytné;*
- *vznikne-li nadměrný schodek, odstraní jej co nejdříve;*

- *se zavazují, že se nebudou odvolávat na výjimečný schodek v souvislosti s ročním poklesem HDP o méně než 2 %, pokud se nenacházejí v závažné recesi (roční pokles reálného HDP nejméně o 0,75 %).*

Zdroj: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:l25021>

Obecně vzato, Pakt Stability a růstu měl zajišťovat rozpočtovou politiku v rámci deficitu veřejných financí a koordinaci při a po přijetí Eura z důvodu obav o ohrožení nové společné měny špatnou fiskální politikou členských států. Pakt je platný na všechny členské státy EU, sankce při jeho porušování však mohou být směřovány pouze na státy měnové unie. Již záhy však existovaly výjimky v případě neplnění paktu – namátkou např. možnost překročení 3 % hodnoty schodku veřejných financí, je-li takovýto stav způsobem situací, kterou členská země nebyla s to ovlivnit; druhým takovýmto alibi je pak důvod bezprecedentního silného ekonomického poklesu země. Schvalování takovýchto potenciálních výjimek však mělo kontrolu v podobě dočasnosti těchto překročení vzhledem k nastalé situaci. Pominou-li ale okolnosti tuto situaci determinující, schodek veřejných financí se vrátí opět pod deklarovanou procentuální hodnotu. (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 1997a) a (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 1997b).

Aktérem kontroly dodržování Paktu stability a růst byla Evropská komise, z jejíhož popudu mohla Rada pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN) rozhodnout kvalifikovanou většinou o uvalení sankcí za nedodržení. Systém je nastaven tak, že Komise zasílala na ECOFIN doporučení v okamžiku, když zjistila nenaplnění kritérií.

Po roce 2001, v éře poklesu ekonomické aktivity, se řada členských států Unie ocitla v problémech ohledně naplnění kritérií Paktu. První zemí, která Pakt stability a růstu porušila, bylo Portugalsko v roce 2001, kdy zaznamenalo deficit rozpočtu 4,1 % HDP. O rok později vykázalo nadměrný deficit rovněž Německo a Francie a v roce 2004 již byl deficit překročen více jak polovinou členů měnové unie v té době.

Krizovým rokem pro Pakt stability a růstu byl rok 2003, kdy nedošlo k rozhodnutí z pozice Rady uplatnit sankce vůči Německu a Francii, kterým utrpěla důvěryhodnost tohoto nástroje (FINGLAND, Lisa a Stephen J. BAILEY, 2008). Následně se otevřela diskuze, ve které se eurozóna rozdělala na dvě skupiny – zastánců stávajících pravidel (např. Rakousko a Nizozemsko) a na kritiky (Francie a Německo),

kterým šlo o změnu interpretace Paktu (CHANG, Michele, 2006). Výsledkem debaty bylo rozmělnění Paktu stability a růstu v roce 2005, které je ex post hodnoceno jako jeden z aspektů, který se podílel na krizi eurozóny po roce 2008.

S pomoci Itálie, Francie a Řecka se o prosazení rozmělnění usilovně zasazoval tehdejší spolkový kancléř Gerhard Schröder (REIERMANN, Christian a WIEGREFE, Klaus, 2012); což je paradoxem vzhledem k faktu, že Německo bylo nejhlasitějším státem, který na konci 90. let o tvorbu a následné dodržování Paktu usiloval. Německo v té době stálo ve fázi cyklu hospodářského útlumu kolem 0% růstu s rostoucí nezaměstnaností a deficitními rozpočty. Revize přinesla oslabení represivních kroků Paktu, rozšířil se okruh výjimek, kdy státy mohou hospodařit s nadměrným schodkem rozpočtu a byly prodlouženy lhůty pro opatření k nápravě (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 2005a). Prosazení těchto úprav Paktu stability a růstu se však zpětně ukázalo jako Pyrrhovo vítězství, kdy země eurozóny ve velkém překračovaly bez trestu 3 % deficitu veřejných financí a dále se zadlužovaly, což je považováno za jeden z aspektů spouštění dluhové krize eurozóny (SCHUKNECHT, Ludger, MOUTOT, Philippe, ROTHER, Philipp a STARK, Jürgen, 2011).

2.2.2 Unie jako „zachráníce“ Eura

Druhá podkapitola se bude věnovat okamžitým krokům a reakcím, které byly podniknuty při akutním řešení eurokrize. Základní myšlenkou, která se nese tímto obdobím bezprostředních reakcí, je politika zachránění Eura za každou cenu. Problém Eura se často skloňuje jako zásadní při eurokrizi, ale řada autorů toto vyvrací a krizi považují za selhání globálního finančního systému, kdy evropské banky byly aktéry na globálním trhu s obligacemi (MOURLON-DRUO, Emmanuel, 2014). Se vstupem členských států EU do měnové unie ztratily tyto státy možnost vlastní měnové politiky, kdy tedy nemohou využít např. mechanismus devalvace měny a z toho pramenící zvýšení konkurenceschopnosti či nemohou znehodnotit své dluhy za pomocí expanze inflací. V rámci právního rámce je pak podstatné, že vyloučení zadluženého státu v ekonomických problémech se nepředpokládá, z čehož je jasně patrné, že nelze

centrálně po tomto státu vynutit ani znovuzavedení jeho vlastní měny; stejně tak, že by členský stát v problémech mohl usilovat o odchod z eurozóny. Lisabonská smlouva sice myslela na možnost vystoupení členského státu z Evropské unie, které je možné aplikací jejího článku 49a (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 2007.) (resp. článku 50 SEU) tak, jak k 1. 2. 2020 opustilo Unii Spojené království, s odchodem členského státu z eurozóny se však nepočítalo. V prvopočátcích eurokrize se pak začala skloňovat akademická (politicky se o tom neuvažoval, resp. rozhodně ne navenek) debata nad tématem rozpadu eurozóny a případné transformace do menších homogennějších celků. Tyto myšlenky měly vždy společný jmenovatel v ose (rozpočtově odpovědnější a bohatší) Sever x Jih. Legitimita Evropské unie navenek i dovnitř a síla a status Eura jakožto celosvětové rezervní měny vedla k jasnému cíli, že Euro musí být zachráněno.

Evropská unie pak v prvopočátcích krize, konkrétně v letech 2008–2009, zaváděla sérii opatření s cílem větší kontroly bankovního sektoru a finančních institucí, rekapitalizaci evropských bank a zajištění větší likvidity, kdy se ECOFIN společně s Komisí a ECB zavazují přijít s konkrétními kroky, jak tohoto dosáhnout, jak uvádějí závěry Summitu zemí eurozóny z 12. října 2008 (EUROPEAN COMMISSION, 2008). Další kroky na sebe dlouho nenechaly čekat, kdy následně Komise 26. 11. 2008 formuluje své sdělení Evropské radě s titulkem „*Plán evropské hospodářské obnovy*“ se dvěma pilíři a jednou hlavní zásadou:

- *Prvním pilířem je injekce do hospodářství vedoucí ke stimulaci kupní síly, podpora poptávky a stimulace důvěry. Komise navrhuje, aby se členské státy a EU dohodly na okamžitém rozpočtovém stimulu ve výši 200 miliard EUR (1,5 % HDP), který by evropskému hospodářství poskytl impuls k podpoře poptávky, což je v souladu s Paktem o stabilitě a růstu.*

- *Druhý pilíř je založen na potřebě přímého krátkodobého opatření na posílení dlouhodobé konkurenceschopnosti Evropy. Plán obsahuje komplexní program k přímému opatření v podobě „chytrých“ investic. Chytré investice znamenají investování do dovedností, jež odpovídají dnešním potřebám: investování do energetické účinnosti k vytváření pracovních míst a úsporám energie; investování do čistých technologií s cílem podpořit odvětví jako např. stavebnictví a automobilový průmysl ve využívání*

v budoucnosti nízkouhlíkové technologie a investování do infrastruktury a vzájemného propojení, s cílem podpořit účinnost a inovace. Deset opatření akčního plánu pro hospodářskou obnovu, jež jsou uvedena v plánu, pomohou členským státům nalézt odpovídající sociální a hospodářskou rovnováhu nutnou k naplnění dnešní výzvy: podpořit vytváření pracovních míst, zpřístupnit malým a středním podnikům nové finanční prostředky, snížit administrativní zatížení a podpořit investice do modernizace infrastruktury. Výsledkem bude konkurenceschopná Evropa připravená na nízkouhlíkové hospodářství.

- *Hlavní zásadou tohoto plánu je solidarita a sociální spravedlnost. V těžkém období musí být naše akce namířena na pomoc těm, kteří ji potřebují. Čili činnosti zaměřené na ochranu pracovních míst prostřednictvím opatření v oblasti sociálního zabezpečení. Bezodkladné řešení dlouhodobých vyhlídek zaměstnanosti osob, jež o zaměstnání přišly, a to prostřednictvím Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci a urychlení Evropského sociálního fondu. Snižování energetických nákladů zranitelných skupin prostřednictvím cílené energetické účinnosti. Řešení potřeb osob, které ještě nemohou používat internet jako nástroj ke spojení s ostatními.*

Zdroj: SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉ RADĚ Plán evropské hospodářské obnovy,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0800&from=EL>

Po tomto materiálu ze strany Evropské komise vydává Komise ve spolupráci se členskými státy Sdělení *EVROPA 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 2010). Sdělení bylo vlastně pokračování původní Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost a ukládá cíle, které si Evropská unie zarámovala splnit do roku 2020. Cílem bylo opětovné dosažení růstu v po krizových časech, kdy Strategie Evropa 2020 vytyčuje charakteristiku tohoto zamýšleného růstu, který má být inteligentní, udržitelný a podporující začlenění. Tato ambice pak byla konkretizována v podobě pěti cílů, které měly být naplněny do roku 2020:

- *nejméně 75 % obyvatelstva ve věku od 20 do 64 let by mělo být zaměstnáno;*
- *3 % hrubého domácího produktu Evropské unie by měla být investována do*

výzkumu a vývoje;

- *snížit nejméně o 20 % emise skleníkových plynů, zvýšit na 20 % podíl obnovitelných zdrojů energie a zvýšit o 20 % energetickou účinnost;*
- *snížit podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, pod hranici 10 %, a nejméně o 40 % zvýšit počet absolventů terciární úrovně vzdělání;*
- *snížit počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením o 20 milionů.*

Zdroj: SDĚLENÍ KOMISE EVROPA 2020 Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A52010DC2020>

Součástí závazků z tohoto dokumentu plynoucí bylo vyzvání členských států, aby cíle strategie Evropa 2020 převedly a implementovaly na cíle státní. Každoročně pak členské státy zveřejňují své vnitrostátní reformní programy, v nichž přibližují, které aktivity jsou podnikány pro dosažení vnitrostátních cílů. Tyto pak jsou kontrolovány opět každým rokem sledovány a posuzovány Evropskou komisí, která následně předkládá specifická doporučení.

Mezi okamžité a významné ad hoc snahy o reakci na nastávající krizi patří rovněž *Evropský mechanismus finanční stabilizace* (EFSM) a zejména *Evropský nástroj finanční stability* (EFSF) (WEB ARCHIVE, 2016), jehož vznik byl odsouhlasen jednohlasně evropskou sedmadvacátkou na Radě EU v květnu 2010. EFSF byla instituce, která měla jasný cíl, a to chránit členy eurozóny před finanční nestabilitou a před nastávající dluhovou krizí a uvolnit finance pro tzv. záchranné balíčky (*bail-outs*) nejvíce postiženým zemím. EFSF otevřel možnost poskytnutí finančních půjček členských problémovým členským státům. V praxi fungování tohoto nástroje spočívalo ve vydávání dluhopisů, jejichž výnos bude směřován problematičtým státům eurozóny. Garantem těchto dluhopisů (často proces nadnárodního, celoevropského, půjčování namísto státních dluhopisů vykazující nárůst úročení, označovaný jako eurobonds, které měly vysoký rating) byli jednotliví členové eurozóny. Příspěvek jednotlivých členů byl jasně vymezen jejich podílem příspěvku na kapitálu ECB, což vedlo k tomu, že přispívat na zasažené země měly rovněž i chudší členské EU, které byly toho času

součástí eurozóny. Naplno tak opět vyvstala otázka vnitřní solidarity EU, kdy domácí reprezentace členských států měly velmi těžkou úlohu, proč by zrovna jejich země, ač rozpočtově odpovědná a chudší, měla přispívat na nejvíce postižené státy. Fernandes a Rubio (2012) v tehdy aktuálním textu rozebírají, jak solidarita v rámci eurozóny bude trvat dlouho, v jaké finanční výši se uplatní a co budou žadatelé o pomoc zaplatit za tuto solidaritu. Autorky sledují ekonomický, celoevropský i kontext uvnitř států eurozóny a poukazují na zásadní dopady, kdy naplňování EFSF mělo vliv na vnitropolitických scénách členských zemí a promítlo se i do politických krizí v několika zemích eurozóny a nárůstu popularity populistů, přetavené na účasti ve vládě, kdy autorky poukazují na účast Svobodné demokratické strany na koaličním vládnutí v Německu či na zásadní parlamentní zastoupení např. Pravých Finů (Strany Finů) ve Finsku.

Žadatelé o finanční pomoc pak museli splnit podmínky dohodnuté s neformální autoritou tzv. Trojky – Evropské komise, Evropská centrální banka a Mezinárodní měnový fond, kdy následně tyto podmínky musely být schváleny na Radě EU (EUROPEAN STABILITY MECHANISM, 2021a). Rozsah ekonomického problému si vyžádal vedle ad hoc řešení rovněž ad hoc neformální uskupení, kdy tzv. *Trojka* byla jedním z takovýchto příkladů, jejíž formaci a činnost shrnuje např. G. Russell Kincaid (2017), který uvádí často skloňovanou charakteristiku té formace jakožto vůz tažený třemi koňmi (KINCAID, Russell G, 2017).

Původní limit pro tento mechanismus byl zastropován na hodnotě 440 miliard eur, načež v červenci 2011 po ratifikaci byl navýšen až na hodnotu 780 miliard eur. Při schvalování EFSF se počítalo zejména se sanací nejvíce problémových ekonomik eurozóny – Řecka, Portugalska a Řecka. Evropský nástroj finanční stability byl od začátku utvářen jakožto dočasný krizový mechanismus, v roce 2012 nahrazený mechanismem dlouhodobým v podobě Evropského stabilizačního mechanismu (ESM). Aktivní EFSF nástroje (týkající se Řecka) pak vypršely v červnu roku 2015, aby pokračovaly zejména pro institut splátek příjemců původní půjček a vyrovnávání věřitelům.

2.2.3 Unie jako „legislativec“ a „stabilizátor“ s výhledem do budoucna

Poslední podkapitola přiblíží jednotlivé kroky, které byly udány s vidinou trvanlivosti a dlouhodobosti, kdy udržitelnost a dlouhodobost mechanismů byla brána v potaz již při jejich vytyčování. Šlo primárně o finanční dohled, bankovní dozor, nové legislativy a aktualizace stávajících mechanismů. Obecným cílem pak vždy bylo nastolit takové mechanismy, které zejména země eurozóny vyvedou záhy z krize a nastaví kritéria pro budoucí obezřetnost a obranyschopnost před dalšími potenciálními krizemi. Časově se posouváme z prvních krizových roků zpravidla do let 2011–2012.

Jedním ze zásadních mechanismů, který vycházel z *Evropského nástroje finanční stability* (EFSF, viz výše) a z *Evropského mechanismu finanční stabilizace* (EFSM), se stal *Evropský stabilizační mechanismus* (ESM), který je platný dodnes a ke kterému bylo potřeba změnit SFEU rozhodnutím Evropské rady (*Odstavec 3, článek 136 SFEU: Členské státy, jejichž měna je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.*) Tato pasáž se pak „zbavila“ inkriminované klauzule no bailout.

Zdroj: The European Stability Mechanism: Main Features, Instruments and Accountability,

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/497755/IPOL-ECON_NT\(2014\)497755_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/497755/IPOL-ECON_NT(2014)497755_EN.pdf)

ESM (někdy taky přezdíváný trvalý euroval) jakožto záchranný fond finanční pomoci pro členy eurozóny vešel v platnost 15. 10. 2012 po ratifikaci změny SFEU všemi členskými zeměmi a funguje jakožto stále platný mechanismus dodnes, kdy se v poslední době opět hovoří o jeho změně, např. Aerts, Bizarro, 2020. V prosinci 2017, tedy v době před krizí COVID-19, pak Komise představila konkrétní návrh (EUROPEAN PARLIAMENT, 2019b), kdy by ESM měl být časem přetransformován do Evropského měnového fondu (EMF), který by již byl pevně zakotven v evropských strukturách a který přinesl vzápětí očekávanou debatu (GROS, Daniel a MAYER, Thomas, 2017) a

(MEGLIANI, Mauro, 2020).

Role ESM pramení nepřekvapivě zejména v pomoci takovým členům eurozóny, kteří se ocitnou v problémech a budou potřebovat finanční pomoc. (Na premise „Euro na prvním místě“ se stále nic nezměnilo). Opět je zde zásadní role tzv. Trojky – tedy EK, ECB a MMF, kteří zjistí stav fiskální politiky žadatelů. Upsaný kapitál ESM pak tvoří 700 miliard eur, který je dělen na 80 miliard splaceného kapitálu a 620 miliard kapitálu příslibného, které je možnost využít, opět jako u EFSF, dle připraveného distribučního klíče, kdy je již myšleno na méně rozvinuté ekonomiky eurozóny a jsou tak zohledněny země s HDP per capita pod 75 % průměru EU (nikoli eurozóny) poskytnutím klíčem po přechodné období 12 let, tedy do roku 2024 (MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. 2021). Celková kapacita úvěrů ESM je omezena částkou 500 miliard eur tak, aby bylo zachováno pro emisi dluhopisů dlouhodobě neměnný nejvyšší možný rating – AAA (Fitch), resp. AAa (Moody's) (EUROPEAN STABILITY MECHANISM, 2021c).

Příjemci pomoci pramenící z ESM byly jižní státy eurozóny – Portugalsko, Itálie, Řecko a Španělsko, společně s Irskem, kdy se používal nelichotivý akronym PIIGS (DIMOPOULOS, Andreas, 2013). Řecko, následováno Kypr (2013–2016), využilo nástroj pomoci v podobě programu makroekonomického přizpůsobení. Irsko, Řecko a Portugalsko pak využily programů pokračujících z EFSF. Španělsko pak jako jediné využilo další nástroj ESM v podobě půjčky na nepřímou rekapitalizaci bank státu.

Nástroj ESM vytvořil jakousi spojnici mezi mechanismy krátkodobými – záchrannými a mechanismy dlouhodobými – stabilizačními, kdy už cílem není pouze ad hoc sanování a hašení aktuálních problémů, nýbrž výhled do budoucna v duchu sjednocení a koordinace a ustálení EU (včetně eurozóny). Primárně v duchu dlouhodobých mechanismů byla v krizovém období ustavena pravidla týkající se stabilizace bankovního sektorů koordinace fiskálních politik a dohled nad rozpočtovým výhledem. Legislativně tyto změny můžeme zarátovat buď jako sekundární legislativu EU či jako mezivládní dohodu.

Chronologicky jako první z dlouhodobých mechanismů, kdy na návrh Evropské komise začal v září 2010 fungovat *Evropský semestr*. Tento nástroj je cyklem hospodářských, fiskálních a sociálních politik a politik zaměstnanosti v rámci EU. Termín „semestr“ pak značí, že monitorovacím obdobím je vždy šest měsíců od začátku

roku, ve kterých členská země naplňuje dohodnutá pravidla na úrovni EU v rámci svých hospodářských a rozpočtových politik. Mezi hlavní cíle Evropského semestru patří: zajištění konvergence a stability v EU, zajištění zdravých veřejných financí, podpora hospodářského růstu, zamezení nadměrné makroekonomické nerovnováze EU, koordinování a monitorování politik nezaměstnanosti a sociální politiky a sledování provádění národních plánů členských zemí pro oživení a odolnost.

V rámci Evropského semestru se koordinuje několik odlišných druhů hospodářských a sociálních politik: např. strukturální reformy s důrazem na podporu růstu a zaměstnanosti, sociální politiky, strukturální reformy vycházející z národních plánů pro oživení a odolnost a fiskální politiky, zamezení nadměrné makroekonomické nerovnováze a snaha o zajištění udržitelných veřejných financí (v dikci s Paktem o stabilitě a růstu) (EVROPSKÁ RADA. RADA EVROPSKÉ UNIE, 2021).

Ve stejném období, tedy v září 2010, byl vznesen návrh EK na zřízení šesti legislativních kroků (pět nařízeních a jedna směrnice), pro které se vžil termín „*six-pack*“ a které byly příkladem sekundární unijní legislativy ohledně fiskální koordinace při reformě Paktu stability a růstu. Six-pack měl za cíl posunout Pakt stability a růstu a zvýšit účinnost a vymahatelnost sankcí za nedodržování domluvených pravidel. Six-pack pak byl Evropskou radou a Evropským parlamentem přijat v prosinci následujícího roku (EUROPEAN PARLIAMENT, 2014).

Vzhledem k tomu, že kromě fiskálních politik se dostala do problémů rovněž i řada bank, jejichž nepřipravenost a absence pružné reakce otestovala eurokrize tak, že se muselo využít mechanismů sanace těchto bank (např. viz výše případ Španělska a využití financí z ESM), tak dalším krokem sekundárního práva EU pak bylo v červnu 2012 zahájení ustanovení *Bankovní unie*, která má být dalším krokem na cestě k dosažení opravdové hospodářské a měnové unie. Tato Bankovní unie bude v budoucnu postavena na dodržování pravidel bank eurozóny a principech krizových a dohledových mechanismů s cílem vytvoření společného postupu, objeví-li se opět ekonomická krize, která by bankovní sektor mohla postihnout (EUROPEAN COMMISSION, 2013).

Poslední příklad mechanismu, který je rovněž součástí sekundárního unijního práva a který opět přinesl reformu Paktu stability a růstu (květen 2013), představovala

dvě nařízení, která byla označována jako „two-pack“. Two-pack rozvinul možnosti monitorování fiskálních politik členských států a další změny snažící se vést k ještě větší finanční stabilitě (EUROPEAN CENTRAL BANK, 2021).

Paralelně vedle nástrojů sekundárního práva vznikaly rovněž legislativně vzato mezivládní dohody s dlouhodobými a stabilizačními záměry. Ve stejném období, kdy byla přijat ESM, tedy v březnu 2011, byl rovněž přijat tzv. *Pakt Euro plus*. Tento pak je nástroj mezivládní dohody, ke které se členské státy Evropské unie mohly či nemusely dobrovolně připojit, pročež možnost připojení se nadále trvá. Na počátku se vedle zemí eurozóny připojily rovněž státy mimo eurozónu – Bulharsko, Dánsko, Lotyšsko, Litva, Polsko a Rumunsko. Závěry Evropské rady z 24.–25. 3. 2011 pak formulují celkem čtyři cíle, které by měly participující země brát na své národní úrovni v potaz a dodržovat je, a to:

- Zvyšovat konkurenceschopnost,
- posilovat zaměstnanost,
- přispívat k udržitelnosti veřejných financí
- posílit finanční stabilitu

Zdroj: EUROPEAN COUNCIL 24/25 MARCH 2011 CONCLUSIONS, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf

Posledním krokem, který v této zkoumané době Evropská unie učinila a který nemůže být opomenut, se stala Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, také známá jako tzv. *Fiskální či rozpočtový pakt* (ačkoli je Fiskální pakt pouze třetím článkem této smlouvy), která vstoupila v platnost 1. ledna 2013.

Fiskální pakt měl charakter opět dobrovolné mezinárodní smlouvy o dodržování rozpočtové ukázněnosti vlád zemí eurozóny po dluhové krizi²⁵, čehož má být docíleno užší koordinací rozpočtových politik zúčastněných zemí. Zásadní premisa fiskálního paktu tkví v dodržování vyrovnaných či přebytkových národních rozpočtů zapojených států do tohoto paktu, kdy vlády zúčastněných zemí musí implementovat nápravný mechanismus, který se automaticky aktivuje při odchýlení od pravidla

²⁵ Původně tento mechanismus měl být opět součástí sekundární evropské legislativy, nicméně na zasedání Evropské rady v prosinci 2011 nebyl jednomyslně schválen.

vyrovnaného rozpočtu (země mají dodržovat roční strukturální schodek na maximální úrovni 0,5 % HDP). Dále pak stanovuje, že schodky jednotlivých států nesmí překročit 3 % HDP a veřejný dluh těchto zemí musí zůstat pod 60 % HDP. Součástí fiskálního paktu je rovněž hrozba dostání se před Soudní dvůr EU, jestliže nejsou požadavky dodrženy; ESD následně může uložit finanční sankce.

Unijní aktéři předpokládali, že Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 2014) se stane v horizontu pěti let od začátku své platnosti (do ledna 2018) inkorporována do práva EU, avšak nejenom vzhledem k odmítavému postoji České republiky a Spojeného království k tomu nikdy nedošlo. I přesto, že Česká republika se částečně připojila v dubnu 2019, kdy už paralelně probíhaly rozhovory o procesu vystoupení Spojeného království z Evropské unie. Na ČR společně s Chorvatskem, Maďarskem, Polskem a Švédskem se nevztahují závazky fiskálního paktu, tedy článku č. 3 Smlouvy. I přes hledání možností Komisí, jak překlopit Smlouvu do sekundární evropského práva i přes ukončení transpoziční lhůty, se promítnutí závazků do sekundární legislativy dostat nepodařilo dodnes a zdá se neproveditelné v nejbližších letech (KING, Wilson, 2021).

2.3 Aplikace výzkumných kritérií

V rámci otázky aplikace výzkumných kritérií podle teoretického rámce bude práce opět zkoumat kroky Evropské unie v jednotlivých etapách řešení ekonomické krize s důrazem na instituci Evropské komise. Část práce věnované krokům, které měly za cíl řešit krizi a její následky, rozdělila chronologicky a charakterem řešení nástroje do tří segmentů: princip předvídání a hlídání v předkrizovém čase, aktuální záchranné mechanismy a dlouhodobě stabilizační mechanismy. Tohoto rozdělení se bude držet i tato podkapitola. Celé toto zkoumané období je pak rámováno tím, že v průběhu času řešení krize z původně nižšího počtu mechanismů docházelo k maximalizaci v podobě více a více rozdílných nástrojů.

2.3.1 Unie jako „hlídač“ v období předcházejícím krizi

Tvorba hospodářské a měnové unie je od počátku 90. vysoce politickým, nikoli jen ekonomickým, tématem, u jehož posouvání vždy hrála Evropská komise zásadní roli. Období před krizové je pak ztělesněno k této problematice v mechanismech Lisabonskou strategií, konvergenčními kritérii a naplňováním Paktu stability a růstu, na kteréžto má Komise dlouhodobě dohlížet a v případě pochybení jednat.

Zásadní pro analýzu akceschopnosti EK je definování její role v rámci těchto mechanismů, jako např. u Paktu stability a růstu:

Komise:

- *bude uplatňovat své právo iniciativy podle Smlouvy způsobem, který umožňuje přísné, včasné a efektivní fungování Paktu o stabilitě a růstu;*
- *neprodleně předloží nezbytné zprávy, stanoviska a doporučení, aby tak Rada mohla rychle přijmout příslušná rozhodnutí;*
- *se zavazuje, že vypracuje zprávu, jakmile vznikne riziko nadměrného schodku nebo pokud plánovaný či skutečný schodek veřejných financí překročí referenční hodnotu 3 % HDP;*
- *se zavazuje, že v případě, že má za to, že schodek přesahující 3 % HDP není nadměrný a že tento názor se liší od názoru Hospodářského a finančního výboru, předloží písemně Radě důvody svého stanoviska;*
- *se zavazuje, že na žádost Rady předloží doporučení pro rozhodnutí Rady o tom, zda se vyskytl nadměrný schodek.*

Zdroj: Stability and Growth Pact reform: Commission welcomes agreement on new Regulations, ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_05_798

První testování síly Evropské komise v těchto otázkách vyvstalo relativně záhy po adaptaci Paktu stability a růstu. Zatímco v roce 2000 se deficit HDP zemí eurozóny pohyboval kolem 1 %, tak v novém tisíciletí se začal zvyšovat, aby dosáhl kriticky

stanoveného stropu 3 % již v roce 2003, ve kterém ze členských států eurozóny té doby bylo premiátem s rozpočtem v přebytku pouze Finsko a kdy již sedm členů eurozóny překračovalo stropovou hranici, mezi nimi mj. vedle Řecka či Itálie rovněž Německo, Francie či Lucembursko. V tento okamžik přišla první výzva pro Evropskou komisi, zdali v rámci svého aktérství představí sankční mechanismus. Ačkoli EK konala podle stanovených mantinelů – mj. tím, že v roce 2003 vydala varování vůči Německu a Francii. (Předtím ještě proběhlo varování vůči Portugalsku, kterému se však podařilo svůj rozpočtový deficit zkorigovat do příslušné výše)

Varování Komise stanovilo rovněž termín nápravy, kdy EK žádá, aby tak Francie a Německo učinili do konce roku 2004; kdy v rámci procesu však zafungovala Rada, která termín oddálila o rok, tedy do roku 2005. Rada EU sehrála roli rovněž v tom, že bylo v roce 2003 rozhodnuto neuplatnit sankční mechanismus vůči Francii a Německu za jejich porušování rozpočtových pravidel. Zde se opět projevil politické nahlížení na ekonomické problémy – Francie a Německo jako jedny z největších ekonomik Unie i eurozóny byly skloňovány jako „motor integrace“ a uvalení sankcí vedoucí ke zbrzdění jejich ekonomického růstu by se mohlo projevit na brždění ekonomiky celé EU. Na druhou stranu však neuplatnění sankcí bylo kritizováno kvůli podrytí důvěryhodnosti Paktu stability a růstu. V celé situaci se ukázalo vnímání problému Radou EU a jejím partnerem a zároveň protějškem – Evropskou komisí. Vedle již zmíněného posunutí termínu Rada rovněž vydala namísto upozornění (vedoucímu ke spuštění sankcí) rozhodnutí, kdy Rada vyzvala Francii a Německo k řešení jejich rozpočtových problémů. Politika se projevila tím, že nad rozdíl od nadnárodního charakteru Komise se promítla politická síla a vliv těchto dvou zemí plynoucí do neochoty Rady hlasovat o zavedení sankcí proti členským státům v problémech z obavy, aby je nepostihl podobný osud v blízké době. Komise se nakonec svoji roli rozhodla zachránit pro forma podáním žaloby z principiálních důvodů proti Radě EU. Evropský soudní dvůr však tuto žalobu ad rozhodnutí Rady nepřijmout sankce proti duu Německo – Francie odmítl z procedurálních důvodů

Vyústěním těchto událostí bylo zahájení rokování nad reformou Paktu stability a růstu (a to na popud Evropské komise). Zde se velice silné role zhostila tehdejší politická reprezentace Německa, která se rozhodla Pakt transformovat směrem, aby šlo nadále tvořit prorůstové investice, i za předpokladu nedodržování výše deficitu

(Euroskop, 2012). Na druhé názorové straně se pak potkala kritika Komise a ECB s veřejným míněním s obavami, aby po reformě nepřišla ztráta důvěryhodnosti Paktu stability a růstu.

V roce 2005 tedy došlo k reformě Paktu stability a růstu, kdy byly sice ponechány hodnoty 3 % HDP roční schodek a 60 % HDP veřejný dluh v rámci primárního práva, ale obecně se jednalo o reformu rozvolňující. Zejména, co se týče postoje k fiskálním deficitům a jejich přísnost. Vítězem těchto jednání o reformě pak byli kritici původních tvrdých sankčních mechanismů (tedy některé členské státy s Německem v čele), protože došlo k rozvolnění nápravové části s důrazem posílení na preventivní část, kdy Komisi a ECB připadá strana poražených v tomto případě; tyto instituce naopak tlačily ideu transparentních, vynutitelných a přísných pravidel. Prozatím zůstala možnost schvalování kvalifikovanou většinou členských států vyjma členského státu, na který by měly být sankce uvaleny. Čili potenciální politizace při zkoumání problémových států v Radě zůstala zachována, jelikož o rozpočtově neukázněných členských státech rozhodovaly rovněž i ty, které samy byly toho času v problémech či je to čekalo. S odstupem času se ukázala reforma Paktu jakožto Pyrrhovo vítězství, kdy po přijetí reformy se státy začaly zadlužovat a překračovat deficit 3 %, což byla předzvěst následující dluhové krize.

Podíváme-li se na kroky v této době s důrazem na Evropskou komisi optikou stanovených výzkumných kritérií, docházíme k těmto závěrům. V předkrizovém období jsme mohli sledovat, že v otázkách měnové a hospodářské unie Komise hrála rozhodně obstojně roli dveřníka a dělníka, ale naplňovala v tomto zhruba desetiletém období zdárně legitimního aktéra v rámci vnitřní dimenze svého aktérství? V ukazateli legislativních kompetencí – tedy „autorita“ – Komise svoji roli plnila dobře. Stála a spoluutvářela konvergenční kritéria, Lisabonskou strategii i během debat a implementace Paktu stability a růstu a jeho modifikací. Kladně však nemůžeme hodnotit dimenzi silových kompetencí a proměnnou „autonomie“. V rámci výše nastíněných návrhů řešení Komise nenaplňovala autonomní chování (např. kontrolní mechanismy, uplatňování sankcí), které měla definováno primárním právem či dalšími smlouvami. Ve svých uvažovaných krocích byla silově přetlačena autoritou zejména Rady EU a silného dua členských zemí Německa a Francie.

Dalšími proměnnými silových kompetencí pak zůstávají „soudržnost“ (koheze) a „důvěra důvěryhodnost“. Prvky důvěryhodnost začala Evropská komise ztrácet při neuskutečnění sankčních kroků, aby ztrácela (společně s ostatními institucemi) důvěryhodnost v době reformy Paktu stability a růstu kolem roku 2004 a 2005. Prvky vnitřní koheze mezi členskými zeměmi v toto období lze vysledovat patrně jasně – v otázkách neochoty členských států a zprostředkovaně pak v rámci Rady EU aplikovat přichystané (a právem některými nárokované) sankční mechanismy; Komise však ze své podstaty hrála v tomto případě roli, kterou jí determinují smlouvy, kdy naopak bylo jejím cílem vymáhat dodržování konvergenčních, resp. porušování kritérií Paktu stability a růstu členskými zeměmi, bez ohledu na jejich další zájmy či problémy.

Legitimní aktérství během této doby tedy bylo naplněno částečně, v podobě využití autority EK během období před krizí, další proměnné bohužel nebyly naplněny, aby se daly považovat za splněné. Jako východisko můžeme považovat, že i přes dobrou startovní pozici Komise pro své aktérství se nepodařilo celý jeho potenciál naplnit.

2.3.2 Unie jako „zachráníce“ Eura

Podkapitola, která se věnuje ad hoc záchranným opatřením ze strany Evropské unie během řešení krize, je jasně vymezena strategiemi: Strategie Evropa 2020 a zejména pak mechanismy Evropského mechanismu finanční stabilizace – EFSM a Evropského nástroje finanční stability – EFSF. Pro toto období je v otázce aktérství zásadní vztah při řešení v ose Evropská komise – Evropská centrální banka – Mezinárodní měnový fond (tzv. Troika; více viz výše). Komise tedy participovala na řadě opatření právě jakožto jeden ze tří aktérů tohoto neformálního uskupení.

Schválený mechanismus EFSM s rozpočet 60 miliard euro byl čistě pod kontrolou EK, která s jehož využitím byla v prvních krizových letech nápomocna těžce zasaženým členským státům (jak z řad členů eurozóny, tak mimo ni) výhodnější půjčky, než na které by, kvůli svým nižším ratingům, mohly dosáhnout. Takto Komise zprostředkovala pomoc Irsku, Portugalsko a posléze Řecku. Jak již bylo napsáno výše, tento mechanismus byl od začátku koncipován jakožto záchranný a dočasný, v současné době již slouží pouze k vypořádávání závazků států vůči Unii.

Druhým mechanismus, EFSF, již hospodařil až se 440 miliardami euro, které

garantovaly již pouze země eurozóny a které tím pádem byly určeny pro členské země eurozóny v problémech, které kvůli euro nebyly schopny si levně půjčovat na trzích. EFSF je do dnešní doby stále aktivní, opět ale pouze jako dobíhající mechanismus, který již jen zpracovává finanční vyrovnání.

Roli Komisi pak najdeme definovanou v rámci Strategie Evropa 2020 takto:

Provádění strategie v rámci evropského semestru Strategie Evropa 2020 je prováděna pomocí hlavních směrů hospodářské politiky zemí EU a EU (doporučení Rady (EU) 2015/1184) a hlavních směrů pro politiky zaměstnanosti členských (rozhodnutí Rady (EU) 2015/1848). Země EU byly vyzvány, aby cíle strategie Evropa 2020 převedly na vnitrostátní cíle. Každý rok v dubnu zveřejňují své vnitrostátní reformní programy, v nichž stanovují akce, které jsou podnikány pro dosažení vnitrostátních cílů. Evropská komise je pověřena sledováním dosaženého pokroku. Prezентuje roční přezkumu růstu, posuzuje reformní agendy zemí EU a předkládá specifická doporučení pro každou zemi.

Zdroj: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=uriserv:em0028>

Ohledně hledání aktérství Komise při dvou záchranných nástrojích EFSM a EFSF uvádím demonstrativně dotaz z pléna Evropského pléna Evropské komise, kdy vedle otázek na zapojení se EP a dalších specifikací nástrojů padla otázka „Je Komise připravena provést posouzení dopadů nástrojů EFSM a EFSF vzhledem k tomu, že oba nástroje musely být vytvořeny rychle a ad hoc?“

Zdroj: Parlamentní otázky, 24. 6. 2010, Evropský parlament,

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-7-2010-0095_CS.html

S tím, že vedle vnitrounijní debaty je potřebné rovněž připomenout, že schvalování EFSF mechanismu ze strany států eurozóny se opět přeneslo z ryze záchranné a ekonomické pozice do roviny politické. Poslední člen eurozóny, který EFSF schválil – Slovensko – až při druhém hlasování. První neúspěšné hlasování pak vyústilo v rezignaci tehdejší premiérky Slovenské republiky Ivety Radičové, která spojila problematiku s hlasováním o důvěře své vlády.

Zdroj: <https://zahranicni.hn.cz/c1-53173040-euroval-znicil-slovenskou-vladu-premierka-radicova-konci>

Při aplikaci výzkumných kritérií v tomto období „záchrany eura“ najdeme silnou

roli Komise v rámci legislativní kompetence, tedy autority. Tentokrát ale oproti předchozímu období doprovázenou rovněž silovou kompetencí autonomie. Ve vnitřní dimenzi aktérství Evropské unii Komisi výrazně pomohlo jejímu vnímání spojení s ECB a MMF v diskuzích a implementacích řešení krize (Obecně lze říci, že oproti předchozímu stavu relativního klidu se ukázala sílící role centrálních institucí Evropské unie, nejenom Komise; a to v přímé úměře s narůstajícími problémy).

V tomto období pak můžeme zcela jasně hodnotit, že Evropská komise naplňovala svými kroky rovněž silovou kompetenci soudržnosti, kdy záchrannými mechanismy bylo prvotně pomáháno opravdu nejvíce zasaženým státům krize (samozřejmě s jasně danou premisou „záchrany eura“ jako měny; viz výše), bez zohledňování, zdali si, případně do jaké míry, si za to tyto státy mohou samy. Nejdříve pak v rámci celé Evropské unie, následně pak nejvíce zasaženým státům eurozóny. Vždy zde hrála rozhodující roli kontrola Evropská komise.

Otázka proměnné důvěry a důvěryhodnosti se v tomto období hodnotí špatně optikou současného tehdejšího mínění. Postižené státy a rovněž Evropský parlament pak ale záhy zastávaly roli kritika mechanismů EFSF a EFSM s výčitkami, že těmto nástrojům se nepovedlo stabilizovat situaci v problémových státech a že byly adaptovány příliš pozdě. Důvěru v tyto mechanismy a jejich úspěšnost pak může demonstrovat fakt, že ani jeden ze zavedených nástrojů si neudržel v delším časovém horizontu rating AAA zajišťující postiženým zemím ty nejvýhodnější půjčky. Jakkoli je lehce zavádějící dávat toto na vinu přímo Evropské komisi jakožto vykonavateli a dozorcí, tak proměnnou „důvěra a důvěryhodnost“ pak tedy vzhledem k tomuto považují jako nesplněnou.

2.3.3 Unie jako „legislativec“ a „stabilizátor“ s výhledem do budoucna

Poslední podkapitola, která shrnovala kroky při řešení krize v rámci dlouhodobé perspektivy a časově pak nejpozdější časový úsek, se odvíjela od legislativních (sekundárního práva) aktů a mezivládních smluv ve snaze stabilizovat situaci s přesahem do budoucího fungování.

Zatím co v období před krizí se vedla dlouholetá rozsáhlá a vleklá polemika nad nastavováním stabilizačních mechanismů s výhledem do budoucna, zpravidla na ose

Evropská komise – členské státy (v nultých letech pak zastoupeny převážně Německem, viz výše) bez kýžených východisek, resp. s východisky, která vyhovovala svými uvolňujícími faktory již existujících mechanismů členským státům, tak v období již probíhající krize se momentum vyjednávacího a realizujícího kritéria přenesl na centrální úroveň institucí EU (samozřejmě zejména v rámci Rady silně ovlivňované motivací členských států), kdy autorita institucí obecně se projevila obzvláště u pozice Evropské komise.

Během tohoto období Komise byla aktérem od počátku u všech plánovaných a uplatňovaných nástrojů a mechanismech. Její autorita, která nebyla zpochybňována ani v předešlých obdobích, se dokonce v čase zvedala. Např. legislativní balík pěti nařízeních a jedné směrnice, tzv. „Six-pack“ představila Komise, aby byl schválen v rámci prvního čtení v Radě a Evropském parlamentu. Dílčí změnou, která posílila de facto roli Evropské komise, bylo schválení tzv. *obrácené kvalifikované většiny*, která posílal přeneseně roli Komise při procesu rozhodování o zavedení sankcí vůči členským státům eurozóny s přesahujícími schodky. Změna hlasování přinesla to, že při hlasování se nově musí členský stát vyslovit přímo proti uložení sankcí. Zdrží-li se, ať už z jakéhokoli důvodu, má se za to, že sankce budou zahájeny. Toto napomáhá Komisi, aby se nestávalo, když Komise vyvolá hlasování o sankcích, aby tyto sankce byly snadno zablockovány prostým zdržením se členských zemí s právem hlasovat. S prohlubováním krize a implementace takovýchto kroků byla proměnná „autorita“ a „autonomie“ při rozhodování Komise ještě více posunuta vpřed.

Faktor „vnitřní koheze“ se od předcházejícího období nezměnil, byl nadále naplňován prostřednictvím nastavování i následného zacílení těchto mechanismů. Faktor „důvěry a důvěryhodnost“ chápu v tomto případě tak, že Komise prostřednictvím mechanismů, zejména včetně transformace nefungujícího EFSF do Evropského stabilizačního mechanismu, který trvá dodnes, rovněž umocnila, dalším příkladem pak může být např. pravidelné hodnocení v rámci Evropského semestru.

2.4 Shrnutí, naplnění výzkumných kritérií

Při srovnání (viz tabulka níže) tří období při řešení eurokrize a při vytyčení, čím tato období z hlediska cílů evropských institucí byla, vychází tyto závěry. Krize je obecně vždy brána jako příležitost, nejinak tomu bylo z pohledu Evropské komise při řešení ekonomické a hospodářské krize, která Unii a její eurozónu zasáhla. Během této příležitosti vzrostla role Evropské komise, jejíž výchozí pozice z hlediska aktérství byla v předkrizovém období relativně slabá. Jak se krize v čase prohlubovala, tak stejně rostla role Komise v rámci komparace inkriminovaných krizových období navzájem.

Na tento nárůst aktérství Komise může působit několik vlivů, jako je složení Komise, složení představitelů (zejména těch největších) členských států a další. Z mapování a analýzy proměny atmosféry a role Komise v čase pak lze říci, že v případě ekonomické krize přišla poptávka po silném aktérovi, který krizi bude řešit, a který bude mít prvek supranacionální, aby hájil zájmy opravdu všech součástí Unie. Samozřejmě tato lehce alibistická poptávka s sebou nese i faktor toho, že přijde-li neúspěch, bude dáván za vinu právě této supranacionální nezávislé entitě; v tomto případě Evropské komisi.

Jakkoli s odstupem času je možné spekulativně hodnotit kvalitu a přínosnost jednotlivých opatření, která přinesly jednotlivé etapy, jak je popsáno v podkapitole výše. Kdy dnešní optikou bychom jistě mohli kritizovat, že představitelé Komise se rozhodly „přiškrtit“ ekonomiky eurozóny, aby za každou cenu bylo zachráněno Euro. Hodnocení princip „prošetřit“ se z krize je práce prosta a snaží se nahlížet na problematiku optikou jasně vymezených časových úseku. Ke komparaci řešení eurokrize slouží kapitola věnovaná případu, kdy z krize byla zvolena cesta „proinvestovat se“, tedy krize pandemie COVID-19.

Práce nemá ambici jednotlivé kroky v rámci eurokrize hodnotit, ale zajímá ji aktérství Evropské komise tak, jak je definováno v teoretickém rámci, jehož vnitřní dimenzi a její naplňování v osách legislativní kompetence a silové kompetence v rámci segmentů „Hlídač“, „Zachránce“ a „Legislativec, stabilizátor“ hodnotí v této tabulce.

	Vnitřní dimenze aktérství	Segment		
		Hlídač	Zachránce	Legislativec, stabilizátor
Legislativní kompetence	Autorita	X	X	X
Silové kompetence	Autonomie		X	X
	Soudržnost (koheze)		X	X
	Důvěra a důvěryhodnost			X

Tabulka: Naplňování výzkumných kritérií v rámci vnitřní dimenze aktérství Evropské komise během eurokrize (Zdroj: Vlastní zpracování)

3. Krize COVID-19 aneb krize odolnosti

Koronavirová krize, která se celosvětově odehrává již druhým rokem, byla v této komparativní případové studii zvolena proto, že, na rozdíl od předchozích dvou krizí, se týká primárně oblasti zdraví. Vzhledem k vymezení pravomocí tato oblast spadá jak mezi sdílené, tak rovněž mezi podpůrné pravomoci. Jak se ale vzápětí ukázalo, na krizi COVID-19 však rozhodně nemůžeme nahlížet pouze z perspektivy zdraví, ale např. i perspektivou hospodářské obnovy či obchodu. Tato kapitola se pokusí přiblížit problémy a výzvy, které koronavirová pandemie přinesla. Samozřejmě opět s důrazem na zkoumání jejich řešení Evropskou unií (resp. Evropskou komisí), kdy budeme sledovat míru a rozsah aktérství Evropské komise při řešení těchto výzev, a to opět s důrazem na vnitřní aktérství a zodpovězení, jestli Evropská komise naplnila vytyčené výzkumné kategorie. Rozdělení podkapitol se nabízí dvojí: buď sledovat kroky vypořádávání se s aspekty krize dle tématu (zdravotnictví, ekonomika, logistika) či chronologicky sledovat kroky a proměny důrazu na dané segmenty v daném časovém rámci. V rámci této kapitoly volím druhou variantu – rekapitulaci problémů a kroků členěných chronologicky; tyto pokrývají časový rámec celého roku 2020. Poslední podkapitola pak má za cíl zhodnotit níže učiněné kroky, jejich úspěšnost a naplňování výzkumných cílů, jejichž zodpovězení nám určí, zdali v této krizi se Evropské komise chovala jako legitimní aktér.

3.1 Časové ukotvení, kontext

S kapitolou zkoumající aktérství Evropské komise během (v čase psaní práce stále neukončené) třetí krize – tentokrát pandemii COVID-19 – se časově přesouváme opět o zhruba dekádu od vypuknutí ekonomické krize, a to do konce roku 2019. Tedy do období, kdy Evropská komise intenzivně řešila klimatickou změnu a potřebu zásadně snížit emise oxidu uhličitého a dosáhnout klimatické neutrality. V červenci 2019 členské státy nenalezly shodu, ovšem v prosinci 2019 se na summitu Evropské rady došlo k dohodě, že EU se stane klimaticky neutrální do roku 2050. Hlavním politickým dokumentem, který měl umožnit dosažení těchto ambiciózních cílů na evropské úrovni, se stala Zelená dohoda pro Evropu (*European Green Deal*). Obsahuje cíle především v oblastech energetiky, průmyslu, dopravy, zemědělství zaměřené na

inovativní a udržitelná řešení. Ačkoliv se jedná se o poměrně obecný dokument, slouží jako základ pro konkrétní kroky v jednotlivých oblastech hospodářství. *Investiční plán Zelené dohody pro Evropu (European Green Deal Investment Plan, EGDIP), který je rovněž označován jako investiční plán pro udržitelnou Evropu (Sustainable Europe Investment Plan, SEIP), je investičním pilířem Zelené dohody pro Evropu²⁶.*

V podobné době se začaly objevovat první případy nově rozpoznávaného koronaviru (později označován jako COVID-19) v čínském městě Wuchan v provincii Chu-pej a 31. prosince 2019 přiznaly čínské úřady 17 případů nakažených lidí tímto novým koronavirem, kteří byli viru vystaveni pravděpodobně během návštěvy wuchanského tržiště. Záhy se vynořily zprávy, že koronavirus mohl přejít na člověka ze zvířat, ale zatím prognózy směřující mimo Čínu nevypadaly děsivě.

Dne 9. ledna 2020 přichází jedna z prvních reakcí a Evropské komise vydává svůj „*Threat Assessment Brief*“, který reagoval na fakt, že tři členské země – Velká Británie, Francie a Itálie měly aktivní přímé léty z Wuchanu, ale považoval tyto lety za nadále bezpečné, jelikož obavy z přenosu koronaviru po této trase a rozšíření touto cestou viru do Evropské unie shledával dopis jako málo pravděpodobné; stejně jako rizika pro cestující na těchto linkách (EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL, 2020). Obecně lze tento postoj číst a chápat vzhledem k předpokladu, že tento problém zůstane na asijském kontinentu (jako např. SARS či MERS).

Audio meeting Výboru pro zdravotní bezpečnost EK konaném 17. ledna 2020 za účasti zástupců členských států a hostů, např. z řad Světové zdravotnické organizace (WHO) či Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC), se pak odehrál v podobném duchu, kdy se zástupci seznámili s vývojem nákazy a se stavem šíření a nově implementovanými opatřeními zavedenými v rámci dotčených sousedních zemích jihovýchodní Asie (Singapur, Malajsie, Tchaj-wan, Hong Kong a Thajsko). Výstup z tohoto audio meetingu pak odkazuje na fakt, že Světová zdravotnická organizace (WHO) do zasedání nedoporučila jakákoli neběžná omezení či protokoly

²⁶ Investiční plán Zelené dohody pro Evropu a mechanismus pro spravedlivou transformaci – otázky a odpovědi, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_24; V zájmu dosažení cílů stanovených v Zelené dohodě budou v rámci tohoto plánu v příštím desetiletí mobilizovány udržitelné investice ve výši minimálně 1 bilionu eur. Mechanismus pro spravedlivou transformaci, který je součástí plánu, se zaměří na přiměřenou a spravedlivou ekologickou transformaci. Za účelem podpory pracujících a občanů v regionech, které náklady na tuto transformaci zasáhnou nejvíce, budou v období 2021–2027 mobilizovány investice ve výši nejméně 100 miliard eur.

pro cestující v reakci na nepotvrzení prokazatelného přenosu viru ze člověka na člověka (EUROPEAN COMMISSION, 2020a).

Dne 22. ledna 2020 pak zasedal Výbor pro zdravotní bezpečnost EK opět, již v širším plénu a účasti členských států a dalších relevantních hostů. ECDC zde představilo své závěry reagující na vývoj situace, kdy se již objevila obava, že scénář širšího globálního rozšíření je pravděpodobný a hrozí přenos cestujícími z Wuchanu nejen do Evropské unie. Na to konto některé členské státy (v závěrech jsou výslovně uvedeny Francie a Itálie) potvrdily, že jako reakci na tento dosavadní trend zavedou opatření a rady pro cestování do Wuchanu. ECDC se zavázala pravidelně aktualizovat svá doporučení a členské státy pak byly požádány, aby tato doporučení aktivně sdílely. Generální ředitelství pro zdraví a bezpečnost potravin (DG SANTE) se pak pasovalo do proaktivní role, kdy závěry setkání obecně slibovaly, že DG SANTE bude za Evropskou unii komunikovat se všemi důležitými mezinárodními organizacemi a institucemi, tlumočit tyto závěry svým členským státům a implementovat na celounijní úrovni (EUROPEAN COMMISSION, 2020e).

3.2 EK jako aktér při řešení nově vzniklých problémů krizí COVID-19

Čerstvě nominovaná Evropská komise v čele Ursulou von der Leyen a také evropské státy spíše počítaly s variantou, že COVID-19 bude mít podobný průběh jako pandemie SARS, MERS či eboly, které se nepřenesly z Asie či Afriky do Evropy, a tudíž nepředstavovaly zásadní nebezpečí. Z toho plyne i určitá laxnost na nejvyšších úrovních politiky. V Bruselu na počátku února 2020 mnohem více rezonovalo riziko nové migrační vlny přes Balkánský poloostrov. Evropa se zdála na případnou krizi dobře připravena, jako riziko byl nedostatek testovacích kapacit v Africe (HERSZENHORN, David M. a WHEATON, Sarah, 2020).

Jaro roku 2020 naplno ukázalo závažnost nového koronaviru, který se z charakteristiky epidemie záhy dostal na úroveň, že o situace kolem koronaviru COVID-19 se začalo hovořit jako o pandemii; tedy o výskytu infekčního onemocnění bez omezení prostoru. Evropské unie, resp. jejích členských států, se tato pandemie začala v plné síle dotýkat na přelomu února a března 2020. Dle původního narativu

objevil patrně kvůli leteckému přenosu z Číny do Itálie první zaznamenaný případ onemocnění COVID-19 v Lombardii nedaleko Milána na počátku roku 2020. Ohledně prvního případu v Evropě však nepanuje shoda, neboť novější studie tvrdí, že první případy mohly být v Itálii již na podzim roku 2019, pouze se jim nevěnovala žádná pozornost (VAGNONI, Giselda, 2020). Evropská unie a členské státy na to musely reagovat.

Princip solidarity mezi členskými státy ovšem selhal. Itálie na přelomu února a března žádala ostatní státy o pomoc a zaslání zdravotnického vybavení (zejména roušky a ochranné obleky). Ovšem žádný ze států nebyl v situaci, že byl schopen či ochoten pomoci. Evropská komise byla vyzvána k aktivitě na poli zakoupení tohoto vybavení na světových trzích. Jednalo se o paradoxní situaci, protože několik týdnů předtím evropské státy darovaly toto vybavení Číně (HERSZENHORN, David M., PAUN, Carmen a DEUTSCH, Jillian, 2020).

Komise v tuto chvíli se snažila maximalizovat úsilí pro lepší koordinaci situace mezi všemi aktéry v oblasti veřejného zdraví. Na počátku března téma pandemie přerostlo do oblasti vnitřní bezpečnosti, které je politicky velmi citlivé. Postupně byla na úrovni států zaváděna jednostranná restriktivní opatření (zákazy komerčních letů či karantény) z nejméně postižených zemí či regionů (zejm. Itálie). Komise nebyla připravena promptně reagovat na nastalou situaci, v otázce zákazů letů pouze vyjádřila nespokojenost a upozorňovala na nutnost jasného časového omezení těchto opatření.²⁷

Rušení letů bylo znamením, že se postupně zavedou hloubkové kontroly na hranicích s cílem identifikovat cestující z rizikových zemí. Členské státy tak využily možnosti, které jim umožňuje Schengenský hraniční kodex²⁸. Situace však nabrala rychlý spád a do konce března 2020 se většina států uzavřít státní hranice s poměrně omezeným počtem výjimek. Z 27 členských států EU, 15 uzavřelo hranice úplně a 20 alespoň s jedním sousedním státem. Taková situace byla v době fungování schengenského systému naprosto bezprecedentní.

Různé systémy, které jednotlivé členské státy aplikovaly, navíc zásadně

²⁷ Rozhovor

²⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)

komplikovaly možnost návratu občanů domů. Nejjistějším způsobem návratu domů se tak stala letecká doprava a speciální repatriační lety. Jistou pomocí ze strany EK byla organizace společných letů, které pomohlo evropské občany dostat z odlehlejších destinací.

3.2.1 Jaro 2020 ve znamení ztráty základních svobod EU – pohyb osob, pohyb zboží

Reakce rychlého uzavírání hranic jakožto preventivní krok ze strany členských států chápou jako bezprecedentní porušení minimálně dvou ze základních svobod Evropské unie – svobodný pohyb osob a svobodný pohyb zboží. V tomto období pandemie Evropská komise dle mého mínění selhala jako aktér, jelikož nereagovala na rostoucí národní zájmy v některých členských státech EU (zejména v tzv. nových členských zemích), natož aby se tyto tendence snažila mírnit, rámovat či moderovat. Evropská komise řešila pouze situaci vně EU, například zákazem jiných než podstatných (*non-essential*) cest do EU.

Uzavření hranic a tím zásadní zhoršení podmínek pro pohyb zboží uvnitř EU vedlo ke značným problémům, jako byly např. obrovské dopravní kolony na silničních hraničních přechodech, které vedly k takřka zhroucení logistiky mezi dotčenými zeměmi, kde byly zavedeny hraniční kontroly. Situace se však v prvních týdnech zásadně nezlepšovala. Jakmile se vyskytnul problém na jedné státní hranici (například maďarsko-rumunské) došlo k řetězové reakci a zablokování nákladní dopravy hluboko ve středu Evropy.

Sektor logistiky byl zasažen celosvětově. Velkým problémem se po celý rok 2020 bylo velmi složité střídání posádek nákladních lodí a v zemích s nejpřísnějšími opatřeními faktická nemožnost výměny posádek. Zásadní dopad měla krize i pro leteckou dopravu, kdy do konce března 2020 došlo k poklesu letecké dopravy o 86,1 %. V provozu zůstaly fakticky pouze repatriační a nákladní lety (EUROPEAN COMMISSION, 2020c). Důležitost nákladních letů naopak výrazně rostla s potřebou rychlé přepravy zdravotnického z Číny a dalších, především asijských, zemí. Nákladních letadel byl takový nedostatek, že mnohé aerolinky, ve světle zásadního propadu poptávky po přepravě osob, využívaly dopravní letadla výhradně pro

přepravu zboží.

Součástí problému uzavření hranic byla vedle potřeby pohybu zboží i nemožnost pohybu osob – pracovníků, kteří obývají jeden členský stát, ale pracují v jiném, tzv. pendleři; tito se v mnoha případech stali vězni v tom státě, kde zrovna pobývali. Situace v jednotlivých státech byla navíc značně nepřehledná kvůli různé míře restriktivních opatření a častým změnám pravidel.

Členské státy potřebovaly rychle vyřešit problém zajištění pohybu zboží přes uzavřené hranice. Toto vyžadovalo zajištění rámce pro průchod zaměstnanců v logistice (zejména řidiče nákladních vozidel a vlakové čety). V krizovém období v půlce března 2020 jednotlivé státy vydávaly vlastní formuláře pro vstup na svá území. Také Česká republika představila formulář pro pracovníky v dopravě, který byl následně přejat Evropskou komisí jakožto jednotné řešení pro pohyb těchto klíčových pracovníků.

Tento příklad ilustruje, že po prvotní pasivitě Evropské komise při řešení problémů se postupem času začalo přicházet s dílčími řešeními, která měla pomoci řešit tuto bezprecedentní situaci (WOLFF, Sarah, SERVENT, Ariadna Ripoll, PIQUET, Agathe, 2020). Na celounijní úrovni se tak například přichází s návrhem tzv. *Green Lanes*²⁹, které se týkaly urychlení přepravy medicínského materiálu a potravin mezi členskými zeměmi³⁰. Při hledání pozitiv na tomto stavu pak můžeme říci, že tato opatření povzbudila např. železniční nákladní dopravu, jelikož často kapacitně přetížené sítě osobní dopravou byly v tuto dobu mnohem průjezdnější, čili je mohla ve větší míře využívat právě železniční nákladní doprava.

3.2.2 Léto 2020 a COVID-19 jakožto výzva jednoty EU pro budoucnost

Po bezprecedentním uzavření hranic, které na vnitřní úrovni členských států ještě doprovázely rozdílně přísné a rozdílně trvající lockdowny, a dalším ad hoc

²⁹ Green lanes - Ensuring the free flow of goods and services, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/transportation-during-pandemic_en

³⁰ Coronavirus: Commission presents practical guidance to ensure continuous flow of goods across EU via green lanes, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_510

opatření na úrovni členských států, ale i Evropské unie, začaly debaty o řešení pandemie COVID-19 v EU, kdy vedle prvotního zdravotnického aspektu se dostal logicky rovněž aspekt ekonomický. Bylo jasné, že lockdowny (jakkoli různě tvrdé v členských státech) a nemožnost cestování významně negativně vyzkouší kondici ekonomik zemí Evropské unie, a to nejenom těch, které jsou závislé na cestovním ruchu.

Po dvou až třech měsících lockdownu se začalo odehrávat řízené rozvolňování opatření (opět nejednotné na úrovni EU, ale v dikci členských států), jako první se vcelku logicky otvíraly země s velkým podílem HDP z turismu, které s příchodem léta vyhlížely alespoň jistou možnost záchrany propadu tržeb za uplynulé měsíce.

Celá Evropa byla pandemií velice překvapena. Ukázala zásadní nedostatek odolnosti (*resilience*) většiny sektorů hospodářství. Hlubší ekonomický propad se podařilo odvrátit díky okamžitému využití digitálních řešení, například širokým využitím práce z domova. Nárůst digitálních řešení jsme během krize mohli vyzorovat snad ve všech oblastech života, nově s omezeným lidským kontaktem – rozvážky jídel, bezhotovostní platby a zejména pak digitalizace oblastí, jako je doprava a logistika, úřední úkony, ale rovněž kultura či školství.

Již na konci března byly uvolněny první prostředky (37 mld. eur) na pomoc nejpostiženějším zemím. Zároveň jako pomoc aerolinkám došlo k rychlé revizi nařízení o přidělování letištních časů (slotů), které tak nemusely platit poplatky za neuskutečněné lety (DE LA BLAUME, MAIA, 2020). Jednání Rady i Evropského parlamentu probíhala formou videokonferencí, jednalo se o skutečnou revoluci v provozním režimu evropských institucí, které mělo pozitivní dopad na operativní fungování EU. Instituce našly způsob, jak v této obtížné době existovat. Pouze Coreper zasedal po celou dobu pandemie prezenčně. Formálně pak byly pozice Rady schvalovány písemnou procedurou. Takto byla přijímána opatření legislativní i nelegislativní podoby.³¹

V květnu a červnu 2020 na úrovni Evropské unie pak začaly probíhat debaty ohledně *Nástroje pro oživení a odolnost (The Recovery and Resilience Facility)*³², kdy dle

³¹ Rozhovor

³² Nástroj pro oživení a odolnost (The Recovery and Resilience Facility): Nástroj pro oživení a odolnost představuje klíčový a ústřední prvek NextGenerationEU: plánu EU, jak vyjít ze současné pandemie

mého mínění představitelé a struktury Evropské unie velice správně uchopili příležitost a při nastavování tohoto *Nástroje* reflektovali potřeby, které se ukázaly jako naprosto nutné během krize a zároveň odráželi debaty ohledně *Green Dealu* (viz výše).

Jednoduše zobecněno, oživená a odolnější Evropská unie by se měla zaměřit na segmenty digitalizaci a udržitelnost a stát se Unií udržitelnou a digitalizovanou. Tento aspekt byl klíčový pro přijetí jakéhokoliv záchranného balíčku spořivými státy – Nizozemskem, Rakouskem, Švédskem a Dánskem (tzv. *Frugal Four*), které se při vyjednávání jasně vymezovaly vůči většímu rozpočtu EU. S ohledem na hospodářskou krizi způsobenou pandemií ovšem byly ochotny diskutovat o opatřeních pro oživení ekonomiky EU. Ve svém non-paperu apelovaly na fiskální stabilitu a potřebu směřovat investice do oblastí, které budou mít největší dopad k oživení. Jednalo se tedy o výzkum, inovace, větší odolnost zdravotnictví či kroky směřující k vyšší environmentální udržitelnosti evropského hospodářství.³³

Proto jedním z cílů *Nástroje* pro oživení a odolnost pro zotavení se EU po koronavirové krizi jsou právě reformy a investice do digitální a zelené transformace EU. *Nástroj* pro oživení a odolnost je pak výsledkem dohody a závěry (EVROPSKÁ RADA, 2020) z mimořádného zasedání Evropské rady 17.–21. července 2020, díky kterým se změnil *Víceletý finanční rámec EU* na finanční období 2021–2027 (EUROSKOP, 2021e).

Evropská unie společně půjčí 750 mld. eur, které budou rozděleny ve výši 390 mld. eur grantů a 360 mld. eur půjček. Jednání o tomto záchranném balíčku však nebyla vůbec snadná, což ilustruje, že k dohodě došlo až pátý den jednání. Evropská komise zde zaznamenala zásadní úspěch, neboť se podařilo schválit záchranný balíček, na kterém celé jaro usilovně pracovala a také rozpočet, jehož projednávání nebylo vůbec snadné. Ačkoliv zejména Nizozemsko nebylo spokojeno s finální podobou, přesto

COVID-19 silnější. Poskytne až 672,5 miliardy eur na podporu investic a reforem (v cenách roku 2018). Tuto částku tvoří granty v celkové výši 312,5 miliardy eur a půjčky ve výši 360 miliard eur. Tento nástroj zásadním způsobem napomůže tomu, aby Evropa vyšla z krize silnější, a sehraje klíčovou úlohu při zajišťování ekologické a digitální transformace. https://ec.europa.eu/czech-republic/news/210602_Czechia_recovery_resilience_plan_cs, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en

³³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/05/26/non-paper-eu-support-for-efficient-and-sustainable-covid-19-recovery>

kompromis podpořilo, čímž získaly státy prostředky k obnově hospodářství, tak také EK prostředky k realizaci politických priorit, zejména realizaci Zelené dohody pro Evropu (HERSZENHORN, David M. a BAYER, Lilli, 2020).

Zde je vědět patřičný rozdíl mezi návrhy řešení ekonomických problémů během krize Eurozóny (viz výše) a Nástroji pro oživení a odolnost. Vidíme poučení oproti krizi Eurozóny, kdy na rozdíl od obecné tendence zachránit Euro a prošetřit se z krize jsou mechanismy Nástroje pro oživení a odolnost naopak složeny z možností půjček a zejména investic do budoucnosti.

3.2.3 Podzim 2020 a vidina (vy)řešení pandemie pomocí očkování

Z příkladů, na které jsem poukazoval v předešlých podkapitolách, které poukazovaly nejprve na omezení svobod a zhroucení logistiky, resp. na nástin ekonomických řešení pro budoucnost EU, se časově dostáváme na podzim roku 2020 a do segmentu zdravotnictví, které spadá do sdílených či podpůrných pravomocí Evropské komise.

Již od počátku pandemie se objevovaly názory, že cestou k normálnímu životu bez hlubších restrikcí bude vakcinace co největšího počtu obyvatel Evropské unie. Dne 17. června 2020 pak Evropská komise předložila formou sdělení *Evropskou strategii pro urychlení vývoje, výroby a distribuce očkovacích látek proti koronaviru COVID-19* (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 2020c) *s globálním cílem pomoci celosvětově, kdy dostupnou bezpečnou a účinnou vakcínu EK chápe jako nejlepší trvalé řešení pandemie.* Důležitý na této výzvě je její přesah, kdy EK píše, že EU nebude v bezpečí, dokud nebude mít k očkovací látce přístup celý svět. *Další postup pak měl být řízen strategií s cíli zajistit kvalitu, bezpečnost a účinnost očkovacích látek, zajistit rychlý přístup členských obyvatel a jejich obyvatel k očkovacím látkám a současně hrát vůdčí roli v úsilí o celosvětovou solidaritu a zajistit co nejrychleji spravedlivý přístup k cenově dostupné očkovací látce* (EVROPSKÁ KOMISE, 2020). Strategie Evropské komise z června 2020 již rovnou stanovovala dva pilíře, na kterých má strategie stát – zajištění výroby očkovacích látek v EU a dostatečných dodávek pro její členské státy, kdy atraktivitu Evropské komise na mezinárodním poli farmaceutických firem měl podtrhnout jak

princip záruk předběžného nákupu vakcín³⁴, tak možnosti další pomoci financování výzkumu a vývoje a další formy podpory při vývoji vakcín. Druhým pilířem pak bylo přizpůsobení se regulačního rámce Evropské unie tíže okamžiku s využitím co největší regulační flexibility vedoucí k urychlení vývoje a následného schvalovacího procesu, to vše při zachování standardů pro bezpečnost, kvalitu a účinnost očkovacích látek (ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE, 2020c).

V tomto celém procesu hrála nezanedbatelnou roli *Evropská agentura pro léčivé přípravky* (EMA), jenž má primární úlohy v podobě vědeckého hodnocení, dohledu a kontroly bezpečnosti humánních i veterinárních léčivých přípravků v EU, které se promítají do praxe zejména procesem registrace a kontroly léčivých přípravků v EU. Důležité je, že jednotná registrace, o kterou usilují farmaceutické společnosti, je v gesci Evropské komise, která stanovuje její podobu^{35,36}.

Evropská komise naplno demonstrovala svoji sílu proti tendencím, že bude pro některé členské státy lepší zvolit variantu nákupu na národní úrovni oproti centrálnímu nákupu zajišťovanému Evropskou komisí. Německo, Nizozemsko, Itálie a Francie uzavřely 3. června 2020 alianci s cílem získat maximum vakcín. Tato situace znepokojila jak Evropskou komisi, tak menší členské státy EU. (FURLONG, Ashleigh, 2020). Státy této vakcínové aliance následně 13. června avizovaly nákup 300 milionů dávek od společnosti AstraZeneca. Ve světle velmi silného tlaku velkých evropských hráčů a obavy menších a chudších členských států musela Evropská komise jednat, aby

³⁴ *Záruky předběžného nákupu*: Komise podpoří podniky v rychlém vývoji a produkci očkovacích látek tím, že jednotlivým výrobcům poskytne jménem členských států záruky předběžného nákupu. Výměnou za právo na nákup určitého počtu dávek očkovacích látek v konkrétním časovém rámci bude Komise financovat část počátečních nákladů, které jejich výrobci nesou, a to v podobě záruk předběžného nákupu. Poskytnuté finanční prostředky budou považovány za zálohy na očkovací látky, které členské státy později skutečně zakoupí. Související financování bude z významné části pocházet z nástroje pro mimořádnou podporu ve výši 2,7 miliardy eur. Další podpora bude k dispozici prostřednictvím půjček od Evropské investiční banky.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_1103

³⁵ *Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA)*, https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/ema_cs

³⁶ Evropská komise má pak roli v oblasti regulace léčivých přípravků v podobě práva podnětu, provádění a globálního dosahu. *Evropský regulační systém pro léčivé přípravky Konzistentní přístup k regulaci léčivých přípravků v Evropské unii*,
https://www.ema.europa.eu/en/documents/leaflet/european-regulatory-system-medicines-european-medicines-agency-consistent-approach-medicines_cs.pdf

se vymanévrovala z problému v otázce objednávek vakcín proti koronaviru a zajistila jednotný přístup. Následující dny byly ve znamení intenzivních jednání a nakonec byla úspěšně prosazena právě varianta centrálního nákupu Evropskou komisí jménem členských států, jak stojí v Rozhodnutí Evropské komise na toto téma z 18. 6. 2020 (EUROPEAN COMMISSION. 2020b). Pro EK byla ovšem zásadní výzva zajistit dobrou vyjednávací pozici a úspěšné zvládnutí této náročné operace. DG SANTE i vzhledem k omezeným pravomocím EK v oblasti veřejného zdraví nedisponovalo dostatečnou expertízou. Pro zajištění úspěšného průběhu této operace byla do čela DG SANTE byla jmenována Sandra Gallina, zástupkyně generálního ředitele na ředitelství pro obchod. Byla tak jmenována osoba bez jakéhokoliv zdravotního vzdělání či znalostí tohoto oboru, ale se zkušenostmi s úspěšným vyjednáváním smlouvy o volném obchodu s Mercosurem. (DEUTSCH, Jillian a WHEATON, Sarah, 2021).

V hledáčku Evropské komise se pak během druhé poloviny roku 2020 objevila řada slibných vakcín proti COVID-19, kdy ve většině případů na podzim 2020 vstoupily v platnost dílčí smlouvy mezi Komisí vyjednávající jménem členských států EU a dotčenými firmami. Tyto smlouvy byly vždy rámovány prokázáním bezpečnosti a účinnosti té dané vakcíny, kdy v okamžiku naplnění těchto kritérií se začíná naplňovat předběžná dohoda o objednaných dávkách – zpravidla v desítkách, spíše stovkách milionů vakcín³⁷. Mezi tyto potenciální budoucí dodavatele se řadily společnosti BionTech-Pfizer, Moderna, AstraZeneca, Johnson & Johnson, Sanofi-GSK, CureVac³⁸. Do konce roku 2020, konkrétně pak dne 21. prosince 2020, byla udělena Evropskou komisí jediná podmíněná registrace vakcíně proti COVID-19, a to vakcíně vyvinuté ve spolupráci společností Pfizer a BioNTech. Samotnému schválení pak předcházelo kladné doporučení Evropské agentury pro léčivé přípravky, kdy celé rozhodnutí potvrdily rovněž členské státy³⁹.

³⁷ Očkovací látky – Strategie EU, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_cs#co-unie-navrhuj

³⁸ Aktuální stav očkovacího portfolia, plná znění smluv a dalších primární prameny je možné zhlédnout na stránkách Evropské komise: Očkovací látky – strategie EU, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_cs#

³⁹ Z kraje roku 2021 pak registraci obdržely vedle BioNTech-Pfizer rovněž společnosti Moderna a AstraZeneca, které následovala v březnu roku 2021 společnost Johnson & Johnson. Sanofi-GSK a CureVac se stále nacházely v procesu platných předběžných dohod o nákupu. Tyto společnosti pak byly

Zkušenosti následujících měsíců ukázaly, že samotný proces vakcinace nebyl bez komplikací, ale skutečnosti samotného očkování, které intenzivně probíhá, jakkoli mělo z počátku komplikace, již není obsahem této práce, nýbrž přiblížení role EK v celoevropské objednávce vakcín, která se datuje ještě do roku 2020.

3.3 Aplikace výzkumných kritérií

V rámci chronologického sledování reakcí Evropské unie s důrazem na Evropskou komisi práce zmapovala tři období roku 2020, kdy se EU musela vypořádávat s pandemií koronaviru COVID-19, a na kterých jsem chtěl demonstrovat aktérství Evropské komise v jednotlivých odvětvích jejích pravomocí. Chronologicky vyplynulo rozdělení na logistiku, ekonomiku a zdraví a výzvy a řešení s těmito tématy spjatými. Na každý tento segment se v této podkapitole zaměřím s užitím výzkumných kritérií (viz 1.4.1), kdy tedy budu nahlížet na aktéra – Evropskou komisi – jako na legitimního aktéra (viz 1.1.4), tedy z perspektivy vnitřní na aktivity Komise dovnitř EU. Abychom mohli stanovit, zda v reakci na výzvy v rámci těchto třech odvětví konala Evropská komise jako legitimní aktér, tak musí být kladně naplněno alespoň jedno z výzkumných kritérií – tedy autorita, autonomie, koheze či důvěra a důvěryhodnost (opět viz 1.4.1).

3.3.1 Jaro 2020 ve znamení ztráty základních svobod EU – pohyb osob, pohyb zboží

Podíváme-li se na reakce Evropské komise a řešení v rámci segmentu logistiky na jaře 2020 optikou výzkumných kritérií, vzápětí nám vychází, že na začátku rozhodně nebyla při řešení naplněna role Komise jakožto zásadního aktéra dění. V rámci ad hoc opatření a nastavování pravidel využívaly členské státy své vlastní autority a autonomie (např. při uzavírání hranic osobám a ve svém důsledku i zboží), rozhodně nemůžeme považovat kritéria autority a s ní spjaté autonomie za naplněná Evropskou komisí jako aktérem. Otázka soudržnosti (koheze) při řešení těchto problémů opět byla upozaděna, kdy rozhodně se nedá říci, že členské státy sdílely stejné preference v této

pak na přelomu roku 2021 doplněny o předběžná jednání ve věci potenciálního nákupu společností Novavax a Valneva. Sledování v reálném čase využití vakcín lze zhlédnout na portálu *European Centre for Disease Prevention and Control COVID-19 Vaccine Tracker*, <https://gap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/vaccine-tracker.html#uptake-tab>

oblasti politik v rámci logistiky. Zatímco staré členské země byly při zavádění opatření omezujících svobodu pohybu a zboží, nové členské státy se odhodlávaly k radikálnějším řešením dříve, bez ohledu, jaké názory na tuto problematiku měla Evropské komise. Kritérium důvěry a důvěryhodnosti v tomto případě opět naplněna nebyla, ani v rámci vnitřní dimenze, natož v dimenzi vnější.

3.3.2 Léto 2020 a COVID-19 jakožto výzva jednoty EU pro budoucnost

Diametrálně odlišně pak chápu úroveň role Evropské komise při řešení problematiky ekonomiky. Komise byla v této oblasti po celou dobu velice aktivním a zásadním (důvěryhodným) hráčem na poli Evropské unie, kdy právě a pouze ona jediná (srovnej řešení krize Eurozóny) byla zásadním aktérem při návrzích a implementaci řešení na poli ekonomiky EU. Kritérium autority a autonomie naplnila Komise naprosto, kdy v dimenzi legislativních kompetencí a unijních zdrojích a kapacit jednat vytyčila jasné řešení v podobě změny Víceletého finančního rámce a zejména ustavením Nástroje pro oživení a odolnost. Tento nástroj pak můžeme vnímat rovněž optikou koheze (soudržnosti), kdy byl Nástroj pro oživení a odolnost členskými státy přijat a jehož očekávané finanční alokace v podobě půjček a investic odrážejí ducha pomoci zejména nejvíce postiženým státům koronavirovou pandemií. Zde je však na místě zmínit i fakt, že úspěch v podobě konsensu nad RRF pramenil v obratnosti Komise spojit prvky koheze v podobě většího procentuálního rozdělení pro nejvíce postižené členské země koronavirem s vizí budoucí odolnosti Unie v podobě nutnosti tyto prostředků využít do segmentů zelené ekonomiky a digitalizace; což politicky uspokojilo méně zasažené členské státy. Vzhledem k naplnění všech čtyř výzkumných kritérií při řešení ekonomického rozměru krize shledávám aktérství Evropské komise jako neoddiskutovatelné.

3.3.3 Podzim 2020 a vidina (vy)řešení pandemie pomocí očkování

V rámci segmentu zdraví a hodnocení aktérství Evropské komise je zásadní rozdíl během časového rámce, který hodnotíme. Hodnotili bychom roli Evropské komise při

řešení problémů v segmentu zdraví na jaře roku 2020, těžko shledáme přímo EK jakožto úspěšného aktéra vzhledem k tomu, že autoritou v tomto případě byla zejména WHO, na evropské půdě pak ale významnou roli sehrála agentura EK – EMA. Vezmeme-li v úvahu ale časové období podzim 2020, které jsem zarámoval jakožto období vakcinace (viz výše), vystupuje zde Evropská komise v úplně jiné kondici, nežli tomu bylo na jaře. Svou roli autority a autonomního hráče v rámci Evropské unie Komise demonstruje mj. prosazením společného nákupu vakcín pro své členské státy, kde jedná jejich jmény a legislativně rámuje všechny smlouvy (a všechny druhy smluv) s třetími partnery mimo Unii, farmaceutickými firmami. Kritérium koheze je pak beze zbytku naplněno tím, že v rámci vnitřní soudržnosti Unie byl jasně daný proporcionální klíč, dle kterého měly členské státy nárok na (uvažované, předobjednané a následně i dodané) vakcíny. Faktor přerozdělení vakcín dokonce umožnil např. členským státům s menším zájmem na dostání vakcín poukázat část svého nároku jinému členskému státu, který vyjeví vůli je obdržet. Tuto celkovou situaci kolem distribuce vakcín mezi členské země chápou jako čistý příklad soudržnosti EU a faktor koheze jako aktérství Evropské komise. V jako jediném ze třech zkoumaných segmentů se rovněž plně naplnilo kritérium důvěry a důvěryhodnosti. Toto kritérium (viz 1.4.1) dokonce Evropské komise naplnila jak v oblasti vnitřní dimenze unijního aktérství, kdy byla moderátorem a hnací silou debaty při interních jednáních Evropské unie, tak rovněž přesahem do oblasti vnější dimenze aktérství, kdy byla zásadním důvěryhodným globálním partnerem pro protějšky v podobě farmaceutických firem na mezinárodním poli.

3.4 Shrnutí, naplnění výzkumných kritérií

Po aplikaci výzkumných kritérií na třech příkladech konání Evropské komise v rámci krize pandemie COVID-19 v roce 2020 je nám zodpovězena otázka, zdali můžeme chápat Evropskou komisi jako legitimního aktéra této krize. Jakkoli první příklad – logistika nesplnil kritéria tak, že můžeme EK považovat za aktéra, další dva příklady naopak plně naplnily daná výzkumná kritéria a Evropská komise z nich vychází jako dominantní aktér v rámci řešení problémů s příklady spjatými. Při zkoumání

vyplynulo, že aktérství EK plynule vzrůstalo s časem, až její pozice na konci roku 2020 byla naprosto zásadní a neochvějná. Přispěl k tomu i aktivní přístup EK dovnitř, kdy expertně poddimenzovaná ředitelství (DG SANTE) byla naprosto záměrně personálně podpořena z ředitelství pro obchod (DG TRADE), kde EK díky širokým pravomocím v oblasti obchodu a smluv se třetími zeměmi disponuje velmi širokou a kvalitní expertízou. Na tomto případu lze ilustrovat závislost síly EK v jednotlivých politikách s ohledem na pravomoci jí určené v rámci Smluv. Vzhledem k tomu, že dva ze tří příkladů splnila výzkumná kritéria stoprocentně, můžeme považovat při řešení krize pandemie COVID-19 během roku 2020 Evropskou komisi jakožto legitimního aktéra, jehož role během celé krize časově rostla.

	Vnitřní dimenze aktérství	Segment		
		Logistika	Ekonomika	Zdraví
Legislativní kompetence	Autorita	-	X	X
Silové kompetence	Autonomie	-	X	X
	Soudržnost (koheze)	-	X	X
	Důvěra a důvěryhodnost	-	X	X

Tabulka: Naplňování výzkumných kritérií v rámci vnitřní dimenze aktérství Evropské komise během krize COVID-19 (Zdroj: Vlastní zpracování)

Závěr

Diplomová práce se držela pevně zadaného úkolu, teoretického a metodologického rámce a postupu. Tedy na příkladu dvou rozličných krizí, které se odehrály deset let od sebe – ekonomické krize a krize pandemie COVID-19 – poukázat roli, kterou během jejich řešení sehrála Evropská komise.

Výběr komparace těchto dvou krizí byl učiněn z důvodů, že ekonomickou krizi již můžeme s odstupem hodnotit, jaké kroky byly v rámci Evropské unie proti ní učiněny, jaký měly charakter a na jaké segmenty mířily. Ekonomická krize se týkala takřka výlučně hospodářské a měnové politiky Evropské unie, resp. jejích států, kdy zásadním problémem byly problémy eurozóny a společné měny Eura. Krize COVID-19 je pak v mnoha ohledech jiná. Chybí nám zde historický odstup, který může vést často k přezíravosti při popisech návrhů řešení, natož při snaze o jejich hodnocení. COVID-19 je krizí, kterou bychom mohli definovat jakožto krizi širokospektrální, neboť významně překračuje (oproti eurokrizi) svými dopady segmenty ekonomické a hospodářské, ale působí na mnoho dalších systémů a zvyklostí, jejichž pevnost a hodnota nebyla dlouhé desítky let testována. Mj. pandemie COVID-19 tvrdě zasáhla samotné principy svobody, na kterých EU stojí, včetně omezení pohybu svých občanů. Nepřekvapivě pak pandemie rovněž zasáhla odvětví zdravotnictví, které čelilo netradičně velkému nárazovému náporu na své kapacity, což se před krizí jevílo jako nepředstavitelná idea. Komplexnost této krize značí velký rozdíl oproti eurokrizi, jako na straně druhé i částečná podobnost v rámci dopadů obou krizí na ekonomiky členských států EU, se jevíla jako ukazatel, proč komparovat zrovna tyto dvě krize.

Každé krizi pak byla věnována kapitola, která je dále členěna na popisnou a analytickou část. Ukázalo se, že pro přehlednost je potřeba tyto podkapitoly dále rozdělit, a to chronologicky a tematicky zároveň. Chronologická osa nám přináší ucelený přehled o tom, jak se reakce na obě krize vyvíjely v čase, tematické dělení nám pak rámuje období spojujícím prvkem, který byl v ten daný okamžik řešením krize nejzásadnější. Analytická část pak rozvíjí teze a ukotvení pojmů „aktérství“ v kontextu Evropské unie v dikci teoretického rámce. Teorie aktérství je sice v rámci evropských studií zkoumána již více jak půl století, ale v poslední době se mu začíná věnovat stále více akademiků, rovněž i v českém prostředí. Při studiu teorie se ukázalo pro

komparaci dvou krizí nejlepší užít tzv. vnitřní dimenzi aktérství Evropské unie, které akademici dále dělí na legislativní a silové kompetence. Legislativní kompetence přináší proměnnou „autorita“ a silové kompetence pak pojmy tři: „Autonomie“, „Soudržnost“ a „Důvěra a důvěryhodnost“, kdy jsou tyto proměnné vztáhnuty na jednoho konkrétního aktéra a jeho vnitřní fungování vně Evropské unie, aby byly ukazatele následně testovány, zdali je tento aktér naplňuje; případně jak.

Po zmapování reakcí na obě výše zmíněné krize se vyjevila jako nejlepší aktér ke zkoumání Evropská komise. Během paralelního zkoumání naplňování nastavených kritérií během eurokrize a krize COVID-19 práce aplikovala vždy stejná čtyři výše zmíněná kritéria na tři chronologicky postupné a tematicky odlišná období krizí.

V rámci eurokrize se ukázalo, že role Evropské komise jakožto vnitřního aktéra vzrostla v průběhu času řešení krize. Zatímco v prvotním předkrizovém období splňovala pouze kritérium legislativní kompetence – tedy autoritu, v následujícím období již rozvinula svůj potenciál a naplňovala vedle autoritu rovněž silové kompetence autonomii a soudržnost, aby ve fázi třetí hrála zásadní role jakožto legislativce/stabilizátora při řešení eurokrize.

Události krize COVID-19 jsem pro potřebu práce vedle chronologického rozdělení rozdělil tematicky (chronologicky za sebou) – na krizi v logistice, ekonomice a ve zdraví. Ukázalo se, že Evropská komise zaspala prvotní dopady krize a nenaplnila ani jedno ze čtyř kritérií vnitřního aktérství v segmentu logistiky. Poté, co se krize začala přelévat do segmentu ekonomiky, Komise se ocitla v úplně jiné situaci (nabízí se otázka, zdali tomu nepřispělo poučení z eurokrize), kdy naráz během řešení ekonomických potíží naplňovala všechny čtyři stanovené kompetence. V poslední a časově nejbližším segmentu zdraví pak Evropská komise naplno využila svůj potenciál a paralelně se schopností vnitřní dimenze (kdy opět naplnila v tomto odvětví všechna čtyři kritéria), kdy výrazně pomohla při řešení krizi členskými státy, tak rovněž čile užívala svého potenciálu „vnějšího aktérství“ (viz teoretický rámeček).

Zásadní zjištěním v rámci zkoumání a testování výzkumných kritérií na obě krize, resp. jejich dílčí části, byl fakt, že Evropská komise se v obou případech byla schopna při řešení krize zorientovat a dostát své roli aktéra, jakkoli to při nástupu obou krizí nevypadalo.

Zdroje

AERTS, Jaspers a BIZARRO, Pedro. 2020. The reform of the European Stability Mechanism [online]. *Capital Markets Law Journal* [online]. Volume 15, Issue 2, April 2020, Pages 159–174 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/dp14.pdf>

BALDWIN, Richard a WYPLOSZ, Charles. 2013: *Ekonomie Evropské integrace*. Praha: Grada Publishing, 2013.

BECK, Hanno a PRINZ, Aloys. 2012. The trilemma of a monetary union: Another impossible trinity, *Intereconomics*, ISSN 1613-964X, *Springer* [online]. Heidelberg, Vol. 47, Iss. 1, pp. 39-43 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <http://dx.doi.org/10.1007/s10272-012-0404-0>

BLYTH, Mark. 2014. Austerity Delusion: Why a Bad Idea Won Over the West. *Foreign Affairs* [online] 92: 41. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/23526835?seq=1#metadata_info_tab_contents

BRATTBER, Erik a RHINARD, Mark. 2012. The EU as a global counter-terrorism actor in the making. *European Security* [online]. 21(4): 557–77 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09662839.2012.688809?scroll=top&needAccess=true>

BRATTBER, Erik a RHINARD, Mark. 2013. Actorness and effectiveness in international disaster relief: the European Union and United States in comparative perspective, *International Relations* [online]. 27(3): 356–74 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0047117813497298>

BUTTONWOOD. 2015. Fiscal Policy: What is Austerity?, *The Economist*, May 20.

BRETHERTON, Charlotte a VOGLER, John: *The European Union as a Global Actor (2nd ed.)*. Routledge, 2005. Dostupné z. <https://doi.org/10.4324/9780203022672>

CARMEN, Paun a DEUTSCH, Jillian. 2020. Does the EU have the tools to fight the coronavirus? [online]. *Politico*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://www.politico.eu/article/does-the-eu-european-union-have-the-tools-to-fight-the-coronavirus-covid19-outbreak/?fbclid=IwAR1g1iDwB3vNsSeoZ9GEh2cprTmQXLCDe-14j4PePevx1_ZWYLPeNY7ssN8

CARSTENSEN, Martin B. a SCHMIDT, Vivien A. 2018. Power and changing modes of governance in the eurocrisis [online]. *Governance* [online]. 31: 609– 624 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/gove.12318>

COSGROVE, Carol A. a TWITCHETT, Kenneth J.. 1970. Part one: international organisations as actors'. In COSGROVE, Carol A. a Kenneth J. TWITCHETT (eds), *The New International Actors. The United Nations and the European Economic Community*. London: Macmillan St Martin's Press, pp. 9–51.

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. 2021. *Kritéria konvergence* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni-vztahy/hospodarska-a-menova-politika-v-eu/-kriteria-konvergence/

ČMAKALOVÁ, Kateřina a ROLENC, Jan Martin. 2012. Actorness and legitimacy of the European Union. *Cooperation and Conflict* [online]. 47(2), 260–270. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1177/0010836712443176

DA CONCEICAO-HELDT, Eugénia a MEUNIER, Sophie. 2014. Speaking with a single voice: internal cohesiveness and external effectiveness of the EU in global governance. *Journal of European Public Policy* [online]. 21(7): 961–79 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2014.913219>

DEGRYSE, Christophe, JEPSEN, Maria a POCHE, Philippe. 2021. The Euro crisis and its impact on national and European social policies [online]. *ETUI, The European*

Trade Union Institute [cit. 2021-05-30]. Dostupné z:

<https://www.etui.org/publications/working-papers/the-euro-crisis-and-its-impact-on-national-and-european-social-policies>

DE MARCILLY, Charles. 2014. The Juncker Commission: The Return of Politics?.

European Issues, Working Papers of the Robert Schuman Centre [online]. 330: 1–12

[cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-330-en.pdf>

DEUTSCH, Jillian. 2020. Commission casts itself as world's vaccine superhero [online]. *Politico*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://www.politico.eu/article/european-commission-casts-itself-as-worlds-vaccine-superhero/?fbclid=IwAR0tHy6SeJtwplhFBBSLhXyeKJ04Ew0rkLl7wDhONQc0K_OwRicCtwB8Cc

DEUTSCH, Jillian a WHEATON, Sarah. 2021. How Europe fell behind on vaccines [online]. *Politico*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.politico.eu/article/europe-coronavirus-vaccine-struggle-pfizer-biontech-astrazeneca/>

DIAZ DEL HOYO, Juan Luis, DORRUCCI, Ettore, FRIGYES, Heinz Ferdinand a MUZIKAROVA, Sona. 2017. Real Convergence in the Euro Area: A Long-Term Perspective. ECB Occasional Paper No. 203. *European Central Bank* [online]. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=3082205>

DIMOPOULOS, Andreas. 2013: PIGS and Pearls: State of Economic Emergency, Right to Resistance and Constitutional Review in the Context of the Eurozone Crisis. *ICL Journal* [online]. 7(4) [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: doi:10.1515/icl-2013-0405

DINAN, Desmond. 2015. Governance and Institutions: The Year of the Spitzenkandidaten. *Journal of Common Market Studies* [online]. Vol. 53, 2015, pp. 93-107 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z:

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12262>

DINAN, Desmond. 2016. Governance and Institutions: A More Political Commission. *Journal of Common Market Studies* [online]. 54 (AnnualReview): 101–116. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: doi:10.1111/jcms.12427

DRIESKENS, Edith. 2016. Golden or gilded jubilee? A research agenda for actorness. *Journal of European Public Policy* [online], 24(10), 1534–1546 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: doi:10.1080/13501763.2016.1225784

DRULÁK, Petr a kol. 2008. *Jak zkoumat politiku: kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha: Portál. 1. vydání. ISBN: 978-80-7367-385-7

EICHENGREEN, Berry. 2012. European monetary integration with benefit of hindsight. *Journal of Common Market Studies* [online]. 50(s1), 123-136. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.2011.02231.x>

EUROPEAN CENTRAL BANK. 2021. *'Two-Pack' enters into force, completing budgetary surveillance cycle and further improving economic governance for the euro area* [online]. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_13_457?fbclid=IwAR2QUmeiCk43xKsY5Sv9Tg1XM-XQQq4Dubn_fLkNRG0cSwo1DgcEgYnH5no

EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL. 2020. *Pneumonia cases possibly associated with a novel coronavirus in Wuhan, China* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Threat-assessment-Pneumonia-cases-possibly-associated-to-a-novel-coronavirus-in-Wuhan-China.pdf>

EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL. 2021. *European Centre for Disease Prevention and Control COVID-19 Vaccine Tracker* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://gap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/vaccine->

[tracker.html#uptake-tab](#)

EUROPEAN COMMISSION. 2005. *Stability and Growth Pact reform: Commission welcomes agreement on new Regulations* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_05_798

EUROPEAN COMMISSION. 2008. *Summit of the Euro Area Countries. Declaration on a Concerted European Action Plan of the Euro Area Countries* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication13260_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION. 2013. *Banking union* [online]. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/bankingunion/html/index.en.html>

EUROPEAN COMMISSION. 2020a. *Audio meeting of the Health Security Committee - 17 January 2020 Public Flash report* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/preparedness_response/docs/ev_20_200117_sr_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION. 2020b. *Commission Decision of 18. 6. 2020 approving the agreement with Member States on procuring Covid-19 vaccines on behalf of the Member States and related procedures* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/decision_approving_the_agreement_with_member_states_on_procuring_covid-19_vaccines_on_behalf_of_the_member_states_and_related_procedures.pdf

EUROPEAN COMMISSION. 2020c. *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council on the assessment of the application of the temporary restriction on non-essential travel to the EU* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication_on_assessment_of_state_of_play_of_the_communication_on_non-essential_travel.pdf?fbclid=IwAR30n5dUsc2pFdf5L4jk5W9-kF207eKNwxRrn4-aSaJ-qlDwo-qtnE3J7ck

EUROPEAN COMMISSION. 2020d. *Coronavirus: Towards a Common Vaccination Strategy* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_20_1913

EUROPEAN COMMISSION. 2020e. *Health Security Committee. Summary. The cluster of pneumonia cases associated with novel Coronavirus in Wuhan, China* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/preparedness_response/docs/ev_20200122_sr_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION. 2021. *Stability and Growth Pact* [online]. [cit. 2021-05-25].

Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en

EUROPEAN MEDICINES AGENCY. 2016. *Evropský regulační systém pro léčivé přípravky. Konzistentní přístup k regulaci léčivých přípravků v Evropské unii* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://www.ema.europa.eu/en/documents/leaflet/european-regulatory-system-medicines-european-medicines-agency-consistent-approach-medicines_cs.pdf

EUROPEAN PARLIAMENT. 2014. *Review of the 'six-pack' and 'two-pack'* [online]. cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-AaG-542182-Review-six-pack-two-pack-FINAL.pdf>

EUROPEAN PARLIAMENT. 2015. *No bailout clause and the European Stabilisation Mechanism bailout fund* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-QZ-569462_EN.pdf?redirect

EUROPEAN PARLIAMENT. 2019a. *Election of the President of the European Commission. Understanding the Spitzenkandidaten proces* [online]. [cit. 2021-05-25].

Dostupné z:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/630264/EPRS_BRI\(2018\)630264_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/630264/EPRS_BRI(2018)630264_EN.pdf)

EUROPEAN PARLIAMENT. 2019b. *Establishment of a European monetary fund (EMF)* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635556/EPRS_BRI\(2019\)635556_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635556/EPRS_BRI(2019)635556_EN.pdf)

EUROPEAN PARLIAMENT. 2019c. *The European Stability Mechanism: Main Features, Instruments and Accountability* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/497755/IPOL-ECON_NT\(2014\)497755_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/497755/IPOL-ECON_NT(2014)497755_EN.pdf)

EUROPEAN STABILITY MECHANISM. 2021a. *Enter the troika: the European Commission, the IMF, the ECB* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.esm.europa.eu/publications/safeguarding-euro/enter-troika-european-commission-imf-ecb>

EUROPEAN STABILITY MECHANISM. 2021b. *History* [online]. [cit. 2021-05-25].

Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/about-us/history>

EUROPEAN STABILITY MECHANISM. 2021c. *Pacciani Cosimo, Capital backing: key to top ESM credit rating* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.esm.europa.eu/publications/safeguarding-euro/capital-backing-key-top-esm-credit-rating>

EUROSKOP. 2012. *Der Spiegel: Rozhazovačnost států EU umožnil exkancléř Schröder* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.euroskop.cz/9008/21047/clanek/der-spiegel-rozhazovacnost-statu->

[eu-umoznil-exkancler-schr-der/](#)

EUROSKOP. 2021a. *Kořeny a průběh krize eurozóny* [online]. [cit. 2021-05-25].

Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/9026/sekce/koreny-a-prubeh-krize-eurozony/>

EUROSKOP. 2021b. *Lisabonská strategie* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.euroskop.cz/8742/sekce/lisabonska-strategie>

EUROSKOP. 2021c. *Vznik bankovní unie* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.euroskop.cz/9057/sekce/vznik-bankovni-unie>

EUROSKOP. 2021d. *Základní informace o eurozóně* [online]. [cit. 2021-05-25].

Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/318/sekce/zakladni-informace-o-eurozone>

EVROPSKÁ KOMISE. 2020. *Koronavirus: Komise předkládá strategii EU pro očkovací látky* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_1103

EVROPSKÁ KOMISE. 2021a. *Bezpečné vakcíny proti covidu-19 pro Evropu* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_cs

EVROPSKÁ KOMISE. 2021b. *ERM II – the EU's Exchange Rate Mechanism* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/introducing-euro/adoption-fixed-euro-conversion-rate/erm-ii-eus-exchange-rate-mechanism_cs

EVROPSKÁ KOMISE. 2021c. *Historický vývoj a účel eura* [online]. [cit. 2021-05-25].

Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/euro/history-and-purpose-euro_cs

EVROPSKÁ KOMISE. 2021d. *Koronavirus: Evropská příprava na zvýšenou hrozbu,*

kteřou představují nové varianty koronaviru [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_641

EVROPSKÁ KOMISE. 2021e. *Očkovací látky – Strategie EU* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_cs#

EVROPSKÁ RADA. 2020. *Mimořádné zasedání Evropské rady (17., 18., 19., 20. a 21. července 2020) – závěry* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/45119/210720-euco-final-conclusions-cs.pdf>

EVROPSKÁ RADA. RADA EVROPSKÉ UNIE. 2020. *Podmínky pro vstup do eurozóny – konvergenční kritéria* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/joining-the-euro-area/convergence-criteria/>

EVROPSKÁ RADA. RADA EVROPSKÉ UNIE. 2021. *Evropský semestr* [online]. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/european-semester/>

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. 2018. *Zvláštní zpráva: Je naplňován hlavní cíl preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu?* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_18/SR EUROPEAN SEMESTER CS.pdf

FATAS, Antonio, VON HAGEN, Jürgen, HALLET, Andrew Hughes, STRAUCH, Rolf a SIBERT, Anne. 2003. *Stability and Growth in Europe: Towards a Better Pact*. London: Centre for Economic Policy Research.

FERNANDES, Sofia, RUBIO, Eulalia. 2012. *Solidarity within the Eurozone: how much, what for, for how long?* [online]. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z:

<https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/solidarityemus.fernandes-e.rubionefeb2012.pdf>

FINGLAND, Lisa a Stephen J. BAILEY. 2008. The EU's Stability and Growth Pact: Its Credibility and Sustainability. *Public Money and Management* [online]. 28:4, 223-230 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1111/j.1467-9302.2008.00648.x

FONDATION ROBERT SCHUMAN. 2017. *Strengthening the EMU's internal cohesion: a comprehensive strategy* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0447-strengthening-the-emu-s-internal-cohesion-a-comprehensive-strategy>

FRANCOVÁ, Olga. 2014. Pakt stability a růstu. Čeká nás další fáze střetu? [online]. In: *Ústav mezinárodních vztahů Praha*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.iir.cz/pakt-stability-a-rustu-ceka-nas-dalsi-faze-stretu>

FURLONG, Ashleigh. 2020. 4 EU states form alliance to negotiate on coronavirus vaccines [online]. *Politico*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/four-eu-states-form-alliance-to-negotiate-on-coronavirus-vaccines/>

GARCÍA, Penalver Nereo a PRIESTLEY, Julian. 2015. *The Making of a European President*. Palgrave Macmillan.

GEHRING, Thomas, OBERTHÜR, Sebastian a MÜHLEC, Marc. 2013. European Union actorness in international institutions: why the EU is recognized as an actor in some international institutions, but not in others. *Journal of Common Market Studies* [online]. 51(5): 849–65. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12030>

GROS, Daniel a MAYER, Thomas. 2017. A European Monetary Fund: Why and how? [online]. *CEPS* [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.ceps.eu/ceps->

[publications/european-monetary-fund-why-and-how/](#)

HALÍK, Tomáš. 2010. Citát [online]. *Citáty slavných osobností*. [cit. 2021-05-25].
Dostupné z: <https://citaty.net/citaty/276884-tomas-halik-krize-nejsou-signalem-k-rezignaci-dokonce-ani-ne/>

HALL, Peter. 2015. *The Euro Crisis and the Future of European Integration*. Madrid: BBVA.

HERSZENHORN, David M. a WHEATON, Sarah. 2020. How Europe failed the coronavirus test [online]. *Politico*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/coronavirus-europe-failed-the-test/?fbclid=IwAR3wNiYuWo-M9hdn-9oIQfEmxV8LeSlye2-FXpk I7qO2OAcePGHVCpt5GY>

HILL, Christopher. 1993. The Capability-Expectations Gap or Conceptualizing Europe's International Role. *Journal of Common Market Studies* [online] 33, č. 31, 305–328 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.1993.tb00466.x>

HOBOLT, Sarah B. 2014. A Vote for the president? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections. *Journal of European Public Policy* [online]. Vol. 21(10), pp. 1528-1540 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501763.2014.941148>

HUBÉ, Nicolas, SALGADO, Susana a PUUSTINEN, Liina. 2016. The Euro Crisis' Actors and their Roles: Politicization and Personalization of the Press Coverage. *Politique européenne* [online]. 52, 84-113. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2016-2-page-84.htm>

CHANG, Michele. 2006. Reforming the Stability and Growth Pact: Size and Influence in EMU Policymaking. *European Integration* [online]. 28:1, 107-120 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1080/07036330500480664

JANÁČKOVÁ, Stanislava. 2010. *Krize eurozóny a dluhová krize vyspělého světa*. Centrum pro ekonomiku a politiku. ISBN: 978-80-86547-95-4

JUPILLE, Joseph a CAPORASO, James A. 1998. 'States, agency and rules: the European Union in global environmental politics', in C. Rhodes (ed.), *The European Union in the World Community*, Boulder, CO: Lynne Rienner. 213–29.

KENTON, Will. 2020. European Sovereign Debt Crisis [online]. *Investopedia*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.investopedia.com/terms/e/european-sovereign-debt-crisis.asp>

KINCAID, Russell G. 2017. The IMS's Role in the Euro Area's Crisis: What Are the Lessons from the IMF's Participation in the Troika? Chapter 5.

KING, Wilson. 2021. The Integration of the Fiscal Compact into Secondary EU Law. *89 Initiative* [online]. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://89initiative.com/the-integration-of-the-fiscal-compact-into-secondary-eu-law/>

KLAUS, Jakob a TEEBKEN, Julia. 2020. D3.1 Working paper: testing EU actorness and influence in domestic and global governance WP3 Actorness and influence of the EU in home and global governance. *European Commission* [online]. [cit. 2021-05-30].

Dostupné z:

<https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentId=080166e5cf62e9aa&appId=PPGMS>

KOČÍ, Kateřina a ROLENC, Jan Martin. 2013. The Dimensions of the EU's Actorness: Internal Legitimacy. In KRATOCHVÍL, Petr (ed.) *The EU as a political actor: the analysis of four dimensions of the EU's actorness*. Baden-Baden: Nomos, pp. 47–58.

KÖNIGOVÁ, Lucie. 2006. Recenze: Ivo Šlosarčík: Politický a právní systém evropské integrace. 2. upravené vydání. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM,

2005, 321 stran, ISBN 80-903237-6-6.

KRATOCHVÍL, Petr (ed.). 2013. *The EU as a Political Actor. The Analysis of Four Dimensions of the EU's Actorness*. Baden-Baden: Nomos. ISBN 978-3-8329-7223-3.

KRATOCHVÍL, Petr, CIBULKOVÁ, Petra a BENÍK, Michal. 2011. The EU as a 'Framing Actor': Reflections on Media Debates about EU Foreign Policy*. *Journal of Common Market Studies* [online], 49(2), 391–412 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: doi:10.1111/j.1468-5965.2010.02122.x

KRATOCHVÍL, Petr, NOVÁK, Ondřej a POJEROVÁ, Petra. 2011. EU jako aktér: analýza "rámování" jako součásti aktérství Evropské unie. *Současná Evropa* [online]. 2011, 3-16 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: https://wep.vse.cz/artkey/sev-201101-0001_EU-jako-akter-analyza-ramovani-jako-soucasti-akterstvi-Evropske-unie.php

KRATOCHVÍL, Petr, NOVÁK, Ondřej a Pojerová, Petra. 2013. The Dimensions of the EU's Actorness: Framing. In KRATOCHVÍL, Petr (ed.) *The EU as a political actor: the analysis of four dimensions of the EU's actorness*. Baden-Baden: Nomos, pp. 59–68.

KRATOCHVÍL, Petr a ŠIMON, Ondřej. 2011. EU jako aktér: Analýza uznání jako dimenze aktérství Evropské unie. *Politologický časopis* [online], č. 1, 3–18 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: https://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2011/1/Polcas_2011_1_pp_3_18.pdf

KŘEPELKA, Filip. 2014. Dluhová a měnová krize Evropské unie. *Universitas - revue Masarykovy univerzity*. s. 20-34.

MANNERS, Ian. 2010. Global Europa: mythology of the European Union in world politics. *Journal of Common Market Studies* [online], 48(1): 67–87 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-5965.2009.02042.x>

MEGLIANI, Mauro. 2020. From the European Stability Mechanism to the European Monetary Fund: There and Back Again. *German Law Journal* [online]. 21(4), 674-685

[cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: <https://doi.org/10.1017/glj.2020.42>

MINISTERSTVO FINANČÍ ČR. 2021. *Evropský stabilizační mechanismus* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.zavedenieura.cz/cs/vykladovy-slovnicek/e-2335#evropsky-stabilizacni-mechanismus-european-stability-mechanism-esm>

MOURLON-DRUO, Emmanuel. 2014. Don't Blame the Euro: Historical Reflections on the Roots of the Eurozone Crisis [online]. *West European Politics*, 37:6, 1282-1296 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1080/01402382.2014.929353

MÜLLER, Gómez J., WESSELS, Wolfgang a WOLTERS, Johannes. 2019. The European Parliament and the European Council: a shift in the balance of power?. In: COSTA, Olivier (ed.): *The European Parliament in Times of Crisis: Dynamics and Transformations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 53-76.

NELLO, Susan. 2012. Chapter 10, The EU Budget. *European Union: Economics, Policies and History* (3rd ed), McGraw-Hill.

NIEMANN, Arne a BRETHERTON, Charlotte. 2013. EU external policy at the crossroads: the challenge of actorness and effectiveness. *International Relations* [online] 27(3): 261–75. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0047117813497306>

NUGENT, Neill a RHINARD, Mark. 2019. The 'political' roles of the European Commission. *Journal of European Integration* [online]. 41:2, 203-220 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1080/07036337.2019.1572135

PALM, Trineke a CRUM, Ben. 2019. Military operations and the EU's identity as an international security actor. *European Security* [online] 28:4, 513-534 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1080/09662839.2019.1667769

PETERSON, John. 2017. Juncker's Political European Commission and an EU in Crisis.

Journal of Common Market Studies [online]. 55 (2): 349–367. [cit. 2021-05-30].

Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12435>

PITROVÁ, Markéta. 2009. Evropská unie – známý, ale nedefinovatelný aktér. In WAISOVÁ, Šárka a kolektiv. 2009. *Regionální integrační procesy*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-232-5.

PLEVÁK, Ondřej. 2020. První rok nové Evropské komise: 10 bodů, které stojí za pozornost [online]. *Euractiv*. [cit. 2021-05-25] Dostupné z:

<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/opinion/prvni-rok-nove-evropske-komise-10-bodu-ktere-stoji-za-pozornost/>

REIERMANN, Christian a WIEGREFE, Klaus. 2012. Germany's Leading Role in Weakening the Euro [online]. *Spiegel*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://www.spiegel.de/international/germany/chancellor-gerhard-schroeder-key-in-weakening-the-euro-stability-pact-a-844458.html>

RHINARD, Mark a NUGET, Neil. 2015. *The European Commission*, 2nd Edition.

RHINAND, Mark a SJÖSTEDT, Gunner. 2019. The EU as a Global Actor: A new conceptualisation five decades after 'actorness'. *Working Papers of the Swedish Institute of International Affairs* [online]. 2019(6). [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.13140/RG.2.2.34695.44966.

ROMANOVA, Tatiana. 2021. Covid-19 Pandemic as a Stress Test for the Unity of the European Union [online]. *Valdai club*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z:

<https://valdaiclub.com/a/highlights/covid-19-pandemic-as-a-stress-for-the-EU-unity/>

SCHUKNECHT, Ludger, MOUTOT, Philippe, ROTHER, Philipp a STARK, Jürgen. 2011. The Stability and Growth Pact: Crisis and Reform. *ECB Occasional Paper* [online]. No. 129 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=1791598>

SCHUNZ, Simon a DAMRO, Chad. 2019. Expanding actorness to explain EU external

engagement in originally internal policy areas. *Journal of European Public Policy* [online]. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1080/13501763.2018.1561742

SJÖSTEDT, Gunnar. 1977. *The External Role of the European Community*. Westmead: Saxon House.

STRASSEL, Christophe. 2013. The Euro Crisis: A Crisis of European Sovereignty. *Hérodote* [online]. Volume 151, Issue 4, 2013, 12-38 [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: https://www.cairn-int.info/article-E_HER_151_0012--the-euro-crisis-a-crisis-of-european-sov.htm

ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 452.

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 1997a. *Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1412158398154&uri=CELEX:31997R1466>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 1997b. *Council Regulation (EC) No 1467/97 of 7 July 1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1412158400303&uri=CELEX:31997R1467>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 1997c. *Usnesení amsterodamského zasedání Evropské rady o Paktu o stabilitě a růstu* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:l25021>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2005a. *Narizení Rady (ES) č. 1055/2005 ze dne 27. června 2005, kterým se mění nařízení (ES) č. 1466/97 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R1055&from=EN>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2005b. *Sdělení jarnímu Zasedání Evropské Rady - Společně k růstu a zaměstnanosti - Nový začátek lisabonské strategie - Sdělení předsedy Barrosa po dohodě s místopředsedou Verheugenem* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0024&from=EN>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2007. *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2008. *Sdělení Komise Evropské radě. Plán evropské hospodářské obnovy* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0800&from=EL>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2010. *Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A52010DC2020>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2014. *Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'union économique et monétaire* [online]. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42012A0302\(01\)&from=CS](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42012A0302(01)&from=CS)

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2017. *Evropa 2020: strategie Evropské unie pro růst a zaměstnanost* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2020a. *Doporučení Rady 2020/912 ze dne 30. června 2020 o dočasném omezení cest do EU, jež nejsou nezbytně nutné, a o možném zrušení tohoto omezení* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur->

[lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A02020H1475-20210202&from=CS&fbclid=IwAR2EkrD164YiW2g6sMESSzahnkfoolF9Myro00IvNSJKCZHhgC01ykX0DBto](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A02020H1475-20210202&from=CS&fbclid=IwAR2EkrD164YiW2g6sMESSzahnkfoolF9Myro00IvNSJKCZHhgC01ykX0DBto)

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2020b. *Doporučení Rady EU 2020/1475 ze dne 13. října 2020 o koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A02020H1475-20210202&from=CS&fbclid=IwAR2EkrD164YiW2g6sMESSzahnkfoolF9Myro00IvNSJKCZHhgC01ykX0DBto>

ÚŘAD PRO PUBLIKACE EVROPSKÉ UNIE. 2020c. *Strategie EU pro očkovací látky proti COVID-19* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1597339415327&uri=CELEX:52020DC0245>

VAGNONI, Giselda. 2020. Coronavirus came to Italy almost 6 months before the first official case, new study shows [online]. *World Economic Forum*. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://www.weforum.org/agenda/2020/11/coronavirus-italy-covid-19-pandemic-europe-date-antibodies-study>

VERDUN, Amy. 2015. A historical institutionalist explanation of the EU's responses to the euro area financial crisis. *Journal of European Public Policy* [online]. 22:2, 219-237. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501763.2014.994023>

WAGNER, Helmut. 2013. Is the European Monetary Union Sustainable? The Role of Real Convergence. In: KAJI, Sahoko, Eiji OGAWA(eds) *Who Will Provide the Next Financial Model?*. Springer, Tokyo. Dostupné z: https://doi.org/10.1007/978-4-431-54282-7_17

WEB ARCHIVE. 2016. *Evropský nástroj finanční stability* [online]. [cit. 2021-05-25]. Dostupné z: <https://web.archive.org/web/20160606021504/http://www.efsf.europa.eu/about/i>

[ndex.htm](#)

WOLFF, Sarah, SERVENT, Ariadna Ripoll, PIQUET, Agathe. 2020. Framing immobility: Schengen governance in times of pandemics. *Journal of European Integration* [online]. 42. 1127-1144. [cit. 2021-05-30]. Dostupné z: DOI: 10.1080/07036337.2020.1853119.