## Základy práva Evropské unie

## Témata a rozsah

1. Evropská integrace, Evropská unie, orgány EU, právní systém EU. (2p + 4c)

## Kontrolní otázky

1. Historicky a bezpečnostní význam evropské integrace.
2. Nejdůležitější subjekty (organizace) evropské integrační politiky – charakteristika a význam.
3. Historie evropské integrace – Evropská společenství, zakládající smlouvy.
4. Vysvětlete pojem supranacionalita.
5. Základní instituce Evropské unie – charakteristika.
6. Právní akty vydávané Evropskou unii – charakteristika, základní rozdíly.

## Prameny a literatura

Základní:

* Smlouva o Evropských společenstvích.
* Smlouva o EU.
* *Euroskop.cz: Věcně o Evropě* [online]. Dostupné z: www.euroskop.cz.
* *Europa.eu: Oficiální internetové stránky Evropské unie* [online]. Dostupné z: http://europa.eu/index\_cs.htm.
* *Curia.europa.eu: Oficiální internetové stránky Soudního dvora Evropské unie:* [online]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/>
* *EUR-Lex.europa.eu: Přístup k právu Evropské unie* [online]. Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/.

Rozšiřující:

* FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ, 2009. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 803 s. ISBN 9788073252236.
* TICHÝ, Luboš, 2006. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. 3., přeprac. vyd. Praha: Linde, 910 s. Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 80-7201-573-7.
* TÝČ, Vladimír, 2014. *Úvod do mezinárodního a evropského práva.* 2., aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 99 s. ISBN 978-80-210-5163-8.

# Právní rámec evropské spolupráce

ČR je součástí mezinárodního společenství a jako taková je zapojená do mezinárodních vztahů. Vztahy mezi subjekty mezinárodního práva (zejména státy) jsou upraveny právem, nikoliv jenom vnitrostátním. Systém, v němž tyto vztahy existují, nazýváme mezinárodní společenství. České vnitrostátní právo je ovlivňováno nejrůznějšími mezinárodními faktory, nacházejícími své vyjádření ponejvíce v mezinárodních smlouvách, na základě kterých se ČR zavazuje  v oblasti mezinárodních vztahů. Mezinárodním smlouvám proto musí rozumět i krizový manažer (v oblasti vnitřní i vnější bezpečnosti státu), který bude pracovat v mezinárodním prostředí (Fiala, Pitrová 2009).

ČR je také členskou zemí Evropské unie, která má svůj právní systém, zasahující do vnitrostátního práva. V dnešní době je již jen stěží možné chápat vnitrostátní společenské vztahy bez základní návaznosti na znalost evropského (právního) prostředí.

## Evropská integrace – stručný exkurs do historie

Integrační procesy v Evropě můžeme do jisté míry sledovat již od vzniku samostatných evropských států. Tradičně se k integračním tendencím řadí úmysly Karla Velikého, úsilí Jiřího z Poděbrad, snahy dalších evropských panovníků, představitelů katolické církve, ministra francouzského krále Jindřicha IV. Sullyho, stejně tak Napoleona I. atd. Za přelom v tehdejším vývoji bylo možné považovat iniciativu francouzského ministerského předsedy Aristide Brianda, který navrhl 5. 9. 1929 před Shromážděním Společnosti národů zřídit Evropský federativní svaz. Podle tohoto projektu měly mít národy Evropy kdykoliv možnost radit se o svých záměrech, činit společná rozhodnutí a vytvořit společenství solidarity. Toto spojení se mělo uskutečnit nejen v hospodářské, ale i politické a sociální oblasti, aniž by byla omezena suverenita zúčastněných států.

Po roce 1945 vývoj evropské integrace předznamenal projev Winstona Churchilla z 19. 9. 1946. Churchill požaduje založení **Spojených států evropských** a jako první krok předkládá společnou cestu Francie a Německa. V roce 1947 byl za předsednictví W. Churchilla vytvořen Výbor pro Spojené státy Evropy, jehož členy byli převážně politici a novináři – v květnu byl přejmenován na Hnutí sjednocené Evropy.

V roce 1948 vstoupila v platnost celní unie států Beneluxu, která byla založena smlouvou podepsanou v roce 1944 exilovými vládami zúčastněných států Nizozemí, Belgie a Lucemburska v Londýně. V tom samém roce podepsaly Francie, Velká Británie (VB) a státy Beneluxu **Bruselský pakt,** kterým vzniká **Západní unii** (předchůdkyně Západoevropské unie). Ministři zahraničních věcí členských států Západní unie se z iniciativy Francie dohodli v říjnu 1948 na založení Výboru na podporu evropské jednoty, který měl nadále pokračovat v započaté integraci. Výboru byl předložen návrh Francie a Belgie na zřízení Evropského poradního shromáždění stejně jako plán VB zřídit **Radu Evropy**. Význam této schůzky spočívá též v tom, že v jejím průběhu byla přijata základní koncepce NATO.

Rada Evropy byla založena 5. 5. 1949 v Londýně státy Bruselského paktu (Francie, VB a státy Beneluxu), Dánskem, Norskem, Švédskem, Itálií a Irskem. V roce 1949 přistoupily Řecko a Turecko, v roce 1950 Island, v roce 1951 SRN, v roce 1956 Rakousko a v roce 1961 Kypr. Radu v současnosti tvoří 47 členských států a několik zemí se speciálním statusem. ČR se k Radě Evropy připojila 30. června 1993. Misí a cílem Rady Evropy je vytvoření společného demokratického a právního prostoru, který zaručuje dodržování lidských práv, demokracii a respektování zákonů (Tichý 2006). Nejdůležitějšími institucemi Rady Evropy jsou:

* **Výbor ministrů** (Committee of Ministers) – rozhoduje, skládá se z ministrů zahraničních věcí nebo zástupců členských států při Radě Evropy,
* **Parlamentní shromáždění** (Parliamentary Assembly) – má pouze poradní funkci a zasedají v něm delegace parlamentů členských států,
* **Kongres místních a regionálních orgánů** (The Congress of the Council of Europe / Congress of Local and Regional Authorities of Europe) – složený ze zástupců územní samosprávy členských států. Jedná se o poradní orgán Rady Evropy,
* **Komisař pro lidská práva** (Commissioner for Human Rights),
* **Sekretariát** – řídí činnost Rady Evropy. V čele stojí generální tajemník (Secretary General), který zároveň reprezentuje Radu Evropy navenek,
* **Evropský soud pro lidská práva** (European Court of Human Rights) – dohlíží na dodržování Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Každý, kdo chce být členem, musí uznat zásady právního státu, ochranu lidských práv a základních svobod. Rada Evropy je dnes po Evropské unii druhou nejdůležitější integrační politickou organizací, která sice nemá nadstátní charakter, ale v důsledku mnoha smluv uzavřených mezi členskými státy přispěla významně k harmonizaci práva jejích členských států. Zvlášť důležité jsou její iniciativy v oblasti lidských práv.

**Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE, angl. OSCE)**

Počátky organizace spadají do doby podepsání závěrečného aktu Helsinské konference (1973 – 1975), která je širší veřejností chápána jako výrazný mezník ve vztazích mezi Východem a Západem v době studené války. Konference o bezpečnosti a spolupráci probíhala ve třech fázích:

* fáze 3. – 9. července 1973 v Helsinkách,
* 2. fáze 18. září 1973 až 21. července 1975 v Ženevě,
* 3. fáze 30. července až 1. srpna 1975 v Helsinkách.

Závěrečný akt byl podepsán 1. srpna 1975. Již méně známo je, že po poměrně složitém vývoji přes následné schůzky, summity, dílčí setkání nad konkrétními tématy a samozřejmě v důsledku pádu komunismu v Evropě došlo v první polovině 90. let k postupné přeměně Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (dále KBSE) na plně funkční mezinárodní organizaci (1995), plnící své důležité poslání až do současnosti.

Činnost OBSE, sdružující 55 členských států, se odráží v jejích třech dimenzích – politicko-vojenské, zaměřené na spolupráci mezi účastnickými zeměmi v oblasti bezpečnosti a posilování důvěry, ekonomicko-environmentální, zabývající se ekonomickými otázkami, vědou, technikou a životním prostředím, a lidské, pokrývající lidská práva, informace, kulturu a vzdělání. Závěrečným aktem stanovené principy bezpečnosti, tzv. Helsinské desatero (dekalog):

* Svrchovaná rovnost, respektování práv vyplývajících ze svrchovanosti,
* Zdržení se hrozby silou a použití síly,
* Neporušitelnost hranic,
* Územní celistvost států,
* Mírové urovnávání sporů,
* Nevměšování se do vnitřních záležitostí,
* Respektování lidských práv a základních svobod včetně svobody smýšlení, svědomí, náboženství a přesvědčení,
* Rovnoprávnost a sebeurčení národů,
* Spolupráce mezi státy,
* Svědomité plnění závazků podle mezinárodního práva.

Tyto principy neztratily svůj význam a stále nacházejí svoje uplatnění. Zejména v jihovýchodní Evropě a řadě zemí bývalého Sovětského svazu se OBSE snaží naplnit svůj mandát polní operace a mise.

OBSE má řadu orgánů, které se zabývají otázkami společného zájmu zúčastněných států a přijímají rozhodnutí, která jsou politicky závazná. Rozhodnutí jsou přijímána konsensem, což znamená, že je nutný souhlas všech účastnických států. Tento princip reflektuje kooperativní přístup OBSE k bezpečnosti a také fakt, že všechny zúčastněné státy mají rovné postavení.

**Summit** je pravidelné setkání hlav států a / nebo vlád zúčastněných států. Summit přijímá rozhodnutí na nejvyšší politické úrovni, stanovuje principy a poskytuje organizaci základní směřování pro její činnost. Od svého založení v roce 1975 (tehdy pod názvem Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě – KBSE), se do dnešních dnů uskutečnilo celkem sedm Summitů (Helsinki 1975, Paříž 1990, Helsinki 1992, Budapešť 1994, Lisabon 1996, Istanbul 1999, Astana 2010).

**Rada ministrů** (Ministerial Council; MC) je druhým nejvyšším rozhodovacím orgánem OBSE, kde jsou zúčastněné státy zastoupené svými ministry zahraničních věcí. MC se schází jednou ročně, zpravidla na konci kalendářního roku (odpovídá konci předsednictví). V roce, kdy se koná summit, se obvykle MC neschází. MC projednává relevantní otázky, kterým OBSE čelí, hodnotí její aktivity a přijímá nezbytná rozhodnutí.

**Vysoká rada** (Senior Council; SC) byla vytvořena jako orgán pro přípravu a realizaci rozhodnutí Rady ministrů. Scházela se na úrovni politických ředitelů ministerstev zahraničních věcí. Od roku 1997, byly však její úkoly postupně převedeny na zasedání tzv. Stálé rady (viz níže). To vedlo k jejímu konečnému zrušení v roce 2006. V současné době se političtí ředitelé mohou setkávat v případě potřeby, např. v rámci posílené Stálé rady (Reinforced Permanent Council).

**Stálá rada** (Permanent Council; PC) je pravidelný politický konzultační a rozhodovací orgán, který je zodpovědný za každodenní agendu OBSE. Jejími členy jsou stálí zástupci účastnických států (velvyslanci účastnických států). Schází se pravidelně jednou týdně v kongresovém centru paláce Hofburg ve Vídni.

**Fórum pro bezpečnostní spolupráci** (Forum for Security Cooperation; FSC) je konzultační a rozhodovací orgán, kde jsou zúčastněné státy zastoupené svými stálými zástupci. FSC se zaměřuje především na následující témata:

* jednání o kontrole zbrojení, odzbrojení a budování důvěry,
* spolupráci v oblasti bezpečnosti,
* předcházení konfliktů
* a implementaci dohodnutých opatření.

Schází se jednou týdně ve vídeňském Hofburgu.

## Evropská společenství

Evropa ve středověku a novověku nikdy nebyla jednotným státem. Pokusy sjednotit Evropu násilím končily tragicky (napoleonské války, nacistická idea jednotné Evropy pod nadvládou Německa). Přesto evropské myšlení vždy zahrnovalo představu sjednocení na základě společných kulturních a civilizačních rysů (antické dědictví, křesťanství, renesance, osvícenství). Vždy existovaly záměry a hnutí evropského sjednocování.

Nejdříve v roce 1952 vzniklo **Evropské společenství uhlí a oceli** – ESUO (zakládací **Pařížská smlouva** sjednána roku 1951) pro integraci tehdy klíčových odvětví hospodářství zneužitelných ke zbrojení a potřebných pro poválečnou obnovu a zajištění energie. Integraci dalších odvětví hospodářství pak zajišťovalo v roce 1957 založené (Římské smlouvy) a od roku 1958 působící Evropské hospodářské společenství. Tehdy rovněž vznikl **Euratom**, další Evropské společenství atomové energie. **Evropské hospodářské společenství** se pak od roku 1993 nazývalo pouze Evropské společenství.

Hlavním účelem Evropských společenství bylo vytvoření společného vnitřního trhu na základě volného pohybu **osob, zboží, služeb a kapitálu** a **společných politik**. Součástí hospodářské integrace se stala hospodářská a měnová unie, jež ale doposud nezahrnuje všechny členské státy. Od takového uspořádání se očekává větší hospodářská výkonnost a bohatství obyvatelstva. Okruh členských států všech Evropských společenství byl vždy totožný, jed o tzv. vázané členství. Evropské společenství uhlí a oceli bylo založené na dobu určitou padesát let, v roce 2002 již nebylo obnoveno a jeho agenda přešla na Evropské společenství.

**Nova metoda integrace – supranacionalita (nadstátnost)**

Až dosud státy používaly pro institucionální zajištění vzájemné spolupráce v jednotlivých oblastech výhradně formy mezinárodních organizací. Mezinárodní organizace představuje relativně trvalé sdružení států za určitým účelem. Jsou vytvářeny jako **vládní (mezivládní),** tj. takové, jejichž členy jsou státy a nevládní, tj. jejich členy jsou nestátní subjekty, příp. jednotlivci – ty nejsou subjekty mezinárodního práva. Zřizovací listina má vždy formu **mezinárodní smlouvy**, tedy dohody mezi členskými státy. Spolupráci mezi nimi organizují orgány této organizace, které jsou obvykle dvojího druhu – reprezentativní, v nichž jsou zastoupeny všechny členské státy a které se usnášejí na obsahu a formách spolupráce a výkonné, které zajišťují realizaci přijatých usnesení. Sama mezinárodní organizace však nemá žádné pravomoci ve vztahu k členským státům – jejím produktem jsou buď akty právně nezávazné povahy (rezoluce, deklarace) nebo **mezinárodní smlouvy, které jsou závazné jen pro ty státy, které je výslovně a hlavně dobrovolně přijaly**. Tento způsob odpovídá základní zásadě mezinárodního práva a mezinárodních vztahů mezi státy – **zásadě svrchované rovnosti**.

Uvedená forma „klasické“ mezinárodní organizace může sice zajistit velmi prospěšnou spolupráci mezi zúčastněnými státy, avšak není způsobilá vytvořit pevný integrační celek. Tvůrci evropské integrace zvolili **nadstátní** celek, tedy organizaci s vlastními pravomocemi, která stojí **nad členskými státy** a je tedy vybavena určitými **pravomocemi vůči těmto státům**. Vůdčími osobnostmi zde byli ministr zahraničních věcí Francie **Robert Schuman** a jeho asistent **Jean Monnet**. Nová koncepce tak spočívala ve vytvoření **nadstátní organizace**, **jíž členské sáty odevzdají část své svrchovanosti**, tedy pravomocí v určitých vymezených oblastech, přičemž v oblastech ostatních zůstane svrchovanost těchto států nedotčena. Přenos určitých pravomocí na Společenství znamená, že se jim v jejich rozsahu členské státy budou trvale podřizovat, a to eventuálně i proti své vůli (Fiala, Pitrová 2009).

Zakládajícími členskými státy **tří Evropských společenství** byly Německo (tehdy Německá spolková republika), Belgie, Nizozemsko a Lucembursko, Francie a Itálie. Rozšíření 70. let zahrnulo Velkou Británii (Spojené království), Irsko a Dánsko, vyspělé západoevropské státy, které dříve odmítly nadnárodní model hospodářské integrace. Dvě rozšíření v 80. letech zahrnula Řecko, Španělsko a Portugalsko, které teprve v 70. letech překonaly autoritativní režimy a hospodářsky zaostávaly za západní Evropou. V roce 1995 se členskými státy Evropských společenství a Evropské unie staly politicky a hospodářsky vyspělé Rakousko, Švédsko a Finsko. Ještě dříve se zánikem Německé demokratické republiky a vstupem nových spolkových zemí do Spolkové republiky Německo se rozšířilo území Evropských společenství bez vstupu nového státu. Model Evropských společenství a později Evropské unie nepřijaly vyspělé západoevropské státy Norsko (vládou sjednaný vstup v 70. a 90. letech zamítla referenda), Island a Švýcarsko. Tyto státy se ale podílejí na evropské hospodářské integraci prostřednictvím Evropského hospodářského prostoru, resp. dvoustranných smluv. Miniaturní evropské státy Andorra, San Marino, Monako a Vatikán také nejsou členy Evropské unie. Podílejí se ale na hospodářské integraci prostřednictvím svých velkých sousedů (Španělsko, Francie, Itálie), které nad nimi vykonávají patronát.

## Evropská unie

Evropská unie je označení pro celek tvořený členskými státy (dnes 28 států) v souvislosti s budováním hospodářské a měnové unie. Původně nenahrazovala Evropská společenství a oba celky existovaly paralelně vedle sebe s totožnou členskou základnou, avšak různou působností. **Působnost** tří, později již jen **dvou Evropských společenství** (ESUO zaniklo v r. 2002, takže zbylo jen ES (bývalé EHS) a EURATOM) je dána jejich zřizovacími smlouvami. Je pro ně typická **nadstátnost**, projevující se především závazností přijatých opatření i pro ty státy, které je neschválily, jakož i vynutitelností těchto opatření.

Potřeba politické, správní a soudní spolupráce úzce hospodářsky integrovaných členských států Evropských společenství vedla v roce 1993 k ustavení Evropské unie (**Maastrichtská smlouva** z roku 1992). Evropská unie zahrnula další agendu: **společnou zahraniční a bezpečnostní politiku** (druhý pilíř) a **spolupráci justiční a vnitřní, posléze omezenou na oblast trestního práva** (třetí pilíř). **Evropská společenství** nadále sloužila hospodářské integraci členských států (první pilíř Evropské unie). Členství bylo vázané, všechny členské státy byly zároveň členy Evropských společenství. Evropská unie oproti Evropským společenstvím však neměla **mezinárodní právní subjektivitu**.

Po roce 2000 převládlo přesvědčení, že stávající uspořádání neodpovídá potřebám další integraci rostoucího počtu členských států. V roce 2004 tak byla sjednaná tzv. **Smlouva o Ústavě pro Evropu** (Evropská ústava). Ta nebyla však kvůli záporným referendům a očekávání odmítnutí v dalších členských státech ratifikována. Záměr spojit Evropské společenství se stávající Evropskou unií byl uskutečněn v roce 2007 náhradou sjednanou **Lisabonskou smlouvou** v roce 2009 jejím vstupem v platnost. **Evropské společenství tak již neexistuje**. Evropská unie naopak získala mezinárodní právní subjektivitu a převzala všechny činnosti Evropského společenství. Nadále však formálně odděleně působí Evropské společenství atomové energie.

## Orgány (instituce) Evropské unie

Orgány Evropské unie a vztahy mezi nimi potvrzují povahu Evropské unie, která se odlišila od běžných mezinárodních organizací, avšak nestala se federací. Evropská unie nemá vlastní moc. Není tak státem. Mezi jejími orgány je nicméně dělba pravomocí. Lze rozlišit zákonodárné, exekutivní a soudní orgány. Jednotlivé orgány (instituce) se vyvíjely jako společné orgány všech Evropských společenství a Evropské unie.

**Evropský parlament (EP)**

Evropský parlament je vymezen jako subjekt, jenž vykonává – společně s Radou – legislativní a rozpočtovou funkci. Skládá se ze zástupců občanů Unie. Po posledním rozšíření EU o Chorvatsko čítá Evropský parlament 766 členů, ve volbách v roce 2014 bylo zvoleno 751 poslanců. Členové EP jsou voleni na pětileté volební období ve všeobecných, přímých, tajných a svobodných volbách. Institucionální vymezení EP se pak nachází v článcích 223 až 234 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Sídlem EP je Štrasburk, ale parlament zasedá také v Bruselu a Lucemburku.

Od roku 1979 poslance Evropského parlamentu volí na pětileté období občané členských států Evropské unie. Občané Evropské unie volí – a mohou být voleni – ve členském státě dlou­hodobého pobytu. Volby se konají zároveň ve všech členských státech během několika dní dle jejich volebních tradic. Volí se v rámci systému poměrného zastoupení. Některé státy se dělí do volebních obvodů. Kandidatury, organizaci, sčítání výsledků a řešení nesrovnalostí určuje vnit­rostátní právo. Účast v evropských volbách bývá nízká, obyvatelstvo o politiku na evropské úrovni jeví malý zájem

**Rada Evropské unie**

Rada (Rada ministrů) je orgánem vyjadřujícím zájmy a stanoviska členských států. Schází se v různých složeních, jako je Rada pro obecné záležitosti, Rada pro zahraniční věci a další. Radu tvoří zástupci vlád členských států příslušní pro projednávanou agendu: ministři zahraničních či evropských věcí, ministři financí či hospodářství pro hospodářské záležitosti (dříve tzv. rada ECOFIN) nebo resortní ministři (třeba zemědělství, dopravy či vnitra). Zastoupení členských států je kvůli různé velikosti a složení jejich vlád pružné. Možná je účast státních tajemníků či ná­městků ministrů. Výbor stálých zástupců vlád členských států na diplomatické úrovni (CORE­PER) připravuje podklady pro jednání Rady. Členské státy se střídají v předsednictví Rady po pololetích. Rada i její výbor se scházejí v Bruselu. Rada spolurozhoduje o sekundárním právu (nařízení, směrnice, doporučení…) Evropské unie. Rozhoduje rovněž o za­hra­niční a bezpečností politice Evropské unie. Podílí se ustavování Komise nebo na rozho­dování o rozpočtu.

Rada nadále rozhoduje ve stanovených věcech, například o daňových otázkách či společné zahraniční a bezpečnostní politice, jednomyslně. Lisabonská smlouva nicméně požadavek jednomyslnosti omezila. Rozhodování kvalifikovanou většinou na základě váženého hlasování se tak už používá ve většině záležitostí. Mezi členské státy v minulosti Smlouva o založení Evrop­ského společenství rozdělovala určitý počet hlasů podle lidnatosti a stanovovala počet hlasů po­třebný pro přijetí rozhodnutí doplněný požadavkem na počet podporujících států a jejich lidna­tost. Dočasně tento způsob potvrzuje též Lisabonská smlouva. Pro budoucnost se nicméně před­pokládá zjednodušení. Rozhodnutí bude přijato, podpoří-li jej 55% a nejméně patnáct členských států představujících nejméně 65% obyvatelstva Evropské unie, blokovat rozhodnutí budou moci nejméně čtyři státy.

**Evropská rada**

Evropská rada (summit) sestává z předsedů vlád a hlav členských států a předsedy Ko­mise. Evropská rada rozhoduje obecně shodou o klíčových politických a politicko-právních roz­hodnutích týkajících se orientace Evropské unie. Schází se nejméně dvakrát ročně. Lisabonská smlouva ukončila státní předsednictví Evropské rady spojené s předsednictvím Rady, když zřídila funkci osobního předsedy Evropské rady. Lisabonská smlouva zřídila stálého předsedu Evropské rady, který je volen na 2,5 roku. Prvním předsedou byl Herman Van Rompuy, kterého 1. prosince 2014 nahradil Polák Donald Tusk.

**Evropská komise a její role**

Evropská komise (Komise) je vrcholným poli­ticko-administrativním orgánem Evropské unie. Kontroluje dodržování práva Evropské unie a iniciuje jeho rozvoj. Zastupuje zájmy celku vůči členským státům. Omezeně uplatňuje právo též v jednotlivých případech (ochrana hospodářské soutěže). Komise má nyní po jednom členovi z každého členského státu. Právně již zakotvený záměr snížit počet členů pod počet členských států byl při prosazování Lisabonské smlouvy nakonec opuštěn politickým kompromisem. Členové nicméně nezastupují zájmy členských států, jež je navrhly, nýbrž zájmy Evropské unie. Na ustavování Komise se podílí Rada, která rozhoduje již kvalifikovanou většinou, Evropský parlament, který ji vyslovuje důvěru, a předem Evrop­skou radou a Evropským parlamentem vybraný předseda, který rozděluje resorty a agendy ostatním členům. Během pětiletého funkčního období může Evropský parlament vyslovit Ko­misi nedůvěru. Komise rozhoduje jako kolegium. Činnost řídí její předseda. Jedním z místopředsedů je vy­soký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Členové komise řídí resorty a spravují další agendy. Komisi napomáhá rozsáhlý aparát, členěný do generálních ředitelství, společných útvarů a dalších služeb, včetně Evropské služby pro vnější činnost, představující síť diplomatických misí Evropské unie ve světě.

Na základě Smlouvy z Nice má každá země jednoho komisaře, v současnosti je jich dvacet osm. Předsedou komise je od listopadu 2014 Lucemburčan Jean-Claude Juncker. Evropská komise rozhoduje na základě prosté většiny hlasů. Sídlo má v Bruselu.

**Soudní dvůr Evropské unie**

Soudní dvůr Evropské unie dbá nad jednotným výkladem evropského práva. Má sídlo v Lucemburku. Soudní dvůr vykládá právo EU, aby zajistil, že je **uplatňováno stejných způsobem** ve všech státech EU, dále urovnává **právní spory** mezi jednotlivými státy a orgány EU.

Soud se skládá ze 3 orgánů:

* *Soudního dvora* – zabývá se žádostmi o rozhodnutí v předběžné otázce, které mu zasílají vnitrostátní soudy, dále pak některými žalobami na neplatnost a odvoláními.
* *Tribunálu* – rozhoduje v žalobách na neplatnost podaných jednotlivci, podniky a v některých případech státy EU. V praxi to znamená, že tento soud projednává především případy v oblasti hospodářské soutěže, státní pomoci, obchodu, zemědělství a ochranných známek.
* *Soudu pro veřejnou službu* – rozhoduje ve sporech mezi EU a jejími zaměstnanci.

**Evropská centrální banka**

Evropská centrální banka se sídlem ve Frankfurtu nad Mohanem, která spolu s národními centrálními bankami tvoří Evropský systém centrálních bank, je měnovou bankou pro Eurozónu. Jejím hlavním cílem je udržovat stabilní ceny a podporovat tak hospodářský růst a vytváření pracovních míst.

**Evropský účetní dvůr**

Evropský účetní dvůr (EÚD) kontroluje hospodaření Unie. Má sídlo v Lucemburku. EÚD svým zaměřením posiluje nadnárodní charakter evropské integrace. Hlavní pravomocí Účetního dvora je kontrola finančního hospodaření Evropské unie – jak příjmů (cel, dávek, procent z HNP a DPH), tak výdajů (částky určené k zajištění společných politik, komunitárních programů a projektů). Prověřuje účetní doklady všech institucí EU, členských států i dalších subjektů přijímajících finanční prostředky EU, které mu musí být k dispozici. Veškeré finanční operace musí probíhat v souladu s evropským právem.

## Právní systém EU

Evropská unie je mezinárodní organizací svého druhu – jedinečná (sui generis), neboť disponuje prvky supranacionality a má svůj vlastní svébytný právní systém, který má ve vymezených případech větší právní sílu, než právní systémy členských států. **Nadstátní povaha** evropského práva byla potvrzena i řadou rozhodnutí Evropského soudního dvora – např. v otázce Van Gend en Loos 26/62, či Costa vs. ENEL 6/64. Na základě rozhodnutí Van Gend en Loos *„Společenství vytváří nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch členské státy omezily, byť jen ve vymezených oblastech, svá suverénní práva, a jejichž subjektem nejsou jen členské státy, ale rovněž jejich příslušníci.“*

Uvedené rozhodnutí Soudního dvora tak konstatuje, že členské státy v určitých oblastech omezily svoji suverenitu a převedly ji na Evropské společenství / Evropskou unii. Lisabonská smlouva přesně vyjmenovává, ve kterých oblastech členské státy přenesly své pravomoci na orgány EU (čl. 3 Smlouvy u fungování Evropské unie, (SFEU)). Unie má výlučnou pravomoc v oblastech:

* celní unie,
* společné obchodní politiky,
* měnové politiky pro členské státy, jejichž měnou je euro,
* zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky,
* stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu.

Dále SFEU vyjmenovává oblasti, které spadají do tzv. **sdílené pravomoci** mezi EU a členskými státy (např. společná zemědělská politika, společná energetická politika, životní prostředí, doprava, ochrana spotřebitele, prostor svobody bezpečnosti a práva). Unie svojí činností podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnosti členských států například v oblastech průmyslu, kultury, cestovního ruchu, vzdělávání, lidského zdraví. V oblastech, kde EU nemá výlučné pravomoci, se posuzuje, zda je u aktů činnosti orgánů EU splněna zásada **subsidiarity** zakotvená Maastrichtskou smlouvou. **Zásada subsidiarity je upravena v čl. 5 Smlouvy o EU** *„Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespadají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.“* Kontrola principu subsidiarity má za cíl kontrolovat pravomoci Evropské unie (Týč 2014).

**Prameny evropského práva**

Jako u vnitrostátního práva existuje u evropského práva hierarchický systém pramenů na základě jejich právní síly. Rozlišujeme následující prameny evropského práva:

* Primární právo,
* Soudní rozhodnutí SDEU,
* Obecné právní zásady,
* Vnější smlouvy,
* Sekundární právo,
* Sekundární právo odvozené.

**Primární právo**

Primární právo stojí v právním systému EU nejvýše a vytváří rámec pro fungování a pravomoci jednotlivých orgánů EU a členských států. Normy primárního práva mají nejvyšší právní sílu, proto odvozené právní normy musejí být v souladu s primárním právem. Do **primárního práva se řadí** zakládací smlouvy a k nim přiřazené protokoly a prohlášení. Po přijetí Lisabonské smlouvy regulují společenské vztahy dvě základní smlouvy, a to **Smlouva o Evropské unii (SEU)** a **Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU),** která nahradila Smlouvu o založení Evropského společenství. Do primárního práva také patří **přístupové smlouvy**, které upravují podmínky vstupu jednotlivých členských států a doplňují tak zakládací smlouvy.

Z důvodu zachování kontinuity probíhá také v tomto systému určitý revizní proces. V oblasti revize primárního práva je zapotřebí oddělit proces obecné **revize zakládacích smluv** a proces přistoupení nového členského státu. Návrh na revizi zakládacích smluv dle čl. 48 SEU může podat Evropská komise, vláda kteréhokoliv členského státu nebo Evropský parlament. Rada předá tyto návrhy Evropské radě a oznámí vnitrostátním parlamentům. Evropská rada poté prostou většinou po konzultaci s EP a Komisí rozhodne, zda svolá **konvent** složený ze zástupců vnitrostátních parlamentů hlav států nebo předsedů vlád, EP a Komise. Konvent následně konsensem přijme doporučení pro mezivládní konferenci členských států, kterou svolává předseda Rady, kde se společně dohodnout na změnách, které mají být ve Smlouvách provedeny. Změny vstupují v platnost až po ratifikaci všemi členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.

**Lisabonská smlouva** přinesla také zvláštní způsob revize primárního práva, kdy v případech, ve kterých Rada rozhoduje jednomyslně (např. daňová politika, schvalování finanční perspektivy), může Evropská rada jednomyslně rozhodnout po obdržení souhlasu od Evropského parlamentu, že se nadále bude v této oblasti rozhodovat kvalifikovanou většinou. Tato praxe se však nemůže použít na oblasti související s **vojenstvím a obranou**. Stejným způsobem může Evropská rada jednomyslně rozhodnout, aby se právní akty původně přijímané zvláštním legislativním postupem začaly přijímat řádným legislativním postupem (proces spolurozhodování). Vedle jednomyslného schválení ze strany Evropské rady je zde ještě jedna podmínka, kdy se každá iniciativa změny primárního práva oznamuje vnitrostátním parlamentům. Pokud se některý z národních parlamentů vysloví proti přijetí této změny, rozhodnutí Evropské rady se nepřijme a změna primárních právních aktů není přijata.

**Druhým typem změny primárního práva** je přistoupení nového členského státu a přijetí přístupové smlouvy. Přistoupení států k EU je upraveno v čl. 49 SEU, na základě kterého může o členství v EU požádat jakýkoliv evropský stát, který uznává hodnoty EU uvedené v čl. 2 SEU. Rada na základě žádosti rozhoduje jednomyslně po konzultaci s EK a po obdržení souhlasu EP o zahájení jednání o přistoupení žadatelského státu. Jednání jsou ukončena podpisem dohody o přistoupení, která je ratifikovány ve všech smluvních členských státech – členskými státy a kandidátským státem podle jejich ústavních předpisů. Přístupové smlouvy mohou pozměňovat či doplňovat primární právo EU (výjimky pro členské státy ze Smluv, počet poslanců v EP, atd.) a mají proto stejnou právní sílu jako zakládací smlouvy.

Evropská unie stanovuje také podmínky pro přistoupení kandidátských států, které byly přijaty na zasedání Evropské rady v červnu 1993 v Kodani – tzv. **kodaňská kritéria**. Kandidátský stát musí splňovat formální podmínky pro členství v EU, které jsou stanoveny v čl. 49 SEU – musí se jednat o evropský stát (na rozdíl od přidružení k EU). Další podmínkou jsou politická kritéria, která musí členský stát splňovat: přijetí acquis communautaire, respektování základních lidských práv a svobod, demokratický stát, právní řád, stabilita demokratických institucí a zajištění nezávislosti soudů.

V neposlední řadě musí členský stát splňovat ekonomické podmínky pro členství, mezi které se řadí fungující tržní hospodářství, schopnost čelit tržním tlakům, dostatečně konkurenční prostředí.

Smlouva o EU na základě Lisabonské smlouvy obsahuje **možnost vystoupení členského státu z EU** (čl. 50 SEU) a dotyčný členský stát s EU uzavírá smlouvu o vystoupení, která definuje veškeré podmínky jeho vystoupení. Stát přestává být členským státem dnem vstupu smlouvy o vystoupení v platnost anebo dva roky po oznámení vůle vystoupit z EU.

Smlouva o EU **neupravuje možnost vyloučení členského státu z EU** při porušení Smluv, mohou pouze dotyčnému členskému státu pozastavit práva při závažném a přetrvávajícím porušení zásad svobody, demokracie, respektování lidských práv a právního státu uvedených v čl. 2 SEU. Rada pak může kvalifikovanou většinou rozhodnout, že určitá práva včetně hlasovacích práv budou pro dotyčný členský stát pozastavena (čl. 7 SEU).

**Obecné právní zásady**

Představují **nepsané prameny evropského práva**, které nejsou výslovně zakotveny, avšak zavazují orgány EU. V hierarchii práva mají vyšší postavení než sekundární právo a respektování obecných zásad je závazné i pro členské státy vždy, když jednají v rámci evropského práva. Obecné právní zásady jsou také přímo použitelné a jednotlivé subjekty se na ně mohou odvolávat.

Mezi obecné právní zásady evropského práva se řadí:

* zásada loajality,
* zásada solidarita mezi členskými státy,
* zásada zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti,
* zásada subsidiarity,
* zásada proporcionality.

**Vnější smlouvy**

Vnějšími smlouvami se rozumí Smlouvy uzavřené ze strany Společenství nebo Unie se třetími státy nebo mezinárodními organizacemi. Pravomoc sjednávat a uzavírat mezinárodní dohody si mezi sebe dělí Rada a Komise. Komise podává návrh Radě na otevření jednání. Jednání následně vede Komise a konzultuje přitom zvláštní výbor, který určí Rada. Komise podává zvláštnímu výboru a EP zprávu o výsledcích jednání. Rada rozhoduje o uzavření dohody kvalifikovanou většinou na návrh Komise, jednomyslně Rada rozhoduje v případě, že se jedná o uzavírání dohod v oblasti obchodu se službami, obchodních aspektů duševního vlastnictví a přímých zahraničních investic. Kterýkoliv členský stát, Evropský parlament nebo Komise si mohou vyžádat posudek Soudního dvora o slučitelnosti dohody s primárním právem EU. Pokud je posudek Soudního dvora odmítavý, nemůže daná dohoda vstoupit v platnost – výjimkou je dohoda o přistoupení (čl. 48 SEU), která mění zakládací smlouvy. Vnější smlouvy jsou součástí unijního práva a hierarchicky stojí mezi primárním a sekundárním právem. Mezi vnější smlouvy se řadí například Dohoda o Evropském hospodářském prostoru.

**Sekundární právo**

Sekundární právní normy jsou legislativní akty, přijímané orgány EU na základě zmocnění, které jim udělují zakládací smlouvy. Sekundárním právo musí být v souladu s primárním právem, od kterého jsou odvozeny a slouží k podrobnější úpravě vztahů upravených primárním právem EU. Dle čl. 288 SEU unijní orgány pro výkon svých pravomocí přijímají nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.

Nařízení je obecně závazný akt, který je závazný ve všech svých částech a je bezprostředně použitelný ve všech členských státech. Ve vnitrostátní terminologii lze nařízení nazvat evropským zákonem. Nařízení automaticky zakládá práva a povinnosti v členských státech, není proto zapotřebí jeho implementace do vnitrostátního právního řádu. Nařízení představuje jediný typ nařízení, u něhož je stanovena přímá účinnost právního aktu. Orgány členského státu nemohou zařídit, aby nařízení nebylo na území členského státu platné a orgány členského státu, správní úřady i soudy jsou povinny nařízení aplikovat. Obecná závaznost nařízení znamená, že je aplikovatelné na objektivní skutkové podstaty a zajišťuje obecné právní následky. Nařízení se využívá zejména v oblastech, ve kterých Unie disponuje výlučnými pravomocemi (např. regulace zemědělských trhů, oblast hospodářské soutěže).

Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena a je závazná z hlediska cíle, jehož má být dosaženo. Volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Směrnice představuje zvláštní nástroj harmonizace zejména v oblastech, ve kterých má EU nevýlučné pravomoci. Směrnice je závazná pouze pro členské státy a používá se například v oblasti ochrany spotřebitele, daně, pracovní právo, právo obchodních společností…atd. Záleží na uvážení členských států, jakým způsobem cíl směrnice transponují (přenesení obsahu směrnice do vnitrostátního předpisu) do svého právního řádu. Na rozdíl, od nařízení, které má obecnou závaznost, směrnice zavazují buď určité členské státy anebo se vztahují vůči všem státům. Transpoziční opatření však musí přesně odrážet obsah (cíl, účel) směrnice a musí mít formu obecně závazného předpisu členského státu. Cíl může být ve směrnici definován velmi obecným způsobem anebo může mít velmi konkrétní podobu a tím se neposkytuje členským státům prostor pro transpozici směrnice. Ve směrnici je také stanovena lhůta pro její transpozici většinou na období 2 – 4 let. Obecně platí, že pokud členský stát v daném období směrnici nepřevezme do svého právního řádu, je ustanovení směrnice přímo použitelné a subjekty členského státu mohou volně podávat žaloby na náhradu škody proti členskému státu.

Rozhodnutí je třetím závazným sekundárním právním aktem, který je závazný ve všech částech a pro ty subjekty, kterým je určen.

Adresovanými subjekty mohou být členské státy, právnické osoby či fyzické osoby. Rozhodnutí jsou samostatná a není zapotřebí k nim přijímat žádnou prováděcí normu a slouží pro řešení konkrétních případů. Obdobně jako nařízení má i rozhodnutí bezprostřední účinky, to znamená, že k jeho používání není potřebný žádný prováděcí akt. Klasickým příkladem individuálních rozhodnutí jsou rozhodnutí Komise v oblasti ochrany hospodářské soutěže (souhlas Komise s fúzí podniků, přípustnost státní podpory). Zvláštním typem rozhodnutí jsou rozhodnutí Soudního dvora či Soudu prvního stupně.

**Doporučení a stanovisko**

Doporučení a stanovisko představují nezávazné právní akty. Stanoviska například vydávají Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů, když se vyjadřují k návrhu právní normy EU. Doporučení vydává Komise například v případě, kdy probíhá s členským státem řízení o nadměrném schodku a Komise ve svém doporučení navrhuje členskému státu přijmout konkrétní hospodářsko-politická opatření ke snížení schodku. Doporučení není spojeno s negativními právními následky a dotyčný subjekt jej nemusí respektovat. Cílem doporučení je popsat adresátovi určitou situaci a poskytnout radu či názor a jejich adresáty jsou především členské státy. Dalším druhem nezávazného právního aktu je Sdělení Komise, které v podstatě vyjadřuje budoucí přístup vůči členským státům v určité oblasti anebo ukazuje možnou budoucí strategii Komise (Sdělení Komise k revizi rozpočtu EU). Dalšími nezávaznými akty jsou např. bílé a zelené knihy, které popisují určitou oblast integrace a mohou případně i navrhovat i konkrétní legislativní návrhy. V neposlední řadě představují právně nezávazné akty EU závěry Rady či závěry Evropské rady, které mají spíše deklaratorní charakter a mají spíše politickou závaznost pro jednotlivé orgány a členské státy Unie (Týč 2014).

Legislativní akty se vyhlašují v Úředním věstníku Evropské unie, pokud zde není stanoven den vstupu v platnost, akt vstupuje v platnost dvanáctým dnem po vyhlášení. Směrnice a rozhodnutí, u kterých jsou uvedeni jejich adresáti, se oznamují těmto subjektům a nabývají účinku dnem oznámení.

Mezi další právní akty EU se řadí normy, které byly přijaty v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Jedná se například o společné akce, které stanovují obecné a zvláštní cíle, prostředky v oblasti SZPB EU a společné postoje EU.