

Vztah mezi členskými státy a Evropskou unií je nesmírně komplexní a je na něj možné nahlížet z mnoha úhlů pohledu. Pro svou rigorózní práci jsem si vybral pohled pravděpodobně ze všech nejvíce sledovaný, týkající se rozdělení pravomocí. Je zřejmé, proč tato otázka vyvolává tolik kontroverzí, dotýká se totiž samé podstaty existence nezávislých států – jejich suverenity. Počátek evropské integrace v padesátých letech minulého století byl zároveň koncem chápání státní suverenity, jako absolutní moci státu určovat pravidla na svém výsostném území. Do tohoto systému vstoupil další prvek – Evropská společenství.

Problematicke dělby pravomocí je, jak bylo v předešlém odstavci nastíněno, přikládána velká důležitost. Jasně a precizní vymezení oblastí a konkrétních činností, které může EU vyvíjet, je tedy něčím, co bychom mohli považovat za samozřejmé. Leč, není tomu tak. Vztah Unie a členských států v oblasti dělby pravomocí je opředen mnoha nejasnostmi, které ani judikatura Evropského soudního dvora, ani právní teorie nedokážou zcela objasnit.

Ambicí mé práce je pak právě snaha o popsání a analýzu principů a ustanovení v zakládacích smlouvách, na jejichž podkladě dochází k dělbě pravomocí, stejně tak jako postihnutí a vyhodnocení nových aspektů, které do této problematiky přinesla Lisabonská smlouva. Konkrétně se pokusím odpovědět především na to, jaký je původ, povaha a limity výkonu pravomocí EU, jak je problematika pravomocí řešena v rámci zakládacích smluv, jakou roli sehrál ESD a konečně na to, zda Lisabonská smlouva přináší řešení existujících problémů.

Ve své práci budu vycházet z právního stavu, který nastoluje Lisabonská smlouva. Jelikož se na rozdíl od Evropské ústavní smlouvy nejedná o nový dokument, ale pouze o novelizaci předchozích zakládacích smluv, zůstává struktura Smluv ve velké míře zachována, stejně tak, jako naprostá většina principů, jimiž se dělba pravomocí mezi EU a členskými státy řídí. Pokud tedy odkazuji například na určitý

článek obsažený v SEU – mám tím na mysli článek v podobě po přijetí LS. Samozřejmě nelze opomenout fakt, že LS dosud nevstoupila v platnost, a tak na všech místech, kde to považuji za nutné, odkazuji na současný právní stav a především upozorňuji na změny, které právě LS do této problematiky přináší. Zároveň ještě upřesňuji, že tam, kde cituji rozhodnutí Evropského soudního dvora, nezasahuji do textu a nepozměňuji užívanou terminologii. Na místech, kde ESD odkazuje na konkrétní ustanovení Smluv, doplňuji tyto rovněž o odkazy na současná ustanovení v LS.

V této rigorózní práci jsem využíval především metodu deskriptivně-analytickou a komparativní. Jako prameny mi posloužily zejména česky a anglicky psané monografie, odborné články především v anglickém jazyce, rozhodnutí ESD a dále všechny zakládací smlouvy, Evropská ústavní smlouva a Lisabonská smlouva, jejichž text jsem analyzoval nejen v češtině, ale rovněž v angličtině a francouzštině.

Svou práci jsem rozčlenil do čtyř kapitol. V té první se zaměřuji obecně na problematiku pravomocí EU, jejich původ a povahu. Zaměřuji se na princip svěřených pravomocí a teorii implicitních pravomocí. Ve druhé pak provádím analýzu nové právní úpravy obsažené v Lisabonské smlouvě a kladu důraz na popsání nejviditelnější novinky – kategorizace pravomocí podle jejich povahy. Třetí kapitola je věnována principům subsidiarity a proporcionality představující obecná omezení výkonu pravomocí EU, zabývám se v ní nejen analýzou těchto principů, ale rovněž vyhodnocením jejich vlivu na zákonodárskou činnost EU a judikaturu ESD. Závěrečná kapitola pak pojednává o otázkách kontroverzní povahy souvisejících s možnostmi potenciálního svévolného rozšiřování pravomocí EU. Jedná se o problematiku harmonizace právních předpisů členských států, doložku flexibility umožňující EU přesáhnout hranici výslovného zmocnění a obecné přechodové klauzule – tzv. passerelle, které umožňují přechod od jednomyslného hlasování v Radě k systému většinovému.

Na začátku práce a před započítím analýzy pravomocí EU, je třeba se zabývat definiční problematikou ve vztahu k pojmům Evropská

společenství a Evropská unie. Evropská společenství je souhrnný pojem pro tři, respektive dvě mezinárodní organizace nadnárodního charakteru založené v padesátých letech dvacátého století. Jedná se o Evropské společenství uhlí a oceli¹, Evropské společenství² a Evropské společenství pro atomovou energii. Evropská společenství jednají v rámci svých vymezených působností prostřednictvím orgánů, jež jsou spojeny v jedinou soustavu.

Evropskou unii naproti tomu nelze považovat za mezinárodní organizaci, jelikož nedisponuje právní subjektivitou³. Jedná se o zastřešující pojem, který zahrnuje tři pilíře. Prvním pilířem⁴ jsou výše zmíněná Evropská společenství, druhým Společná zahraniční a bezpečnostní politika a třetím Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech.

Především v úvodní kapitole, ve které hovořím o obecných principech souvisejících s dělbou pravomoc a dále všude tam, kde pojednávám o právním stavu před přijetím LS, budu hovořit pouze o pravomocích Společenství – tedy pouze o pravomocích v 1. pilíři EU, a to proto, že pravomoci v dalších pilířích mají v mnoha ohledech odlišný právní režim. Naopak ve většině práce zaměřené na úpravu obsaženou v Lisabonské smlouvě budu hovořit o Evropské unii. LS totiž zakotvuje právní subjektivitu EU, slučuje pilíře a vytváří jednotný rámec pro všechny oblasti působení EU, čímž rovněž nahrazuje Evropská společenství. K okamžiku vstupu LS v platnost tak tento terminologický i faktický problém přestane definitivně existovat. Vzhledem k současnému právnímu stavu však zdůrazňuji, že si uvědomuji nemožnost přenosu principů vytvořených judikaturou ESD na oblasti

¹ Platnost ESUO skončila dne 23. června 2002 a oblast její působnosti byla přesunuta na ES.

² Původně nazýváno Evropské hospodářské společenství.

³ Někteří autoři však spekulují o tom, že by mohla EU disponovat právní subjektivitou i přesto, že jí tato není výslovně ve smlouvě SEU udělena. Viz. Craig, P. – de Búrca, G. EU Law. Texts, Cases and Materials. 4. vydání. Oxford : Oxford University Press, 2007, s. 171.

⁴ Rovněž nazýván komunitárním pilířem.

spadající do druhého, či třetího pilíře, a tak hovořím-li o pravomocích EU či ES před přijetím LS, pak myslím pouze pravomoci v prvním pilíři.