

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Zuzana Grulichová

**Změna role předsednictví po Lisabonské
smlouvě na příkladu Španělska a Belgie**

Diplomová práce

Praha 2013

Autor práce: **Zuzana Grulichová**

Vedoucí práce: **doc. PhDr. Michel Perottino, PhD.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **2013**

Bibliografický záznam

GRULICHOVÁ, Zuzana. *Změna role předsednictví po Lisabonské smlouvě na příkladu Španělska a Belgie*. Praha, 2013. 72 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií. Katedra Západoevropských studií. Vedoucí diplomové práce PhDr. Michel Perottino, PhD.

Anotace (abstrakt)

Lisabonská smlouva přinesla výrazné změny do institucionálního fungování celé Evropské unie. Nevýznamnější změnou je vytvoření stálého a dlouhodobého předsednictví Evropské rady a Rady pro zahraniční věci. Před přijetím Lisabonské smlouvy předsedal členský stát Evropské unie všem formacím Rady Evropské unie, včetně Evropské rady, po dobu šesti měsíců. Tyto změny bezesporu přispěly k řešení některých otázek (např. k otázce kontinuity), na druhou stranu se tyto změny dotkly v některých ohledech výkonu rotujícího předsednictví. Zaměřila jsem se na tyto změny v institucionální podobě předsednictví a na vliv těchto změn na předsednictví při výkonu svých funkcí, a to vyjednávací a vnější reprezentace. Čerpala jsem ze zkušeností prvních dvou „polisabonských“ předsednictví, španělského a belgického. Mým cílem bylo analyzovat měnící se roli předsednictví v těchto funkcích. Zkoumala jsem roli předsednictví před a během vyjednávání zakládajících smluv Evropské unie a jeho roli po reformách zavedených Lisabonskou smlouvou. Konkrétně jsem se zaměřila na vztah mezi rotujícím předsednictvím a nově zřízeným stálým předsednictvím reprezentovaným předsedou Evropské rady a vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Věnovala jsem se úlohám předsednictví, které nebyly dostatečně upraveny v Lisabonské smlouvě a byly ponechány praxi konkrétního předsednictví.

Abstract

The Lisbon Treaty has made significant changes to the institutional functioning of the whole system of the European Union. Most notably, it has constituted a non-rotating long-term Presidency for the European Council and Foreign Affairs Council. Before the Lisbon Treaty, the Member State of the European Union presided over all Council constellations, including the European Council, for a six-month term. These changes certainly contributed to the solution of some issues (for instance continuity issues), on the other hand these changes affected in some ways the performance of the rotating Presidency. I focus on these changes to

the institutional form of the Presidency and on the effects these changes had on the Presidency's performance in its functions, namely the negotiation and external representation. I draw on the experience of the first two post-Lisbon Presidencies, Spanish and Belgian one. My aim is to examine the changing role of the Presidency in these functions. I explore the role of the Presidency before and during negotiations of the founding Treaties of the European Union and its role after the reforms introduced by the Lisbon Treaty. Mainly, I focus on examining the relationship between the rotating Presidency and newly-established permanent Presidency of the European Council and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. I also explore the roles of the Presidencies which were not adequately addressed in the Lisbon Treaty and were left to emerge during the performance of specific Presidency.

Klíčová slova

Předsednictví, Rada EU, Lisabonská smlouva, španělské předsednictví, belgické předsednictví.

Keywords

Presidency, Council of the EU, Lisbon Treaty, Spanish Presidency, Belgian Presidency.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.

V Praze dne ...

Zuzana Grulichová

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu diplomové práce doc. PhDr. Micheli Perottinovi, PhD. za vedení práce, rady a připomínky. Dále bych chtěla poděkovat Mgr. Aleši Grulichovi za dlouhodobé porozumění, podporu a trpělivost. V neposlední řadě děkuji svému tátovi za to, že mi umožnil studovat na vysoké škole.

TEZE DIPLOMOVÉ PRÁCE
Jméno: Zuzana Budinová
E-mail: Z.Budinova@seznam.cz
Semestr: Letní
Akademický rok: 2010/2011
Název práce: Předsednictví v Radě EU po implementaci Lisabonské smlouvy
Předpokládaný termín ukončení (semestr, školní rok): LS, 2011/2012
Vedoucí práce: Doc. Michel Perottino, Ph.D.
Vedoucí diplomového semináře: Doc. Michel Perottino, Ph.D.
V čem se oproti původními zadání změnil cíl práce? Oproti původnímu zadání se cíl příliš nezměnil. Stále zůstává hlavním cílem ukázat, v čem se projevily konkrétní změny, které přinesla Lisabonská smlouva a které se dotýkaly předsednictví v Radě EU. Jedná se především o konkrétní rozdělení agendy mezi vládu předsedající země, předsedu Evropské rady a vysokou představitelku Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Cílem je zkoumat, jaké mělo toto rozdělení rolí dopady a zodpovědět výzkumnou otázku: "Jakou úlohu nyní má předsednictví (v instituci Rady EU) a jaké funkce během předsednictví mají dva nově vzniklé orgány?"
Jaké změny nastaly v časovém, teritoriálním a věcném vymezení tématu? Změny nastaly v teritoriálním vymezení, neboť jsem se rozhodla zkoumat kromě španělského předsednictví i belgické. Časové vymezení se tím také posunulo na celé období roku 2010, díky čemuž je možné zkoumat a vidět změny v širším kontextu dvou různých států.
Jak se proměnila struktura práce (vyjádřete stručným obsahem)? Jádro struktury se nezměnilo, jen přibyla část o belgickém předsednictví. Co se týká funkce předsednictví, úžeji jsem ji vymežila podle typologie Petra Kanioka na roli administrátora. 1. Úvod - vymezení tématu, rozbor literatury, nastínění struktury práce, výběr metodologie 2. Předsednictví v Radě EU 2.1. Funkce předsednictví - předsednictví jako administrátor práce v Radě EU 2.2. Jakou roli má předsednictví, resp. předsednický stát 3. Lisabonská smlouva 3.1. Změny, které přináší Lisabonská smlouva - nové orgány a jejich funkce 3.2. Nová podoba předsednictví? 4. Španělské předsednictví 4.1. Organizace předsednictví 4.2. Rozdělení kompetencí během výkonu předsednictví 5. Belgické předsednictví 5.1. Organizace předsednictví 5.2. Rozdělení kompetencí
Jakým vývojem prošla metodologická koncepce práce? Metodologická koncepce práce se více vyjasnila. Bude se jednat o komparaci dvou předsednictví a jako teoretický rámec nám poslouží europeizace těchto dvou států.

Které nové prameny a sekundární literatura byly zpracovány a jak tato skutečnost ovlivnila celek práce?

Objevila jsem významné zdroje, které poslouží k objasnění práce předsednictví v Radě EU. Jsou to Jednací řády Rady EU z roku 2006 a 2009, tedy před a po přijetí Lisabonské smlouvy, ve kterých lze vyzorovat důležité změny.

Charakterizujte základní proměny práce v době od zadání projektu do odevzdání tezí a pokuste se vyhodnotit, jaký pokrok na práci jste během semestru zaznamenali (v bodech):

- vyjasnění metodologie a teoretického rámce práce
- užší vymezení role předsednictví
- nové zdroje pro zkoumání činnosti Rady EU
- charakter a politická konstelace předsednického státu jako důležité faktory pro výkon předsednictví
- rozdělení kompetencí v předsednickém státě na úrovních státní správy

Podpis studenta a datum:

Schváleno:	Datum	Podpis
Vedoucí práce		
Vedoucí diplomového semináře		

OBSAH

Bibliografický záznam.....	3
Prohlášení.....	5
Poděkování.....	6
ÚVOD.....	10
ÚVOD DO PROBLEMATIKY PŘEDSEDNICTVÍ: TEORETICKÉ VYMEZENÍ	13
ROLE PŘEDSEDNICTVÍ	15
FUNKCE PŘEDSEDNICTVÍ.....	21
1. VÝVOJ ROLE A ÚKOLŮ PŘEDSEDNICTVÍ	25
1. 1. PRINCIP ROTACE.....	26
1. 2. PRINCIP NESTRANNOSTI.....	30
1. 3. KONTINUITA.....	34
1.4. VNĚJŠÍ REPREZENTACE	37
2. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘED LISABONSKOU SMLOUVOU	39
2. 1. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI VYJEDNÁVÁNÍ VNITŘNÍCH VĚCÍ EU	39
2.1.1. Belgické předsednictví a Laekenská deklarace	42
2.1.2. Italské předsednictví a neúspěšná mezivládní konference.....	44
2.1.3. Irské předsednictví během úspěšné mezivládní konference	47
2. 2. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI REPREZENTACI EU NAVENEK.....	50
3. ZMĚNY, KTERÉ PŘINESLA LISABONSKÁ SMLOUVA	53
3. 1. PRINCIP ROTACE A KONTINUITY	53
3. 2. PRINCIP NESTRANNOSTI.....	57
3. 3. VNĚJŠÍ REPREZENTACE	59
4. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PO LISABONSKÉ SMLOUVĚ.....	64
4. 1. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI REPREZENTACI EU NAVENEK.....	64
4. 1. 1. ŠPANĚLSKO	66
Španělské předsednictví	67
4. 1. 2. BELGIE.....	68
Belgické předsednictví	71
4. 2. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI VYJEDNÁVÁNÍ VNITŘNÍCH VĚCÍ EU	72
Španělské předsednictví	74
Belgické předsednictví	75
ZÁVĚR	76
SUMMARY	79
SEZNAM POUŽÍÝCH ZDROJŮ	82

ÚVOD

Prvním lednovým dnem roku 2010 začala platit nová unijní smlouva, která reformovala systém fungování celé Evropské unie. Lisabonská smlouva byla vypracována na mezivládní konferenci v Lisabonu v roce 2007, přičemž změny od původního Návrhu ústavní smlouvy pro Evropu nejsou nikterak zásadní. Záměrem Lisabonské smlouvy bylo vytvořit demokratičtější a transparentnější Evropu, s posílenou rolí Evropského parlamentu a národních parlamentů a většími příležitostmi pro občany vyjádřit svůj názor. Taková Evropská unie se měla stát moderní institucí s efektivnějším a rychlejším rozhodováním tak, aby byla přínosnější pro současných 27 členských států.

Změnám se nevyhnul ani institut předsednictví. Tématem této diplomové práce jsou změny, které Lisabonská smlouva zavedla v souvislosti s výkonem předsednictví, přičemž těžištěm práce bude analýza vlivu těchto změn na roli předsednictví. Jelikož je problematika předsednictví velmi široká a byla již několikrát zpracována v různých odborných pracích, zaměřila jsem se na dvě funkce předsednictví, a to na vyjednávání a vnější reprezentaci. Cílem mé práce je zjistit, zda a jak změny, které přináší Lisabonská smlouva, ovlivnily roli předsednictví při výkonu jeho vyjednávacích a reprezentačních funkcí. Vzhledem k tomu, že jednotlivé funkce předsednictví jsou spolu úzce propojeny, dotýká se tato práce okrajově i dalších funkcí předsednictví v té míře, která je nezbytná pro analýzu funkcí, kterými se tato práce primárně zabývá.

Hlavní zkoumané téma mé práce je změna role předsednictví při vnější reprezentaci a vyjednávání. V práci zkoumám úlohu předsednictví před a v průběhu vyjednávání změn zakládajících smluv, které byly iniciovány Smlouvou z Nice, a jeho roli po reformách, které přinesla Lisabonská smlouva, přičemž své zkoumání zaměřuji na předsednictví států západní Evropy. Konkrétně se zaměřuji na zkoumání vzájemného vztahu rotujícího předsednictví nově vzniknuvšího stálého předsednictví reprezentovaného předsedou Evropské rady a vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a dále zkoumám role předsednictví, které nebyly dostatečně upraveny v Lisabonské smlouvě a byly ponechány, aby se vyprofilovaly během výkonu konkrétních předsednictví.

Struktura práce je následující. V úvodní části se věnuji teoretickému vymezení předsednictví – jeho zařazení do institucionálního systému Evropské unie, jeho principům a funkcím. Tato část se zabývá orgánem Evropské unie nazývaného Rada Evropské unie, jeho fungováním v institucionální struktuře Evropské unie a přibližuje její členění a organizaci. Spojujícím prvkem Rad je jejich předsednictví, které vykonávají zástupci členského státu. Fungování mezinárodních organizací je složitý mechanismus, ve kterém se činnosti

jednotlivých orgánů prolínají. Proto se tato část zaměří také na vztah předsednictví k ostatním orgánům Evropské unie. Je to zejména zapojení předsednictví do procesu formulování a schvalování legislativy, do kterého jsou v určitém smyslu zapojeny všechny orgány Evropské unie. Na závěr uvedu, jaké role má předsednictví v rámci svého působení.

V první kapitole jsem zmapovala vývoj předsednictví se zaměřením na změny, které jsem rozdělila do čtyř kategorií. Tato kapitola analyzuje hlavní změny, kterými předsednictví od počátků evropské integrace prošlo, neboť je to důležité pro pochopení současné podoby předsednictví a jeho funkcí, které v Evropské unii plní. K těmto změnám docházelo postupně v závislosti na aktuálním dění, ve kterém se evropská integrace nacházela. Tato kapitola popisuje především důvody a okolnosti toho, proč k těmto změnám došlo a jaký efekt měly.

Druhá kapitola je věnována předsednictví před Lisabonskou smlouvou. Zaměřila jsem se na roli tří předsednictví – belgického, italského a irského – během vyjednávání změn práva Evropské unie. Hlavní činností Rady Evropské unie je schvalování legislativních aktů. Proto je projednávání a vyjednávání legislativních aktů jednou z nejdůležitějších činností Rady Evropské unie. Největší roli při projednávání hrají členské státy, protože Rada Evropské unie je právě tím orgánem Evropské unie, kde se postoje členských států formulují a vyjadřují. Na Radě Evropské unie se členské státy snaží prosadit své národní pozice a obhájit svoje postoje k rozhodnutím a legislativním návrhům. Z toho vyplývá, že všechna rozhodnutí, která mají být na půdě Evropské unie schválena, jsou podmíněna souhlasem tohoto orgánu. Zaměřila jsem se na praktickou roli předsednictví při debatě o budoucnosti Evropské unie a s tím související vyjednávání změn. Druhá část této kapitoly se zabývá druhou z funkcí, vnější reprezentací. Evropská unie je významným aktérem v mezinárodní politice, a proto je tato funkce velice důležitá. Předsednictví tuto funkci získalo k reprezentování Rady Evropské unie, nicméně se objevili jiní aktéři, kteří se této oblasti účastní.

Ve třetí kapitole jsou obsaženy změny, které byly výsledkem úsilí po reformě institucí a jejich rozhodovacích procesů. Tato kapitola se přitom drží nastavené linie z první kapitoly, založené na čtyřech principech, které reflektují fungování předsednictví.

Čtvrtá kapitola se zabývá rolí předsednictví po přijetí Lisabonské smlouvy. Jedná se o institucionální změny Lisabonské smlouvy a jejich možný efekt na zavedené funkce předsednictví. Tyto změny bych chtěla ukázat na zkušenostech dvou předsednictví – Španělska a Belgie – z toho důvodu, že to byly první státy, které vykonávaly předsednictví již podle nových podmínek.

Metody, které jsem v této práci použila, jsou především analýza a syntéza poznatků. Teoretické poznatky z oblasti institucionálního fungování Evropské unie a právní ustanovení

z Lisabonské smlouvy, která byla relevantní pro případ předsednictví, jsem aplikovala na konkrétní situace a vyvozovala z nich závěry. V práci jsem použila empiricko-analytický přístup a kauzální analýzu v případech, kdy jsem posuzovala vlivy různých prvků na výkon konkrétního předsednictví. Teoretická část je deskriptivní, ale i zde jsem se snažila o vlastní posouzení dané problematiky. Práce je založena na analýze dokumentů primárního práva a různých politických dokumentů. Text práce nečiní normativní soudy.

Při vypracovávání této práce jsem vycházela z primární a sekundární literatury. V případě primární literatury se jedná o zakládající smlouvy Evropské unie a některá rozhodnutí Rady Evropské unie, včetně rozhodnutí, které přijaly Jednací řády Rady Evropské unie, které stanovují způsob práce a úkoly předsednictví. Důležitým zdrojem mi byla i Příručka předsednictví (*Presidency Handbook*). Ta je vydávána Generálním sekretariátem a představuje interní dokument (bez právní moci) pro členské státy a jejich předsednictví. Členským státům má pomoci orientovat se v širokém spektru aktivit předsednictví. Obsahuje praktické informace v souvislosti s přípravami a řízením předsednictví, s procedurami, zasedáními a celkovou organizací.

Co se týká sekundární literatury, využívala jsem většinou zahraniční zdroje, protože v českém prostředí se problematice předsednictví věnuje velmi málo prací a publikací. Českým autorem, který se mimo jiné tématem předsednictví dlouhodobě zabývá, je Petr Kaniok působící na Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity. Je autorem monografie „*Předsednictví Rady EU – příběh půlstoletí*“ (2008) a nositelem grantů týkajících se předsednictví. Ani v zahraničí však o předsednictví nevznikají ucelené monografie. Jednou z výjimek je sborník prací editovaný Ole Elgströmem „*European Union Council Presidencies: A Comparative Perspective*“ (2003).

Existující literatura týkající se předsednictví věnuje pozornost buď případovým studiím jednotlivých předsednictví, nebo se zaměřuje na určitý dílčí aspekt předsednictví, např. ve spojitosti s funkcí vyjednávání (Adriaan Schout, Jonas Tallberg), vnější reprezentací (Rikard Bengtsson), určováním agendy (Doreen K. Allerkamp, Jonas Tallberg, Robert Thomson). Tito a další autoři (např. Lucia Quaglia, Edward Moxon-Browne, Sophie Vanhoonacker) se zaměřují na teorii předsednictví, jako jsou funkce předsednictví, jejich vliv, překážky a další související otázky. Tyto práce sice nejsou vyčerpávající, ale jsou cenným příspěvkem do tohoto tématu, protože ukazují součásti předsednictví v různých světlech, čímž poskytují důležitou reflexi pro další výzkum.

Bohatým zdrojem různých původních dokumentů je Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), které je výzkumným a dokumentačním centrem pro evropská studia. Zde jsem našla proslovy různých politiků v jejich původní podobě, dále články uveřejněné v různých zahraničních novinách či odborných časopisech, přeložené do anglického jazyka. Informace jsem získávala také z oficiálních internetových stránek institucí Evropské unie a České republiky.

ÚVOD DO PROBLEMATIKY PŘEDSEDNICTVÍ: TEORETICKÉ VYMEZENÍ

Rada je ve své podstatě fórum, na kterém probíhají jednání mezi členskými státy EU a jež umožňuje prosazování a hájení jejich národních zájmů. Od počátku evropské integrace se postupně vytvořily tři funkcionální úrovně Rady, které jsou formálně oddělené, ale funkcionálně propojené. Nejvyšší úrovní je Evropská rada, na druhé úrovni se nachází Rada Evropské unie (či Rada ministrů) a třetí úroveň tvoří Výbor stálých zástupců a další pracovní výbory. Ačkoliv mají jednotlivé úrovně odlišné kompetence, spojujícím prvkem všech úrovní je jejich předsednictví, které jednou za šest měsíců vykonával jeden z členských států. Odpovědnost předsednictví pak spočívá v řízení jednání Rady a v zajišťování toho, aby projednávané návrhy byly přijaty v určitém čase.

Rada Evropské unie (v textu dále jako „Rada“ či „Rada EU“) je institucí, v níž pravidelně zasedají ministři vlád členských států a jež je z právního hlediska jednotný orgán, což znamená, že se vždy jedná o stejný orgán se stejnými pravomocemi.¹ Jednotlivá zasedání Rady jsou zaměřena na různé státní politiky uvedené v zakládacích smlouvách EU. Hlavním úkolem Rady EU je přijímání legislativy Unie, což je složitý proces vyžadující opakované projednání legislativního návrhu a vytváření kompromisu mezi 27 členskými státy EU. Z toho důvodu je vnitřní organizace Rady rozčleněna na několik úrovní, na nichž se legislativní návrh postupně projednává. Můžeme si ji představit jako jednu z komor bikamerálního zákonodárského sboru, přičemž druhou komoru představuje Evropský parlament.

Strukturu Rady lze rozdělit na vertikální a horizontální členění. Horizontální, ministerská úroveň, rozděluje Radu na různá složení podle předmětu jednání, mění se tedy její obsazení a obsah projednávaných témat. Pro předsednický stát to znamená, že každé sektorové Radě předsedá zástupce státu z daného odvětví. Na vertikální úrovni se nachází tři

¹ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled*, s. 61.

stupně - Výbor stálých zástupců (dále jako „COREPER“), který připravuje práci Rady a plní zadané úkoly. Na nižších úrovních se dále nacházejí různé poradní výbory a pracovní skupiny. Předsednický stát v některých případech předsedá i těmto vnitřním orgánům – COREPERu i pracovním skupinám.²

Jednání Rady probíhá v různém personálním a odborném složení podle toho, do jaké oblasti projednávány předmět spadá. V současné době má Rada deset konfigurací, které pokrývají celou řadu unijních politik.³ Jelikož jsou politiky EU komplexní, mohou se některá témata překrývat. V rámci jedné konfigurace Rady může být stát zastupován několika ministry podle jejich odbornosti.

Rada EU neměla vždy vlivné postavení, nicméně v současné době se na Radě EU projednávají jedny z nejdůležitějších otázek, kterými se EU zabývá. Náplň práce Rady spočívá kromě výše zmíněného přijímání legislativních návrhů i v koordinaci politik členských států, vymezení společné zahraniční a bezpečnostní politiky podle strategických směrů navržených Evropskou radou, uzavírání mezinárodních dohod a v přijímání rozpočtu Unie společně s Evropským parlamentem.⁴

Členský stát vykonává předsednictví na všech úrovních Rady po dobu šesti měsíců na základě principu rotace. Každé zasedání Rady je řízeno jedním zástupcem z předsednického státu, který zároveň řídí i vnitřní orgány Rady (COREPER a pracovní skupiny). Co však konkrétně obnáší práce předsednictví v této instituci? Informace o náplni práce předsedů jednotlivých složení poskytuje Jednací řád Rady EU, který si Rada sama přijímá a jehož poslední verze je z prosince roku 2009. Vzhledem k tomu, že se genezí práce předsednictví a její aktuální podobou budu zabývat v dalších kapitolách, zde se tomuto tématu budu věnovat v menším měřítku. V obecné rovině předsednictví svolává zasedání Rady, oznamuje termíny těchto zasedání a s výjimkou složení Rady pro zahraniční záležitosti předsedá všem ostatním formacím. Předsednický stát společně s dalšími dvěma předsednictvími navrhuje plán práce Rady na dotyčné období a vypracovává pro každé složení Rady návrhy pořadu jednání. Předsedové jednotlivých Rad sestavují předběžný pořad jednání každého zasedání, který Rada na začátku každého zasedání přijímá. Během jednání má předsednický stát za úkol dohlížet na plnění Jednacího řádu Rady EU a na řádný průběh všech zasedání. Předsednický stát si má

² Některé skupiny si mohou zvolit vlastního předsedu, některým předsedá člen generálního sekretariátu Rady. Nejčastěji pracovním skupinám předsedá zástupce předsednictví. Co se týká COREPERu, jednání je vedeno velvyslancem nebo zástupcem velvyslance předsednického státu. Zasedání a program obou částí COREPERu (I a II) připravují k tomu speciálně vytvořené skupiny Antici a Mertens. In: *Ibidem*, s. 65-67 a ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*, s. 40-41.

³ *The Council of the European Union, Consilium* [online] <http://www.consilium.europa.eu/council?lang=en> [cit. 3. října 2012].

⁴ *Ibid.*

počínat účelně, aby vymezený čas jednání byl efektivně využit. Za tímto účelem předsednický stát stanovuje pořadí projednávaných bodů a délku jejich projednávání, dále musí uspořádat čas, kdy se má daný bod projednávat (např. omezení délky příspěvků delegátů), vyzývá delegace, aby včas předkládaly návrhy na změny projednávaného textu, a v neposlední řadě se předsednický stát snaží ponoukat delegáty, kteří mají stejné či podobné stanovisko nad určitým bodem textu, aby si zvolily jednu delegaci, která tato společné stanovisko předloží, čímž by se podpořila efektivita práce.⁵

Evropská rada představuje nejvyšší radu, na které se jednou do roka schází nejvyšší představitelé EU. Evropská rada má v systému EU zvláštní postavení, protože nepatří přímo mezi její instituce v úzkém slova smyslu. Od Rady EU se liší svým složením (hlavy států a vlád členských států), organizací (forma summitů), rozhodováním a pravomocemi.⁶

ROLE PŘEDSEDNICTVÍ

Předsednictví jako instituce je s evropskou integrací spjato již od jejího vzniku. Členský stát, který na počátku evropské integrace předsedal tzv. Zvláštní radě ministrů, měl podle Smlouvy o Evropském sdružení uhlí a oceli povinnost svolávat jednání Rady EU na žádost Vysokého úřadu nebo členského státu a zároveň mělo předsednictví fungovat jako zprostředkovatel v komunikaci mezi Radou EU a ostatními členskými státy.⁷ Provizorní jednací řád Zvláštní rady ministrů z roku 1952 uvádí úkoly předsednictví podrobněji – předsednictví mělo za úkol připravovat zasedání Zvláštní rady a vypracovat provizorní program jednání. Dále předsednictví podepisovalo záznamy ze všech jednání (společně se sekretariátem) a oznamovalo oprávněným úřadům rozhodnutí, ke kterým na jednáních Rady EU došlo.⁸ Lze shrnout, že na počátku se jednalo o organizační a komunikační funkce předsednictví, což bylo dáno malým počtem členských států a menším záběrem v činnostech Evropských společenství (dále též jako „ES“).

S následující obměnou primárního práva, tzv. Římskými smlouvami, se předsednictví rozšířilo na dvě Rady ve dvou nově vzniklých organizacích Evropském hospodářském společenství a EURATOMu. Nicméně ze smluv vyplývala pouze jediná povinnost, a to

⁵ *Jednací řád Evropské rady, Jednací řád Rady* [online] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QCRU09001CSC.pdf [cit. 4. dubna 2012].

⁶ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled*, s. 82-84.

⁷ Čl. 28 *Smlouvy o Evropském společenství uhlí a oceli*.

⁸ Čl. 2, 8 a 9 *Provizorního jednacího řádu* [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/047e9297-53d7-405e-b38d-d284e397e08a/en;jsessionid=A5E624B69B7979E81F0892BB86736342> [cit. 4. dubna 2012].

svolávání jednání těchto Rad. Tentokrát však mohlo předsednictví svolat jednání z vlastního podnětu, na žádost členského státu či z podnětu Komise.⁹ Úkoly byly obdobně jako v předchozím případě rozšířeny Provizorním jednacím řádem z roku 1958. Úkoly stanovené v předchozích úpravách zůstaly, ale přidaly se k nim některé prvky, které význam předsednictví zvýšily. Například v článku 13 je stanovena forma toho, jak mají být přijaté předpisy publikovány v Úředním věstníku, přičemž tyto texty měl za úkol podepsat zástupce předsedajícího státu jménem celé Rady.¹⁰ Dalším významným prvkem bylo určení předsednictví coby reprezentanta Rady před Shromážděním. Znamenalo to, že pokud se Rada rozhodla, že chce být zastoupena před unijní institucí, mohla si vybrat předsednictví jako svého delegáta, který by ji zastupoval.¹¹ Dalo by se říci, že změny z 50. let již započaly cestu předsednictví směrem k vlivnější instituci, neboť podpis vydaných předpisů stvrzoval celkovou záštitu předsednictví nad veškerými výstupy, které v jeho úřadujícím období proběhly a rozšíření organizačních a komunikačních funkcí o reprezentativní implikovalo pozitivní nakročení k většímu významu předsednictví.

V 60. a 70. letech došlo k velkému posílení významu předsednictví, neboť se prakticky stalo jediným organizačním orgánem Evropské politické spolupráce (dále jako „EPS“). Předsednictví mělo řídit konzultace mezi ministry zahraničních věcí, dohlížet na uplatňování závěrů z těchto jednání a také vystupovat jako mluvčí EPS ve vztahu ke třetím státům.¹² Vnější reprezentace byla důležitým mezníkem ve vývoji předsednictví, neboť se jeho kompetence rozšířily o významnou oblast, díky které se role předsednictví mohla i více zviditelnit.

Zpráva o evropských institucích¹³, jež vyhodnocovala úpravy ve fungování institucí, definovala v roce 1979 úkoly předsednictví. Zpráva upozorňuje na skutečnost, že povinnost předsednictví jsou ve Smlouvách a Jednacích řádech stanoveny jen velmi stručně. Rozvoj povinností byl spíše pragmatických procesem, který reflektoval širší trendy v institucionálním vývoji. Z toho důvodu se autoři Zprávy pokusili vytyčit úkoly předsednictví z praktického a nikoliv právního hlediska a shrnuli je do šesti oblastí – svolávání jednání Rady, odpovědnost za dodržování dohodnutých postupů v Evropské radě, horizontální i vertikální koordinace práce jednotlivých Rad, efektivní a neutrální mluvčí Rady (zahrnuje spolupráci s Komisí a

⁹ Čl. 147 *Smlouvy o Evropském hospodářském společenství*.

¹⁰ Čl. 13 *Provizorního jednacímho řádu Rady EHS* [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4b933714-294e-45dc-abee-26bcde4aaa63/en> [cit. 4. dubna 2012].

¹¹ Čl. 19 *Provizorního řádu Rady EHS*, kde je uvedeno, že Rada může delegovat předsednictví či jiný stát.

¹² KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*, s. 21.

¹³ Z angl. názvu *Report on European Institutions*, nazývána také jako Zpráva tří moudrých mužů, byla výsledným dokumentem Výboru tří moudrých mužů, který zasedal od prosince 1978 do října 1979 a těmito třemi muži byli Barend Biesheuvel, Edmund Dell a Robert Majorlin.

Parlamentem), reprezentování Společenství ve světě (zahrnuje řízení politické spolupráce).¹⁴ Již na konci 70. let má tak předsednictví odpovědnost ve více oblastech než na začátku, v zahraniční a ve vnitrounitní, a zároveň není omezeno jen na svolávání jednání, nýbrž je odpovědné za koordinaci a dohled nad pracemi jednotlivých formací Rad.

Koordinační a reprezentační úkoly předsednictví byly v následujících 80. letech dále posilovány a zároveň došlo k explicitnímu zakotvení těchto širokých úkolů předsednictví v primárním právu, a to v Jednotném evropském aktu.

Petr Kaniok upozorňuje na jednu významnou úlohu, jež předsednictví získalo na konci 80. let, kterou bylo vyjednávání. Kaniok přitom odkazuje na článek 30 Jednotného evropského aktu, který zavazuje předsednictví informovat Evropský parlament (dále jako „EP“ či „Parlament“) o záležitostech spojených se zahraničními vztahy a zajistit, aby byla stanoviska či připomínky EP v těchto záležitostech brány v potaz.¹⁵ V důsledku toho došlo k posílení vztahu mezi předsednictvím a Parlamentem, který se navíc mohl vyjadřovat k zahraničním věcem.

S nárůstem členských států a se změnou institucionální struktury ES/EU na základě Smlouvy o Evropské unii dochází k prohloubení stávajících úkolů. Rozšířil se záběr komunikační úlohy o oblast hospodářské a měnové unie a ve vztahu k EP, ve kterém se navíc předsednictví stalo součástí spolurozhodovací procedury.

Prostřednictvím Jednacího řádu Rady z roku 2000 a 2002 získalo předsednictví úkoly v rámci samotného řízení Rady. Předsednictví tak mohlo zasahovat do počtu členů delegací, určovat pořadí projednávaných témat a čas k jejich prodiskutování.¹⁶ Důležitější ustanovení pochází z následujícího Jednacího řádu z roku 2002, neboť spočívalo v předložení ročního operačního programu. Tento plánovaný program měl být představen vždy v prosinci a na jeho základě mělo předsednictví vypracovat plán předpokládané legislativní práce a operačních rozhodnutí (tento plán měl být zároveň konzultován s Komisí).¹⁷ Opět se tak potvrdil směr dlouhodobého vývoje vedoucí ke stále významnějšímu postavení předsednictví.

¹⁴Report on European Institutions presented by the Committee of Three to the European Council (October 1979), s. 30-32 [online] http://aei.pitt.edu/999/1/Committee_of_Three_Report_1979.pdf [cit. 4. dubna 2012].

¹⁵ KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*, s. 27 a čl. 30 *Jednotného evropského aktu* [online] http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf [cit. 6. dubna 2012].

¹⁶ Čl. 20 *Jednacího řádu Rady ze dne 5. 6. 2000*. Council Decision of 5 June 2000 adopting the Council's Rule of Procedure (2000/396/EC, ECSC, Euratom) [online] http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/a8a2eb60-72ff-434b-b36f-e1ab8775d018/publishable_en.pdf [cit. 6. dubna 2012].

¹⁷ Čl. 2, odst. 5 a 6 *Jednacího řádu Rady ze dne 22. 7. 2002*. Council Decision of 22 July 2002 adopting the Council's Rule of Procedure (2002/682/EC, Euratom) [online] http://www.cvce.eu/content/publication/2002/10/15/02ed526c-8f54-4372-94b9-cca8a8c48a3c/publishable_en.pdf [cit. 6. dubna 2012].

PROCES ROZHODOVÁNÍ

Evropská komise (dále jako „Komise“) je orgán EU, který má výhradní právo na legislativní iniciativu. To však neznamená, že by ostatní orgány EU nemohly navrhnout do předloženého legislativního návrhu žádné změny. Legislativní návrh při projednávání v Radě často doznává podstatných změn. Článek 241 Smlouvy o fungování Evropské unie uvádí, že Rada může požádat Komisi, aby provedla průzkumy, které Rada pokládá za potřebné k tomu, aby byly dosaženy společné cíle a aby jí k tomuto účelu předložila relevantní návrhy.¹⁸ Tuto iniciativu Rada získala proto, že má ze své pozice politickou důležitost a soustřeďuje národní zájmy a požadavky. Stejně tak Parlament může Komisi požádat, aby předložila vhodný návrh ve věcech, u nichž se domnívá, že by měl být přijat akt Unie.¹⁹ Lisabonská smlouva navíc přichází se čtvrtým zdrojem legislativních návrhů, kterým je evropská veřejnost. Na druhou stranu Komise nemá povinnost zabývat se návrhy obou institucí, pouze je může vzít do úvahy.

Plánování legislativy má několik podob a vychází jak ze strany Komise, tak i od Rady. Evropská komise každý rok vypracovává roční pracovní program, který představuje hlavní politické priority Komise pro nadcházející rok. Rada EU schvaluje 18 měsíční program, který společně připravují tři po sobě jdoucí předsednictví od roku 2007. Přípravné práce na tomto programu mohou trvat i rok a výsledkem je souhrn očekávaných aktivit Rady, které zahrnují dlouhodobější cíle, tzv. strategický rámec, a program činnosti v mnoha oblastech (např. energetika, klima, ekonomika, vnitřní trh, výzkum, kultura apod.). Z toho vyplývá, že značná část unijní agendy je těmito víceletými plány již předem určena.

O významné roli při určování agendy se hovoří i v souvislosti s Evropskou radou. Z primárního práva vyplývá, že Evropská rada „dává Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority.“²⁰ Tyto kompetence vedly k tomu, že Evropská rada nyní působí jako *agenda-setter* pro Unii, ale zároveň z toho nesmí být vyvozeno, že se jedná o úkol Evropské rady, *stanovený ve smlouvách*.²¹

¹⁸ Rada tak může učinit rozhodující prostou většinou. In: *Konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy*, s. 208.

¹⁹ Čl. 225 Smlouvy o fungování EU, s. 202.

²⁰ Čl. 15 *Treaty on European Union* [online] <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> [cit. 6. dubna 2012].

²¹ ALLERKAMP, K. Doreen, *Who Sets the Agenda? How the European Council and the Team Presidencies are Undermining the Commission's Prerogative*, s. 3 (kurzíva v originálním textu).

Evropské komisi stále náleží výhradní právo legislativní iniciativy, a proto můžeme v souvislosti s ostatními institucemi hovořit spíše o žádosti o legislativní návrh, což znamená, že tyto instituce mají schopnost legislativu iniciovat. V mnoha případech je to v současnosti Evropská rada, která zadává základní politické zadání, jež jsou výzvou pro Komisi k předložení legislativních návrhů ostatním orgánům EU.

Příručka o předsednictví uvádí, že existuje již jen jedno troj-předsednictví se společným programem. Je to z toho důvodu, že vycházejí výše uvedené roční a další víceleté strategické plány. Nicméně každé předsednictví na počátku svého funkčního období předkládá Radě EU a Evropskému parlamentu program hlavních cílů, priorit. Předsednictví tak definuje oblasti a problémy, kterým by předsednický stát chtěl věnovat zvláštní pozornost. Předsednický stát musí při výběru svých priorit brát v úvahu kromě svých zájmů i další faktory, především dosavadní vývoj EU v jednotlivých oblastech, interní a externí potřeby a výzvy apod. Tuto praxi zavedlo německé předsednictví v roce 2007, když představilo „v souladu s běžnou praxí“ program, který obsahoval konkrétní priority německého předsednictví a měl poskytnout přehled témat a projektů, které bude Německo během svého předsednictví řešit.²² Následující předsednictví v této praxi dále pokračují a stanovují si své priority, které korespondují s podobou 18 měsíčního společného programu.

Proces schvalování legislativy má sice předem daný rámec, který vychází ze zakládajících smluv a jednacích řádů, ale v některých oblastech (např. zemědělství) může vykazovat složitější průběh. Zde bude představen řádný, „ideální“ postup schvalování legislativních návrhů, který nastíní, jakým způsobem se do tohoto procesu zapojuje předsednictví.

Pracovní skupiny

Proces schvalování legislativy má několik fází. Po iniciační fázi následuje projednávání, na jehož začátku stojí v horizontální ose pracovní skupiny. Předsednictví má za úkol svolat členy pracovních skupin a informovat je o programu jednání. Předsednictví k tomuto účelu vybírá vhodné datum a posílá členům delegací s časovým předstihem všechny

²² *Work Programme*. Osmnáctiměsíční program německého předsednictví. Oficiální stránky německého předsednictví [online] http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/Priorities_Programmes/index.html [cit. 18. října 2012] a *Handbook of the Presidency of the Council of the European Union*. Brussels, 16 November 2011, SN 3835/2/11.

dokumenty, které budou přezkoumávány. V pracovních skupinách musí předsednictví každý návrh posoudit, aby je mohlo předložit COREPERu ke schválení. Jednací řád pracovních skupin je totožný s těmi v Radě a COREPERu a v zásadě jde o to umožnit delegacím navzájem diskutovat o svých postojích a dojít shody nad technickými problémy.

Předsednictví může oslovit zástupce Evropského parlamentu (na úrovni parlamentních výborů) a úředníky Komise a sejít se na tzv. neformálním triologu. Může tak učinit v okamžiku, kdy je návrh v pracovních skupinách v pokročilejší fázi projednávání a tento triolog umožní vyjasnit jednotlivá stanoviska, určit odlišné názory a provést první hodnocení možnosti dosáhnout přijetí aktu v prvním čtení v Evropském parlamentu (tzn. návrh Komise se změnami či beze změn).²³ Zástupce předsednictví na konci tohoto jednání vyvodí závěry a shrne důležité body diskuze. Záleží na výsledcích triologu, zda se zástupce předsednictví, který tomuto jednání předsedá, rozhodl, zda přesune návrh do COREPERu, nebo uspořádá další setkání pracovní skupiny, kde se bude dále jednat ohledně urovnání sporů.

Na tomto místě je důležité zmínit úlohu Generálního sekretariátu. V jeho čele stojí generální tajemník, který napomáhá Radě a zajišťuje hladké fungování sekretariátu. Organizuje a vykonává mnoho služeb pro Radu a tím i pro předsednictví, pro Evropskou radu a různé přípravné výbory. Celkově zajišťuje soudržnost práce v Radě a také dohlíží nad dodržováním 18 měsíčního programu. Pod vedením předsednictví mu napomáhá v hledání řešení.²⁴ O Generálním sekretariátu se v souvislosti s předsednictvím často nehovoří, má však pro předsednickou zemi důležitou logistickou a organizační roli.

Návrh dále putuje do Coreperu, v němž zasedají stálí zástupci vlád členských států a fungují tedy jako vyslanci při EU. Podle Smlouvy o Evropské unii „odpovídá Výbor za přípravu prací Rady“ (čl. 16(7)) a je rozdělen na dvě části. COREPER II je výše postavený, neboť jeho jednání jsou více politická. Tento výbor připravuje jednání Rady např. pro zahraniční věci, Ecofin, obecné a justiční záležitosti. Zároveň se zabývá citlivějšími či kontroverzními otázkami a jejich přípravou pro zasedání Rady. Naproti tomu COREPER I připravuje jednání v jiných konfiguracích, např. zaměstnanosti, dopravy či konkurenceschopnosti, a věnuje se spíše technickým a legislativním věcem.²⁵

²³ *Průvodce řádným legislativním postupem*, s. 19.

²⁴ *Handbook of the Presidency of the Council of the European Union*. Brussels, 16 November 2011, SN 3835/2/11, s. 12-13.

²⁵ *Handbook of the Presidency of the Council of the European Union*. Brussels, 16 November 2011, SN 3835/2/11, s. 36-37 a NUGENT, Neill, *The Government and Politics of the European Union*, s. 144.

Před jednáním COREPERu

Předseda COREPERu, tedy zástupce předsednického státu, pošle návrh programu jednání jednotlivým delegacím týden před schůzkou COREPERu a případně jej aktualizuje. Program COREPERu je rozdělen do dvou částí. Část I zahrnuje položky, nad kterými panuje shoda, byly tedy odsouhlaseny na úrovni pracovních skupin a mohou tedy být schváleny COREPERem bez projednání, vyjma případů kdy je projednání výslovně požadováno delegací na COREPERu. V případě, že je projednání na COREPERu požadováno, je příslušný bod programu stažen z této části a přesunut do části II. Část II obsahuje body programu, které vyžadují projednání a část nazvanou „Různé“ („*Other Business*“), kde se projednávají věci na základě požadavku předsednictví, Komise nebo účastníků se delegací. Tyto body programu však nemohou vyústit v přijetí rozhodnutí. Jednací řád Rady stanovuje, že předsednictví organizuje jednání různých výborů a pracovních skupin tak, že jejich zprávy jsou dostupné před jednáním COREPERu, na kterém jsou projednávány. Předsednictví nepředá COREPERu takový legislativní návrh, jehož projednávání nebylo ukončeno alespoň pět pracovních dní před jednáním COREPERu, ledaže by se jednalo o velmi naléhavý materiál.

Předsednictví může vstoupit ve vhodných případech do řešení sporných bodů tím, že již před jednáním COREPERu navrhne nějakou formu kompromisu, aby se projednávání posunulo dopředu. Při navržení tohoto kompromisu asistuje předsednictví Generální sekretariát, obvykle ve spolupráci s Komisí. Tento kompromis má většinou podobu nového legislativního návrhu, v němž je zapracován kompromis, navržený předsednictvím.

Průběh jednání COREPERu

Předseda COREPERu vyzývá členy ke schválení bodů, které jsou uvedeny v části I. Tyto jsou automaticky schváleny a poslány na ministerskou úroveň k přijetí. Obecně platí, že by se COREPER měl vyhnout zásadnějšímu přepracování předložených legislativních návrhů. V případě, že se v průběhu projednávání ukáže, že předložený návrh je nutné nově formulovat, může být předsednictví požádáno přepracovat navržený text, anebo COREPER může požádat pracovní skupinu, aby se urychleně sešla a návrh dopracovala.

FUNKCE PŘEDSEDNICTVÍ

Úkoly předsednictví jsou formulovány v zakládajících smlouvách a jednacích řádech Rady. Pojetí předsednictví zejména v jeho politických a manažerských aspektech se v průběhu let značně transformovalo. Původně bylo předsednictví vytvořeno za účelem

dosažení větší spolupráce mezi členskými státy, postupně však došlo k jeho větší institucionalizaci. Mnoho jeho funkcí se vžilo až během praxe a není proto formálně kodifikováno. Předsednictví se tak z relativně pasivní, manažerské instituce stalo důležitou součástí řízení a zastupování Evropské unie.

Obvykle se uvádějí tyto funkce předsednictví: řízení práce Rady, funkce politické iniciativy, vyjednávání návrhů během jednání a reprezentace navenek. Autoři se na těchto funkcích shodnou, odlišují se v důrazu, který jednotlivým funkcím přikládají nebo některé funkce přidávají. Z výše uvedených má pouze první funkce formální základ ve Smlouvách, zatímco ostatní odrážejí fenomén institucionální expanze za hranice přesných zákonných povinností.²⁶

Mezi odborníky, kteří se specializují na evropské instituce, především Radu Evropské unie či předsednictví, probíhá diskuse o tom, kdo vlastně určuje agendu Evropské unie. V souvislosti s tím si mnozí pokládají otázku, zda má předsednictví vůbec nějakou moc, především moc ovlivňovat. Tuto schopnost můžeme spatřit jednak právě v oblasti určování politické agendy, jednak v procesu rozhodování. Častým se stalo odkazování na Dewostův termín „*responsability without power*“, podle kterého nemá předsednictví žádnou reálnou moc.²⁷ Předsednictví je ve svém výkonu omezeno zejména krátkou dobou působení v úřadu, tedy šesti měsíců, omezeným rozsahem, ve kterém si může vybrat, které otázky by měly nebo neměly být na programu a v neposlední řadě i principem neutrality, vycházejícím ze zakládajících smluv.

Jonas Tallberg přisuzuje předsednictví významnou úlohu určování politických priorit. Stanovil alternativní formy ovlivňování agendy, když vycházel z teorií vyjednávání, agenda-setting a procesu rozhodování, které si vypůjčil z mezinárodních vztahů a americké politiky. Tallberg tuto funkci označuje jako *agenda-shaping*, díky které může předsednictví ovlivňovat výsledky rozhodování EU.²⁸

Helen Wallace a Geoffrey Edwards považují za podstatnou i roli předsednictví coby kontaktního místa pro ostatní instituce Společenství. Předsednictví je podle nich prostředník, skrz kterého zůstávají ostatní instituce v kontaktu s Radou ministrů.²⁹ Efektivní komunikace postupně zlepšuje klima jednání a také podporuje souběžnost v aktivitách mezi Radou a

²⁶ WALLACE, Helen - EDWARDS, Geoffrey. *European Community: The Evolving Role of the Presidency of the Council*, s. 537.

²⁷ DEWOST, Jean-Louis. *The Presidency in the institutional framework of the European Communities*. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 15.8.2011.

²⁸ TALLBERG, Jonas. *Responsabilité sans Pouvoir? The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency*, s. 2.

²⁹ WALLACE, Helen - EDWARDS, Geoffrey, cit. dílo, s. 546-547.

Komisi. Zároveň se vylepšuje vztah předsednictví a Evropského parlamentu, který za posledních několik let dosáhl vyšší úrovně, neboť byl posílen ve své zákonodárné funkci v oblasti spolurozhodování, ve které má stejná práva jako Rada.

Adriaan Schout uvádí funkci obrany národních zájmů. Podle něho mohou národní zájmy najít své legitimní místo v agendě předsednictví a mohou vést k novým iniciativám a debatám uvnitř EU. Zmíněný princip neutrality považuje za mýtus, který je nežádoucí. Předsednictví je politickou funkcí a jako takové má možnost ovlivňovat evropskou agendu.³⁰

Mezi těmito funkcemi jsou jak neutrální řízení jednání a zprostředkování, tak i politické funkce jako agenda-setting.

Práce se opírá o klasifikaci funkcí předsednictví dle politologa O. Elgstroma, který rozeznává čtyři funkce:³¹

- a) administrace a koordinace
- b) určování politických priorit
- c) zprostředkování a vyjednávání
- d) reprezentace

Funkce administrace a koordinace souvisí s odpovědností předsednictví za přípravu a koordinaci práce Rady. Předsednictví má za úkol sestavovat a distribuovat dokumenty, vypracovávat agendy a svolávat všechny schůzky. Administrativní funkce je s předsednickými úkoly tradičně spojená a stále více nabývá na významu vzhledem k rostoucímu objemu projednávané agendy. Funkce koordinace se vztahuje ke spolupráci mezi Radou, Komisí a Evropským parlamentem.

Funkce spojená s určováním politických priorit souvisí s tím, co se bude projednávat na jednání Rady. Tyto priority si předsednictví připraví a určí, co bude na programu jednání dané Rady a v jakém pořadí. Tato funkce je relativně nová a do popředí výzkumného zájmu se dostala teprve nedávno.

Funkce vyjednávání souvisí s úkoly předsednictví vést jednání směrem k dosažení dohody či rozhodnutí. Cílem je dosažení kompromisu, který by byl akceptovatelný pro všechny či většinu dotčených stran, a to způsoby vytváření konsensu, mediací a zprostředkováním. Představování a určování daných priorit se neustále proměňuje v závislosti na faktorech, kterou jsou velmi rozmanité. S funkcí vyjednávání úzce souvisí princip nestrannosti, který na mezivládní úrovni vystupuje do popředí více, někdy méně a je odvislý

³⁰ SCHOUT, Adriaan. *The Presidency as Juggler. Managing Conflicting Expectations*, s. 2-3.

³¹ ELGSTROM, Ole. *European Union Council Presidencies: A comparative perspective*, s. 5-7.

zejm. od velikosti předsedajícího státu a jeho ambicí. O tomto tématu dále pojednává část týkající se principu nestrannosti.

Reprezentativní funkce předsednictví je dvojitá. Působí jednak vnitřně, ve vztahu k institucím EU, tak i navenek, ve vztahu k mezinárodním organizacím a třetím státům.

Jednotlivé funkce předsednictví jsou tedy velice různorodé, zahrnují mnoho úkolů a odpovědnosti, což vyžaduje od předsednictví (a jeho prostřednictvím i jednotlivých členských států), aby se odpovědně zapojilo a angažovalo v celém procesu fungování Unie.

1. VÝVOJ ROLE A ÚKOLŮ PŘEDSEDNICTVÍ

Tato analýza se zaměřuje na čtyři principy (zásady), na kterých bylo předsednictví založeno, a které se postupně stávaly z různých důvodů problematickými, a proto bylo zapotřebí je reformovat. V této kapitole jsem se zaměřila na změny, které se v průběhu evropské integrace objevily ve spojení s předsednictvím a rozdělila jsem je do těchto čtyř kategorií.

Prvním principem je princip rotační rovnosti, který je zakotven již v zakládajících smlouvách.

Druhým principem, který však není oproti principu rotace obsažen v primárním právu EU a který se vyvinul z praxe realizovaných předsednictví během historického vývoje EU, je princip nestrannosti. Předsednictví Rady Evropské unie v sobě vzhledem ke své funkci a úkolům skýtá dvě roviny působení. První z nich je nadnárodní, tedy unijní, rovina, ve které se odráží jeden z primárních úkolů předsednictví, kterým je vykonávání tohoto úřadu v zájmu celé EU. Druhou rovinou je pak ta národní, neboť členský stát, který předsedá Radě EU, může zařadit své politické zájmy a priority na program jednání Rady a tím ovlivňovat unijní politiku.

Třetí principem je zajištění kontinuity spočívající v návaznosti agendy jednotlivých předsednictví. Nutno podotknout, že o zavedení tohoto principu se usilovalo delší dobu. Tato problematika souvisí v širších souvislostech s principem rotace, ale tato kapitola se nezaměřuje v případě principu kontinuity na časové hledisko, nýbrž na opatření směřující k vytvoření spolupráce mezi jednotlivými na sebe bezprostředně navazujícími předsednictvími (tzv. týmové předsednictví).

Poslední čtvrtý princip se vztahuje k oblasti vnější reprezentace. Předsednictví, jak jsem již uvedla, plní také funkci reprezentativní, a to ve dvou rovinách. Na jedné straně předsednictví reprezentuje Radu před vnitřními aktéry EU, tedy zejména Komisí a Parlamentem, na druhé straně pak reprezentuje směrem k vnějším aktérům, tedy nečlenským státům a mezinárodním organizacím. V následujících kapitolách se zaměříme hlavně na tuto vnější část reprezentace.

V této souvislosti je nutné zdůraznit, že jednotlivé principy nejsou od sebe odděleny „čínskou zdí“. Tyto principy se mohou vzájemně prolínat, a proto nelze považovat jejich obsah za rigidní. Cílem této kapitoly je zmapovat relevantní změny či reformní návrhy změn fungování předsednictví, které byly přijaty jak v rámci legislativních opatření, např. zakládajících smluv, tak prostřednictvím dokumentů nelegislativní povahy, jako jsou např.

Závěry summitu Evropské rady nebo Jednací řád Rady EU. Dále je nutné uvést, že v práci nejsou uvedené návrhy změn, které přinesl Konvent o budoucnosti Evropy a z něho vzešla tzv. ústavní smlouva, a to z toho důvodu, že tyto návrhy byly v zásadě převzaty do Lisabonské smlouvy. Případné rozdíly mezi tzv. ústavní smlouvou a Lisabonskou smlouvou budou probrány ve druhé kapitole.

1. 1. PRINCIP ROTACE

Při analýze vzniku principu rotace a jeho dalšího utváření a pozměňování v průběhu postupné evropské integrace je nutné se nejprve zabývat důvody, které vedly k zakotvení principu rotace do zakládacích smluv nově se tvořícího Evropského společenství uhlí a oceli (dále jako „ESUO“) a dále na základě historického pozadí ozřejmit, proč princip rotace byl a je neoddělitelně spojen s předsednictvím.

Princip rovnosti mezi členskými státy byl základním kamenem integrace již od jejího počátku. Po zkušenosti z druhé světové války bylo hlavním cílem zakladatelů evropské integrace vytvořit fungující systém mezi státy, založený na vzájemné kontrole v produkci a těžbě uhlí a oceli.

Státy vstupovaly do nově vznikajícího ESUO jako rovnocenné státy a na stejném principu byla vytvořena i všechna pravidla, kterými se řídily nové instituce. Výrazem této rovnosti bylo i vytvoření specifického systému řízení nazvaného předsednictví, který měl zajišťovat organizaci a řízení orgánu, který měl v nové mezinárodní entitě hájit zájmy členských států.

Bez ohledu na velikost, počet obyvatel nebo ekonomický vliv, každý členský stát měl právo předsedat Zvláštní radě ministrů ESUO. Princip rotace společně se sdíleným vedením (*shared leadership*) zajišťoval dodržování rovnosti každého členského státu a zároveň umožňoval udržovat určitou míru koherence mezi státy a rozvíjet mezi nimi tolik potřebnou spolupráci.³²

Smlouva o založení ESUO z roku 1950/1952 stanovila tříměsíční rotační období pro tehdejší Zvláštní radu ministrů (*Special Council of Ministres*).³³ V této době mělo ESUO šest členských států a ve Zvláštní radě ministrů ESUO, obdobě dnešní Rady EU, zasedali zástupci

³² SEEGER, Sarah. *Rotation in the Council: Bringing Citizens Closer to the EU?*, CAP Policy Analysis, No 6, October 2007, s. 6.

³³ *The Presidency of the Council of the European Union*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8edc4d28-eb9b-4b70-8089-e17545b7e048/en> [cit. 18. února 2012].

z národních vlád. Předsednictví začaly členské státy vykonávat podle abecedního pořádku.³⁴ Na tomto místě je nutné zmínit, že zajišťování předsednictví v té době bylo mnohem méně organizačně náročné, což bylo dáno nejen výrazně nižším počtem států, než je tomu dnes, ale i rozsah tehdejší agendy, kterou se ESUO v rámci své činnosti zabývalo, byl v porovnání s dnešním stavem značně zúžený. Nicméně praxe brzy ukázala, že takto nastavená frekvence střídání předsednictví je příliš rychlá, tudíž nevyhovující. Změna těchto technických parametrů však nebyla nijak překvapivá, neboť tříměsíční lhůta pro střídání předsednictví byla stanovena bez předchozích zkušeností s řízením orgánů nové mezinárodní instituce ESUO. Jednalo se tedy o určitou „nováčkovskou daň“.

Proto bylo již v následujících Pařížských smlouvách, které zakládaly Evropské hospodářské společenství (dále jako „EHS“) a EURATOM v roce 1957/58, prodlouženo tříměsíční rotační období na šest měsíců. Obě nová společenství měla vlastní instituce, včetně Rady. Spolu se Zvláštní radou ministrů ESUO tak byly vytvořeny tři Rady, kterým na základě rotačního systému předsedal každého půl roku jeden členský stát. Kromě změny období, po které členský stát vykonával předsednictví, zakotvila Smlouva o EHS v článku 146 střídání členských států v předsednictví podle abecedního pořadí členských států. K šesti zakládajícím státům se postupně připojily další evropské země, které se do tohoto abecedního pořadí také zařadily. Takto nastavený rotační a abecední systém vydržel bez významných změn až do 90. let 20. století.

Tzv. Slučovací smlouva z roku 1965, jejímž primárním úkolem bylo sloučení soudních, legislativních a administrativních orgánů tří Evropských společenství do jednotné institucionální struktury, vytvořila Radu Evropských společenství (*Council of the European Communities*), jež nahradila tři výše zmíněné Rady. Smlouva potvrdila existenci rotačního principu, který byl založen na střídání států po šestiměsíčním období a na abecedním pořadí států, přičemž oproti dřívějším dokumentům byl sled zemí taxativně uveden.³⁵

Významné změny do mechanismu rotace přinesla 90. léta 20. století. Evropská integrace se po skončení studené války ocitla v novém prostředí a před novými možnostmi.

³⁴ *The Treaties establishing the European Communities*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe [online] http://www.cvce.eu/obj/The_Treaties_establishing_the_European_Communities-en-4a537592-d9d0-41a7-853af6cd74aed386.html, s. 3 [cit. 18. února 2012].

³⁵ KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*, s. 19 a *Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (8 April 1965)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/be427f35-bec6-4872-9afa-e9602d628aea/en> [cit. 18. února 2012].

Smlouva o Evropské unii, též známá jako Maastrichtská smlouva, přinesla v roce 1993 velké změny v institucionální struktuře Společenství. Smlouva je právem považována za mezník v procesu evropské integrace, neboť podstatně upravuje celé právo Evropských společenství. Ve spojitosti s principem rotace Smlouva o EU upravila rotační systém pevně daným pořádkem, který zachovával abecední pořadí.³⁶

V roce 1995 bylo přijato rozhodnutí Rady o pořadí pro výkon předsednictví, jež podstatně změnilo dosavadní praxi rotačního systému. Rozhodnutí zohledňuje přistoupení nových států do EU, Norska, Rakouska, Finska a Švédska, a vytváří pevně stanovený harmonogram. Tento harmonogram zohledňoval dokončení rozběhlého cyklu a poté byly do systému předsednictví zařazeny nové státy.³⁷ Šestiměsíční období bylo zachováno a počínaje rokem 1995 vykonávala první půlrok předsednictví Francie, následována Španělskem, v dalších letech Itálií a Irskem, Nizozemskem a Lucemburskem a v roce 1998 mělo své první předsednictví po Velké Británii nově přistoupení Rakousko, o rok později v druhé polovině Finsko a o dva roky později v roce 2001 Švédsko.

Evropská rada sestavila časový harmonogram s pořadím států až do roku 2003 a vycházela přitom ze čtyř zásad. První zásada se týkala vytvoření prostoru pro nové členské státy, aby měly dostatek času pro přizpůsobení se novému prostředí. V praxi to znamenalo, že Rakousko, které bylo prvním státem z této vlny rozšíření, předsedalo až tři roky po přistoupení. Druhá zásada souvisela se střídáním menších a větších států. Toto střídání bylo z důvodu zajištění větší stability při plnění zahraničněpolitických úkolů, neboť tato oblast byla v této době klíčová. Bylo proto zapotřebí, aby trojice států zahrnovala jeden velký stát. Třetí zásada počítala s tím, aby se v této předsedající trojici zároveň střídali noví a dlouholetí členové EU. Čtvrtá zásada zahrnuje do střídání členských států státy s neutrální zahraniční politikou a státy aktivní v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (dále jako „SZBP“).³⁸ Takto nastavené pořadí vneslo zcela novou logiku do fungování předsednictví, v níž se nyní odrážela skutečnost, že předsednictví hraje mnohem větší úlohu, než tomu bylo doposud, především v souvislosti s vytvořením Společné zahraniční a bezpečnostní politiky coby II. pilíře EU. Nové členské státy na ní nechtěly plně participovat kvůli své tradiční neutrální politice, což pozměnilo harmonogram rotace. Jak uvádí Petr Kaniok, pevně stanovený harmonogram zvýhodňoval větší členské státy.³⁹

³⁶ KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*, s. 29.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ KANIOK, Petr-PITROVÁ, Markéta. *Institut předsednictví Evropské unie – principy, problémy a reforma*. *Mezinárodní vztahy*, 3/2005, s. 10.

³⁹ *Ibidem*, s. 16.

Ve druhé polovině 90. let se objevilo několik úvah, které přinášely nové nápady k reformě funkcí a organizace předsednictví, které se nyní potýkalo s novými úkoly v souvislosti se stále rostoucím objemem agendy, s rozvojem Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a také s plány na další rozšíření.

Reformní snahy se koncentrovaly na délku mandátu, týmové předsednictví či volené předsednictví. Žádnou změnu však nepřinesly. Např. v roce 1995 navrhl tehdejší ministr pro evropské záležitosti francouzské vlády Alain Lamassoure komplexní reformu předsednictví, v jejímž rámci měl být výkon funkce prodloužen na pět let, přičemž různé státy měly předsedat různým sektorovým Radám.⁴⁰ Také Reflexní skupina v roce 1995 přispěla svou zprávou k reformním návrhům. Ve zprávě se uvádí, že členové reflexní skupiny považují předsednictví za rozhodující pro efektivní vedení Unie a podporují princip rotace, protože pomáhá k rozvoji pocitu sounáležitosti. Zdůrazňují důležitou roli předsednictví a jeho hlavní úkoly pro řízení záležitostí Rady. Zároveň se však domnívají, že současný systém, který by se měl aplikovat na rozšířenou Unii, by se mohl stát stále více rozpolcený. Reflexní skupina se zaměřila na reformu tohoto systému, jež by kombinovala kontinuitu a rotaci. Co se týká principu rotace, reflexní skupina zdůraznila, že v případě zachování současného systému v Unii se 30 členskými státy by znamenalo, že každý stát by zastával roli předsednictví každých 15 let. Proto skupina navrhla týmové předsednictví, které by sestávalo ze čtyř členských států, a to po dobu nejméně 12 měsíců.⁴¹

Princip rotace je důležitou součástí organizace a řízení Rady, potažmo celé Unie, neboť zajišťuje rovné postavení členských států. V tomto smyslu nelze rotaci chápat pouze jako náhodné střídání států po určitém časovém období, ale především jako systém pravidel jejího organizačního uspořádání (střídání). Zatímco časové určení šesti měsíců se od roku 1957 nezměnilo, uspořádání (střídání) států, které zohledňuje velké a menší státy, začlenění nových a starých členských států a v neposlední řadě zohledňování států podle jejich zahraničně-politické orientace, znamenalo zásadní změnu kvalitativního charakteru a fungování předsednictví.

⁴⁰ KANIOK, Petr, cit. dílo, s. 30.

⁴¹ Reflexní skupina složená z 18 členů a vedená tehdejším španělským ministrem zahraničí Carlosem Westendorpem. In: *Reflection Group's Report*. Messina 2nd June 1995, Brussels 5th December 1995 (520/95 REFLEX 21), s. 8 a 40.

1. 2. PRINCIP NESTRANNOSTI

Působení předsednictví lze rozdělit do tří oblastí. Zaprvé, předsednictví řídí a organizuje jednání Rady EU, která je založena na mezivládní bázi. V této souvislosti je nutné zmínit, že stát, který předsedá orgánu, jenž je založen na mezivládní bázi a v němž jednotlivé státy prosazují své různé zájmy, se nemůže při jednáních tohoto orgánu zcela oprostit od svých národních zájmů a být zcela nestranný. Nicméně podle definice musí být předsednictví neutrální a nestranné⁴², což se má odrážet v jeho roli mediátora, o které bylo pojednáno v úvodu této práce. Zadruhé, předsednictví reprezentuje Radu EU vnitřně, ve vztahu k institucím Unie. Zatřetí, předsednictví působí i na mezinárodní úrovni, kde reprezentuje Evropskou unii ve vztahu k vnějším aktérům Unie. Princip nestrannosti se tedy nemusí projevat ve všech oblastech stejně a při jeho zkoumání je nutné vždy rozlišovat, jaké úkoly předsednictví zrovna plní.

Princip nestrannosti se však může projevat odlišně i v závislosti na tom, jak různí aktéři na funkci předsednictví pohlíží. Zvláště na domácí politické scéně se na předsednictví pohlíží jako na příležitost prosadit určité národní preference.

Problém s nestranností vystupoval do popředí v průběhu historie zejm. s příchody politických krizí, které zasáhly ES a prověřily roli předsednictví jakožto alternativní formu pro nalezení kompromisu a zajištění hladšího fungování Rady EU, potažmo celé EU. Za hlavní krizové situace a významné události můžeme považovat tzv. krizi prázdné židle z období 1965-66, vznik Evropské politické spolupráce a vytvoření Evropské rady v roce 1974.

Období 60. let bylo pro Evropská společenství důležitým mezníkem. Na jedné straně docházelo k naplňování hospodářských cílů, které si členské státy vytyčily v zakládajících smlouvách, tedy nejdříve v podobě vytyčování základních pravidel pro fungování společného trhu, celní unie a společné zemědělské politiky. Na počátku 60. let přicházejí rovněž první žádosti o členství v ES, které předznamenaly první rozšíření, někdy nazývané „severní“.⁴³ Na

⁴² *Handbook of the Presidency of the Council of the European Union*. Brussels, 16 November 2011, SN 3835/2/11, s. 10.

⁴³ srov. FIALA, Petr – PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003 a KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*. 1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2008.

druhou stranu se evropská integrace ocitla poprvé ve vážnější krizi, jež měla velký na následující období. Když se v roce 1965 pokusil francouzský prezident Charles de Gaulle změnit institucionální strukturu ES, neboť nesouhlasil se silným postavením Hallsteinovy nadnárodní Komise, zahájil tzv. krizi prázdné židle, jež měla za následek oslabení pozice Evropské komise a naopak posílení Rady EU, jež se v této době stala ústřední institucí celé rozhodovací struktury. Teoretikové evropské integrace následně přijatý tzv. Lucemburský kompromis označují za moment, kdy se základní fungování evropské integrace přesunulo ve prospěch členských států a k principu intergovernmentalismu.⁴⁴ Evropská společenství se tímto okamžikem stala více mezivládní a cesta k posílení nadnárodního prvku se na nějaký čas uzavřela. Tento vývoj měl vliv na fungování předsednictví, které mohlo během svého působení využít tento mezivládní charakter Unie.

Se vzrůstajícím významem Evropských společenství v mezinárodním prostředí, a to zejm. ve vnějších ekonomických vztazích, bylo zapotřebí rozvinout v tomto ohledu institucionální zakotvení. Dosavadní způsob organizace ekonomických vztahů nebyl efektivní, neboť nebyl přizpůsobený ekonomické váze celého Společenství. Nicméně vzhledem k tomu, že většinu svých zahraničně-politických vztahů si členské státy řešily samy a měly různé zájmy a pohledy na vztahy se Spojenými státy či Sovětským svazem, bylo zřejmé, že Evropská společenství nemohou převzít plně veškeré kompetence.⁴⁵ V roce 1970 byl přijat dokument označovaný jako Davignonova zpráva podle předsedy zodpovědné komise, jež měla za úkol projednat možnosti ohledně dosažení větší politické unifikace s důrazem na zahraniční vztahy. Nejednalo se o vytvoření společné zahraniční politiky, ale spíše o snahu identifikovat společné cíle. Na návrh Davignonovy zprávy byla neformálně vytvořena Evropská politická spolupráce, jež měla dva hlavní cíle - zajistit větší společné porozumění pokud jde o hlavní záležitosti mezinárodní politiky prostřednictvím výměny informací a pravidelných konzultací a zvýšení solidarity prostřednictvím harmonizace stanovisek, společného přístupu a společnými kroky v oblastech, kde to bude proveditelné a žádoucí.⁴⁶ Za tímto účelem se ministři zahraničí členských států měli setkávat na pravidelných schůzkách alespoň jednou za šest měsíců a v případě vážných krizí se namísto ministrů zahraničí měly sejít hlavy států či vlád. Těmto jednáním pak měl předsedat ministr zahraničí

⁴⁴ROSAMOND, Ben. *Theories of European integration*, s. 75.

⁴⁵EL-AGRAA, Ali. *The European Union: economics and policies*, s. 32.

⁴⁶ *Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, s. 3 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5/en;jsessionid=C4B9D6B199449FEF1CDA6C64D6253C91> [cit. 7. března 2012].

členského státu, který vykonával předsednictví Rady.⁴⁷ Evropská politická spolupráce, ačkoliv stála mimo rámec Evropských společenství, si vypůjčila jednu z jejich metod, a tím bylo rotující předsednictví.⁴⁸ Z toho vyplývá, že předsednictví nyní získalo úlohu i v zahraničně-politické oblasti. Důležitým znakem této spolupráce byl její mezivládní charakter. Je důležité zdůraznit, že ministři zahraničních věcí postavili svoji spolupráci na pravidlu pravidelné komunikace a konzultací, které měly vést k přijetí společného konečného postoje (kde to bylo možné). Michael E. Smith poukazuje na to, že tato první politická spolupráce v zahraniční oblasti se orientovala spíše na řešení problémů (*problem-solving*) než na vyjednávání (*bargaining*) jakožto způsobu rozhodovacího procesu.⁴⁹

Období 70. let bylo pro evropskou integraci dobou reforem. Jak se Evropská společenství od 60. let prohlubovala a rozšiřovala, bylo nutné tento vývoj podpořit reformními kroky a revidovat dosavadní institucionální strukturu. Předmětem revize byly zejména instituce Společenství, neboť těch se rozvoj hospodářské politiky a dalších oblastí dotkl nejvíce. Faktorem, jenž ovlivnil rovinu působení předsednictví, bylo oficiální ustavení Evropské rady v roce 1974, které představovalo institucionalizaci takové formy spolupráce, ve které se setkávají nejvyšší představitelé států a vlád.

Princip nestrannosti není, podobně jako princip rotace, nijak smluvně zakotven. Přesto můžeme v některých oficiálních dokumentech nalézt zmínky, jež s tímto principem souvisejí, nejsou však nijak právně závazné. V Příručce předsednictví se explicitně uvádí povinnost předsednictví být neutrální a nestranné a samotný princip nestrannosti by měl být zárukou toho, že předsedající stát bude svou úlohu vykonávat ve prospěch celého Společenství a nebude upřednostňovat své národní preference.⁵⁰ Předsednictví je při plnění svých funkcí svázáno jak formálními pravidly, stanovenými v zakládajících smlouvách či procedurálních dokumentech, tak neformálními normami. Tato neformální pravidla pak vycházejí z norem vytvořených na základě toho, jak by mělo vypadat vhodné jednání předsednictví. Tyto normy jsou jakýmsi společně sdílenými představami o správném chování aktérů. Můžeme také mluvit o sdílené morální představě. Za velmi důležité principy jsou považovány – nestrannost,

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ WESTLAKE, Martin-GALLOWAY, David. *The Council of the European Union*, s. 327.

⁴⁹ SMITH, E. Michael. *Conforming to Europe: the domestic impact of EU foreign policy co-operation*, Journal of European Public Policy 7:4, October 2000, s. 615.

⁵⁰ *Handbook of the Presidency of the Council of the European Union*. Brussels, 16 November 2011, SN 3835/2/11, s. 10 a PITROVÁ, Markéta - KANIOK, Petr. *Předsednictví: vrcholem rad v EU*. In: DOČKAL, Vít. *Česká politika v Evropské unii: evropský integrační proces a zájmy České republiky.*, s. 194.

tvorba konsensu a efektivita.⁵¹ Po roce 2000 přicházejí změny, které se částečně dotýkají i tohoto principu. Reformní úsilí bylo vyvoláno předpokládaným východním rozšířením, během kterého měl být přijat do EU nejvyšší počet států v historii rozšiřování. Niceskou smlouvu připravovala mezivládní konference, která zasedala největší měrou během roku 2000. Evropská rada ukončila jednání v Nice v prosinci téhož roku.⁵² V tomto případě se jedná o změnu, jež je zakotvena přímo v dokumentu primárního práva. V zásadě šlo o to, že se veškerá formální zasedání Rady při překročení počtu členských států nad 18 přesunou do Bruselu. Jak píše Petr Kaniok, tato úprava zdůrazňovala celounijní význam předsednictví.⁵³ Provedené úpravy a následný vývoj ukazují, že se Rada posunuje od čistě mezivládní směrem k více supranacionální struktuře.⁵⁴

V odborné literatuře, věnující se problematice nestranného předsednictví, panuje neshoda ohledně toho, do jaké míry členské státy prosazují svoje národní zájmy nebo snášejí pravidlo nestrannosti. Zajímavý příspěvek do diskuse poskytl Ole Elgström, který spojuje princip neutrality a nestrannosti především s rolí předsednictví coby mediátora či smířčího. Vychází tak z teorie vyjednávání a zprostředkování (*negotiation and mediation theory*), podle které lze pokládat za sporný názor na zprostředkovatele, jenž má být neutrální a nestranný. Elgström píše, že neutralita je nemožná a nestrannost není vždy doporučena, tedy že za určitých okolností může být zaujatý zprostředkovatel efektivnější, než-li ten nestranný.⁵⁵ Elgström argumentuje, že evropská předsednictví jsou zřídka neutrální a ne vždy nestranná, což do jisté míry souvisí s faktem, že předsednictví působí vždy jako *insider* během vyjednávání, jako někdo, kdo je zasvěcen do celého procesu. Nicméně pravděpodobnost, že bude předsednictví stranit/bude zaujaté se různí podle preferencí a moci – podle Elgströma záleží na tom, jakou roli předsednictví hraje, neboť velké členské státy mají obecně větší sklon k zaujatosti při prosazování svých zájmů než menší členské státy.

Jonas Tallberg zdůrazňuje pravidlo neutrálního předsednictví v souvislosti s výzkumem předsednictví a jeho schopnosti *agenda-shaping*, na kterou v dosavadním výzkumu převládá názor Jean-Louise Dewosta, který přichází s pojmem „zodpovědnost bez moci“ (*„responsabilité sans pouvoir“*). Tallberg argumentuje, že i když předsednictví může

⁵¹ VERHOEFF, Emma-NIEMANN, Arne. *The EU Council Presidency and National Preferences: The Case of German Energy Policy towards Russia*, s. 6.

⁵² LAURSEN, Finn. *The Treaty of Nice: The Not-So-Nice Results and Their explanation*, s. 2.

⁵³ KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*, s. 34.

⁵⁴ SEEGER, Sarah. *Rotation in the Council – Bringing Citizens Closer to the EU?*, CAP Policy Analysis, No 6, October 2007, s. 6.

⁵⁵ ELGSTROM, Ole. „*The honest broker*“? *The Council Presidency as a mediator*, s. 38.

mít k dispozici prostředky k tomu, aby mohlo upřednostňovat svoje národní záležitosti, členské státy se takového chování zdrží, protože jsou uzpůsobeny k tomu chovat se neutrálně nebo ze strachu, že budou odsunuti stranou.⁵⁶

Předsednictví se ocitá mezi dvěma mlýnskými kameny, kdy předsedající stát má na jedné straně své priority a zájmy, které chce prosadit, ale na druhé straně k tomu, aby se něco dojednalo, musí mít předsedající stát pozici vyjednávače a musí být nestranný. Existuje zde napětí, které mezi těmito dvěma veličinami panuje, a princip nestrannosti se zde prosazuje z důvodu nezbytnosti, aby bylo možné něco projednat a schválit.

1. 3. KONTINUITA

Evropské smlouvy a jiné dokumenty se ve svém reformním úsilí zaměřily i na problematiku návaznosti agend jednotlivých předsednictví. Lze zde nalézt paralelu s principem rotace, neboť některá opatření, která mají zajistit tuto kontinuitu mezi předsednictvími, spočívají v rozšíření/prodloužení jejich trvání. Toto prodloužení bylo však způsobeno především kvůli programovému obsahu jednotlivých předsednictví. Podobně jako v případě rotačního principu se o zajištění větší kontinuity začalo uvažovat v souvislosti s nárůstem oblastí, kterými se ES zabývala, a s rozšiřováním Společenství o další členské státy, tedy od 70. let 20. století.

O potřebě kontinuity se explicitně zmiňuje tzv. Tindemansova zpráva z roku 1975. V její páté kapitole o posilování evropských institucí Tindemans uvádí, že předsednictví by se mělo prodloužit na dobu jednoho roku ze tří důvodů: k posílení autority předsednictví, k zajištění ucelenějšího dialogu mezi Evropským parlamentem a Radou a k poskytnutí větší kontinuity ke svým činnostem.⁵⁷ Zpráva se však nesetkala s velkým ohlasem a nebyla vládami členských států přijata s větším nadšením, což bylo dáno zejména hlubokou ekonomickou recesí, jež v té době ovládala evropské země.⁵⁸

⁵⁶ TALLBERG, Jonas. *Responsabilité sans pouvoir? The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency*, s. 6.

⁵⁷ *Tindemans report. Report by Mr Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council*, s. 27 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/03f0d181-4838-4a86-a1b5-f143bb34cbd0/en> [cit. 8. března 2012].

⁵⁸ *Ibidem*, s. 2.

Za posílení principu kontinuity lze považovat i institut tzv. trojky (*trojka*), který má svůj původ v tzv. Londýnské zprávě z roku 1981, jejímž primárním cílem byla institucionální reforma Evropské politické spolupráce.⁵⁹ Jednalo se o spolupráci tří po sobě jdoucích předsednictví v oblasti vnějších vztahů, neboť bylo nutné zachovat v této čím dál důležitější oblasti stabilnější prostředí. Ve zprávě bylo navrženo, aby za účelem posílení organizace a zajištění kontinuity politické spolupráce a poskytnutí provozní podpory asistoval předsednictví malý tým složený z úředníků z předešlého a následujícího předsednictví. Tito úředníci měli být nadále zaměstnaní na svých národních ministerstvech zahraničních věcí a jako členové svých ambasád v hlavním městě předsednického státu tak, aby mu byli k dispozici a pracovali pod jeho vedením.⁶⁰ V roce 1993 bylo Smlouvou o EU toto tříčlenné uskupení nahrazeno jinou formací, která byla složena z předsedajícího státu, který mohl v případě potřeby oslovit následující předsednictví s výpomocí. Stejně tak byl předsednictví nápomocen Vysoký představitel pro zahraniční a bezpečnostní politiku a Komise v úkolech spojených s výkonem SZBP.⁶¹ Oblast vnější reprezentace, která s výše uvedeným nastavením přímo souvisí, bude analyzována v následující části.

Výše zmiňovaná Reflexní skupina, jež byla svolána v roce 1995 k projednání smluvní revize a otevření diskuse o změnách, jak bylo již uvedeno, navrhla týmové předsednictví (*team-Presidency*), které by mohlo být složeno například ze čtyř států, které by spolupracovaly alespoň 12 měsíců.

Další reformní návrh z roku 1999 byl zásadní co do hloubky navržených změn. Jednalo se o tzv. Trumpf-Pirisovu zprávu, oficiálně nazvanou *Operation of the Council with an enlarged Union in prospect*. Šlo tedy o problematiku fungování Rady připravované na rozšíření a zpráva reagovala na závěry zasedání Evropské Rady ve Vídni z prosince 1998. Zpráva se podrobněji věnovala otázce přechodu mezi jednotlivými předsednictvími a navrhla větší spolupráci mezi úřadujícími a těmi následujícími předsednictvími (čl. 108). Pracovní skupina navrhla prodloužení mandátu zdvojnásobením šestiměsíčního období či ještě delší prodloužení (čl. 88) a stanovení pracovního programu, který by byl rozprostřen během takto rozšířeného období (čl. 108). Ve spolupráci s následujícím předsednictvím šli autoři zprávy

⁵⁹ FIALA, Petr-PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*, s. 543.

⁶⁰ *Report on European Political Cooperation (London, 13 October 1981)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, s. 5 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc/en> [cit. 8. března 2012].

⁶¹ Čl. 18 *Treaty on European Union* [online] <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> [cit. 8. března 2012] a FIALA, Petr-PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*, s. 565.

ještě dál, když navrhli, aby v období květen-červen a listopad-prosinec dostalo další předsednictví šanci předsedat pracovním skupinám, které připravují zasedání některých Rad, které se mají konat na počátku následujícího předsednictví (čl. 109). Za účelem dosažení kontinuity práce a racionálnějšího rozdělení úkolů bylo navrženo rozšíření rotačního systému do každého výboru a pracovní skupiny.⁶²

Proto, aby se tyto návrhy mohly proměnit v konkrétní závazné změny, kterými by se předsednictví řídilo, musely by být aplikovány do některé ze smluv či jiného závazného dokumentu, např. Jednacího řádu Rady. Návrhy z tzv. Trumpf-Pirisovy zprávy nebyly využity, nicméně byly zohledněny helsinským summitem Evropské rady v roce 1999, jehož závěry se dotýkaly problému větší spolupráce mezi jednotlivými předsednictvími a rovněž novými funkcemi předsednictví. V příloze 3, týkající se instrukcí k reformám a doporučením, se uvádí, že za účelem udržení celkové politické odpovědnosti pro řízení Rady, musí být předsednictví podpořeno nějakými formami pomoci, například prostřednictvím nastupujícího předsednictví, trojky či generálním sekretariátem, aby se snížila pracovní zátěž předsednictví. Co se týká konkrétních provozních doporučení, nastupující předsednictví by mělo napomáhat úřadujícímu předsednictví tím, že mu v případě potřeby uleví od některé administrativní zátěže a posílí kontinuitu práce v Radě. Byla také zdůrazněna potřeba hladkého přechodu mezi jednotlivými předsednictvími.⁶³

Summit Evropské rady ve španělské Seville v roce 2002 přinesl další relevantní návrhy. Ve druhé příloze Závěrů tohoto summitu, týkající se struktury a fungování Rady, se nachází samostatný bod věnovaný opatřením, vztahujícím se k předsednictví. Sevillský summit přišel s víceletým strategickým programem, který měl být vypracován předsednictvím ve spolupráci s Komisí a doporučením Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy. Program byl tříletý a jednotlivá půlroční předsednictví měla jeho obsah reflektovat ve svých aktivitách (bod D6).⁶⁴ Dále byla navržena spolupráce mezi předsednictvími v takové podobě, že zástupci členského státu, který bude v následujících šesti měsících předsedat Radě, mohou za trvání úřadujícího předsednictví předsedat schůzkám výborů, jež se budou věnovat

⁶² *Trumpf-Piris Report, Operation of the Council with an enlarged Union in prospect (10 March 1999)*. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 15.8.2011 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/0bcead79-7ce6-45fa-972f-71860c4bf8b3/en> [cit. 8. března 2012].

⁶³ *Presidency Conclusions*. Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999 [online] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/ACFA4C.htm [cit. 8. března 2012].

⁶⁴ Summit v Seville vytvořil novou konfiguraci Rady – Radu pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy (*General Affairs and External Relations Council*). In: *Presidency Conclusions*. Seville European Council, 21 and 22 June 2002 [online] http://www.ir.metu.edu.tr/iom/pdf/eu_leg7.pdf [cit. 8. března 2012].

záležitostí, o kterých je známo, že budou projednávány během následujícího předsednictví (bod D7).⁶⁵

První takový víceletý strategický program byl vypracován v prosinci roku 2003 šesti předsednictvími (počínaje Irskem, které od ledna 2004 zahájilo své předsednictví a státy, jejichž předsednictví mělo dále následovat – Nizozemskem, Lucemburskem, Spojeném královstvím, Rakouskem a Finskem), a to tříleté období 2004-2006. Jednalo se o první snahu zajistit programovou kontinuitu Rady a možnost členských států ovlivnit agendu EU.

Problém s návazností agend existoval od samého počátku. Snaha řešit tento problém se soustředovala na dvě základní opatření, která byla vždy vzájemně propojena. První opatření lze charakterizovat jako úsilí o prodloužení šestiměsíčního období předsednictví doprovázené druhým opatřením spočívajícím v organizačních změnách a rozdělením úkolů mezi po sobě navazující předsednictvími, příp. mezi předsednictvím a zvláštními představiteli Společenství jako byl Vysoký představitel pro zahraniční a bezpečnostní politiku. Zatímco prodloužení šestiměsíčního období nikdy nenašlo dostatečnou podporu ve Společenství, některé změny spočívající v řízení Rady a vzájemné spolupráci při předávání úkolů mezi navazujícími předsednictvími byly schváleny. Tyto změny však nelze hodnotit jako zásadní.

1.4. VNĚJŠÍ REPREZENTACE

Předsednictví reprezentuje Radu EU vnitřně, tj. ve vztahu k jednotlivým institucím EU, tak i Unii navenek ve vztahu ke vnějším aktérům. Úloha předsednictví v oblasti zahraniční politiky se postupně zvyšovala již od vzniku zmiňované Evropské politické spolupráce v 70. letech 20. století. Je nepopiratelné, že Evropská unie je v současné době jedním z hlavních aktérů v mezinárodní politice. Tato část má za cíl představit v obecných rysech, jaká je role předsednictví v této oblasti a jakým směrem se vývoj vnější reprezentace pohyboval.

Zatímco zakládající smlouvy svěřily předsednictví svolávání Rady a omezily jej tak na manažerskou a administrativní funkci, postupem času došlo k tomu, že se jeho role zvětšila především v souvislosti s praxí. Předsednictví začalo postupně vystupovat jako iniciátor

⁶⁵ *Presidency Conclusions*. Seville European Council, 21 and 22 June 2002 [online] http://www.ir.metu.edu.tr/iom/pdf/eu_leg7.pdf [cit. 8. března 2012].

politických priorit, zprostředkovatel a reprezentant Rady. Právě na principu reprezentace lze nejlépe vyzorovat tento rozdíl mezi formální regulací a praktickým fungováním.

Reprezentační funkce předsednictví šla ruku v ruce s institucionalizací vnějších vztahů ES/EU, která se začala postupně rozvíjet v 70. letech jako důsledek toho, že se Společenství začalo více angažovat v zahraničních věcech. Z tzv. Davignonovy zprávy, jež zahájila první zahraničně-politickou spolupráci, vyplývá manažerská a konzultační role předsednictví.⁶⁶ Od 80. let asistovaly předsednictví další dvě země v rámci zmiňované tzv. trojky k zajištění kontinuity práce a přijímaných opatření, neboť rotující předsednictví a častá obměna zástupců v Radě toto nebyly s to zajišťovat.

Protože neexistovala žádná legislativní ani regulační opatření, byl směr zahraniční politiky zaměřen na *policy-making*, především na vydávání prohlášení apod., což bylo závislé na předsednictví. EPS neměla vytvořenou žádnou větší organizační strukturu, neměla vlastní sekretariát ani rozpočet, proto na předsednictví ležela velká část jejího rozvoje, což činilo předsednictví velmi významným.⁶⁷ Až v 90. letech s podpisem Maastrichtské smlouvy došlo k zásadním změnám, které určily další směřování spolupráce. Smlouva o EU v článku 18 explicitně stanovila reprezentační roli předsednictví.⁶⁸ Tento vývoj měl za následek zvýšenou roli předsednictví, které se díky tomu stalo aktivnější a iniciativnější.

⁶⁶ Předsednictví svolávalo jednání ministrů zahraničních věcí, projednávalo možnosti svolání výjimečných zasedání v případě vážných krizí, předsedalo těmto zasedáním, jednou ročně poskytovalo Evropskému parlamentu zprávu o dosavadním vývoji apod. In: *Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, s. 3-5 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5/en;jsessionid=C4B9D6B199449FEF1CDA6C64D6253C91> [cit. 10. března 2012].

⁶⁷ BENGTTSSON, Rikard. *The Council Presidency and External Representation*, s. 4.

⁶⁸ Z angl. *The Presidency shall represent the Union in matters coming within the common foreign and security policy*. In: Čl. 18 *Treaty on European Union* [online] <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> [cit. 10. března 2012].

2. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘED LISABONSKOU SMLOUVOU

2. 1. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI VYJEDNÁVÁNÍ VNITŘNÍCH VĚCÍ EU

Před přijetím Lisabonské smlouvy se legislativa přijímala několika způsoby. Pro potřeby této analýzy není podstatné všechny způsoby detailně popisovat. Základním rozdílem mezi těmito třemi způsoby, tedy konzultační procedurou, procedurou spolupráce a procedurou spolurozhodování je míra zapojení Evropského parlamentu a poradních orgánů.

Důležitou částí je způsob projednávání legislativních návrhů před samotným schvalováním, protože samotné schválení je již jen formálním aktem. Co předchází rozhodnutí o schválení, jsou debaty, ve kterých musejí členské státy uplatňovat své pozice a prosazovat se. Právě v této fázi vystupuje předsednický stát jako ten, kdo tyto debaty usměrňuje a snaží se najít konsenzus.

Zásadní roli má předseda Rady, resp. předsedové jednotlivých složení Rady. Předseda má ze své pozice tu výhodu, že na základě bilaterálních jednání má informace o postojích jednotlivých delegací. Ještě před zahájením jednání může konzultovat postoje delegací a navrhnout možná řešení. Dále má předseda zasedání za úkol určovat dobu, jakou hodlá věnovat každé otázce a maximální délku vystoupení jednotlivých delegací. Ve většině případů není možné, aby na zasedání vystoupily všechny delegace, proto je na předsedovi, aby byl schopný věcně usměrňovat debatu. Předseda pak především rozhoduje o tom, kdy má návrh opustit pracovní skupinu a přesunout se do COREPERu, nebo přejít rovnou do Rady k přijetí.

Někteří autoři (např. Schalk, Thomson, Schout) se zabývají otázkou předsednictví a procesu rozhodování v EU. Jejich názory se liší v tom, jakou roli předsednictví během rozhodování hraje, jakými faktory je ovlivněno a do jaké míry může rozhodování ovlivnit. Např. Schout tvrdí, že předsednictví v sobě zahrnuje konfliktní úkoly, jako je neutralita, politické vedení a národní zájmy. Je pak otázkou, zda tento trojí konflikt předsednictví ve svém výkonu omezuje, či přispívá do procesu rozhodování.⁶⁹ Schalka se svým týmem provedl empirický výzkum založený na kvantitativní analýze 66 návrhů Komise, které obsahovaly 162 kontroverzních politických témat napříč různými oblastmi. Na základě tohoto výzkumu došli k závěru, že předsednictví výrazně a pozitivně přispívá k vyjednávací síle členských států, ale pouze v konečné fázi procesu rozhodování.⁷⁰

⁶⁹ SCHOUT, Adriaan. *The Presidency as Juggler. Managing Conflicting Expectations*, s. 7.

⁷⁰ Proces vyjednávání a rozhodování v EU je takový štafetový závod, protože se většinou během něho vystřídá několik předsednictví. Schalk se svým týmem se snažili objevit fázi ve vyjednávacím procesu, ve které je síla

V této části bych se chtěla zaměřit na praktickou roli předsednictví při debatě o budoucnosti EU a s tím související vyjednávání změn. Abychom pochopili důvody vzniku Lisabonské smlouvy, musíme se vrátit do let 2001 až 2003, kdy zasedal Konvent o budoucnosti Evropy, jehož výsledkem byl Návrh smlouvy o Ústavě pro Evropu, ze kterého Lisabonská smlouva mnoho změn přejala.

Dokumentů, které otevíraly debaty o budoucnosti EU, bylo několik. Zmíním zde jen dva důležité dokumenty. Prvním z nich je Smlouva z Nice, v jejíchž přílohách se objevila deklarace č. 23 o budoucnosti Unie. Tato deklarace potvrzuje, že by se mělo pokračovat v reformě Unie a vyjmenovává problémy, které by tento proces měl řešit. Mezi ně patřilo zejména přesnější vymezení pravomocí mezi EU a členskými státy, respektování principu subsidiarity, zakotvení statusu Charty lidských práv EU, zjednodušení Smluv tak, aby byly srozumitelnější a nakonec otázka role národních parlamentů v evropské architektuře.⁷¹

Druhým z dokumentů byla tzv. Laekenská deklarace o budoucnosti Evropské unie, která byla závěrečným dokumentem summitu Evropské rady konaného v roce 2001. Laekenská deklarace obsahovala důvody, které měly vést vlády členských států EU k reformám EU, a za tím účelem měl být svolán speciální orgán – Konvent.⁷²

Deklarace měla tři části. První část s názvem „Evropa na křižovatce“ určovala hlavní problémové oblasti, se kterými se tehdejší EU potýkala a které bylo potřeba reformovat. V této části se deklarace zmiňovala o nutnosti přiblížit EU svým občanům. Unii bylo zapotřebí zefektivnit a otevřít občanům, neboť ji spatřovali příliš rigidní a těžko pochopitelnou v záležitostech každodenního života. Dále se deklarace zaměřila na mezinárodní postavení EU. Evropa by podle ní měla převzít odpovědnost v řízení globalizace a upřesnit svou novou roli v globalizovaném světě.

Druhá část deklarace „Výzvy a reformy v nové Unii“ navrhovala otázky k projednání na Konventu. Ve světle výše zmíněných výzev deklarace navrhovala lepší rozdělení a definici kompetencí mezi Uníí a členskými státy, zjednodušení unijních nástrojů (legislativních a exekutivních), zajištění větší demokratičnosti, transparentnosti a efektivity v EU. Deklarace se rovněž zabývala lidskými právy občanů EU a společnými hodnotami, které sdílí.

předsednictví největší. In: SCHALK, Jelmer et al. *The Power of the Presidency in EU Council Decision-making*, s. 229.

⁷¹ Deklarace přijaté konferencí, s. 85-86. In: *Treaty of Nice* [online] http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf [10. března 2012].

⁷² ROVNÁ, Lenka a Wolfgang WESSELS. *EU constitutionalisation: from the Convention to the constitutional treaty 2002-2005 : anatomy, analysis, assessment*.s. 10-11.

Třetí část s názvem Svolání Konventu o budoucnosti Evropy se zabírala organizačními záležitostmi samotného Konventu, jeho složením, délkou jednání, metodou práce apod.⁷³

Z Laekenské deklarace dovozují, že EU si začala více uvědomovat, že musí řešit dva okruhy problémů. Prvním problémem byl vztah EU ke svým občanům, kteří shledávali Unii jako nedostatečně efektivní, neprůhlednou a vzdálenou od běžného života. Druhým problémem bylo postavení Unie v rámci světového dění. Jednotliví představitelé členských států si začali uvědomovat, že rozrůstající se Unie má potenciál stát se celosvětovým hráčem, který může sehrát důležitou roli v rámci globalizace. K dosažení tohoto cíle bylo nutné zajistit stabilitu a akceschopnost EU, jež si musela zvykat nejen na novou mezinárodní situaci, především po událostech 11. září 2001, ale také na očekávané další rozšiřování. Tento cíl nebylo možné zajistit bez vnitřních reforem EU, které by dokázaly rozhodovací procesy uvnitř Unie zrychlit a zefektivnit. Hlavním úkolem Konventu pak bylo najít cestu ke společnému konsensu ohledně velkých výzev, jakými jsou demokratizace Unie, vytváření a provádění politik v rozšířené Unii.

Při prezentaci změn reformního procesu jsem se často setkávala v oficiálních dokumentech s trojicí slov „demokratizace, efektivnost a transparentnost“, aniž by se reformátorům dařilo vysvětlit občanům EU, v čem spočívá přínos reformních procesů. Ačkoliv politická reprezentace členských států EU považovala tato hesla za správný směr, kterým by se EU měla vydat, nepřineslo to patřičný efekt, neboť si veřejnost pod těmito pojmy nedokázala nic konkrétního představit.

Za účelem dosažení těchto cílů byl svolán Konvent v čele s předsedou Valéry Giscard d'Estaingem. Tato forma projednávání reforem nebyla v EU úplně obvyklá, neboť se většinou postupovalo prostřednictvím mezivládních konferencí. Hlavní rozdíl mezi Konventem a mezivládní konferencí spočívá v jejich složení. Zatímco na mezivládní konferenci působí jeden druh aktérů (zástupci členských států), Konvent byl složen ze tří skupin reprezentantů (vládní zástupci, zákonodárci členských států a zástupci institucí EU).⁷⁴ Konvent měl tedy představovat snahu zapojit více zainteresovaných stran do procesu sjednávání a vytváření nových smluv pro Evropu, čímž byla diskuse obohacena o více pohledů a názorů.

⁷³ *Laeken Declaration on the Future of the European Union*, s. 1-3 [online] <http://european-convention.eu.int/pdf/lknen.pdf> [cit. 12. března 2012].

⁷⁴ PITROVÁ, Markéta. *Konventní proces a vytváření ústavní smlouvy*, s. 284.

Mandát ke svolání Konventu dala zmíněná Laekenská deklarace, která ve svém textu naznačila, že by jí požadované změny mohly z dlouhodobého hlediska vést k přijetí ústavního dokumentu v Unii. Jak píše Markéta Pitrová, součástí mandátu byla pouze reorganizace smluv. Předmětem řešení měla být změna struktury primárního práva a výsledkem jednání na Konventu měla být doporučení nebo varianty dalšího vývoje.⁷⁵ Dalo by se říci, že Konvent byl určen ke zjednodušení a restrukturalizaci unijních smluv. Sám Giscard v úvodním proslovu k zahájení Konventu vysvětlil význam konventního způsobu. Poukázal na fakt, že tento způsob projednávání reforem není totožný s mezivládní konferencí ani parlamentním shromážděním. Podle něho byla základním principem Konventu jednota a jeho účelem bylo dosažení společného návrhu.⁷⁶ Konvent tedy podle něho byl místem, kde se střetávaly různé názory a jeho hlavním účelem bylo dosáhnout finálního dokumentu, ústavní smlouvy pro Evropu. Její případné nevyhotovení by přispělo k dosavadnímu chaosu, ve kterém se Evropská unie nachází a k její nestabilitě.

Z výše uvedeného vyplývá, že na počátku Konventu došlo k zásadnímu posunu oproti původnímu textu Laekenské deklarace, která pouze naznačovala, kam by mohl Konvent směřovat a v důsledku toho samotná EU. Jsem toho názoru, že původní důvod svolání Konventu lze stručně popsat jen jako snahu o zjednodušení a reorganizaci unijních smluv. Nicméně Giscard v úvodním proslovu uvedl, že pokud by se Konvent dokázal dohodnout na jednotném textu smlouvy, který by řešil problémy, na které poukázala Laekenská deklarace, jednalo by se svou povahou o ústavní smlouvu pro Evropu. Vypracování jediného uceleného textu se stalo předmětem hlavní činnosti Konventu.

2.1.1. Belgické předsednictví a Laekenská deklarace

Debaty o budoucnosti Evropy byl dlouhodobý proces, který zesílil po přijetí Niceské smlouvy v roce 2001. Belgické předsednictví sehrálo v této debatě významnou úlohu. Připravilo si bezprecedentních 16 priorit, které veřejně prezentovalo již dva měsíce před skončením předcházejícího předsednictví. Belgický premiér Guy Verhofstadt si za cíl svého předsednictví stanovil řešení problematiky budoucnosti EU a její reformy. Tento cíl byl realizován vypracováním zmíněné Laekenské deklarace.

⁷⁵ Ibidem, s. 286.

⁷⁶ *Introductory Speech by President V. Giscard d'Estaing to the Convention on the Future of Europe*. 26 February 2002, s. 12 [online] <http://european-convention.eu.int/docs/speeches/1.pdf> [cit. 12. března 2012].

Zmíním zde několik okolností, které měly vliv na průběh belgického předsednictví. Podle mého názoru je nejdůležitějším předpokladem úspěšného předsednictví shoda klíčových aktérů (vnitrostátních politiků) předsedající země na vytváření a prosazování priorit, které si předsednictví předsevzalo.

Na první pohled se může zdát, že Belgie nemá pro jednotnou politiku předpoklady, neboť pro belgický politický systém je typická jeho značná roztříštěnost, která nepramení pouze z tradičního dělení politických stran na pravicové a levicové (v Belgii se řadí mezi největší politické strany např. liberálové nebo křesťanští a sociální demokraté), ale rovněž z jejich rozštěpení na dvě jazykové odnože (vlámskou a valonskou).

Obtížné vytváření jednotné politiky je v Belgii způsobeno i tím, že má federální systém, který rozděluje kompetence mezi federální vládu a regiony. Belgická federace se skládá ze tří jazykových společenství (vlámského, francouzského a německého) a tří územních regionů (Vlámska, Valonska a Regionu Brusel). Každý region či společenství má vlastní parlament a vládu, vyjma Vlámska a Vlámského společenství, které sdílejí oba orgány. Spolu s federálními orgány tak v zemi funguje šest vlád a šest parlamentů.⁷⁷

Z výše uvedených skutečností by se mohlo dovozovat, že pro Belgii musí být velmi obtížné hledat shodu nejen napříč politickými stranami, ale i v rámci jazykových proudů. Belgie má však jednu velkou výhodu, a tou je skutečnost, že všichni hlavní političtí reprezentanti Belgie se dokážou shodnout na proevropské orientaci země. Tento postoj Belgie nepovažuji za nijak překvapivý, neboť je logické, že v malé (či střední) zemi, která se dělí na tři jazyková společenství a má značně decentralizovanou správu, existuje určitá touha po sjednocení. Domnívám se, že toto sjednocení však Belgie kvůli dlouholetým problémům už neočekává, že přijde zevnitř, ale upíná svou pozornost na třetí subjekt, pod jehož vlajkou by k sjednocení mohlo dojít.

Tento pro-integrační postoj Belgie však není nikterak nový, neboť jej zaujímal od počátku integrace. Pro Belgii bylo toto v pořadí 11. předsednictví, za které získalo pozitivní reputaci.⁷⁸

Dalším faktorem, který přispěl k posunu debaty o budoucnosti EU, byl, vedle prointegračního orientace země, agilní přístup premiéra Verhofstadta. Ten ve svém projevu

⁷⁷ JEMELKOVÁ, Ivana. *Belgické předsednictví v Radě Evropské unie*. Asociace pro mezinárodní otázky. 1.7.2010 [online] <http://www.amo.cz/publikace/belgicke-predsednictviv-rade-evropske-unie.html> [cit. dne 12. března 2012].

⁷⁸ Belgická předsednictví pozitivně přispěla k některým událostem, např. Tindemansova zpráva z roku 1975 přispěla ke schválení EMU, In: DE WINTER, Lieven-TURSAN, Huri. *The Belgian Presidency 2001*, Research and Policy Paper No 13, June 2001, Notre Europe, s. 2.

k Evropskému parlamentu k zahájení předsednictví označil za hlavní problém odtržení občanů EU od dění v Unii a položil několik otázek, které měly být zahrnuty v Laekenské deklaraci.

Domnívám se, že role belgického předsednictví byla klíčová pro celý pozdější vývoj vyjednávání a vytváření smlouvy o Evropě a spočívala v tom, že byla vypracována a schválena Laekenská deklarace, která volala po řešení problémů EU a svolání Konventu, který měl problémy EU vyřešit. Belgické předsednictví tedy bylo jedním z hlavních hybatelů počátku celého procesu změny základních smluv. Ačkoliv se může zdát, že tato iniciativa nakonec skončila pro belgické předsednictví neúspěchem tím, že nebyla přijata Ústavní smlouva pro Evropu, je zřejmé, že takto s odstupem času nelze belgické předsednictví hodnotit, neboť většina změn, které navrhovala Ústavní smlouva, byla přejata do Lisabonské smlouvy.

Konvent o budoucnosti Evropy pracoval na návrhu ústavy Evropské unie od roku 2002 do roku 2003 a konečný Návrh smlouvy o Ústavě pro Evropu⁷⁹ (dále jen „ústavní smlouva“ nebo „Návrh“) předložil Mezivládní konferenci EU (*Intergovernmental Conference* – IGC) v roce 2003. Mezivládní konference probíhající od října do prosince roku 2003 spadala pod předsednictví Itálie, kterému se nepodařilo dovést závěrečnou dohodu o finální podobě Návrhu do úspěšného konce. Jednání se přesunula do druhé mezivládní konference zasedající pod předsednictvím Irsko, během které byla ústavní smlouva schválena. Jakou roli sehrálo italské a irské předsednictví během projednávání Návrhu? Jaké faktory ovlivnily úspěšnost či neúspěšnost jednání?

2.1.2. Italské předsednictví a neúspěšná mezivládní konference

Svolání mezivládní konference na říjen roku 2003 bylo jednou z hlavních priorit italského předsednictví, které probíhalo od července do prosince 2003. Mezivládní konference měla rozhodnout o konečné podobě ústavní smlouvy, kterou předložil Konvent. I když měla být nová smlouva podepsána do června 2004 v době mezi přijetím nových členských států a volbami do Evropského parlamentu, Itálie měla velký zájem na tom, aby byla symbolicky

⁷⁹ Z angl. *Draft Treaty establishing a Constitution for Europe*, tento návrh byl představen během italského předsednictví ve druhé polovině roku 2003. IGC byla oficiálně zahájena 4. října 2003. Jelikož nebylo nad návrhem dosaženo dohody všech členských států, protáhlo se vyjednávání do dalšího roku, kdy se předsednictví ujalo Irsko. IGC byla oficiálně ukončena s podpisem Ústavní smlouvy v Římě 29. října 2004. *Work of the IGC 2003/2004* [online] http://europa.eu/scadplus/cig2004/index_en.htm [cit. 28. prosince 2010]

podepsána v Římě, kde byla před více než 40 lety podepsána smlouva, jež zakládala Evropská společenství.

Předseda Konventu Giscard představil závěrečný Návrh na summitu Evropské rady v Thessalonice v červnu 2003 v době právě probíhajícího řeckého předsednictví. Jedna z priorit řeckého předsednictví zněla „Budoucnost Evropy: Výsledek Konventu“, a proto se Řecko snažilo zorganizovat první podrobnou diskusi na základě právě přijatého finálního Návrhu. Snahou Řecka bylo otevřít debatu o tématech, nad kterými se členské státy během Konventu neshodly a kterými se měla zabývat mezivládní konference během italského předsednictví. Giscard během této debaty uvedl dvě témata, nad kterými se členové Konventu neshodli. Prvním z problematických témat bylo ponechání či nahrazení rotujícího předsednictví stálým předsednictvím a druhé téma se týkalo velikosti a složení Evropské komise.⁸⁰ Prostudováním dostupných zdrojů jsem došla k závěru, že Konvent a jeho předsednictvo pracovalo na ústavní smlouvě samostatně a nezávisle na probíhajícím řeckém předsednictví.

Problematických témat, kvůli kterým nedošlo k podpisu ústavní smlouvy v Římě, a kvůli kterým musela být jednání přesunuta na další mezivládní konferenci, bylo více. Jednalo se zejména o významné neshody mezi členskými státy týkající se vážení hlasů v Radě založeného na principu, že jednotlivým státům je přiřazován různý počet hlasů v závislosti na počtu obyvatel a samotného hlasování spočívajícího v užití většinového hlasování. Předmětem neshod bylo dále i vytvoření postu předsedy Evropské rady a tzv. evropského ministra zahraničí.

Považuji za důležité zmínit i další faktory, které ovlivnily průběh mezivládní konference a způsob, jakým Itálie vedla své předsednictví. Zaprvé, dosažení shody nad výše uvedenými problematickými body při počtu 25 členských států je samo o sobě nesnadným úkolem. Největší zádrhel se týkal hlasovacího systému s Německem a Francií na jedné straně a Polskem a Španělskem na straně druhé.

Druhým faktorem byla vnitřní politická situace Itálie. Od 70. let nebyla Itálie schopná splnit požadavky vyplývající ze společné ekonomické politiky (zejména v souvislosti s evropským měnovým systémem), což podle di Quirica způsobilo, že Itálie se nestala „evropskou“ a naopak se svou neschopností respektovat závazky stala opomíjenou zemí se špatnou reputací.⁸¹

⁸⁰ *Informal European Council: Presidency Press Conference*, 16.4. 2003 [online] <http://www.eu2003.gr/en/articles/2003/4/16/2532/> [cit. 19. listopadu 2012].

⁸¹ DI QUIRICO, Roberto. *Italy, Europe and the European Presidency of 2003*, s. 5.

Zatřetí, Itálie přecenila trochu své síly a neodhadla reálné možnosti vyjednávacího procesu, neboť mezivládní konferenci svolala na říjen s tím, že plánovaný podpis závěrečného dokumentu měl být uskutečněn v prosinci, což je velice krátká doba pro vyjednávání unijní smlouvy a úspěšné zakončení mezivládní konference.

Začtvrté, výkon předsednictví negativně ovlivnilo vystupování premiéra Silvia Berlusconiho, který působil příliš sebevědomě. Mnohým nevyhovoval jeho podnikatelský přístup a byl mu vyčítán nedostatek zkušeností v evropských záležitostech, nedostatek diplomatických schopností a nedůvěra ve vyjednávání.⁸² Během projevu při zahájení italského předsednictví přirovnal německého předsedu Sociálních demokratů Martina Schulze k nacistickému dozorcí, když řekl: „Pane Schulzi, vím, že teď jeden pán natáčí v Itálii film o nacistických koncentračních táborech. Rád bych vás navrhl na roli dozorce. Byl byste perfektní.“⁸³ Dva dny před závěrečným summitem mezivládní konference se Berlusconi zmínil, že ví, jak překonat patovou situaci ohledně hlasovacích práv v prohlášení, že má „v rukávu plán, který by mohl fungovat. [Tento plán] uznává Polsko a Španělsko jako velké země. Vytáhnu jej v poslední minutě a uvidím, zda jej přijmou.“⁸⁴ Jindy Berlusconi narychlo změnil program pracovního oběda, o kterém neinformoval polskou delegaci v čele s premiérem Leszka Millerem, který se oběda nemohl zúčastnit kvůli nehodě helikoptéry. Až do časných ranních hodin se pracovní schůzkou linuly sexistické poznámky italského premiéra, o jejichž důsledcích na účastníky nejsou informace. Nicméně situace byla považována za natolik nevhodnou, že někteří tlumočníci odmítli tyto poznámky překládat. Berlusconi později opět změnil téma jednání, když navrhl, že by se mělo mluvit o „ženách a fotbalu“ s poznámkou, že čtyři krát ženatý Gerhard Schroder by do této diskuse mohl přispět značnými odbornými znalostmi.⁸⁵

Jsem toho názoru, že špatné vedení jednání velkou měrou přispělo k tomu, že na mezivládní konferenci nedošlo k dohodě nad spornými body. Nelze tvrdit, že by celková práce předsednictví byla nedostatečná či nepřinášející žádné výsledky. Za prováděním každého předsednictví stojí velký objem práce, kterou italští zástupci efektivně zvládli. Na

⁸² Ibidem, s. 43 a QUAGLIA, Lucia – MOXON-BROWNE, Edward. *What makes a Good Presidency? Italy and Ireland Compared*, s. 14 a *Nazi jibe row clouds EU talks*, BBC News, 4.7. 2003 [online] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3043594.stm> [cit. 19. listopadu 2012] a LUDLOW, Peter. *The European Council and IGC of December, 2003*.

⁸³ *Nazi jibe row clouds EU talks*, BBC News, 4.7. 2003 [online] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3043594.stm> a *Berlusconi's Star-Crossed EU Presidency*, Deutsche Welle, 30.12.2003 Online: <http://www.dw.de/berlusconi-star-crossed-eu-presidency/a-1071845> [obojí cit. 19. listopadu 2012].

⁸⁴ *IGC - Berlusconi claims to have "a formula up his sleeve"*, EurActiv.com, 11.12.2003 [online] <http://www.euractiv.com/future-eu/igc-berlusconi-claims-formula-sleeve/article-113438> [cit. 19. listopadu 2012].

⁸⁵ LUDLOW, Peter. *The European Council and IGC of December, 2003*, s. 9.

druhou stranu je v čele celého předsednictví vždy nejvíce vidět hlavní představitel země a v případě Itálie to byl premiér Berlusconi, který udělal několik chyb, a to především v závěru předsednictví, během mezivládní konference a následného summitu Evropské rady. Jeho neprofesionální jednání bylo špatnou ukázkou toho, jak by mělo předsednictví vykonávat svou funkci manažera a vyjednavče.

2.1.3. Irské předsednictví během úspěšné mezivládní konference

Irské předsednictví, které probíhalo v první polovině roku 2004, mělo podle mého názoru značný vliv na schválení ústavní smlouvy během zmiňované mezivládní konference.

Irsko mělo pro své předsednictví stanoveny čtyři priority, ale žádná z těchto priorit se explicitně nezabývala řešením sporných bodů, které přivedly mezivládní konferenci pod vedením italského předsednictví v prosinci do slepé uličky. Z toho dovozují, že řešení tohoto problému nebylo původně ústředním cílem irského předsednictví a nebyl ani patrný jasný program, jak by se Irsko mohlo eventuálně na řešení podílet. Toto téma se objevilo až později v irské agendě a bylo formulováno opatrně, aby nevzbudilo přílišná očekávání – Irsko se zavázalo k tomu, že „učiní vše, co je v jeho silách k tomu, aby práce mezivládní konference pokročila.“⁸⁶

Irské předsednictví bylo velice konzistentní, a ačkoliv v té době působila v zemi koaliční vláda, nepanovaly mezi vládními stranami žádné větší neshody. Všechny významné irské politické strany jsou nakloněny Evropské unii a shodují se na základních principech integrace.⁸⁷ Na domácí politické scéně se tedy nacházel konsenzus, který je jedním z potřebných aspektů, aby mohlo předsednictví efektivně pracovat. Ve vztahu k ostatním členským státům sehrál velkou roli sám předseda irské vlády Bertie Ahern, který během své *tour des capitales* hovořil s jednolitými evropskými lidry. Irsko si tímto osobním kontaktem s ostatními vrcholnými představiteli členských států částečně připravovalo cestu k pozdějšímu dosažení dohody. Irsku byly nakloněny jak podmínky na domácí půdě, tak situace v ostatních členských státech. Jen to však nestačí k tomu, aby bylo úspěšně dosaženo dohody nad tak důležitým dokumentem, jakým byla ústavní smlouva.

U subjektu, který zprostředkovává či vyjednává, jsou důležité především dva aspekty: přístup k informacím a neutralita. Vyjednávání je podle nich efektivní, jestliže prostředník zná

⁸⁶ QUAGLIA, Lucia – MOXON-BROWNE, Edward. *What makes a Good Presidency? Italy and Ireland Compared*, s. 353.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 354.

postoje všech zúčastněných stran, především ty záporné, neboť díky tomu může vytvořit balíčky⁸⁸, které uspokojí všechny. Na druhou stranu, strany vyjednávání jsou schopny sdělit tyto svoje postoje jen takovému zprostředkovateli, který je nezaujatý. Zprostředkovatel tedy musí být důvěryhodný. S tím souvisí druhý zmiňovaný aspekt, a tím je neutralita. Aby strany vyjednávání důvěřovaly svému prostředníkovi, musejí na něj pohlížet jako na neutrálního. Tento požadavek neutrality však neznamená, že prostředník musí být nezaujatý v tom smyslu, že nesmí mít žádné preference ohledně daného tématu. Prostředník nesmí hájit zájmy žádné ze stran.⁸⁹ Pouze takový prostředník si získá důvěru zúčastněných stran, které mu jsou schopné sdělit své záporné postoje.

V případě irského předsednictví jde o zvláštní případ, protože Irsko jakožto členský stát je zainteresován v předmětu debaty, ale zároveň funguje jako zprostředkovatel, který má být neutrální a neměl by tedy hájit vlastní zájmy. Co tedy irské předsednictví mělo, že dokázalo obstát jako efektivní a přitom neutrální prostředník?

Domnívám se, že irské předsednictví dokázalo získat názory a postoje účastníků jednání a díky tomu si mohlo dobře připravit kompromisní návrhy. Důležitou roli měla první fáze předsednictví, během které předsednictví získávalo tolik důležitou důvěru ostatních stran v nestrannost předsednické země.⁹⁰ Z tohoto chování lze spatřit, že Irsko bylo velice opatrné a skromné ve svých cílech, což je pravý opak toho, jak působil italský premiér Berlusconi.

Irsko se spoléhalo na pořádání více neformálních schůzek během svého předsednictví. Takové neformální setkání není předem připraveno a probíhá většinou na nějakých neutrálních místech. Během prvních čtyř měsíců předsednictví se nekonalo žádné formální setkání týkající se mezinárodní konference.⁹¹ To nicméně vyplývá i z toho titulu, že řešení zablokované mezivládní konference nebylo v hlavních prioritách irského předsednictví. Například 26. ledna 2004 se konalo neformální setkání Rady pro zahraniční věci a vnější vztahy během oběda, kde proběhla diskuze i o mezivládní konferenci. Předsednictví z tohoto setkání nepřipravilo žádné dokumenty ani se nesnažilo dosáhnout formálních závěrů.⁹²

⁸⁸ Jedná se o tzv. balíkový princip jednání. Ten umožňuje, aby byly do jednoho komplexu hlasování spojeny různé položky. Podstatou je kompenzace ztrát a výhod tak, aby byly nakonec uspokojeny zájmy většiny členských států. In: KANIOK, P., cit. dílo, s. 80.

⁸⁹ DÜR, Andreas - MATEO, Gemma. *The Irish EU Presidency and the Constitutional Treaty: Neutrality, Skills and Effective Mediation*, s. 61.

⁹⁰ Dür a Mateo toto období nazývají „naslouchající fázi“ (cit. dílo, s. 67). *Irish Times* se o tomto zmiňují ve svém článku z 27. března 2004, kde používají termín „quiet diplomacy“. *EU leaders hail Ireland's quiet diplomacy* [online] <http://www.irishtimes.com/newspaper/world/2004/0327/1079399151402.html> [cit. 23. ledna 2011]

⁹¹ DÜR, A. - MATEO, G., cit. dílo, s. 70.

⁹² *Ibidem*. Jak autoři uvádějí, o podobnou taktiku se snažilo i francouzské předsednictví v roce 2000, které připravovalo Smlouvu z Nice. Nicméně Francie byla obviněna z toho, že se snaží touto taktikou prosazovat své zájmy. Proto je v tomto případě nutná zmiňovaná neutralita prostředníka.

Později se konalo několik dalších setkání tohoto druhu, kde se účastníci snažili vyměnit si stanoviska.

Rozdílem mezi těmito dvěma předsednictví je to, že Ahern si předem zjišťoval stanoviska všech stran a na základě toho a svých odborných znalostí vymýšlel taktiky, které by vedly k úspěšnému ukončení vyjednávání. Naproti tomu Berlusconi byl velmi sebevědomý, ale postrádal profesionální dovednosti. Irské předsednictví zároveň po celou dobu působilo důvěryhodně. Z toho vyplývá, že i přesto, že mělo Irsko negativní postoje vůči práci Konventu a bylo skeptické vůči myšlence společné evropské ústavy, dokázalo působit ve vyjednávání neutrálně, a tedy důvěryhodně.

Celý proces vytváření ústavní smlouvy byl komplikovaný a vyznačoval se problémy a spory. Belgické předsednictví se svou Laekenskou deklarací pověřující Konvent přípravou evropské ústavní smlouvy bylo inspirativní a povzbuzující. Nicméně odklonění předsednictva Konventu od původního záměru Laekenského návrhu nebylo krokem správným směrem, jak ukázal pozdější vývoj. Nakonec se projednávání ústavní smlouvy dostalo zpět na půdu mezivládních konferencí, během kterých mohla využít svůj potenciál předsednická země. Role předsednické země během mezivládní konference spočívá v tom, že má hrát úlohu zprostředkovatele či vyjednavče. Kompetence předsedajícího státu spočívají jak ve formálních krocích, např. ve stanovování kalendáře s důležitými událostmi či v přípravě podkladů pro jednání, tak v neformálně stanovených strategiích. Výběr vhodné strategie záleží na předsedajícím státě, který se může projevit jako zprostředkovatel či vyjednavč, jenž může posunout jednání dál až k úspěšnému ukončení, nebo tuto jedinečnou šanci ztratit.

Uvedla jsem již v úvodu této práce, že funkce mediátora či vyjednavče není explicitně stanovena jako povinnost předsednictví. Je to spíše možnost, kterou může předsedající stát využít. Členskému státu se během jeho působení v čele Unie může naskytnout příležitost přispět k jejímu dalšímu vývoji, stejně jako se stalo Belgii, Itálii či Irsku. I když může předsedající stát oslabit jeho vnitropolitická situace, myslím si, že kvalitní příprava, rozvržení a nastavení vhodné taktiky může přispět velkou měrou k úspěšnosti předsednictví.

2. 2. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI REPREZENTACI EU NAVENEK

Termín „reprezentace EU“ není Smlouvami definován, ale z dosavadní praxe lze reprezentaci rozdělit na dvě úrovně. Na první úrovni je Unie reprezentována na summitech, v mezinárodních organizacích a různých mezinárodních konferencích. Jedná se o vrcholnou úroveň reprezentace, protože tyto události jsou často spojeny s důležitými globálními otázkami a může na nich dojít k uzavření závazných dohod. Těchto vrcholových setkání se účastní hlavy států, zástupci vlád a ministři. Reprezentace EU při těchto událostech byla svěřena rotujícímu předsednictví. Předsedající státy reprezentovaly EU během mnoha událostí, např. při OSN nebo bilaterálních jednáních mezi Unií a třetími státy.

Na druhé úrovni je „každodenní“ reprezentování, které se odehrává v rámci delegací Evropské komise. Tyto delegace Komise (*Commission Delegations*) byly jedinými aktéry EU, které zajišťovaly globální zastoupení Unie ve třetích zemích. Unie měla tyto delegace ve 123 zemích.⁹³

Na tomto místě je nutné upozornit na kompetence a vzájemné vztahy mezi předsednictvím a dalšími aktéry, kteří se podílejí na vnější reprezentaci. Jedná se o právní strukturu rozhodování, která určuje, která politická oblast spadá do výlučných pravomocí Unie, do sdílených kompetencí Unie a členských států či do výhradní národní působnosti členských států. Zjednodušeně řečeno, Komise při vnější reprezentaci zastupuje Unii z hlediska zájmů Unie jako organizace, kdežto předsednictví zastupuje Unii jménem Rady z hlediska zájmů členských států jako členů Unie. Jde-li o sdílené kompetence, je Unie zastupována jak Komisí, tak předsednictvím.⁹⁴

Prvním aktérem při vnější reprezentaci je Komise (zvláště komisař pro zahraniční vztahy), o které již bylo řečeno, že její pozice jako supranacionálního orgánu byla oslabena v důsledku politických krizí z let 1963-67. Tento stav trval až do činnosti Komise za prvního předsednictví J. Delorse. Právě obava ze supranacionalizace EPS a Komise vedla k tomu, že zahraničně-politická spolupráce byla čistě mezivládní aktivitou, navíc postavenou mimo strukturu Společenství. Komise se do činnosti EPS zapojovala pouze v případech, kdy její aktivity souvisely se Společenstvím. Ve druhé polovině 70. let došlo k ukončení období izolace EPS a většímu zapojení Komise do jejího chodu, když se stala účastníkem některých

⁹³ PAUL, Jonas. *EU Foreign Policy After Lisbon. Will the New High Representative and the External Service Make a Difference?*, s. 9.

⁹⁴ BENGTTSSON, Rikard. *The Council Presidency and External Representation*, s. 3.

zahraničních jednání a zapojila se i do příprav konference v Helsinkách.⁹⁵ Když se ukázalo, že primární úloha úřadujícího předsednictví je již nedostačující, byla ustavena zmíněná formace trojího předsednictví, revidovaná Smlouvou o ES v tom smyslu, že do spolupráce byla již přizvána i Komise. Díky tomuto nastavení se Komise dostala do vzájemného vztahu s předsednictvím v oblasti vnější reprezentace. Jde-li však o problematiku vnější reprezentace, nedá se hovořit o homogenní oblasti, z čehož vyplývá i vzájemný vztah Komise a předsednictví, který je pak ovlivněn charakterem konkrétní dílčí politiky.⁹⁶

Druhým aktérem byl vysoký představitel pro SZBP, který měl dle Amsterodamské smlouvy asistovat předsednictví a zároveň vykonával funkci Generálního tajemníka Rady EU (článek J.8). Byl tak zahrnut do výkonu institutu trojky.⁹⁷ Důvodem vytvoření tohoto institutu byla snaha zajistit „stálost a institucionální paměť“ v unijní zahraniční politice.⁹⁸ Z toho titulu, že vysoký představitel asistoval předsednictví, vyplývá, že nedisponoval žádným nezávislým mandátem a byl mu spíše podřízen. Petr Kaniok upozorňuje na skutečnost, že ve velké míře záleží na konkrétním personálním obsazení těchto postů a velikosti členských států.⁹⁹ Předsednickému státu mohl vypomáhat při přípravách a formulaci různých stanovisek a také mohl zastupovat Unii na jednáních s dalšími státy či v mezinárodních organizacích.

Vnější reprezentace je jeden z nejdůležitějších úkolů, které předsednictví vykonává. Ukázalo se, že předsednictví plní v rámci vnější reprezentace zásadní úlohu, která mu byla stanovena již od počátků zahraniční spolupráce. Z důvodu posílení pozice a aktivit Společenství v oblasti SZBP došlo ke strukturálním změnám, které měly zajistit zejména kontinuální průběh činností vyvíjených v mezinárodním prostředí. Dělbá práce mezi jednotlivými aktéry nebyla zcela jednoznačná kvůli rychle se měnícímu charakteru SZBP. Protože je zahraniční politika založena v zásadě na mezivládní bázi, je z logiky věci zřejmé, že Komise byla spíše přidruženou institucí, nicméně stále nezanedbatelnou součástí procesu. V rámci SZBP například sdílela iniciační právo a byla součástí delegací jednajících ve třetích zemích. Vysoký představitel byl odpovědný předsednictví a na jeho pověření mohl zastupovat EU při jednáních s dalšími aktéry.

⁹⁵ FIALA, Petr - PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*, s. 547.

⁹⁶ Petr Kaniok uvádí příklad Společné obchodní politiky, v níž je pozice Komise velmi silná, neboť se jedná o agendu prvního pilíře a naopak oblast SZBP je v primární kompetenci předsednictví a je mezivládní povahy. In: KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*, s. 64.

⁹⁷ Čl. J.8 *Treaty of Amsterdam*.

⁹⁸ BENGTTSSON, Rikard, cit. dílo, s. 9.

⁹⁹ KANIOK, Petr, cit. dílo, s. 65.

Rikard Bengtsson poukazuje na podmínky, které významně ovlivňují průběh a charakter vnější reprezentace. Jsou to především nejistota (*uncertainty*) mezinárodního prostředí, kde se rychle vyvíjejí různé události či konflikty, a komplexita (*complexity*) mezinárodních vyjednávání. Předsednictví se od sebe výrazně odlišují kvůli tomuto proměnlivému prostředí, což může mít vliv i na jejich celková hodnocení, kdy je někteří autoři označují za „dobrá“ či „špatná“ předsednictví.¹⁰⁰

¹⁰⁰ BENGTTSSON, Rikard, cit. dílo, s. 6.

3. ZMĚNY, KTERÉ PŘINESLA LISABONSKÁ SMLOUVA

Je důležité uvědomit si, že Lisabonská smlouva je dokument, který pouze mění tři smlouvy Evropské unie. Lisabonská smlouva není ucelenou smlouvou sama o sobě, je to novela. Je tedy založena na metodě novelizace stávajících smluv, a to Smlouvy o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropského společenství, kterou přejmenovává na Smlouvu o fungování Evropské unie a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii.

3. 1. PRINCIP ROTACE A KONTINUITY

Podle návrhů Konventu mělo dojít k zásadnímu potlačení principu rotace a posílení principu kontinuity za účelem zajištění větší stability a efektivnosti fungování Rady EU a Evropské rady. Podle některých návrhů měl být princip rotace dokonce nahrazen stálým předsednictvím. Předseda Konventu Giscard představil tisku svůj návrh na vytvoření stálého předsednictví Evropské rady, které by nahradilo stávající rotační systém předsednictví.¹⁰¹ Giscard odůvodňoval existenci stálého předsednictví zdravým rozumem. Doslova uvedl, že „*stabilní předsednictví - je to prostě zdravý rozum. Když máte rotující předsednictví každých šest měsíců, nic se neděje.*“¹⁰² V rozhovoru pro deník Le Figaro vysvětloval svůj negativní postoj k rotujícímu předsednictví a uvedl jako jeho nevýhody nedostatek kontinuity, měnící se priority a skutečnost, že představitel státu není pro veřejnost dostatečně známý.¹⁰³

Argumenty předsedy Konventu Giscarda lze považovat za racionální. Nicméně tyto racionální argumenty narážely na politickou realitu v EU, neboť většina středních a malých členských států EU měla obavy, že stálé předsednictví se dostane pod dominantní vliv velkých států, a menší státy tak nevratně ztratí možnost ovlivňovat, alespoň po přechodnou dobu, dění v institucích Evropské unie. Tomuto hodnocení odpovídal i následující vývoj, který nastal krátce po podání návrhu na vytvoření stálého předsednictví.

V reakci na předložený návrh se záhy vytvořily dva tábory. První tábor tvořily čtyři velké státy – Francie, Německo, Španělsko a Velká Británie – které myšlenku stálého

¹⁰¹ Giscardův návrh byl uveden ve *Financial Times* v dubnu 2003.

¹⁰² Z angl. „*What we propose, to have a stable presidency - it is just good sense. When you have a rotating presidency every six months, nothing happens.*“ [online] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4270576.stm> [cit. 22. listopadu 2012].

¹⁰³ Interview with Valéry Giscard d'Estaing from Le Figaro (22 January 2003), CVCE [online] http://www.cvce.eu/content/publication/2003/1/23/f4c61d17-121c-4621-8995-591fda710764/publishable_en.pdf [cit. 22. listopadu 2012].

předsednictví dlouho hájily a jejichž návrh se původně nazýval „*ABC proposal*“ podle jmen hlavních představitelů, Aznara, Blaira a Chiraca. Jejich návrh se později sjednotil do tzv. francouzsko-německého návrhu.¹⁰⁴ Podle tohoto návrhu se mělo upustit od rotujícího předsednictví ve prospěch duálního předsednictví, založeného na zvolení předsedy Komise a předsedy Evropské rady. Předseda Komise by byl volen Evropským parlamentem, což by vedlo k politizaci Komise a tím k větší demokratizaci. Předsedu Evropské rady by volila Rada kvalifikovanou většinou na dva a půl nebo na pět let.¹⁰⁵ Princip rotace předsednictví byl podrobován kritice především proto, že neumožňoval EU mluvit v zahraničních záležitostech jedním hlasem. Domnívám se, že pravidelné střídání předsednictví nebylo jediným důvodem, proč EU nedokázala vést koherentní a předvídatelnou zahraniční politiku. Bylo to dáno i skutečností, že zahraniční věci měly ve velké míře v kompetenci jednotlivé členské státy.

Dalším důvodem, proč rotující šestiměsíční předsednictví mělo být zrušeno, byla i snaha po dosažení větší kontinuity v plánování priorit a úkolů, jakožto i jejich následná realizace, což se v podmínkách rozrůstající se EU, která čítala již 15 členských států, stávalo velmi nesnadné zajistit soudržnost její práce.

Druhý tábor představovaly středně velké a malé státy pod vedením Beneluxu. Tento tábor čítal 16 až 19 států a byl důrazně proti myšlence zrušení rotujícího předsednictví. Problémem tohoto tábora byl však jeho heterogenní charakter, kvůli kterému nebyly státy schopny utvořit stabilnější koalici.¹⁰⁶ Tyto dva tábory reflektovaly napětí a spor mezi velkými a malými státy ohledně záruky rovnosti. Jak jsem již zmínila, systém rotace byl zaveden k zajištění rovnocenného postavení všech států a jeho zrušením se menší státy obávaly o ztrátu této zásady.

Se zajímavým nápadem k problematice rotujícího předsednictví přišel člen Konventu Péter Balázs, který navrhl tzv. „*Four wheel drive*“ *rotating presidency*. Jeho návrh spočíval v zaručení tří základních principů, kterými jsou rovnost členských států, vylepšená efektivita a soudržnost a stabilita Rady zajištěním posílené kontinuity. Podle Balázse byl dodržován pouze první z principů a bylo proto nutné učinit změny, a to takové, které budou zároveň

¹⁰⁴ MAGNETTE, Paul - NICOLAIDIS, Kalypso. *Large and small member states in the European Union: Reinventing the balance*, Research and European Issues, No 25, May 2003, s. 1-2.

¹⁰⁵ *EU leaders split over Franco-German plan*, BBCnews, 16.1.2003 [online] http://news.bbc.co.uk/2/hi/not_in_website/syndication/monitoring/media_reports/2665561.stm a *Franco-German Plans for a Dual Presidency EU – a short comment*, EurActiv.com, 17.1.2003 [online] <http://www.euractiv.com/future-eu/franco-german-plans-dual-presidency-eu-short-comment/article-110081> [obojí cit. 22. listopadu 2012]

¹⁰⁶ MAGNETTE, Paul - NICOLAIDIS, Kalypso, cit. dílo, s. 2-3.

chránit první princip. Za tímto účelem Balázs navrhl týmové předsednictví čtyř států, proto „*four wheels*“, a to navíc po delší dobu než šesti měsíců. Na konci každých šesti měsíců by se první dva státy odpojily a dva nové státy by se přidaly. Balázs tento systém přirovnává k vozidlu se čtyřmi koly, podle čehož svůj návrh nazval. Můžeme si to nejspíš představit jako vozidlo, které má první rok pohon na přední kola a v druhém roce pohon na zadní. Každý členský stát by tak měl zachované půlroční období předsednictví. Prodloužení doby trvání měla podle něj zvýšit viditelnost Rady v zahraničí i ve vnitřním působení a také pečlivější dělba práce by v důsledku přinesla efektivitu.¹⁰⁷ Myšlenky z tohoto návrhu však ve finální verzi využity nebyly.

Francouzsko-německý návrh nakonec také přijat nebyl, protože se proti němu v průběhu konventního procesu postavila velká část států. Co však zůstalo, byla pozice stálého předsedy Evropské rady. V Návrhu se o této funkci zmiňuje čl. 21, který určuje délku jeho mandátu na dva a půl roku s možností jednoho obnovení a dále určuje jeho úkoly. Mezi ty mimo jiné patří zajištění přípravy a kontinuity ve spolupráci s předsedou Komise a na základě práce Rady pro všeobecné záležitosti. Zároveň má zajistit vnější reprezentaci Unie v oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky, aniž jsou dotčeny povinnosti ministra zahraničních věcí Unie (z angl. *Union Minister for Foreign Affairs*).¹⁰⁸

Lisabonská smlouva ustanovení o předsedovi Evropské rady vesměs převzala s tím rozdílem, že ministra zahraničních věcí Unie nahradila Vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.¹⁰⁹

Poznatky o úpravě obsažené v Lisabonské smlouvě, která souvisí s principem rotace a kontinuity, lze shrnout následovně:

(1) Zůstalo šestiměsíční rotující předsednictví, které předsedá všem složením Rady s výjimkou složení pro zahraniční věci. Lisabonská smlouva rozděluje předchozí Radu pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy (GAERC) na dva oddělené orgány, a to na Radu pro obecné záležitosti (*General Affairs Council*) a Radu pro zahraniční vztahy (*Foreign Affairs Council*). Tomuto rozdělení se bude blíže věnovat část o vnější reprezentaci.

¹⁰⁷ BALÁZS, Péter. *Proposal on a „Four wheel drive“ rotating presidency of the Council*. CONV522/03, s. 2-3.

¹⁰⁸ Čl. 21 The European Council Chair v *Návrhu smlouvy o Ústavě pro Evropu*, s. 17.

¹⁰⁹ Čl. 9B *Lisabonské smlouvy*.

Rotující šestiměsíční předsednictví však po změnách obsažených v Lisabonské smlouvě nelze považovat za stejná s těmi, které jsme dosud znali, i když to na první pohled může tak vypadat. Lisabonská smlouva hovoří již jen o skupině tří členských států, které tvoří společné předsednictví (viz níže), kdy každý člen skupiny předsedá po dobu šesti měsíců Radě.

Z výše uvedeného lze vypožorovat, že navzdory zaznívajícím hlasům volajícím po úplném zrušení rotujícího předsednictví, je stále vidět snaha EU zachovat jej a vylepšovat jeho fungování, aby nebylo kritizováno pro neschopnost řešit dlouhodobější problémy. Zachováním předsednictví se EU drží svých myšlenek, na kterých byla v 50. let vybudována a poskytuje tím i možnost novým členským státům zapojit se z praktického hlediska do chodu celé Unie a právě tím jim dává najevo, že mají všechny státy rovný přístup a pozornost. Na druhou stranu však historické zdůvodnění nemůže být samo o sobě důvodem pro udržování status quo a v současné době se zdá, že argument založený na funkčnosti systému se zdá být důležitější.

(2) Lisabonská smlouva kodifikovala řešení problému kontinuity, neboť oficiálně ustanovila týmové předsednictví. Tento tým má být složen ze tří členských států, které budou vykonávat předsednictví ve formacích Rady (s výjimkou Rady pro zahraniční vztahy) po dobu 18 měsíců. Smlouva zdůrazňuje rovnou rotaci členských států a bere v úvahu i jejich rozmanitost a zeměpisnou rovnováhu v Unii.¹¹⁰ Vidíme, že je zde vyzdvížena nejen myšlenka spojení po sobě jdoucích předsednictví, ale zároveň snaha o vytvoření takové kompozice týmového předsednictví, která by reflektovala jejich velikost, zkušenosti se zapojením do zahraniční politiky a dobu členství v EU. Princip týmového předsednictví však funguje *de facto* od summitu Evropské rady v Seville v roce 2002, o kterém jsem se již zmínila.

Těmto třem předsednictvím se říká *presidency trio* a jedná se o striktně stanovené určení skupiny tří států s jasně určenými cíli. Státy společně vytvářejí osmnáctiměsíční program, čímž má být zaručeno programové ustálení.

Rada stanovila pořadí členských států až do roku 2020. Tyto státy jsou sdruženy po třech do skupin, kterých je dohromady sedm. Ze seznamu je zjevné, že každá skupina zahrnuje jeden z nových členských států (Maďarsko, Polsko, Litva, Lotyšsko, Slovensko, Bulharsko a Rumunsko), jeden ze „starších“ členských států (někdy se jedná přímo o zakládající stát – Španělsko, Itálie, Nizozemsko, Velká Británie, jindy nikoliv, ale platí, že

¹¹⁰ Toto ustanovení se nachází v *Prohlášení k čl. 16 odst. 9 Smlouvy o Evropské unii o rozhodnutí Evropské rady týkající se výkonu předsednictví Rady*, s. 456.

jsou to státy, které k ES/EU přistoupily do roku 1995 – Dánsko, Irsko, Finsko) a jeden menší či středně velký stát (Belgie, Kypr, Řecko, Lucembursko, Malta, Estonsko, Rakousko).¹¹¹

Ačkoliv se mají státy dále střídat každých šest měsíců a mají vypracovávat společný program a spolupracovat během výkonu předsednictví, není jednoznačné, jaký skutečný efekt tato změna bude mít, zejm. pro veřejnost a v jejím vnímání předsednictví. Jestliže má Lisabonská smlouva přiblížit Unii občanům, je možné, že bude viditelný pouze právě předsedající členský stát a tím i jeho priority a vlastní prezentace.

(3) Symbolem kontinuální práce má být předseda Evropské rady. Rada pro obecné záležitosti má dle Lisabonské smlouvy zajišťovat soudržnost práce v jednotlivých složeních Rady a připravovat společně s předsedou Evropské rady a Komisí zasedání Evropské rady a zajišťovat jejich návaznost.¹¹² Nutno podotknout, že úkoly a povinnosti předsedy jsou vymezeny velmi vágně. EU má díky nové smlouvě nyní složitou strukturu, ve které vystupuje několik aktérů a nelze říci, že by kompetence a odpovědnost předsedy Evropské rady byly v tomto prostředí jasně definované.

Domnívám se, že nejasně definované kompetence jednotlivých aktérů, kteří mají nově působit v institucích Evropské unie, nepůsobí pozitivně na občany Evropské unie, jakožto i na zahraniční veřejnost mimo Evropskou unii, neboť změny, které zavedla Lisabonská smlouva, nepřinesly ten očekávaný efekt spočívající v zavedení transparentního a srozumitelného řízení institucí Evropské unie.

3. 2. PRINCIP NESTRANNOSTI

Dalo by se říci, že změna související s novým postem stálého předsedy Evropské rady je jakýmsi kompromisem mezi návrhy předloženými Konventem a Lisabonskou smlouvou. Tradičním prvkem Rady EU je její mezivládní charakter. Rada EU je instituce, která zastává zájmy členských států, zasedají v ní ministři členských států a její fungování má značný politický rozměr, neboť její hlavní funkcí je přijímání legislativy Unie.¹¹³ K potvrzení

¹¹¹ *Oprava rozhodnutí Rady ze dne 1. prosince 2009, kterým se stanoví prováděcí opatření k rozhodnutí Evropské rady o výkonu předsednictví Rady, a o předsednictví přípravných orgánů Rady*, Úřední věstník Evropské unie L 322 ze dne 9. prosince 2009 [online] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:344:0056:0056:CS:PDF> [cit. 23. listopadu 2012].

¹¹² Čl. 16, odst. 6 *Lisabonské smlouvy*.

¹¹³ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec EU: právně-politologický pohled*, s. 59.

mezivládní povahy Rady došlo po zmíněné krizi v 80. letech přijetím Lucemburského kompromisu.

Evropská rada je také postavena na mezivládním principu, protože v jejím rámci dochází k artikulaci národních zájmů a hledání společného stanoviska.¹¹⁴

Kromě řešení diskontinuity může funkce stálého předsedy Evropské rady fungovat také jako prvek, který má vybalancovat mezivládní a supranacionální rozměr. Lisabonská smlouva stanovuje, že předseda Evropské rady nesmí zastávat žádnou vnitrostátní funkci (čl. 15). Toto omezení bylo navrženo z toho důvodu, aby zabránilo předsedovi Evropské rady zabývat se přednostně vnitřní politikou svého státu.¹¹⁵

Ustanovení postu předsedy Evropské rady mělo dle mého názoru zavést v Evropské radě supranacionální prvek, který by kromě zajištění větší kontinuity při řízení Evropské rady „oslabil“ čistě mezivládní charakter Evropské rady. Její předseda tedy měl být pomyslně vyvýšen nad intergovernmentalismus za předpokladu, že se nebude zabývat vnitřní politikou svého domovského státu, a to z toho důvodu, aby žádný stát nezískal při prosazování svých národních zájmů výhodu na úkor ostatních. Tato změna měla zároveň garantovat i posílení principu nestrannosti.

Současně se na principu nestrannosti částečně podílí i princip rotace. Mezivládní charakter této instituce je také udržován pravidelným půlročním střídáním předsednictví v Radě EU, které Lisabonská smlouva zachovala. Na druhou stranu je však nutné zmínit, že obě dvě předsednictví – týmové v Radě EU a stálé v Evropské radě – byly vytvořeny, aby podpořily společné vedení, tedy soudržnost a kontinuitu. Větší důraz je však kladen na toto společné vedení (*shared leadership*) a nadnárodní koordinaci, spíše než na mezivládní rovnocennost členských států.¹¹⁶

Z výše uvedeného lze učinit dílčí závěr, že Lisabonská smlouva zavedla do unijní institucionální struktury nadnárodní prvky, které se v některých případech mísí s mezivládními. Zatímco institucionální struktury založené na mezivládní bázi jsou v jednotlivých oblastech jasně vymezené, např. instituce Rady EU, tak ty s nově zavedenými nadnárodními prvky, které byly inkorporovány do mezivládní struktury, se teprve v praxi postupně profilují, např. v mezivládní společné zahraniční politice se objevuje

¹¹⁴ FIALA, Petr - PITROVÁ, Markéta, cit. dílo, s. 177.

¹¹⁵ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*, s. 40.

¹¹⁶ SEEGER, Sarah. *Rotation in the Council – Bringing Citizens Closer to the EU?*, CAP Policy Analysis, No 6, October 2007, s. 9.

nadnárodní orgán v podobě vysokého představitele. Ze systému, který doposud existuje jen „na papíře“, lze vyjádřit pouze teoretické domněnky. Vzhledem k tomu, že Lisabonská smlouva nevymezila jasně kompetence nových politických aktérů v rámci institucí EU, je obtížné předvídat další vývoj s ohledem na skutečnost, že na vývoj praxe může mít vliv několik faktorů (např. osobnost zvoleného předsedy Evropské rady, ekonomická situace EU, ambice velkých států, shoda uvnitř EU na řešení politických krizí atd.). Lisabonská smlouva přímo neřeší, jakou roli bude hrát zástupce členského státu vykonávající rotující předsednictví na zasedáních Evropské rady. Dále ani nevynezuje roli předsednictví v záležitostech týkajících se zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky. Je proto nutné zabývat se otázkou a podrobně zkoumat, zda nebude rotující předsednictví ve svých dosavadních funkcích oslabené. Této problematice se věnuje kapitola 4.

3. 3. VNĚJŠÍ REPREZENTACE

Této části je zapotřebí věnovat se více do hloubky, neboť Lisabonská smlouva přináší do struktury společné a zahraniční politiky zásadní změny. Je nasnadě, že problematika vnějších vztahů a společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU (dále jen „SZBP“) je natolik obsáhlá, že by vyšla na samostatnou práci. Proto se pokusíme zaměřit se pouze na nové prvky v této oblasti s důrazem na vztahy s předsednictvím.

Je nutné zdůraznit, že základní charakter SZBP jako oblasti mezivládní spolupráce, kde mají členské státy výlučné postavení v rozhodovacím procesu, zůstává zachován.¹¹⁷ Nicméně jednou z nejvýznamnějších změn, které Lisabonská smlouva přinesla, je vytvoření funkce Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (dále jako „vysoký představitel“)¹¹⁸. Tento vysoký představitel je zároveň komisařem pro vnější vztahy a předsedou Rady pro zahraniční vztahy, jenž má SZBP ve své kompetenci. Druhá zásadní změna, která souvisí s výše uvedenou funkcí vysokého představitele, je zřízení Evropské služby pro vnější činnost.¹¹⁹

Podle Lisabonské smlouvy vysoký představitel vede společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Unie a předsedá Radě pro zahraniční věci (čl. 18). Z tohoto titulu může

¹¹⁷ *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. Vláda České republiky, leden 2010, s. 55.

¹¹⁸ z angl. *High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy*.

¹¹⁹ z angl. *European External Action Service*.

Radě EU předkládat návrhy týkající se dotčené oblasti. Vysoký zmocněnec s tímto souběžně vykonává funkci místopředsedy Komise v oblasti vnějších vztahů (čl. 18).

Úlohou Evropské služby pro vnější činnost je pomoc vysokému představiteli při zajišťování soudržnosti a koordinace vnější činnosti, příprava politických návrhů a jejich provádění. Má také spolupracovat s předsedou Evropské rady, předsedou Evropské komise a jejími členy a zajišťovat úzkou spolupráci s členskými státy.¹²⁰ Tento mechanismus je však ještě ve výstavbě a jedná se o komplikovaný proces, protože je nutné sloučit administrativní, personální a výkonné oblasti. Tento úkol patří do kompetence vysokého představitele, který tím může realizovat svoje vize a upevnit svou pozici. Nicméně Evropská služba pro vnější činnost zpočátku neměla příliš pozitivní ohlas, neboť v době ratifikace smlouvy nebylo jasné její detailní sestavení a úkoly, ani přesnější zakotvení v institucionálním rámci.¹²¹ Jestliže jedním z hlavních cílů Lisabonské smlouvy bylo zvýšit soudržnost ve vnějších vztazích a akceschopnost EU, pak by Evropská služba pro vnější činnost měla být jedním z nástrojů, jak toho docílit. Zastánci Lisabonské smlouvy tvrdili, že tento diplomatický sbor je potřebný k tomu, aby EU nebyla již jen ekonomickou globální silou, ale aby projevovala svou váhu také diplomaticky. Unie se může stát „akčnější“, neboť takový evropský diplomat může se souhlasem vysokého představitele a národních ministrů získat prostor i rozpočet k tomu, aby mohl přímo v místě provádět politické kroky. V roce 2011 bylo zahájeno přijímání osob do tohoto sboru a byly podniknuty i další kroky, které měly vést k finálnímu dokončení v roce 2012.¹²² Naopak oponenti spíše očekávali, že se tímto vytvořila další byrokratická vrstva, která bude jen polykat peníze z rozpočtu a soutěžit s národními diplomatickými službami.

3.3.1. Postavení předsednictví a Vysokého představitele

Bylo již zmíněno, že předsednictví mělo na počátku vytváření zahraniční politiky ES/EU výsadní postavení v její realizaci a organizaci. Jednalo se o oblast striktně založenou na mezivládní spolupráci, která nebyla omezena žádnými regulačními či legislativními nástroji ze strany ES/EU. Vznik zahraniční politiky byl dán aktuální potřebou Společenství a

¹²⁰ *Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku/Evropská služba pro vnější činnost*, Generální sekretariát Rady EU, listopad 2009 [online] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_CS.pdf [cit. 22. listopadu 2012].

¹²¹ WESSELS, Wolfgang - BOPP, Franziska. *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional breakthrough or challenges ahead?*, s. 27.

¹²² *Proposal for a Council Decision of (date) establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (25 March 2010)*. Oficiální stránky EEAS [online] http://eeas.europa.eu/docs/eeas_draft_decision_250310_en.pdf [cit. 22. listopadu 2012].

zpočátku proto nebyly jasně stanoveny cíle. Z těchto důvodů byla pozice předsednictví značně výrazná a samotné předsednictví mohlo rozvíjet důležité funkce ve vnějších vztazích Společenství.

Původní Evropská politická spolupráce (EPS) byla první platforma, na níž byla koordinována zahraniční politika jednotlivých členských států. Tato platforma však byla postavena mimo institucionální rámec ES/EU a nebyla založena na žádné smlouvě. Jednalo se tedy spíše o koordinaci zahraničních politik jednotlivých členských států, než o spolupráci a vytváření společné zahraniční politiky.¹²³

Aby mohla EPS dobře fungovat, potřebovala mít potřebné zázemí. To měla řešit Davignonova zpráva, která ustanovila Politický výbor, jenž byl složený z vyšších úředníků (vedoucích odborů při ministerstvech), a měl se scházet minimálně čtyřikrát za rok a plnit veškeré úkoly, které mu byly svěřeny ministry zahraničních věcí členských států.¹²⁴ EPS však scházel sekretariát, který by zastával podpůrnou funkci.¹²⁵ Ten byl vytvořen až o patnáct let později Jednotným evropským aktem, který vyhradil pro sekretariát úkoly spočívající v přípravě a provádění činností v rámci EPS a v administrativních záležitostech. Sekretariát, se sídlem v Bruselu, měl vykonávat svou agendu pod vedením předsednictví, kterému měl být nápomocen (čl. 30, odst. 10g). Sekretariát však postupně získával na důležitosti. Ředitel sekretariátu občas reprezentoval předsednictví navenek, pokud šlo o záležitosti EPS. Například belgické předsednictví vzhledem ke svému integračnímu zaměření dalo sekretariátu určitou autonomii, což sloužilo jako důležitý precedent pro budoucí předsednictví. Přesto bylo hlavní rolí sekretariátu EPS zajištění koordinace mezi členskými státy a předsednictví mělo na starosti koncepční práci. Sekretariát byl později přiřčen k Radě (při sekretariátu Generálního ředitelství pro vnější vztahy).¹²⁶

Pro SZBP byla klíčová 90. léta, kdy nově vzniklá SZBP ještě nebyla připravena řešit konflikt na Balkáně, a proto se do popředí dostala otázka vytvoření pozice jakéhosi „generálního tajemníka“ pro vnější vztahy, obdobě generálního tajemníka OSN. Během balkánského konfliktu totiž byla EU schopna členské státy koordinovat, nikoliv však

¹²³ DIJKSTRA, Hylke. *The Council Secretariat's Role in the Common Foreign and Security Policy*, s. 4.

¹²⁴ Z angl. *Political Committee*, In: *Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970)*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, s. 3 a FIALA, Petr - PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*, s. 540.

¹²⁵ Důvodem neexistence sekretariátu byl spor mezi členskými státy o jeho umístění. Zatímco některé členské státy chtěly, aby sekretariát sídlil v Bruselu, blízko ostatním institucím Společenství, Francie upřednostňovala Paříž, aby nedocházelo k další europeizaci. In: DIJKSTRA, Hylke. *The Council Secretariat's Role in the Common Foreign and Security Policy*, s. 4.

¹²⁶ DIJKSTRA, Hylke, cit. dílo, s. 5.

garantovat soudržnost jejich preferencí.¹²⁷ SZBP potřebovala někoho, kdo by reprezentoval vnější vztahy za všechny členské státy společně a zajišťoval efektivitu a soudržnost SZBP. Na tento problém se mimo jiné zaměřil i summit v Amsterdamu, na němž byla uzavřena další smlouva přinářející zásadní změny do fungování SZBP.

Podle Amsterodamské smlouvy, jež poprvé vysokého představitele (celý název pozice zněl *Vysoký zmocněnec pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku*) ustavila, měl za úkol asistovat předsednictví - být mu nápomocen. Tato funkce byla současně spojena s pozicí generálního tajemníka Rady, který pomáhal Radě v záležitostech, které spadaly do oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky především tím, že přispíval k formulování, přípravě a provádění rozhodnutí týkajících se zahraniční politiky, a tím, že případně na žádost předsednictví vedl jménem Rady politický dialog se třetími zeměmi.¹²⁸ Vysoký představitel tedy neměl nezávislou roli. Na první pohled by se mohlo zdát, že pozice vysokého představitele pro zahraniční politiku byla více administrativní a reprezentativní, než že by větší měrou přispíval k jejímu prohlubování. Opak je však pravdou. Javier Solana, jenž pozici zastával deset let od roku 1999, byl klíčovou postavou, která zásadně přispěla k rozvoji SZBP. Naproti tomu Lisabonská smlouva vytvořila funkci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, která je již ze své definice značně posílená na rozdíl od právního zakotvení pozice jeho předchůdce. Nově vytvořená pozice vysokého představitele je nezávislá na předsednictví a vybavená reálným vlivem.

Obecně je uznáváno, že Javier Solana velmi posílil pozici a pozvedl prestiž vysokého představitele. V roce 1999 měl za úkol „asistovat“ předsednictví a být mu odpovědný a o deset let později jeho funkci přebírá nástupce, který stojí na pomyslně vyšším stupínku, protože v oblasti zahraniční politiky nahrazuje předsednictví a přebírá značnou část vedení v Radě v oblasti vnějších vztahů. Otázkou je, zda silná pozice vysokého představitele byla odvislá od Solany samotného, nebo zda důležitost a prestiž této pozice byla nějakým způsobem institucionalizována, a proto je schopna přejít i na jeho nástupce.

Ian Traynor z *Guardian* napsal, že post vysokého představitele má silnou pozici, protože má velký rozpočet, velký nástroj a detailně popsanou náplň práce. Dále je tento post důležitý v tom, že spojuje dva důležité orgány – Radu EU a Evropskou komisi. Ve svém článku zmiňuje další podstatné prvky, které tato pozice obnáší (např. jedná se o post, který

¹²⁷ Ibidem s. 6.

¹²⁸ Čl. J.16 *Amsterodamské smlouvy*.

spojuje dva důležité orgány – Evropskou radu a Komisi), což přispívá k tomu, že je funkce vysokého představitele považována za důležitou.¹²⁹

Nejdůležitější změny Lisabonské smlouvy se týkají mezivládních institucí, které mají zároveň nadnárodní prvky – Evropské rady se svým předsedou a Rady EU s vysokým představitelem Unie zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

Předseda Evropské rady ji má předsedat a řídit jednání, zajišťovat přípravu a kontinuitu její práce společně s předsedou Komise, dále má usilovat o usnadnění soudržnosti a konsensu uvnitř Evropské rady a předat zprávu Evropskému parlamentu po každém jejím zasedání. Důležitý je také jeho úkol reprezentovat EU ve vnějších vztazích, a to v rámci jeho pozice a kapacity a záležitostí týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Neměl by však tímto zasahovat do práce vysokého představitele.

Vysoký představitel má řídit společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Unie a může svými návrhy přispívat k rozvoji této politiky. Dále předsedá jedné formaci Rady, a to Radě pro zahraniční věci, je také místopředsedou Komise a zajišťuje soudržnost vnějších akcí EU.

Lisabonská smlouva však neobsahuje přesnější vymezení kompetencí těchto dvou funkcí. Konkrétní rozdělení jejich kompetencí je však ovlivněno mnoha faktory – vývojem mezinárodní politiky, vlastnostmi, ambicemi a velikostí jednotlivých členských států, které budou předsedat Radě, pozicemi členských států a jejich politickou vůlí a v neposlední řadě i charakterem obou osob, které budou nové pozice zastávat. Všechny tyto faktory mohou formovat fungování obou nových funkcí.

¹²⁹ TRAYNOR, Ian. *EU high representative: less senior, but more powerful*, Guardian, November 2009 [online] <http://www.guardian.co.uk/world/2009/nov/19/eu-high-representative-foreign-minister> [cit. 22. listopadu 2012].

4. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PO LISABONSKÉ SMLOUVĚ

Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost již máme zkušenost s několika proběhnuvšími předsednictvími a je proto příhodné zhodnotit, jaký efekt přinesly některé její změny do rotujícího předsednictví. Nejdůležitější změny Lisabonské smlouvy souvisejí s institucionální úpravou Rady EU. Lisabonská smlouva zrušila rotující předsednictví v jedné z formací Rady (konkrétně v Radě pro zahraniční věci) a v Evropské radě. Místo něho zavedla dlouhodobé volené předsednictví.

Tato kapitola se bude věnovat účinkům, které tyto změny vyvolaly v roli rotujícího předsednictví při vyjednávání vnitřních věcí EU a vnější reprezentaci. Analýza tohoto efektu se bude opírat o první dvě post-Lisabonská předsednictví Španělska a Belgie.

4. 1. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI REPREZENTACI EU NAVENEK

S vnější reprezentací EU se pojí dvě základní otázky – *kdo* a *kdy* má reprezentovat. Tyto otázky souvisejí s kompetencemi, kterými EU nebo členské státy disponují. Lisabonská smlouva zrušila tzv. pilířový systém založený Maastrichtskou smlouvou a rozdělila kompetence mezi EU a členské státy na výlučné, sdílené a podpůrné/koordinační/doplňkové. Jednotlivé oblasti, kterých se tyto kompetence týkají, jsou vyjmenované v Hlavě I Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy.

Subjektů, které reprezentují EU navenek, je několik. Lisabonská smlouva mezi ně zahrnuje Evropskou komisi, vysokou představitelku a předsedu Evropské rady. Rotující předsedající země již EU nadále pravidelně nereprezentuje, ale v některých případech může dojít k výjimkám, protože rotující předsednictví reprezentuje členské státy Unie v období, kdy řídí Radu.

Evropská unie získala Lisabonskou smlouvou právní subjektivitu, což se v praxi projevuje tak, že mezinárodní dohody, které EU uzavře se třetími zeměmi (v oblastech, ve kterých má EU kompetence), budou uzavírány jménem EU a nikoliv, jak tomu bylo doposud, jménem Evropského společenství a členských států.

V případě, že EU jedná v oblastech, které se týkají výlučných kompetencí (např. v oblasti obchodu), otázka, kdo má co reprezentovat je jednoznačná. Reprezentace se však týká i oblastí, ve kterých EU nemá kompetence nebo jsou dané kompetence sdílené mezi EU a členským státem, tak se o vnější reprezentaci rozhoduje případ od případu.

Komise reprezentuje EU navenek (čl. 17 SEU) v případech, které se týkají výlučných politik Unie, např. společná obchodní politika, celní unie apod.. Na jednáních se třetími zeměmi zastupuje EU komisař za příslušnou specializaci a v případě jednání na úrovni hlav států a vlád zastupuje EU předseda Komise. Delegace Komise byly nahrazeny delegacemi EU (*EU Delegations*), které fungují v rámci nově vytvořené EEAS.

Vysoká představitelka reprezentuje EU v záležitostech, které se týkají Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Vysoká představitelka je zároveň předsedkyní FACu a místopředsedkyní Komise, a proto deleguje část své práce svým zástupcům. Jedná se o čtyři zástupce, z nichž tři jsou komisaři, a čtvrtým zástupcem je ministr zahraničních věcí členského státu, který předsedá Radě.

Pokud se daná záležitost týká jak Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, tak některé z unijních politik, je v takovém případě EU reprezentována společně vysokou představitelkou a komisařem za danou specializaci. Jedná se např. o případ konferencí OSN týkající se klimatických otázek nebo jednání o finančních trzích v rámci G20.¹³⁰

Předseda Evropské rady také zajišťuje na své úrovni vnější zastupování EU v záležitostech týkajících se Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, aniž jsou dotčeny pravomoci Vysoké představitelky (čl. 15 SEU). Toto znění Lisabonské smlouvy však neurčuje konkrétní případy, kdy má předseda Evropské rady Unii zastupovat.

Kdo bude Unii reprezentovat, záleží také na typu zahraničních aktivit. Zaprvé, může se jednat o reprezentaci EU spojenou s jednáními, která vedou k uzavření mezinárodních závazných dohod. Zadruhé, reprezentace EU se může zúčastnit mezinárodních konferencí, které žádné závazné dokumenty nesjednávají. Zatřetí, reprezentace EU může působit v mezinárodních organizacích. Začtvrté, reprezentace EU zapojená do bilaterálních či multilaterálních jednání se třetími zeměmi.

Rozdělení zastupování Unie navenek v Lisabonské smlouvě je velmi vágně stanovené a nelze z něho jednoznačně určit, který subjekt má v jakých případech Unii zastupovat. Stejně tak není zcela jasné, zda funkce vnější reprezentace kromě předsedání summitů a vystupování coby mluvčí EU zahrnuje i organizační a přípravné práce. Praxe vnější reprezentace v období po přijetí Lisabonské smlouvy ukázala zajímavý vývoj, který bude analyzován níže.

¹³⁰ KACZYNSKI, M. Piotr, cit. dílo, s. 4.

4. 1. 1. ŠPANĚLSKO

Španělsko 1. ledna 2010 převzalo úlohu rotujícího předsednictví a stalo se tak první zemí, která se musela potýkat s novým systémem nastaveným Lisabonskou smlouvou. Implementace nové unijní smlouvy však nebyla jedinou komplikací, se kterou se Španělsko muselo vypořádat. Španělské předsednictví čelilo bezprecedentní ekonomické a finanční krizi, jež měla velký dopad na stabilitu eurozóny. Ani ekonomická situace v samotném Španělsku nebyla příznivá. Míra nezaměstnanosti převyšovala 20 %, v zemi byla vysoká inflace a v důsledku záporné obchodní bilance ztratilo Španělsko konkurenceschopnost ve srovnání se svými obchodními partnery. Celkovou situaci podrýval kritický ekonomický a fiskální stav některých členských států, zejm. Řecka, Irska a Portugalska.

Co se týká vztahu Španělska a Evropské unie, dalo by se říci, že Španělsko může být Unii za mnohé vděčné. Vstup do ES/EU v roce 1986 znamenal poslední krok procesu přechodu k demokracii. Evropská společenství se zavázala k dodržování principů míru a svobody a negativní odpověď na žádost o členství mohla oslabit nově vytvořenou demokracii. Již zahájení jednání o členství bylo uznáním toho, že se ve Španělsku od pádu Francova režimu udály významné změny a bylo zapotřebí je ochránit a připojit k evropské integraci. Zapojení do ES/EU by se dalo považovat za pojistku proti diktatuře. ES/EU může tlačit na to, aby v zemi fungovaly tržní mechanismy a aby došlo k lepší správě na úrovni veřejného sektoru. Vzhledem k nepřetržitému dohledu ze strany institucí ES/EU a účasti v kolektivu demokratických států byl na Španělsko vyvíjen tlak a pravděpodobnost změny režimu v nedemokratický byl minimální. Členstvím v ES/EU získalo Španělsko možnost konsolidovat demokratické fungování svého politického systému, začlenit se do ekonomického rozvoje a modernizace. I toto přispělo k velice pozitivnímu a integračnímu přístupu veřejnosti a politických elit k evropským otázkám.

Co se týká administrativního zajištění, Španělsko nevyčlenilo evropským záležitostem vlastní ministerstvo. Nejdůležitějším místem pro evropskou politiku je Ministerstvo zahraničních věcí. I když jsou v rámci jiných ministerstev vyčleněny pozice či útvary speciálně určené pro evropské záležitosti, jejich největší počet je právě na Ministerstvu zahraničních věcí, kde se nachází oddělení Státního sekretariátu pro zahraniční politiku a Evropskou unii. Druhým nejdůležitějším místem je Ministerstvo hospodářství a financí, které je hlavním koordinátorem všech strukturálních fondů EU a podobných iniciativ.¹³¹ Přímou

¹³¹ Ze špan. *Secretaría de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea*, In: LLORENS, Basabe Felipe. *Spain: the emergence of a new major actor in the european arena*, s. 187-188.

v Bruselu hraje velkou roli Stálé zastoupení Španělska při ES/EU, v jehož čele stojí velvyslanec při EU, který zastupuje Španělsko v COREPERu.¹³²

Španělská Autonomní společenství implementují unijní politiky v rámci oblastí, které spadají do jejich kompetencí, které jsou stanoveny v ústavě. Každé ze 17 společenství má vlastní vládu a parlament, které se zapojují do procesu rozhodování a řízení věcí týkajících se EU. Regionální parlamenty pravidelně přijímají rozhodnutí a doporučení, které jsou určeny regionům s tím, že ovlivňují jak vnitřní politiku společenství, tak vztah s centrální vládou a státní správou. Většina regionálních parlamentů také ustavila stálé parlamentní komise nelegislativního charakteru, které se sdružují ve Společné komisi při EU a monitorují evropské události. I na úrovni regionů jsou zřízeny oddělení v rámci regionálních úřadů, které se zabývají evropskými otázkami.¹³³

ŠPANĚLSKÉ PŘEDSEDNICTVÍ

Na období španělského předsednictví byl naplánován velký počet summitů se třetími zeměmi a regiony. Summitům předchází dlouhá příprava, které se Španělsko ujalo ještě před tím, než Lisabonská smlouva vstoupila v platnost. Španělsko tak využilo příležitosti více se angažovat v přípravných procesech a v realizaci některých summitů, když ještě nebyl připraven van Rompuy a jeho tým. Z původních 11 summitů bylo sedm naplánováno tak, aby se konaly ve Španělsku, dva v Bruselu a dva v dané třetí zemi. Protože došlo ke zrušení tří z nich, nakonec se na španělském poloostrově konaly jen čtyři summity. V budoucnu se tolik vrcholných summitů v předsedající zemi zřejmě již konat nebude.¹³⁴

Co se týká samotného vystupování na summitech, na některé z nich předseda vlády José Zapatero nepřijel (na ty, které se nekonaly ve Španělsku) a na ostatních figuroval jako hostitel, který přijímá hosty a podporuje předsedu Evropské rady jakožto spolu-mluvčí na tiskových konferencích. Všechny summity formálně vedl van Rompuy, ať už se jednalo o summity ve Španělsku nebo mimo něj. Van Rompuy předsedal zasedáním a shrnoval jejich závěry.

¹³² URBAN, Traian. *Španělsko a EU*, s. 194. In: ROVNÁ, Lenka, Zuzana KASÁKOVÁ a Jan VÁŠKA. *Evropská unie v členských státech a členské státy v Evropské unii: europeizace vybraných zemí EU*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007.

¹³³ LLORÉNS, Basabe Felipe. *Spain: the emergence of a new major actor in the european arena*, s. 194.

¹³⁴ BERGMULLER, Florian. *Spain's Europeanist Presidency. Solid starting block for the European Council President and High Representative?*, s. 13.

4. 1. 2. BELGIE

Domácí politická situace v Belgii nebyla pro výkon předsednictví plně příznivá. Vláda premiéra Yvese Letermeho podala demisi dva měsíce před začátkem předsednictví (22. dubna 2010) a předčasné parlamentní volby na federální úrovni se konaly dva týdny před vlastním zahájením předsednictví (13. června 2010).¹³⁵ Král Albert II. 17. června jmenoval Barta de Wevera, vůdce vítězné Nové vlámské aliance, „informátorem“, který měl za úkol zjistit, jaké jsou možnosti k sestavení nové vlády. V této souvislosti de Wever zmínil, že probíhající koaliční jednání neovlivní belgické předsednictví a že nová vláda bude sestavena, až začnou skutečné práce na předsednictví.¹³⁶ Vládu se však nepodařilo sestavit, proto byla vedením země pověřena úřednická vláda v čele s premiérem Yvesem Letermem.

Politické krize nejsou v Belgii žádnou výjimkou. Země se za posledních několik let potýká s vleklou vnitropolitickou nestabilitou. Velkou roli v belgické politické krizi hrají regiony a především snaha politiků dojít k reformě jejich postavení. V roce 2001 byla provedena zatím poslední státní reforma, která regionům a společenstvím přiznala velkou část pravomocí. I Letermeho vláda se potýkala s problematickými otázkami, např. s návrhy na přenos určitých kompetencí z federální úrovně na regiony a především s problémem ohledně institucionální otázky Bruselu a jeho okolí, především dohody nad volebním okrskem Brussels-Halle-Vilvoorde (BHV), který je v zemi největším a jediným bilingvním volebním okrskem. To by se mělo stát předmětem další reformy, ale politikové se na tom dosud nebyli s to dohodnout.¹³⁷ Rysem belgického politického systému, který znesnadňuje povolební vyjednávání politických stran je ten, že v 70. letech se nejvýznamnější belgické strany jako liberálové, křesťanští a sociální demokraté rozštěpily na dvě jazykové odnože (vlámské a valonské). Stává se pak obtížnější najít shodu nejen napříč politickými stranami, ale i v rámci jazykových proudů.

¹³⁵ TRAN, Mark. *Belgian government collapses after party quits coalition*, Guardian 22 April 2010 [online] <http://www.guardian.co.uk/world/2010/apr/22/belgian-government-collapses-party-quits> a *Leterme offers reassurances on Belgian EU Presidency*, Euractiv.com 27 May 2010 [online] <http://www.euractiv.com/en/priorities/leterme-offers-reassurances-belgian-eu-presidency-news-494550> [obojí cit. 23. listopadu 2012].

¹³⁶ Z anglického překladu „*a new administration would be in place "by the time real work begins"*.“ In: *De Wever gives „guarantees“ on Belgian EU Presidency*, EurActiv.com, 24.6.2010 [online] <http://www.euractiv.com/en/priorities/de-wever-gives-guarantees-belgian-eu-presidency-news-495535> [cit. 23. listopadu 2012]. Myslel tím období po letních prázdninách, tedy v říjnu 2010.

¹³⁷ Bruselský okrsek leží zeměpisně na území Flander, ale převažuje v něm frankofonní obyvatelstvo. In: *Belgium's pitiful politics*, Economist.com, 18 July 2008, [online] http://www.economist.com/research/articlesBySubject/PrinterFriendly.cfm?story_id=11739594 [cit. 23. listopadu 2012].

Politické změny v průběhu výkonu předsednictví nejsou v historii evropské integrace ničím neobvyklým. Komentátoři poukazovali na dánské předsednictví v roce 1993, které v průběhu změnilo vládu nebo na francouzské předsednictví, uprostřed kterého se konaly prezidentské volby. Samozřejmě se v této souvislosti zmiňoval i případ České republiky, jejíž předsednictví po vyslovení nedůvěry vládě dokončila úřednická vláda.¹³⁸ Slabost pramenící z vnitropolitické situace předsedajícího státu nemusí tedy ohrozit evropskou agendu ani institucionální sílu Unie. Zmíněné případy však nelze považovat za úplně totožné, neboť belgický případ je charakterizován určitými specifickými faktory. Jedním z nich je nepopiratelná proevropská orientace země. Také dlouhodobá zkušenost Belgie s předsednictvím (v pořadí 12. předsednictví) hraje velkou úlohu. Ivana Jemelková z Asociace pro mezinárodní otázky rovněž poznamenává, že pro Českou republiku byl pád vlády šokem, zatímco belgická domácí politická situace je známá jako problematická a pád vlády se uskutečnil před zahájením předsednictví.¹³⁹

Mario Telo zmiňuje, že kvůli nově vytvořeným stálým funkcím – předsedovi Evropské rady a vysoké představitelce - mělo belgické předsednictví omezený prostor. Podle něho jedinými úkoly, které zbyly na rotující předsednictví, jsou ty pro národní ministry, kteří předsedají jednotlivým schůzkám Rady, např. Radě pro všeobecné záležitosti, které předsedal belgický ministr zahraničí Steven Vanackere, dále Ecofin (ale bez Euroskupiny pro země eurozóny, které předsedá Jean-Claude Juncker), Rada pro konkurenceschopnost a další specializované Rady (podle článku 236 SFEU).¹⁴⁰ Mezi další faktory, které ovlivnily průběh předsednictví, vedle zmiňované politické krize, se zařadila ekonomická krize let 2008-2009 a zejména její vliv na eurozónu v roce 2010 a dále skutečnost, že nově zvolený předseda Evropské rady je bývalý premiér Belgie.

Belgičtí politikové před začátkem předsednictví avizovali, že jejich hlavní prioritou bude implementace institucionálních změn nastolených Lisabonskou smlouvou, včetně permanentního předsednictví Evropské rady. To, že předsedou Evropské rady je bývalý belgický politik, může pomoci k tomu, aby se tato funkce dobře rozvíjela.¹⁴¹ Belgický

¹³⁸ *Nevzdávejte se, vyzval belgické politické strany král Albert II.*, Euractiv.cz 30.8.2010 [online] <http://www.euractiv.cz/evropske-volby-2009/clanek/nevzdavejte-se-vyzval-belgicke-politicke-strany-kral-albert-ii-007837> [cit. 23. listopadu 2012].

¹³⁹ JEMELKOVÁ, Ivana, cit. dílo, s. 4.

¹⁴⁰ TELO, Mario. *The Belgian Presidency of the European Union 2010: an outline* [online] http://www.boell.eu/downloads/DossierBELGIANpresidency_telo_engl_en_fin.pdf [cit. 23. listopadu 2012].

¹⁴¹ *Ibidem*.

tajemník pro evropské záležitosti Olivier Chastel navíc potvrdil, že Belgie upustí od dosavadní praxe a přenechá větší prostor vysoké představitelce, baronce Ashton, a stálému předsedovi Evropské rady, Hermanu Van Rompuyovi.¹⁴² Chastel dále uvedl, že belgický ministr zahraničí a diplomacie budou baronce k dispozici, že „budou vykonávat vše, co vysoká představitelka usoudí, že by rotující předsednictví mělo vykonávat a nebude usilovat o opak (tj. úkolovat vysokou představitelku).“¹⁴³ Belgie se tak pokoušela implementovat nové prvky ze smlouvy, ale zároveň nerezignovat na své povinnosti. Nicméně je zřejmé, že belgické předsednictví se při určování vzájemných kompetencí a spolupráce hodlalo podřídit vysoké představitelce. Belgie tedy vycházela z teze, že stále předsednictví reprezentované vysokou představitelkou je nadřazené rotujícímu předsednictví.

Již jsem zmínila, že v belgickém federálním systému jsou kompetence rozdělené mezi federální vládu a regiony. V 90. letech dostaly belgické regiony a společenství více pravomocí i v oblasti zahraničních věcí. V roce 1994 byla podepsána Dohoda o spolupráci mezi federální vládou, regiony a společenstvími, která stanovuje reprezentaci a koordinaci belgických pozic v Radě EU.¹⁴⁴ Belgická reprezentace v Radě EU představuje speciální systém, který vymezuje jednotlivé oblasti, ve kterých je Belgie na evropské úrovni reprezentována federálními orgány nebo regiony, resp. společenstvími. Na úrovni regionů a společenství zastupovali Belgii v Radě EU regionální ministři a zástupci.¹⁴⁵

Zmíněná Dohoda klasifikuje formace Rady do šesti kategorií a stanovuje systém rotace federální a regionální reprezentace v evropských záležitostech. To znamená, že jsou rozděleny oblasti, ve kterých je Belgie na evropské úrovni reprezentována federálními orgány a oblastí, v nichž je zastupována regiony nebo společenstvími. Belgie se na předsednictví

¹⁴² *Belgické předsednictví*, Euractiv.cz, 27.8.2010 [online] <http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/belgicke-predsednictvi-000073> [cit. 23. listopadu 2012].

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ *The Cooperation Agreement* [online]

http://www.eutrio.be/files/bveu/media/source1856/documents/Cooperation_agreement.pdf [cit. 23. listopadu 2012]. V roce 2003 byla dohoda doplněna po regionalizaci zemědělství a rybolovu.

¹⁴⁵ V první kategorii se nacházejí oblasti, ve kterých je pouze federální vláda kompetentní, proto je do příslušné Rady delegován federální zástupce (např. všeobecné záležitosti, ekonomické a finanční věci, rozpočet, justice). Druhá kategorie zahrnuje ty konstelace Rady, které se většinou, ale ne výhradně, týkají federálních kompetencí (např. vnitřní trh, zdravotnictví). V těchto případech belgický federální ministr působí jako mluvčí a je mu nápomocen tak zvaný regionální poradce („*assessor*“), rozhodující slovo má federální stát. Ve třetí kategorii se objevuje výhradní pozice federativních jednotek (např. průmysl, výzkum a životní prostředí). Regionální ministr zde funguje jako mluvčí a asistuje mu federální ministr. Čtvrtá kategorie je výlučně v kompetenci regionů (např. bydlení, územní plánování, turismus). Pátá kategorie pokrývá oblast rybolovu a tato je speciálně v kompetenci zástupce vlámské vlády. Šestá kategorie náleží oblasti zemědělství. Federální ministr, který je kompetentní v této oblasti, je vždy doprovázen příslušnými ministry z regionů Vlámka a Valonska.

připravovalo ve velkém předstihu a očekávalo se od něho, že bude technicky velmi dobře zvládnuto i díky předchozím zkušenostem.

Co se týká institucionální koordinace evropských politik v rámci belgického politického systému, tak jako v jiných členských státech nebylo zřízeno samostatné ministerstvo, které by se výhradně věnovalo evropským záležitostem. Na federální úrovni se na některých ministerstvech, která jsou zapojena do evropské integrace, vytvořily pozice, které působí jako evropští koordinátoři. Stejně tak na úrovni regionů a společenství se v příslušných ministerstvech ustanovovala osoba či celý útvar, který tuto roli zastával. Na politické úrovni je nejdůležitější institucí Ministerstvo zahraničních věcí, které je odpovědné za belgickou zahraniční a evropskou politiku. Ministr zahraničních věcí působí společně s premiérem v Evropské radě. Na administrativní úrovni se k Ministerstvu zahraničních věcí přidává i Ministerstvo pro ekonomické záležitosti, jehož součástí jsou dvě oddělení pro evropské záležitosti.¹⁴⁶

BELGICKÉ PŘEDSEDNICTVÍ

Obchodní otázky byly pro Belgii velmi důležité. Jednání o dohodě o volném obchodu mezi EU a Jižní Koreou v říjnu 2010 byla vedena belgickým předsednictvím a vyžadovala získání podpory všech členských států. Tato událost byla pro belgické předsednictví klíčová také proto, že se zprostředkování a vedení ujali belgičtí diplomaté, protože předseda Evropské rady van Rompuy byl v té době zaneprázdněn s přípravami zasedání Evropské rady.¹⁴⁷

Již v programu belgického předsednictví bylo uvedeno, že Společná obchodní politika bude koordinována v rámci FACu, které bude předsedat rotující předsednictví. Bylo to dáno přechodným obdobím, stejně jako v případě španělského předsednictví. Belgie tím získala možnost dostat se blíže k vyjednávání.

Erika Márta Szabó z College of Europe prováděla rozhovory s úředníky Ministerstva zahraničních věcí Belgie, kteří potvrdili, že ačkoliv byla vyjednávání s Koreou vedena Komisí, pro belgické předsednictví bylo obtížné dosáhnout dohody s členskými státy na úrovni EU. Jednání vyžadovala opatrný a intenzivní přístup jak na ministerské úrovni, tak

¹⁴⁶ FRANCK, Christian – LECLERQ, Hervé – VANDEVIEVERE, Claire. *Belgium: Europeanisation and Belgian federalism*, s. 75.

¹⁴⁷ SZABO, Erika Márta. *Background Vocals: What Role for the Rotating Presidency in the EU's External Relations post-Lisbon?*, s. 17.

v COREPERu a v pracovních skupinách. Belgické předsednictví zorganizovalo formální jednání s ministry obchodu členských států, které se konají jen zřídka.¹⁴⁸

Uzavření obchodní dohody s Jižní Koreou bránil nesouhlas ze strany Itálie, která se nechtěla vzdát svých podmínek. Belgické předsednictví s italskou stranou intenzivně jednalo a svolalo oddělené setkání v rámci summitu EU-Korea, aby mohlo s italskými diplomaty dosáhnout kompromisní dohody. Dohoda o volném obchodu s Jižní Koreou byla nakonec dojednána na zasedání ministrů zahraničních věcí v rámci FACu pod vedením belgického ministra zahraničí Stevena Vanackera. Během zasedání belgické předsednictví dojednalo balíček, který zahrnoval italský požadavek po oddálení účinnosti dohody o šest měsíců.¹⁴⁹

Díky aktivnímu zapojení belgického předsednictví a zkušenostem s dosahováním shody napříč všemi aktéry se podařilo uzavřít dohodu o volném obchodu za nových podmínek stanovených Lisabonskou smlouvou.

4. 2. ROLE PŘEDSEDNICTVÍ PŘI VYJEDNÁVÁNÍ VNITŘNÍCH VĚCÍ EU

Před přijetím Lisabonské smlouvy se ministři zahraničních věcí členských států nebo ministři pro evropské záležitosti scházeli v Radě pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy (známá pod zkratkou GAERC).

Summit Evropské rady v Seville v roce 2002, který zreformoval podobu Rady, snížil počet formací Rady z 16 na 9 a dále rozhodl, že se Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy rozdělí a nadále se bude scházet na dvou oddělených zasedáních. Stalo se tak především proto, aby se Radě ulehčilo od široké pracovní náplně. Obě formace Rady projednávaly jiné agendy a většinou na nich zasedali i jiní ministři. Nicméně ve většině případů byly schůzky naplánovány tak, aby se konaly bezprostředně po sobě.¹⁵⁰ Lisabonská smlouva pak toto rozdělení formálně ztvdila.

Rada pro obecné záležitosti (*General Affairs Council* - GAC) má podle Lisabonské smlouvy udržovat soudržnost práce mezi jednotlivými formacemi Rady, včetně Rady pro

¹⁴⁸ Rozhovor s úředníky belgického Ministerstva zahraničních věcí, Brusel, 7. dubna 2011, In: SZABO, Erika Márta. *Background Vocals: What Role for the Rotating Presidency in the EU's External Relations post-Lisbon?*, s. 17-18.

¹⁴⁹ TAYLOR, Simon. *EU agrees trade pact with South Korea*. EuropeanVoice.com 16.9.2010 [online] <http://www.europeanvoice.com/article/2010/09/eu-agrees-trade-pact-with-south-korea/68910.aspx> [cit. 23. listopadu 2012].

¹⁵⁰ Rada byla rozdělena na Obecné záležitosti a Vnější vztahy. Ministři zahraničí byli na zasedání Rady pro obecné záležitosti nahrazeni ministry pro evropské záležitosti nebo ministry s jinou specializací. In: NUGENT, Neill, cit. dílo, s. 142.

zahraniční věci, prostřednictvím koordinace agend všech formací, neboť tato formace Rady by měla projednávat horizontální politiky a agendy průřezově zasahující více ostatních unijních politik včetně problematiky rozšiřování EU a jakékoliv záležitosti, které jí svěří Evropská rada. Rada pro obecné záležitosti má dále za úkol zajišťovat návaznost mezi Radou a Evropskou radou a mezi zasedáními Evropské rady.

Rada pro vnější vztahy (*Foreign Affairs Council* - FAC) má stále v kompetenci celou oblast vnější činnosti Unie (např. obchod, humanitární záležitost, rozšíření EU), kterou vykonává podle strategických plánů, které vymezuje Evropská rada. Podstatným rozdílem oproti předchozí úpravě je nahrazení šestiměsíčního rotujícího předsednictví členského státu stálým předsednictvím v podobě vysokého představitele, kterým se stala Catherine Ashton. Před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost nebylo zcela jasné, jak spolu mají předseda GACu a vysoká představitelka jakožto předsedkyně FACu vzájemně kooperovat. Řešení tohoto problému se ujalo Švédsko, které vykonávalo poslední před-Lisabonské předsednictví v druhé polovině roku 2009. Výsledkem této snahy bylo dojednání změny Jednacího řádu Rady, který stanovil, že vysoký představitel musí při koncipování programu FACu přihlídnout k programu předsednického tria.¹⁵¹

Problematiku předsedání přípravných orgánů Rady pro vnější vztahy upravilo rozhodnutí Evropské rady přijaté v prosinci 2009. Z tohoto rozhodnutí vyplývá, že COREPERu předsedá zástupce členského státu, který předsedá Radě pro obecné záležitosti, tedy předsednický stát. Politickému a bezpečnostnímu výboru předsedá zástupce vysokého představitele. Švédské předsednictví, které se změnami ve výkonu předsednictví navrženými Lisabonskou smlouvou zabývalo, připravilo návrh (který byl posléze Radou schválen), jenž specifikoval, že pracovním skupinám v oblasti obchodu a rozvojové spolupráce bude předsedat zástupce rotujícího předsednictví, zatímco teritoriálním a horizontálním pracovním skupinám (týká se oblasti SZBP a Evropské bezpečnostní a obranné politiky) bude předsedat zástupce vysokého představitele. Rotující předsednictví zároveň zůstává předsedajícím těchto pracovních skupin: pracovní skupině poradců pro zahraniční vztahy (RELEX Counsellors), pracovní skupině zabývající se terorismem (COTER), pracovní skupině pro konzulární záležitosti (COCON), pracovní skupině pro mezinárodní právo veřejné (COJUR) a pracovní skupině pro mořské právo (COMAR).¹⁵² Ze seznamu všech pracovních skupin Rady

¹⁵¹ *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*, s. 11.

¹⁵² Návrh rozhodnutí Evropské rady je obsažen v Prohlášení č. 9 SEU, které bylo připojeno k Závěrečnému aktu Mezivládní konference z roku 2007. Zástupci Vysokého představitele mají předsedat všem geografickým přípravným orgánům, většině horizontálním přípravným orgánům a všem přípravným orgánům týkajících se SZBP. In: *Závěrečný akt (2007/C 306/02)* [online] <http://eur->

z července 2012 vyplývá, že v oblasti zahraničních vztahů má Rada k dispozici 37 přípravných orgánů. Zástupce jmenovaný vysokým představitelem předsedá 16 z nich.¹⁵³

Vzhledem k tomu, že změny, které přinesla Lisabonská smlouvy v podobě stálého předsednictví, se dotkly jen Evropské rady a Rady pro vnější vztahy, budu nadále zkoumat vliv těchto změn v praxi na bezprostředně následujících předsednictvích, které se konaly po přijetí Lisabonské smlouvy.

ŠPANĚLSKÉ PŘESEDNICTVÍ

Na tomto místě je důležité zmínit, že po přijetí Lisabonské smlouvy následovala přechodná doba 6 až 12 měsíců, během které přípravným orgánům Rady pro vnější vztahy mělo dočasně předsedat rotující předsednictví, než bylo podle nové úpravy nahrazeno zástupci vysokého představitele. V případě španělského předsednictví v první polovině roku 2010 se jednalo o všechny přípravné orgány, kterým předsedali zástupci Španělska.

Již na prosincovém summitu Evropské rady v roce 2009 byla vysoká představitelka požádána, aby představila návrh, jak má Evropská služba pro vnější činnost (EEAS) fungovat. Jako konečný termín realizace návrhu byl stanoven duben následujícího roku, což spadalo do období španělského předsednictví. Zahájit tuto evropskou diplomatickou službu bylo jednou z priorit španělského předsednictví. Vysoká představitelka v dubnu představila svůj návrh, který se však setkal s odmítnutím ze strany Evropského parlamentu, kterému se nelíbil nápad na vytvoření generálního tajemníka „francouzského stylu“, který by disponoval velkými pravomocemi.¹⁵⁴

Španělsko mělo v přípravné skupině, která se zabývala vnější službou, dva zástupce a také se zúčastnilo jednání v Madridu v červnu 2010 společně s vysokou představitelkou a zástupci Komise a Parlamentu. Schůzka trvala více jak tři hodiny a došlo na ní ke kompromisní dohodě. Nenašla jsem žádný záznam z této schůzky, nicméně z některých komentářů a článků vyznívá, že šlo o španělský úspěch, např. Euractiv.com uvedl, že „Španělské předsednictví uzavřelo dohodu o EEAS“ a belgický tisk vyjádřil lítost nad tím, že

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0231:0271:CS:PDF [cit. 23. listopadu 2012] a *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*, s. 19-20.

¹⁵³ *List of Council Preparatory Bodies*. General Secretariat of the Council, Brussels, 4 July 2012 [online] <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st12/st12223.en12.pdf> [cit. 23. listopadu 2012].

¹⁵⁴ *Spanish Presidency Seals EEAS deal*, EurActiv.com, 22.6.2010 [online] <http://www.euractiv.com/future-eu/spanish-presidency-seals-eeas-de-news-495455> (kurzíva v původním textu) [cit. 23. listopadu 2012].

se postup v jednání podařilo zajistit Španělům, protože Belgie doufala, že by se vyjednávání dohody mohlo přesunout na období jejího předsednictví.¹⁵⁵ I když nemusí být španělská účast ve vyjednávání dohody považována za zásadní, za pozitivní lze považovat zapojení španělských zástupců v tomto vyjednávání a jeho dokončení na španělské půdě. Přijetím této dohody v Radě získala EEAS svůj mandát k fungování.

BELGICKÉ PŘEDSEDNICTVÍ

Jednou z priorit belgického předsednictví bylo přijetí jednotného patentu, který by odblokoval jednání, jež byla zaseknutá více než 10 let, aby vytvořilo lepší podmínky pro podnikání v Unii. Hlavním důvodem, který bránil vytvoření jednotného patentu EU, byla jazyková bariéra. Veškerá dokumentace spojená s žádostí o zapsání patentu se totiž musela překládat do všech jazyků EU, což představovalo velký náklad na překladatelské služby. Belgii na přijetí právního předpisu EU o zavedení jednotného unijního patentu hodně záleželo, o čemž svědčí fakt, že si tento úkol stanovila jako jednu z priorit. Belgie má s jazykovými problémy sama velkou zkušenost, protože se již několik let potýká s jazykovými spory mezi francouzským a vlámským regionem, které přerostly až v pád vlády v roce 2009. Belgie při prosazování této své priority spolupracovala s komisařem pro vnitřní trh, připravila několik kompromisních návrhů a svolala neobvyklý počet zasedání Rady pro konkurenceschopnost, na které se problematika patentního systému projednávala. Zatímco běžně se Rada pro konkurenceschopnost během předsednictví schází dvakrát, Belgie těchto schůzek naplánovala a realizovala celkem pět.¹⁵⁶ Nakonec se jí však nepodařilo získat podporu pro svůj poslední kompromisní návrh a k přijetí finálního textu, který by jednotný patent EU zaváděl, kvůli nevoli Itálie a Španělska nedošlo. Na belgickém příkladu lze však demonstrovat, jak velkou snahu může předsedající stát vyprodukovat, aby dosáhl svého cíle.

¹⁵⁵ Ibidem.

¹⁵⁶ *Zavádění evropského patentního systému. Schůdný kompromis nad evropskými patenty je možná na světě*, EurActiv.cz, 9.11.2010 [online] <http://www.euractiv.cz/podnikani-a-zamestnanost/clanek/schudny-kompromis-nad-evropskymi-patenty-je-mozna-na-svete-008093> [cit. 23. listopadu 2012].

ZÁVĚR

Práce je zaměřena na roli předsednictví při výkonu dvou funkcí, vyjednávání a vnější reprezentace. V práci jsem popsala, jak se zvyšoval význam předsednictví a k jakým změnám došlo v průběhu let. Podrobně jsou zpracovány čtyři základní principy předsednictví – rotace, nestrannost, kontinuita a vnější reprezentace. Dále je popsán proces projednávání změn od vytvoření Konventu o budoucnosti Evropy přes analýzu rolí jednotlivých předsednictví Belgie, Itálie a Irska směrem k přijetí Lisabonské smlouvy.

Současný vývoj Evropské unie požaduje od předsednictví zcela jiné funkce od původní potřeby zajišťování rovnosti mezi členskými státy při řízení EHS. Snahy o reformu předsednictví byly proto legitimní. Skutečná reforma však započala až v polovině 90. let a první fáze vyvrcholila přijetím Smlouvy z Nice a dokumentu nazvaného Závěry summitu Evropské rady v Seville. Tyto reformy byly motivovány snahou oddělit předsednictví od členských států EU a zabezpečit lepší kontinuitu programových priorit navazujících předsednictví. Tento vývoj znamenal omezení možností tvorby politických cílů v programech předsednictví a hájení státních zájmů. Členské státy musí při přípravě předsednictví více hledat na jedné straně společná témata a zájmy mezi sebou a na druhé straně mezi svými národními zájmy a zájmy Unie jako celku, které v důsledku reformy byly posilovány. Tento trend ubírá předsednictví na důležitosti.

V této tendenci pokračuje i Lisabonská smlouva, která zakotvuje tři formy předsednictví. Její formulace, které vymezují jednotlivá předsednictví, jsou velmi vágní, přičemž každé z nich je vymezeno s různou mírou konkrétnosti. Nejzásadnějším důsledkem této tendence je oddělení funkce vnější reprezentace EU od funkcí předsednictví vykonávaných v rámci legislativního procesu, ale i hrozící konflikt kompetencí subjektů vnější reprezentace. Do přijetí Lisabonské smlouvy předsednictví určovalo politické priority, které následně prosazovalo na úrovni jednotlivých Rad EU a zejména v Evropské radě. Předsednictví tak disponovalo relativně ucelenými a efektivními nástroji.

Lisabonská smlouva naproti tomu zavádí jiný model spočívající v tom, že rotující předsednictví (resp. trojice předsednictví, která vypracovává 18 měsíční program) určuje „běžné“ programové priority týkající se EU a ve spolupráci s Komisí tím ovlivňuje legislativní proces v EU a dlouhodobě volená předsednictví tyto programové priority prezentují na veřejnosti a vůči třetím stranám, tj. státům a mezinárodním organizacím. Předsedovi Evropské rady byla Lisabonskou smlouvou svěřena příprava a vedení jednání Evropské rady, což předpokládá, že by mohl stanovovat priority a politické cíle vztahující se

k jednání Evropské rady, čímž se mohl dostat do konfliktu s kompetencemi rotačního předsednictví.

Obdobně problematické a neurčité bylo i rozdělení kompetencí mezi předsedu Evropské rady a Vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku. Ačkoliv Lisabonská smlouva usilovala o zajištění soudržné a jednotné politiky v oblasti vnějších vztahů, došlo k rozdělení vnější reprezentace EU mezi tyto pozice, které mají hájit zájmy EU. V důsledku toho se oslabuje pozice rotujícího předsednictví.

Jedna z nejdůležitějších otázek při provádění reformy předsednictví EU se týkala jeho vztahu k subjektu Evropské unie jako takové. Reformy předsednictví v průběhu vývoje EU byly vždy směřovány k posílení unijního rozměru této organizace, aniž by výslovně zakotvily neutralitu všech předsednictví, rotujícího i stálých předsednictví. Pozoruhodné je, že u nově vzniklých předsednických postů není v Lisabonské smlouvě obsažen požadavek na jejich nezávislost. Absence tohoto požadavku je o to zajímavější, že funkční období voleného předsednictví je dost dlouhé na to, aby mohlo zásadně ovlivnit vnímání EU v celosvětovém měřítku a změnit její pozici v nadnárodních organizacích. Přínos Lisabonské smlouvy spočívá v tom, že zavádí snadnější kontrolu předsednictví EU a možnost volat ho k odpovědnosti, s výjimkou rotujícího předsednictví, neboť Lisabonská smlouva umožňuje odvolání předsedy Evropské rady a Vysokého představitele z funkcí. Ačkoliv použití tohoto institutu se jeví jako nereálné, je to snaha zavést dílčí vybalancování rizik, které souvisí s roztržštěním institutu předsednictví do tří de facto nezávislých útvarů.

Slabina modelu zavedeného Lisabonskou smlouvou spočívá v rozdělení funkce řízení a reprezentování od funkce administrátora a manažera legislativního procesu. Jednoznačným přínosem tohoto modelu je však větší kontinuita programových cílů a priorit, které mohou působit v rámci delšího časového období.

V závěru říct, že Lisabonská smlouva nechala některé otázky otevřené. Jednou z těchto otázek bylo vyřešení kooperace předsedy Rady pro obecné záležitosti a Rady pro vnější vztahy. Řešení této otázky nebylo ponecháno na budoucím vývoji, ale rovnou se přistoupilo ke změně Jednacího řádu Rady, které tuto spolupráci kodifikovalo tak, že vysoký představitel byl svázán povinností přihlížet k programu předsednického tria. V tomto směru tedy lze učinit závěr, že případné mezery či nejasnosti vyplývající z Lisabonské smlouvy nebyly řešeny posilováním kompetencí stálého předsednictví, ale spíše posílením rotujícího předsednictví. To bylo dále ještě umocněno rozhodnutím Evropské rady, které stanovilo, že rotující předsednictví předsedá většině přípravných orgánů Rady pro zahraniční věci.

Z výše uvedeného vyplývá, že zavedení dlouhodobě voleného předsednictví v Radě pro vnější vztahy zcela neomezilo vliv předsedající země, ačkoliv by se tak na první pohled mohlo zdát. Role předsednického státu zůstává na politické úrovni zásadní, protože předsedá Radě pro obecné záležitosti, jež má v kompetenci zajišťování soudržnosti všech formací Rady, tzn. včetně Rady pro vnější vztahy, a proto předsedající stát může i nadále ovlivňovat důležité otázky, které se projednávají v Radě. Předsednictví nadále řídí jednání i ve většině přípravných orgánů a ve vlivném COREPERu. Dále se předsedkyně Rady pro vnější vztahy při koncipování programu musí ohlížet i na 18 měsíční program předsedajícího tria, který představuje ucelený a dlouhodobý plán.

Zatímco před Lisabonskou smlouvou byl formálně vysoký představitel podřízen při vnější reprezentaci rotujícímu předsednictví, po Lisabonské smlouvě je tomu právě naopak. Svou roli v tom sehrálo belgické předsednictví, které se hned na počátku výkonu svého předsednictví rozhodlo vzdát se kompetencí, které by se mohly dostat do konfliktu s kompetencemi vysokého představitele a uznalo, že rozhodující roli bude při vzájemné spolupráci vykonávat vysoký představitel, čímž de facto uznalo, že rotující předsednictví je v některých otázkách podřízeno vysokému představiteli.

SUMMARY

This thesis focused on the role of the Presidency in the performance of the two functions, negotiating and external representation. I described the increasing importance of the Presidency and what has changed over the years. I analyzed in detail four principles of the Presidency – rotation, neutrality, continuity and external representation. I also described the process of negotiating the changes since the creation of the Convention on the Future of Europe through the analysis of the role of the Presidency of Belgium, Italy and Ireland towards the adoption of the Lisbon Treaty.

The current development of the European Union requires from the Presidency entirely different functions from the original one based on ensuring equality between Member States in the management of EEC. Efforts to reform the Presidency were therefore legitimate. Real reform, however, began in the mid-90s and the first phase culminated in the adoption of the Treaty of Nice and the document entitled as Summit Conclusions of the European Council in Seville. These reforms were motivated by a desire to separate the Presidency from the Member States of the European Union and to ensure better continuity of the program priorities of the Presidencies. This development meant limiting options for making policy objectives in the programs of the Presidencies and the defending national interests. Member states have to, in preparing their Presidencies, seek common themes and interests of each other and, on the other hand, between their national interests and the interests of the Union as a whole which were strengthened in a result of the reforms. This trend makes the Presidency less important.

The Lisbon Treaty continues in this tendency. The Treaty enshrines three forms of the Presidency. Its formulation that define each Presidency are very vague, each of which is defined with varying degrees of detail. The most fundamental consequence of this trend is the separation of the external representation function of the EU Presidency from the functions performed in the legislative process, but also the impending conflict of the competencies among subjects of the external representation. Until the adoption of the Lisbon Treaty, the Presidency determined policy priorities which in turn promoted on the level of the Council constellations and in particular in the European Council. The Presidency possessed relatively comprehensive and effective tools.

The Lisbon Treaty, however, introduces another model based on the fact that the rotating Presidency (or the Presidency trio which draws up the 18-month program) determines the “normal” program priorities of the EU and in cooperation with the Commission then effects the legislative process in the EU and long-elected Presidencies present these program

priorities to the public and to third parties, namely states and international organizations. The President of the European Council was entrusted with the preparation and negotiations of the European Council which implies that he could set priorities and policy objectives relation to the European Council which could interfere with responsibilities of the rotating Presidency.

Similarly problematic and uncertain was the division of powers between the President of the European Council and the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Although the Lisbon Treaty sought to ensure a coherent and consistent policy in external relations, there is a division in the EU's external representation among these positions that should defend EU interests. Consequently, the rotating Presidency is weakened.

One of the most important issues in the implementation of the reform of the EU Presidency is concerned in relation to the subject of the European Union as such. Reforms of the Presidency during the development of the EU have always been directed to strengthening the Union dimension of this organization, without explicitly enshrined neutrality of all Presidencies, the rotating and permanent one. Remarkably, the newly formed presidential positions do not include requirement for their independence. The absence of this requirement is all the more interesting that the term of office of the elected Presidency is long enough to substantially affect the perception of the EU in the world and change its position in the international organizations. The contribution of the Lisbon Treaty is that it introduces more control over the EU Presidency and the ability to call him to account, with the exception of the rotating Presidency as the Lisbon Treaty enables the removal of the chairman of the European Council and the High Representative. Although the use of this institute seems to be unrealistic, it is an effort to introduce partial balancing of the risks associated with fragmentation of the Presidency into three de facto independent formations.

The weakness of this model introduced by the Lisbon Treaty is the division of the management and representation functions from the administration and management of the legislative process functions. The clear benefit of this model is, however, greater continuity of program objectives and priorities that can operate within a longer period of time.

In conclusion, the Lisbon Treaty had some questions open. Of these questions was a solution of the cooperation between the chairmen of the General Affairs Council and Foreign Affairs Council. Addressing this issue was not left to future developments but was directly solved in changing the Rules of Procedure of the Council that this cooperation codified so that the High Representative was bound to take into account the Trio Presidency. In this respect, therefore, it can be concluded that any gaps or ambiguities resulting from the Lisbon Treaty have not been addressed by strengthening competencies of the permanent Presidency but

rather strengthening the rotating Presidency. This was further enhanced by the decision of the European Council which provided that the rotating Presidency chairs most of the preparatory bodies of the Foreign Affairs Council.

It is clear that the introduction of a long-elected Presidency for the Foreign Affairs Council did not limit the influence of the presiding Member State, although this may appear at first sight. The role of the presiding Member State remains crucial at the political level because it chairs the General Affairs Council which has the responsibility of ensuring the consistency of all formations of the Council, i.e. including the Foreign Affairs Council. Therefore the presiding Member State may continue to affect the important issues that are discussed in the Council. The Presidency conducts negotiations in the preparatory bodies and most influential in COREPER. Furthermore, the chairman of the Foreign Affairs Council, while drafting her program, must take into consideration the 18-month program of the trio which represents a comprehensive and a long-term plan.

While before the Lisbon Treaty the High Representative was formally subordinated in external representation to the rotating Presidency, after the Lisbon Treaty it is quite the opposite. The Belgian Presidency in the beginning decided to give up competencies that could come into conflict with the powers of the High Representative and recognized the crucial role of the High Representative so the Belgian Presidency recognized that the rotating Presidency is in some areas subjected to the High Representative.

SEZNAM POUŽÍÝCH ZDROJŮ

Primární zdroje

BALÁZS, Péter. *Proposal on a „Four wheel drive“ rotating presidency of the Council*. Brussels, 31 January 2003, CONV522/03.

Davignon Report. Luxembourg, 27 October 1970. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, s. 3 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5/en;jsessionid=C4B9D6B199449FEF1CDA6C64D6253C91>.

Draft Treaty establishing a Constitution for Europe. Brussels, 18 July 2003, CONV 850/03. [online] <http://european-convention.eu.int/docs/treaty/cv00850.en03.pdf>.

Handbook of the Presidency of the Council of the European Union. Brussels, 16 November 2011, SN 3835/2/11.

Introductory Speech by President V. Giscard d'Estaing to the Convention on the Future of Europe. 26 February 2002. [online] <http://european-convention.eu.int/docs/speeches/1.pdf>.

Jednací řád Evropské rady/ Jednací řád Rady. Referenční dokumenty, Generální sekretariát Rady, Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010.

Jednací řád Rady ze dne 5. 6. 2000. Council Decision of 5 June 2000 adopting the Council's Rule of Procedure (2000/396/EC, ECSC, Euratom).

Jednací řád Rady ze dne 22. 7. 2002. Council Decision of 22 July 2002 adopting the Council's Rule of Procedure (2002/682/EC, Euratom).

Jednací řád Rady ze dne 15. 10. 2006. Council Decision of 15 September 2006 adopting the Council's Rule of Procedure (2006/683/EC, Euratom).

Jednací řád Rady ze dne 1. 12. 2009. Council Decision of 1 December 2009 adopting the Council's Rule of Procedure (2009/937/EU).

Konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy. Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky, 2008.

Laeken Declaration on the Future of the European Union. [online] <http://european-convention.eu.int/pdf/lknen.pdf>.

List of Council Preparatory Bodies. General Secretariat of the Council, Brussels, 4 July 2012. [online] <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st12/st12223.en12.pdf>.

Oprava rozhodnutí Rady ze dne 1. prosince 2009, kterým se stanoví prováděcí opatření k rozhodnutí Evropské rady o výkonu předsednictví Rady, a o předsednictví přípravných orgánů Rady. Úřední věstník Evropské unie L 322 ze dne 9. prosince 2009 [online] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:344:0056:0056:CS:PDF>.

Presidency Conclusions. Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999 [online]
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/ACFA4C.htm.

Presidency Conclusions. Seville European Council, 21 and 22 June 2002. [online]
http://www.ir.metu.edu.tr/iom/pdf/eu_leg7.pdf.

Prohlášení k čl. 16 odst. 9 Smlouvy o Evropské unii o rozhodnutí Evropské rady týkající se výkonu předsednictví Rady. Konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy. ISBN 978-80-87041-38-3.

Provisional Rules of Procedure of the ECSC Special Council of Ministers (9 September 1952). Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 24.10.2012 [online]
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/047e9297-53d7-405e-b38d-d284e397e08a/en;jsessionid=A5E624B69B7979E81F0892BB86736342>.

Provisional Rules of Procedure of the EEC Council (18 March 1958). Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 24.10.2012 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4b933714-294e-45dc-abee-26bc4aaa63/en>.

Report on European Institutions presented by the Committee of Three to the European Council (October 1979) [online]
http://aei.pitt.edu/999/1/Committee_of_Three_Report_1979.pdf.

Reflection Group's Report. Messina 2nd June 1995, Brussels 5th December 1995 (520/95 REFLEX 21).

Report on European Political Cooperation (London, 13 October 1981). Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 25.10.2012 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc/en>.

Proposal for a Council Decision of (date) establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (25 March 2010). Oficiální stránky EEAS [online]
http://eeas.europa.eu/docs/eeas_draft_decision_250310_en.pdf.

The Cooperation Agreement [online]
http://www.eutrio.be/files/bveu/media/source1856/documents/Cooperation_agreement.pdf.

Tindemans report. Report by Mr Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council.

Treaty of Amsterdam. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997 [online] <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>.

Treaty establishing the European Coal and Steel Community. Staženo z: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>.

Treaty establishing the European Economic Community. Staženo z: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>.

Treaty on European Union [online] <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>.

Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (8 April 1965). Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 24.9.2012 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/be427f35-bec6-4872-9afa-e9602d628aea/en>.

Trumpf-Piris Report, Operation of the Council with an enlarged Union in prospect (10 March 1999). Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 15.8.2011 [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/0bcead79-7ce6-45fa-972f-71860c4bf8b3/en>.

The Single European Act. Luxembourg, 17 February 1986. [online] http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf.

Treaty of Nice. [online] http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf.

Work Programme. Osmnáctiměsíční program německého předsednictví. [online] http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/Priorities_Programmes/index.html

Závěrečný akt (2007/C 306/02), Úřední věstník Evropské unie, 17.12.2007 [online] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0231:0271:CS:PDF>.

Sekundární zdroje

ALLERKAMP, K. Doreen. *Who Sets the Agenda? How the European Council and the Team Presidencies are Undermining the Commission's Prerogative*. European Consortium for Political Research Standing Group - EU, Porto, Portugal, 24-26 June, 2010, s. 19.

Analýza dopadů Lisabonské smlouvy. Vláda České republiky, leden 2010. [online] <http://www.vlada.cz/assets/evropskezalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>.

BENGTSSON, Rikard. *The Council Presidency and External Representation*. In: ELGSTRÖM, Ole. *European Union council presidencies: a comparative perspective*. New York: Routledge, 2003, viii, 210 s. ISBN 0-415-30990-5.

BERGMULLER, Florian. *Spain's Europeanist Presidency. Solid starting block for the European Council President and High Representative?* Working Paper Stiftung Wissenschaft und Politik 1/2010/06, August 2010, s. 19.

DE SCHOUTHEETE, Philippe – WALLACE, Helen. *The European Council*. Notre Europe, Research and European Issues No. 19, September 2002, s. 27.

DE WINTER, Lieven - TURSAN, Huri. *The Belgian Presidency 2001*. Notre Europe, Research and Policy Paper No. 13, June 2001, s. 45.

DEWOST, Jean-Louis. *The Presidency in the institutional framework of the European Communities*. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), 15.8.2011, s. 6.

- DIJKSTRA, Hylke. *The Council Secretariat's Role in the Common Foreign and Security Policy*. *European Foreign Affairs Review*, 2008, 13(2), s. 149.
- DI QUIRICO, Roberto. *Italy, Europe and the European Presidency of 2003*. *Notre Europe, Research and European Issues* No. 27, July 2003, s. 62.
- DRULÁK, Petr. *Předsednictví s buřinkou: Belgie v čele EU*. *Mezinárodní politika* 8/2001, s. 39-40.
- DÜR, Andreas - MATEO, Gemma. *The Irish EU Presidency and the Constitutional Treaty: Neutrality, Skills and Effective Mediation*, *Irish Political Studies*, 2008, Vol. 23, No. 1, s. 59-76.
- EL-AGRAA, Ali. *The European Union: economics and policies*. 8th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, xxvii, 603 s. ISBN 978-0-521-69727-9.
- ELGSTRÖM, Ole. *European Union council presidencies: a comparative perspective*. New York: Routledge, 2003, viii, 210 s. ISBN 0-415-30990-5.
- ELGSTROM, Ole. „*The honest broker*“? *The Council Presidency as a mediator*. In: ELGSTRÖM, Ole. *European Union council presidencies: a comparative perspective*. New York: Routledge, 2003, viii, 210 s. ISBN 0-415-30990-5.
- EMERSON, Michael – KACZYNSKI, Maciej Piotr. *Looking afresh at the external representation of the EU in the international arena, post-Lisbon*. CEPS Policy Brief No. 212/ July 2010, s. 5.
- FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, 743 s. ISBN 80-7325-015-2.
- FRANCK, Christian – LECLERQ, Hervé – VANDEVIEVERE, Claire. *Belgium: Europeanisation and Belgian federalism*. In: WESSELS, Wolfgang, Andreas MAURER a Jurgen MITTAG. *Fifteen into one?: the European Union and its member states*. Manchester, UK: Manchester University Press, 2003, xxiii, s. 69-91.
- GALLO, Flaminia – HANNY, Birgit. *Italy: progress behind complexity*. In: WESSELS, Wolfgang, Andreas MAURER a Jurgen MITTAG. *Fifteen into one?: the European Union and its member states*. Manchester, UK: Manchester University Press, 2003, xxiii, s. 271-297.
- Informal European Council: Presidency Press Conference*, 16.4. 2003. Online: <http://www.eu2003.gr/en/articles/2003/4/16/2532/>
- JEMELKOVÁ, Ivana. *Belgické předsednictví v Radě Evropské unie*. Asociace pro mezinárodní otázky Briefing Paper 7/2010, s. 9.
- KACZYNSKI, Maciej Piotr. *Swimming in Murky Waters. Challenges in Developing the EU's External Representation*. The Finish Institute of International Affairs Briefing Paper 88, September 2011, s. 10.

KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady Evropské unie: Billboard pro evropskou integraci?* Mezinárodní vztahy 2/2008, s. 25-38.

KANIOK, Petr. *Předsednictví Rady EU: příběh půlstoletí*. 1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2008, 173 s. ISBN 978-80-210-4765-5.

KANIOK, Petr-PITROVÁ, Markéta. *Institut předsednictví Evropské unie – principy, problémy a reforma*. Mezinárodní vztahy, 3/2005, s. 5-23.

LAURSEN, Finn. *The Treaty of Nice: The Not-So-Nice Results and Their explanation*. Paper prepared for First Jean Monne Conference, Dalhousie University, Halifax, NS, Canada, 22 March 2010.

LLORÉNS, Basabe Felipe. *Spain: the emergence of a new major actor in the european arena*. In: WESSELS, Wolfgang, Andreas MAURER a Jurgen MITTAG. *Fifteen into one?: the European Union and its member states*. Manchester, UK: Manchester University Press, 2003, xxiii, s. 184-213.

LUDLOW, Peter. *The European Council and IGC of December, 2003*. EuroComment, Briefing Note, No. 2,8, January 9, 2004. s. 27.

MAGNETTE, Paul - NICOLAIDIS, Kalypso. *Large and small member states in the European Union: Reinventing the balance*. Research and European Issues, No 25, May 2003, s. 43.

NUGENT, Neill. *The government and politics of the European Union*. 7th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, c2010, xxii, 486 s. ISBN 978-0-230-24118-3.

PAUL, Jonas. *EU Foreign Policy After Lisbon. Will the New High Representative and the External Service Make a Difference?* CAP Policy Analysis No. 2, June 2008, s. 44.

PITROVÁ, Markéta. *Konventní proces a vytváření ústavní smlouvy*. Politologický časopis 4/2007K, Masarykova univerzita, s. 283-303.

PITROVÁ, Markéta - KANIOK, Petr. *Předsednictví: vrcholem rad v EU*. In: DOČKAL, Vít. *Česká politika v Evropské unii: evropský integrační proces a zájmy České republiky*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006, 216 s. ISBN 80-210-4076-9.

PITROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze tvorby práva*. In: Kolektiv autorů. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, s.p.o., 2011.

PLECHANOVÁ, Běla. *Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření: hledání rovnováhy mezi společenstvím a jeho členskými státy*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2004, 355 s. ISBN 80-246-0800-6.

Průvodce řádným legislativním postupem. Generální sekretariát Rady, Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010.

QUAGLIA, Lucia – MOXON-BROWNE, Edward. *What makes a Good Presidency? Italy and Ireland Compared*. JCMS Vol. 44, No. 2, June 2006, s. 349-368.

ROSAMOND, Ben. *Theories of European integration*. 1st ed. Houndmills: Palgrave, 2000, xiii, 232 s. ISBN 0-312-23120-2.

ROVNÁ, Lenka. *Diskuze o budoucnosti Evropské unie v 21. století*. Mezinárodní vztahy 1/2002, s. 20-39.

ROVNÁ, Lenka a Wolfgang WESSELS. *EU constitutionalisation: from the Convention to the constitutional treaty 2002-2005 : anatomy, analysis, assessment*. Prague: Europeum Institute for European Policy, 2006, 298 s. ISBN 80-86993-00-0.

ROVNÁ, Lenka, Zuzana KASÁKOVÁ a Jan VÁŠKA. *Evropská unie v členských státech a členské státy v Evropské unii: europeizace vybraných zemí EU*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 201-226. ISBN 978-80-87134-10-8.

SCHALK, Jelmer et al. *The Power of the Presidency in EU Council Decision-making*. European Union Politics 8, 2007, s. 229-249.

SCHOUT, Adriaan. *The Presidency as Juggler. Managing Conflicting Expectations*. European Institute of Public Administration EIPASCOPE, June 1998 no 2, s. 2-10.

SEEGER, Sarah. *Rotation in the Council – Bringing Citizens Closer to the EU?* CAP Policy Analysis, No 6, October 2007, s. 14.

SMITH, E. Michael. *Conforming to Europe: the domestic impact of EU foreign policy co-operation*. Journal of European Public Policy 7:4, October 2000, s. 613-631.

SZABO, Erika Márta. *Background Vocals: What Role for the Rotating Presidency in the EU's External Relations post-Lisbon?* Department of EU International Relations and Diplomacy Studies, College of Europe, EU Diplomacy Paper 05/2011, s. 41.

ŠLOSARČÍK, Ivo. *Právní rámec evropské integrace*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2003, 185 s. ISBN 80-903237-0-7.

ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický systém Irska*. Vyd. 1. Praha: Slon, 2007, 270 s. ISBN 978-80-86429-61-8.

TALLBERG, Jonas. *Responsabilité sans Pouvoir? The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency*. 23 November 2001.

TELO, Mario. *The Belgian Presidency of the European Union 2010: an outline*. Heinrich Boll Stiftung, European Union. [online]
http://www.boell.eu/downloads/DossierBELGIANpresidency_telo_engl_en_fin.pdf.

The Presidency of the Council of the European Union. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, 12.9.2012. [online] <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8edc4d28-eb9b-4b70-8089-e17545b7e048/en>.

THOMSON, Robert. *The Council Presidency in the European Union: Responsibility with Power*. JCMS 2008 Vol. 46. No. 3, s. 593-617.

URBAN, Traian. *Španělsko a EU*. In: ROVNÁ, Lenka, Zuzana KASÁKOVÁ a Jan VÁŠKA. *Evropská unie v členských státech a členské státy v Evropské unii: europeizace vybraných zemí EU*. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 201-226. ISBN 978-80-87134-10-8.

VERHOEFF, Emma-NIEMANN, Arne. *The EU Council Presidency and National Preferences: The Case of German Energy Policy towards Russia*. Paper prepared for the Twelfth European Union Studies Association Conference Boston, Massachusetts, March 3-5, 2011, s. 29.

VOSS, Hendrik – BAILLEUL, Emilie. *The Belgian Presidency and the post-Nice process after Laeken*. Centre for European Integration Studies, Rheinische Friedrich Wilhelms-Universität Bonn, C 102, 2002, s. 32.

WALLACE, Helen - EDWARDS, Geoffrey. *European Community: The Evolving Role of the Presidency of the Council*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 52, No. 4., October 1976, s. 535-550.

WESSELS, Wolfgang - BOPP, Franziska. *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional breakthrough or challenges ahead?* Challenge, Liberty and Security Paper No. 10, June 2008, s. 36.

WESTLAKE, Martin, David GALLOWAY a Toon DIGNEFFE. *The Council of the European Union*: [edited] by Martin Westlake and David Galloway; with Toon Digneff. 3rd ed. London: Harper, 2004, xxii, 456 s. ISBN 0-9536278-8-8.

ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie: právně-politologický pohled*. Praha: Linde, 2007, 239 s. ISBN 978-80-7201-682-2.

ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2008, 215 s. ISBN 978-80-210-4806-5.

Internetové zdroje:

Berlusconi's Star-Crossed EU Presidency, Deutsche Welle, 30.12.2003 [online] <http://www.dw.de/berlusconis-star-crossed-eu-presidency/a-1071845>.

Belgium's pitiful politics, Economist.com, 18 July 2008 [online] <http://www.economist.com/node/11739594>.

Belgické předsednictví, Euractiv.cz, 27.8.2010 [online] <http://www.euractiv.cz/budoucnost-eu0/link-dossier/belgicke-predsednictvi-000073>.

De Wever gives „guarantees“ on Belgian EU Presidency, EurActiv.com, 24.6.2010 [online] <http://www.euractiv.com/en/priorities/de-wever-gives-guarantees-belgian-eu-presidency-news-495535>.

Leterme offers reassurances on Belgian EU Presidency, Euractiv.com, 27 May 2010 [online] <http://www.euractiv.com/priorities/leterme-offers-reassurances-belg-news-494550>.

IGC - Berlusconi claims to have "a formula up his sleeve", EurActiv.com, 11.12.2003 [online] <http://www.euractiv.com/future-eu/igc-berlusconi-claims-formula-sleeve/article-113438>.

EU leaders split over Franco-German plan, BBCnews, 16.1.2003 [online] http://news.bbc.co.uk/2/hi/not_in_website/syndication/monitoring/media_reports/2665561.stm.

Franco-German Plans for a Dual Presidency EU – a short comment, EurActiv.com, 17.1.2003 [online] <http://www.euractiv.com/future-eu/franco-german-plans-dual-presidency-eu-short-comment/article-110081>.

Nazi jibe row clouds EU talks, BBC News, 4.7. 2003 [online] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3043594.stm>.

Nevzdávejte se, vyzval belgické politické strany král Albert II., Euractiv.cz, 30.8.2010 [online] <http://www.euractiv.cz/evropske-volby-2009/clanek/nevzdavejte-se-vyzval-belgicke-politicke-strany-kral-albert-ii-007837>.

Spanish Presidency Seals EEAS deal, EurActiv.com, 22.6.2010 [online] <http://www.euractiv.com/future-eu/spanish-presidency-seals-eeas-de-news-495455>.

TAYLOR, Simon. *EU agrees trade pact with South Korea*. EuropeanVoice.com, 16.9.2010. [online] <http://www.europeanvoice.com/article/2010/09/eu-agrees-trade-pact-with-south-korea/68910.aspx>.

TRAN, Mark. *Belgian government collapses after party quits coalition*, Guardian 22 April 2010 [online] <http://www.guardian.co.uk/world/2010/apr/22/belgian-government-collapses-party-quits>.

TRAYNOR, Ian. *EU high representative: less senior, but more powerful*, Guardian, November 2009 [online] <http://www.guardian.co.uk/world/2009/nov/19/eu-high-representative-foreign-minister>.

Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku/Evropská služba pro vnější činnost, Generální sekretariát Rady EU, listopad 2009 [online] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background-HighRepresentative_CS.pdf.

Zavádění evropského patentního systému. Schůdný kompromis nad evropskými patenty je možná na světě, EurActiv.cz, 9.11.2010 [online] <http://www.euractiv.cz/podnikani-a-zamestnanost/clanek/schudny-kompromis-nad-evropskymi-patenty-je-mozna-na-svete-008093>.

Rada Evropské unie - <http://www.consilium.europa.eu/>

Oficiální stránky EEAS - <http://eeas.europa.eu/>