

# EPP-ED a Evropská ústava



Úvodní slovo Hynka Fajmona [1]

Markéta Pitrová: Evropská lidová strana a ústavní návrh [2]

M. Fedorko, I. Pospíšil: Diskuse o Ústavě v zemích Visegrádu [11]

Marek Hannibal: Tápání po summitu? [23]



# Vážení čtenáři,



již podruhé Vám přinášíme evropskou inzertní přílohu, která vzniká s podporou frakce Evropské lidové strany – Evropských demokratů (EPP-ED) v Evropském parlamentu. Stejně jako minule přinášíme i tentokrát texty českých expertů na evropskou politiku.

Hlavním cílem této přílohy je prohloubení znalosti evropských souvislostí mezi čtenáři Revue Politika. 1. května tohoto roku se Česká republika stane členským státem Evropské unie a toto naše nové postavení bude klást zvýšené nároky na všechny aktéry demokratického procesu. Historie před nás staví velkou výzvu a nám nezbývá než ji přijmout a zaujmout v Evropské unii důstojné místo.

Nejdůležitějším evropským tématem je již řadu měsíců návrh Evropské ústavy vypracovaný Konventem. Diskuse o tomto návrhu se vede v celé Evropě od léta minulého roku. Tato debata bude bezpochyby pokračovat i v letošním roce. Návrh Evropské ústavy je významným dokumentem, kterému je třeba věnovat mimořádnou pozornost.

Právě proto najdete v této příloze text věnující se postojům nejsilnější evropské frakce v procesu přípravy návrhu Evropské ústavy i jeho projednávání na mezvládní konferenci. Druhý text se potom podrobně

věnuje diskusi o Evropské ústavě v tzv. visegrádských zemích, tj. v Polsku, Maďarsku, na Slovensku a u nás. Tento text detailně popisuje postoje jednotlivých aktérů a ukazuje na značnou názorovou pestrost ve všech sledovaných státech.

Návrh Evropské ústavy vzbudil mimořádnou pozornost v celé Evropě a nejenak tomu bylo i v České republice. Ne náhodou se proto na toto téma konala v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky trojí diskuse. Bruselská nedohoda o návrhu Evropské ústavy přitom potvrdila platnost mnoha argumentů vznesených politiky ODS. To ale neznamená, že věc je definitivně uzavřena. Naopak. Diskuse bude v tomto roce pokračovat dále a její výsledek nelze dopředu odhadnout.

Věřím, že tato příloha napomůže k hlubšímu pochopení situace, ve které se nyní Evropská unie nachází a podnítl diskusi o nejvhodnější evropské strategii pro Českou republiku.

Příjemné čtení přeje

Hynek Fajmon  
poslanec PSP ČR za ODS  
a pozorovatel v EP

# Evropská lidová strana a ústavní návrh

MARKÉTA PITROVÁ

Evropská lidová strana je se svými 302 členy největší politickou frakcí v 626 členném Evropském parlamentu. Současně se jedná o skupinu navazující politicky a ideově na postoje zakladatelů evropského integračního procesu. Tyto dva faktory měly zásadní dopad na skutečnost, že se tato strana stala vůdčí silou v průběhu diskuse o budoucnosti EU. Již dlouho před zahájením konventu měla Evropská lidová strana jasné představy o svých preferencích vzhledem k dalšímu vývoji EU a sama vystupovala jako akcelerační faktor celého reformního procesu. Konzistentní postoj Evropské lidové strany byl prezentován na jejím 14. kongresu v Berlíně 11. – 13. ledna 2001. V rozsáhlé závěrečné rezoluci s názvem „Unie hodnot“ byla zpracována řada otázek včetně předpokládané ekonomické pozice EU, mechanismu vzdělávání, informatiky, bioetiky atd. Problematice revize struktury EU byl v textu věnován samostatný oddíl s názvem „Evropská ústavní forma a struktura“. Evropská lidová strana potvrdila, že EU je zcela ojedinělá forma politické organizace, jejímž cílem by měl být evropský federalismus aplikovaný prostřednictvím komunitární metody. Dokument dále specifikoval, že federací v případě EU není míněna federální struktura ve smyslu ústavním, ale nová forma federálního systému. Evropský federální systém, jehož předzvěstí je hospodářská a měnová unie, nemá být postaven na transferech směrem od centra k částem, ale naopak na solidaritě mezi členskými státy a na jejich soutěži. Právě soutěž je pro EU zárukou nastolení nejvhodnějších metod k dosažení cíle. Solidarita a soutěž mají EU pomoci dosáhnout integračních cílů, kterými jsou blahobyt, rovnost a právo ve společnosti. Dokument uvádí, že přirozeným předpokladem úspěchu nového federalismu je rozdělení kompetencí a odpovědnosti společně s aplikací principu subsidiarity. Evropská lidová strana proto podporuje rozsáhlou institucionální revizi, která bude zajišťovat správné fungování Unie a provádě-

ní politických kroků s ohledem na svobodu, demokracii, odpovědnost, rovnost, právo, solidaritu, subsidiaritu a vládu práva. Výše zmíněné postoje vedly k faktu, že Evropská lidová strana se již v průběhu roku 2001 vyslovila pro přijetí evropské ústavy, základní smlouvy, či ústavní smlouvy, která by definovala rozhodovací procedury evropských institucí, obsahovala rozložení moci mezi EU a jejími členy na základě principu subsidiarity. Součástí této vize bylo také začlenění Evropské charty základních práv přímo do nově vzniklé ústavy. V návaznosti na vypracování ústavy se Evropská lidová strana také vyslovila ve prospěch rozšiřování EU. Tento krok totiž považovala za nástroj k udržení míru a bezpečnosti v Evropě.

## Reakce Evropské lidové strany na Smlouvu z Nice

Výchozím bodem pro zahájení diskuse o budoucnosti EU se stalo přijetí Smlouvy z Nice, která připravila institucionální strukturu na přijetí 12 kandidátských zemí. Dohoda o textu smlouvy uzavřená 11. prosince 2000 probíhala za velice napjatých okolností, a proto se řada otázek musela odložit do budoucnosti. Za tímto účelem měla být otevřena veřejná debata. Prohlášení č. 23 s názvem „Prohlášení o budoucnosti Unie“ připojené k textu Smlouvy z Nice ve svém čl. 5 specifikovalo tyto otázky následně: (1.) vymezení pravomocí mezi EU a členskými státy, (2.) vyjasnění postavení Charty základních práv EU, (3.) zjednodušení smluv, aby byly jasnější a srozumitelnější, aniž by se změnil jejich obsah a (4.) vyjasnění úlohy vnitrostátních parlamentů v architektuře Evropy.

Konzistentní postoje Evropské lidové strany k budoucímu charakteru EU byly zformovány již během diskusí o reformě institucí dosažené v Nice. Prezentované okruhy budoucí diskuse ale podle Evropské lidové strany nebyly

vyčerpávající. Frakce je chtěla doplnit o širší rámec ekonomického a sociálního rozvoje, bezpečnost, vnější vztahy apod. Smlouvu z Nice Evropská lidová strana vnímala kriticky, nicméně jako důležitý posun, který má z hlediska rozšiřování veliký význam. Rezervovaný postoj Evropské lidové strany k textu smlouvy vyplýval z několika momentů. V první řadě byla frakce zklamána z nedostatečného rozšíření aplikace kvalifikované většiny v oblasti jednotlivých politik a z faktu, že ve smlouvě stále přetrvávaly oblasti, v nichž nebyla aplikována spolurozhodovací procedura. Kritika Smlouvy z Nice pramenila ale také ze samotného způsobu uzavření dohody. Podle Evropské lidové strany se metodika mezivládní konference neosvědčila. Sama o sobě totiž neumožňuje dosáhnout zásadního pokroku vpřed směrem k prosazení principu komunitarizace, což právě strana považuje za nezbytné a žádoucí. Kromě toho metodika mezivládní konference téměř znemožňuje, aby se do jednání zapojil Evropský parlament a příslušníci vnitrostátních parlamentů. Proto se Evropská lidová strana přiklonila k řešení zahájit diskusi o budoucnosti EU za pomoci konventu. Předpokládala totiž, že metodika konventu umožní otevření demokratické formy diskuse zcela odlišné od způsobu jednání reprezentantů členských států. Evropská lidová strana se při prosazování konventního nástroje opírala o úspěšné působení obdobného 62 členného tělesa v souvislosti s vypracováním Charty základních práv v průběhu roku 2000.

Dalším zásadním momentem, kdy byl rozpracován postoj Evropské lidové strany k reformě EU, byly tzv. studijní dny v Římě ve dnech 24. – 25. září 2001. Evropská lidová strana ve své závěrečné deklaraci navrhla, aby se budoucí konvent skládal z reprezentantů vlád, Komise, Evropského parlamentu a národních parlamentů. Současně zdůraznila, že by na konvent měli být pozváni zástupci Výboru regionů, Hospodářského a sociálního výboru a také zástupci kandidátských zemí. Frakce požadovala, aby konvent byl transparentní strukturou, jehož jednání musí být otevřené veřejnosti. Výstup konventu by podle Evropské lidové strany měl sloužit jako základ pro jednání mezivládní konference. Konvent by měl být zahájen na začátku roku 2002 a ukončen v polovině roku 2003. Ve druhé polovině roku 2003 by měla být zahájena mezivládní konference. Současně Evropská lidová strana navázala na své postoje z Berlína a požadovala, aby konvent zahrnul i další otázky, které nejsou přímo zmíněny v textu prohlášení z Nice, ale mohly by přispět k přetvoření Evropy v efektivní, demokratickou a transparentní strukturu.

Postoje Evropské lidové strany k diskusi o budoucnosti Evropy byly dále specifikovány 13. prosince 2001, kdy strana na pracovním setkání v Meise schválila dokument s názvem „Ústava pro funkční Evropu“. Politické vedení Evropské lidové strany při formulaci těchto tezí vycházelo z předpokladu, že strana je odpovědná za předložení přehledného konceptu dalšího vývoje, a to nejenom díky ideovým vazbám na zakladatele evropské integrace, ale také díky svému významu na půdě Evropského parlamentu. Podle Evropské lidové strany by se diskuse neměla zaměřovat pouze na otázky státní suverenity, ale spíše na obnovu kapacit států jednat v určitých politických oblastech. Reforma EU není podle Evropské lidové strany bojem mezi členskými státy o vliv v budoucí EU, ale spíše možností, jak se sdružit v týmu akceschopném na poli moderních mezinárodních vztahů. Podle Evropské lidové strany nejsou totiž v globalizovaném světě národní státy a EU vzájemnými konkurenty, ale spíše dvěma stránkami téže mince. V dokumentu strana jednoznačně potvrdila svůj záměr obhajovat vytvoření evropské ústavy a znovu zopakovala své zklamání z mezivládní metodiky projednávání změn. Konvent byl upřednostněn jako ideální způsob, jak zahrnout do diskuse reprezentace občanské společnosti, vnější experty a v roli pozorovatelů také kandidátské státy a evropské regiony. Evropská lidová strana se vyslovila ve prospěch přesně vymezeného konventního mandátu a harmonogramu, který by byl postaven tak, aby jednání skončilo na podzim 2003. Základem dokumentu vymezujícího moderní evropskou politiku v podobě ústavy EU musí být podle tezí Evropské lidové strany transparentnost, přesné rozčlenění kompetencí a odpovědnosti, přičemž rozčlenění kompetencí musí být přímo součástí ústavního textu. Odpovědnost EU by se měla vztahovat na společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, vnitřní trh, hospodářskou soutěž, společnou vnější reprezentaci, společnou měnu a reformovanou zemědělskou politiku. Kromě toho by měla EU působit ve sférách s transnacionální, nebo nadnárodní dimenzí jako je tomu např. u soudnictví, životního prostředí, zdraví, vnitřní bezpečnosti, komunikací a infrastruktury, imigrace, výzkumu atd. EU by měla pouze koordinovat oblasti, jejichž vývoj by zůstal pod mezivládní správou členských států. Členské státy by si měly ponechat všechny sektory přilehlé tradicím civilizace a kultury v celé sféře občanské společnosti. Na evropské úrovni by tedy neměly být řešeny takové otázky jako např. vnitřní organizace členských států, struktura rodin a sociální schémata, vzdělání, kultura a sport. Mělo

by se rozlišovat mezi úrovněmi jednotlivých zásahů a zásady jednotlivých politik byly měly být zpřesněny tak, aby nemohlo docházet k nekontrolovatelné expanzi unijních kompetencí. Dokument navrhuje, aby se arbitrem sporů týkajících se rozdělení kompetencí stal nově vytvořený ústavní soud, případně ústavní komora Evropského soudního dvora. Rozvinut by měl být také model tzv. posílené spolupráce. Teze dále rozvíjejí již jednou definované pilíře evropské integrace v podobě solidarity a soutěže. Solidarita, jejímž projevem jsou strukturální fondy, nicméně nebude podle Evropské lidové strany po rozšíření nadále účinná a měla by být proto do budoucna postavena na novém modelu fondu solidarity, který umožní méně prosperujícím členským státům rozvoj na principu subsidiarity. V dokumentu Evropská lidová strana opět zopakovala požadavek na začlenění Charty základních práv přímo do textu Ústavy, a to především z důvodu větší viditelnosti textu pro občany EU. Tímto krokem je podle Evropské lidové strany garantován možný expanzivní vývoj charty, která se z nezávazného politického ustanovení může v budoucnu vyvinout do podoby právně vymahatelného dokumentu. Současně by se EU měla podle Evropské lidové strany měla stát přímo signatářem Evropské charty lidských práv u Rady Evropy.

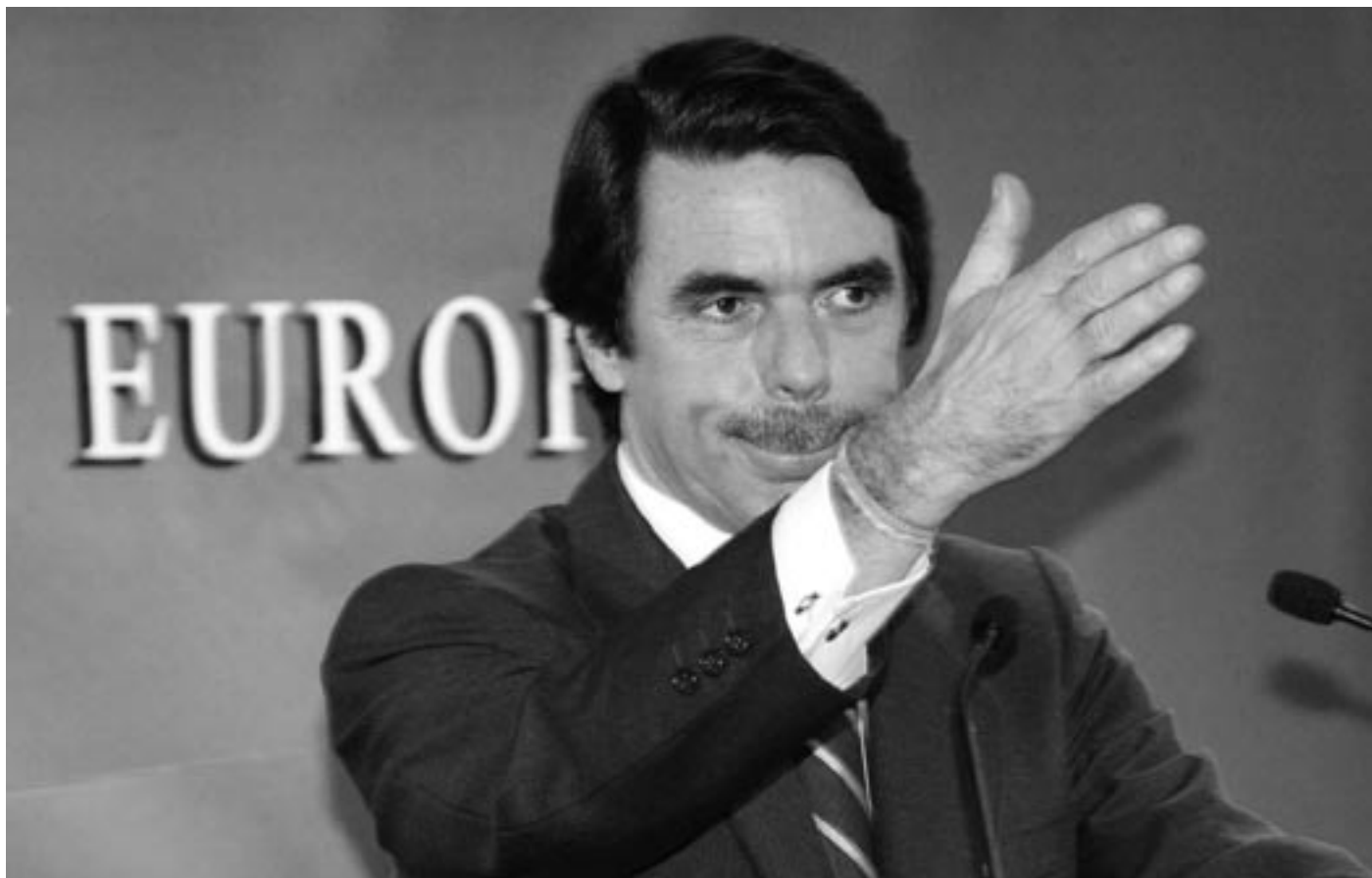
„Ústava pro funkční Evropu“ se dotýkala také přímo reformy institucí. Dokument sledoval především postavení Evropského parlamentu, národních parlamentů, Komise a Rady EU. Evropská lidová strana vycházel z předpokladu, že Smlouva z Nice upravuje *status quo*, který ale nemůže být z kapacitních důvodů po rozšíření funkční. Základem nové institucionální struktury musí proto být efektivní kontrolní mechanismy využívající státní parlamenty. Evropský parlament musí být postaven na stejnou úroveň jako Rada, a to včetně jejich vlivu v rámci rozpočtové procedury. Je nezbytné posílit vliv politických stran na evropské úrovni. Distribuce poslaneckým mandátů musí odrážet rozložení populace EU, a to tak, aby byla nejmenším státům garantována minimální účast. Maximální počet poslanců nesmí přesáhnout 700, volby musí být postaveny na společných principech jako např. proporční zastoupení, definování územních obvodů, preferenční hlasy. V případě Rady je nezbytné řešit její roztržičnost danou slabou koordinací mezi jednotlivými sektorovými formami, netransparentnost procesu rozhodování a ztrátu efektivitu jednání. Evropská lidová strana navrhla proto otevření zasedání Rady veřejnosti v případech, kdy zasedá jako zákonodárce, a publikování

veškerých jejích závěrů. Klíčovým by do budoucna měl být legislativní profil Rady sloučený do jediné formace a nikoliv např. exekutivní funkce. Rada by měla podle Evropské lidové strany rozhodovat výhradně kvalifikovanou většinou. Výjimkou by byly pouze změny smlouvy, vstup nových členů, rozhodnutí o vlastních příjmech a změna redistribuce finančních prostředků. Návrhy Evropské lidové strany týkající se Komise se soustředily na zvýšení odpovědnosti jednotlivých komisařů v úřadu. V průběhu procesu volby předsedy Komise by měla být patrná dominance Evropského parlamentu nad Radou. Parlament by nominoval svého kandidáta, zvolil jej a Rada by jej pouze potvrzovala kvalifikovanou většinou. Kandidáty na komisaře by vybíral přímo předseda Komise. Komise jako celek by opět byla schvalována parlamentem a Radou pouze potvrzována. Součástí návrhu byla také koncentrace úlohy sekretariátu Rady a administrativního aparátu Komise.

### **Reakce Evropské lidové strany na laekenský summit**

Na summitu Evropské rady v Laekenu 15. – 16. prosince 2001 byla přijata Deklarace o budoucnosti EU, která přesně vymezovala mandát, složení a výstupy Konventu. Bylo stanoveno, že Konvent pod vedením Valéry Giscarda d'Estaing bude složen z 15 reprezentantů hlav států a vlád, 30 zástupců národních parlamentů, 16 reprezentantů Evropského parlamentu, 2 zástupců Komise. Podobně měly být v roli pozorovatelů zastoupeny kandidátské země, účastnit se měly i poradní orgány EU. Mandát Konventu byl vymezen v následujících okruzích: rozdělení a vymezení působnosti EU, zjednodušení nástrojů EU, zajištění demokratické transparentnosti, demokracie a výkonnosti institucí EU, projednání alternativ zjednodušení smluv, aniž by se změnil jejich obsah.

Předseda strany Hans-Gert Poettering návrhy na obsah laekenské deklarace komentoval na tiskové konferenci již před zahájením summitu 13. prosince 2001 na vrcholném setkání Evropské lidové strany v Meise. Poettering uvítal, že Evropská rada do textu laekenské deklarace zahrne představy strany o organizaci Konventu. Přivítal rovněž záměr, aby předsedou Konventu byl jmenován Valéry Giscard d'Estaing, který byl Evropské lidové straně blízký mimo jiné svou stranickou příslušností. Otázkou pouze zůstávala formulace, zda má Konvent jako svůj výstup nabídnout jediné a kompaktní řešení, nebo naopak výčet alternativ včetně jejich podpory. Laekenská deklarace



Španělský premiér José María Aznar hovoří 13. prosince na tiskové konferenci na závěr summitu Evropské unie v Bruselu. (Foto ČTK)

v tomto bodě hovoří o výstupech Konventu v podobě „doporučení, nebo variant, u nichž bude uvedeno jaké podpory se jim dostalo. EPP se domnívala, že by Konvent měl vyprodukovat jediný kompaktní návrh, protože jinak hrozí situace, kdy budou prezentovány alternativy řešení bez jejich skutečného politického obsahu. Evropská lidová strana obhajovala tento postup také po přijetí laekenské deklarace a ještě před zahájením Konventu 27. února 2002, kdy vypracování jediného textu podpořil předseda konventní delegace Evropské lidové strany Elmar Brok.

### **Role Evropské lidové strany v průběhu Konventu o budoucnosti EU**

V průběhu prvního zasedání Konventu 28. února 2002 reprezentanti Evropské lidové strany deklarovali přesvědčení o dosažení konsensu navzdory institucionálním a národnostním rozdílným reprezentantů a přivítali vytvoření dalšího zvláštního postu v předsednictvu pro reprezentanta kandidátské země. V případě projednávání jednacího řádu podporovali možnost opakovaného zrevidování

již jednou uzavřených otázek. Další postoje vůči reformě institucí byly Evropskou lidovou stranou včleněny do dokumentu s názvem „Na cestě ke společenství založeném na hodnotách“. Tento text prezentovaný na prvním zasedání Konventu vycházel z již dříve definovaného sloganu strany: efektivita, transparentnost a demokracie.

Deklarace „Na cestě ke společenství založeném na hodnotách“ zdůrazňovala strana význam Konventu a uvažovala o dalším vývoji s ohledem na fakt, že podle ní odpovědnost Evropy nekončí na jejích vnějších hranicích, ale má své globální důsledky. Rámcový postoj strany předpokládal zachování silné pozice Komise, a to jak v otázce jejího iniciativního monopolu, tak v případě možného rozšíření exekutivních pravomocí. Současně však předpokládal posílení Evropského parlamentu, který měl převzít odpovědnost za celý proces volby předsedy Komise. Kromě toho měl být Evropský parlament ve svých pravomocích vyrovnán na úroveň Rady po způsobu dvoukomorového parlamentu. V případě, kdy Rada užívá hlasování kvalifikovanou většinou, mělo by být standardem užití procedury spolurozhodování zapojující Evrop-

ský parlament s možností veta. Text dále navrhuje udělit právo legislativní iniciativy také Evropskému parlamentu. V otázce sestavování Komise tento dokument doplňuje původní návrhy o zásadu, aby byl každý stát zastoupen jedním komisařem. Předseda komise by také měl mít zachování možnost odvolat individuální komisaře z úřadu, přičemž parlament by měl mít právo odvolat předsedu Komise a individuální komisaře samostatně a nikoliv Komisi pouze jako celek. K dalším návrhům patřilo také posílení vlivu národních a lokálních autorit na legislativní proces. Text také podpořil již dříve navrhovanou integraci Charty základních práv do textu nové smlouvy a zabýval se dělením kompetencí mezi Unii a členské státy.

V průběhu března 2002 se podařilo naznačené otázky blíže specifikovat. Evropská lidová strana se soustředila na problematiku (1.) distribuce kompetencí (dělení kompetencí mezi členské státy a EU, kontrola mechanismu distribuce kompetencí, posílení principu subsidiarity, zjednodušení užívaných instrumentů atd.), (2.) reformu institucí (rozdělení moci mezi orgány, demokratická legitimizace EU, volba předsedy Evropské komise a proces vytváření „evropské vlády“, role Rady jako druhé komory, většinové hlasování v Radě, funkce a působení Evropské rady, role Výboru regionů, role národních parlamentů atd.) a konečně (3.) na vytvoření kategorie otázek se smíšenými problémy (financování EU vlastními příjmy, procedura přijímání ústavy a její změny, ochrana hranic EU, vztahy s nečlenskými a neevropskými státy, bezpečnostní otázky atd.).

V centru pozornosti Evropské lidové strany byla otázka subsidiarity, která byla proto rozpracována v samostatném návrhu z 23. července 2002. Cílem příspěvku strany bylo prosazení kontroly plnění subsidiarity prostřednictvím soudu. Text předpokládal zavedení ex-post soudní revize legislativy s ohledem na plnění zásady členění kompetencí a aplikace principů subsidiarity a proporcionality. Kontrola měla být realizována pomocí k tomuto účelu určené komory Evropského soudního dvora, který je zárukou transparentního rozhodování nezávislého na politických procesech. Procedura kontroly by byla vyvolána na základě podnětu Komise, skupiny v Radě, Evropského parlamentu, vnitrostátního parlamentu a regionů s legislativními kompetencemi a to do jednoho měsíce od data přijetí legislativy.

V průběhu září se Evropská lidová strana vyslovila k prvním návrhům ústavy, a to na své konferenci v portugalském Estorilu. Během jednání ve dnech 17. – 18. října

2002 byl vypracován dokument s názvem „Ústava pro silnou Evropu“. V podrobném dokumentu jsou rozpracovány nejenom jednotlivé budoucí položky ústavy, ale také důvody vedoucí k jejímu vytvoření. Výchozím bodem k úspěšnému přijetí ústavy je podle Evropské lidové strany pochopení nových příležitostí, a to jak v souvislosti s rozšířením, tak jako reakce na vztahy s dalšími státy. Konvent a celý proces přípravy ústavy nesmí být vnímán jako boj o vliv mezi členskými státy a EU. Skutečnost, že EU není ani federálním celkem a ani státem, by neměla bránit ve snaze odstranit přetrvávající netransparentní procedury a nedemokratické postupy. Budoucí ústava by podle Evropské lidové strany měla odrážet jedinečný charakter EU a neměla by reflektovat diskuse o státním charakteru Unie, které jsou pouze matoucí. Ústava, či smlouva by i do budoucna měla být změnitelná dohodou členských států s tím, že do procesu změny by měl být zahrnut Evropský parlament. Vytvoření ústavy dokument z Estoril vnímá nejenom jako výzvu, ale i povinnost strany, protože na straně jedné umožňuje realizaci principů definovaných již zakladateli společenství a na straně druhé jako možnost, jak učinit EU transparentnější a demokratičtější. Podmínkou nicméně je vysvětlení těchto pohnutek a procesů občanům EU. V návaznosti na již dříve vymezené postoje se v Estoril Evropská lidová strana vyslovila ve prospěch jednotné právní subjektivity EU, odstranění pilířů a zevšeobecnění tzv. komunitární metody společenství. V konkrétních položkách text navrhuje zrovnoprávnění Evropského parlamentu v rozpočtovém řízení, posílení vlivu Rady ministrů zahraničních věcí, která by měla být z hlediska výkonu činností rozdělena na Všeobecnou radu a Radu pro zahraničních záležitosti koncentrovanou na otázky zahraniční politiky a bezpečnosti. V souvislosti s předsednictvím se návrh z Estorilu vyslovil pro zachování rovného přístupu k instituci předsednictví. Monopol na legislativní iniciativu Komise by podle dokumentu měl zůstat zachován. Evropská lidová strana ale zdůraznila zájem na změně mechanismu navrhování kandidáta na předsedu Komise. Nominace by se do budoucna měla odehrávat s ohledem na výsledek voleb do Evropského parlamentu. Cílem této modifikace smluv bylo otevření možnosti nominovat kandidáta na předsedu také prostřednictvím politických stran a nikoliv jen prostřednictvím vlád. V budoucnu by se tak osoba navrhovaného předsedy Komise mohla stát jedním z diskutovaných témat v evropských volbách. V dokumentu z Estoril byly také zcela zásadně rozpracovány pasáže týkající se

rozdělení kompetencí. Návrh předpokládal tři kategorie kompetencí: principiálně vykonávané členskými státy, unijní kompetence a sdílené kompetence, které je možné dále členit do tří oblastí: EU stanovuje základní pravidla, oblasti, kde EU intervenuje pouze podpůrně, a oblasti, kde koordinuje aktivity států.

V průběhu listopadu 2002 Evropská lidová strana prezentovala prostřednictvím Hanse Gerta Poetteringa stanovisko, že hlavním úkolem Konventu je stabilizovat Společenství a posílit spolupráci evropských zemí. Již v průběhu května začalo být patrné, že na půdě konventu není zřetelné jakým způsobem bude hlavní jednání probíhat. Spor týkající se metody konventu předseda reprezentace Evropské lidové strany Elmar Brok pojmenoval na tiskové konferenci 24. května 2002 jako rozpor mezi metodou Jeana Moneta a přístupem Metternicha v 19. století. Evropská lidová strana se kromě úsilí o prosazení skutečně konventní metody spolupráce snažila v tomto období o obhajobu termináře, který by umožnil, aby práce Konventu skončila v červnu, aby jeho závěry byly během krátké mezivládní konference pod italským předsednictvím definitivně potvrzeny. V prosinci 2002 potom předseda frakce Evropské lidové strany opětovně odmítal postupující polarizaci mezi členskými státy v Konventu a snažil se o restauraci metody společenství založené na vzájemné komunikaci institucí EU. V závěru měsíce byl novým příspěvkem Evropské lidové strany návrh na zařazení klauzule solidarity do textu ústavy. Cílem byla vnější prezentace společné úrovně bezpečnosti. Navrženo bylo rovněž přiřazení textu článku 5 Severoatlantické smlouvy k textu ústavy tak, aby se jednotlivé země mohly stát jeho signatáři.

V lednu 2003 Evropská lidová strana zformovala politické priority na rok 2003. V první řadě to bylo potvrzení původního termináře práce Konventu a opětovné prosazování komunitární metody jako jediné možnosti řešit společné otázky. Z konkrétních položek se jednalo o zajištění vlivu ESD na budoucí rozhodnutí EU a specifikaci zapojení Evropského parlamentu do procesu rozhodování za použití spolurozhodující procedury. V zájmu Evropské lidové strany bylo zapojení parlamentu také do ustanovení týkajících se zemědělství. V následujícím období Evropská lidová strana podpořila redefinici tzv. dvojí většiny jako většiny států a současně většiny populace EU. Současně podpořila, aby se použití kvalifikované většiny rozšířilo také do oblasti společné zahraniční politiky a bezpečnosti s výjimkou vojenských otázek. Jedním ze specifických

návrhů frakce bylo zahrnutí Evropské rady mezi základní instituce EU a tím odstranění doposud jejího nestandardního postavení. Původní postoje strany k volbě předsedy Komise byly korigovány ve smyslu nominace prostřednictvím Rady, ale s ohledem na výsledek voleb do Evropského parlamentu a přirozeně s jeho stvrzujícím hlasováním. Podpořeno bylo také ponechání vnější reprezentace EU v rukou Komise s tím, že by místopředseda Komise byl pověřen právě otázkou vnějších vztahů. Takto vymezená pozice místopředsedy by předpokládala jeho potvrzení Radou. V průběhu této fáze debaty bylo rovněž Evropskou lidovou stranou prosazováno, aby se v textu preambule vyskytoval odkaz na křesťanské hodnoty EU. V závěru ledna se Evropská lidová strana zásadně vyhranila proti prezentaci francouzsko-německého návrhu, aby Evropská rada volila předsedu EU. Hans-Gert Poettering upozornil na fakt, že tento návrh by mohl způsobit soutěžení mezi předsedou Komise a nově definovaným předsedou EU, a tím poškodit rovnováhu mezi institucemi ve prospěch členských států. Rovněž připomněl, že takto definovaný předseda Rady neodpovídá principům demokratické legitimacy, a proto musí konvent velmi pečlivě zvážit, zda má být součástí konventního návrhu ústavy.

Člen Evropské lidové strany Alain Lamassoure společně s dalšími 30 členy Konventu 20. ledna 2003 prezentovali přehled nejvýznamnějších úkolů institucionální reformy. Cílem návrhu „Klíčové prvky institucionální reformy“ bylo posílit činnost Konventu v závěrečném období a soustředit jeho úsilí na skutečně nejvýznamnější položky. V souvislosti s reformou Rady byla navržena: aplikace spolurozhodovací procedury a kvalifikované většiny jako norma, otevření Rady veřejnosti, vytvoření dvojí většiny, hlasování superkvalifikovanou většinou (ku příkladu 2/3 států a 60 % obyvatel) v konkrétních položkách ústavy (kupříkladu harmonizace daní, vlastní zdroje EU, institucionální ustanovení, hlasování o rozšíření pravomocí atd.), zapojení Rady do výkonu exekutivních funkcí v oblasti koordinace makroekonomických kritérií členských zemí, řízení bezpečnostní a obranné politiky a při harmonizaci národních politik na poli justice a vnitřních věcí. V případě Komise byly definovány tyto priority: Komise zajišťuje, aplikuje a odpovídá za výkon evropských zákonů, Komisi musí být delegovány pravomoci provádět sekundární právo a musí být zajištěno monopolní právo legislativní a rozpočtové iniciativy (vyjma bezpečnostní politiky, soudní spolupráce a vnitřní bezpečnosti, procedury voleb a imunity poslanců, kde Komise jedná na základě

návrhů parlamentu). V případě parlamentu text navrhl: parlament by měl mít právo souhlasu při uzavírání mezinárodních dohod včetně obchodních, při rozhodování o expanzi pravomocí EU, při rozhodování o posílené spolupráci a při všech revizích ústavy. V souvislosti s parlamentem také strana upřesnila, že volby do Evropského parlamentu by měly být revidovány tak, aby probíhaly na základě celoevropské kandidátky. Návrh Lamassourea chtěl také spojit tří pilířovou strukturu, a to i za cenu odlišných rozhodovacích struktur, nicméně přesnou hierarchizací právních norem. Návrh předpokládal právní subjektivitu EU. V souvislosti s tím zdůrazňoval rozšíření jurisdikce Evropského soudního dvora, v rámci něž musí být vybudován ústavní soud. Podání k Evropskému soudnímu dvoru by potom bylo umožněno kterékoliv fyzické, či právnické osobě, pakliže je případem individuálně a přímo dotčena. Ohledně rozpočtu dokument navrhl, aby byly finanční perspektivy EU závazné a aby byly potlačeny rozdíly mezi mandatorními a volitelnými výdaji. Na základě toho by měla být také zjednodušena rozpočtová procedura po vzoru spolurozhodování. Poslední oddíl dokumentu, který nese název „Strategické plánování“, zahrnuje tyto návrhy: Evropská rada by měla po konzultaci s Evropským parlamentem na návrh Komise přijímat víceleté politické strategie, Komise by měla přijímat roční legislativní program EU po konzultaci s Evropským parlamentem a s Radou. Všechny instituce EU by měly být zodpovědné za své vlastní pracovní řády a mechanismy. Derogace ve smlouvách by neměly pokračovat. Procedura spolupráce by měla být ze smluv odstraněna. Do ústavních ustanovení by měly být vloženy kompetence týkající se energetické politiky. Nový ústavní pořádek by měl být postaven na dvojí legitimitě (členských států a občanů). Další revize ústavy by měly být učiněny opět za pomoci Konventu. Část ústavy věnovaná základním principům by měla být revidována silnější procedurou než oblast, v níž budou popsány politiky.

Evropská lidová strana se během zasedání Konventu zvláště soustředila na obsah preambule smlouvy. Dne 31. ledna 2003 předložila návrh, aby se do textu ústavy včlenilo ustanovení inspirované Chartou základních práv a ústavou Polska. Včlenit se měl především odkaz „na hodnoty těch, kdo věří v Boha jako zdroj pravdy, práva, dobra a krásy a stejně tak i těch, kdo nesdílí tuto víru, ale respektují tyto univerzální hodnoty vyvěrající z jiných zdrojů“.

## **Evropská lidová strana a její obhajoba konventní metody**

V průběhu března 2003 Evropská lidová strana opakovaně podporovala posílení komunitární metody ve sféře SZBP tak, aby se čelilo slabosti tohoto pilíře. Prostřednictvím Elmara Broka strana odmítala předsednictví Rady, ale naopak podporovala vytvoření ministra zahraničí, který by byl současně místopředsedou Komise, čímž by byl zajištěn komunitární charakter zahraniční a bezpečnostní politiky Unie. V této době také Brok potvrdil, že prvořadým úkolem Evropské lidové strany je zajistit, aby Charta základních práv byla inkorporována přímo do první části ústavy.

Počínaje dubnem 2003 naplno vyvrcholil spor mezi předsednictvem Konventu v čele s Giscardem d'Estaigem a zástupci konventního pléna. Signály, na které Evropská lidová strana již dříve upozorňovala, zjevně dokládaly nebezpečí, že předsednictvo Konventu nebude respektovat postoje pléna a prosadí do závěrečného textu nepřijatelné změny, které již nebude možné revidovat vzhledem k časovému horizontu jednání. Jednalo se o řadu otázek, jako např. volbu ministra zahraničních věcí EU Radou, omezení počtu komisařů, ponechání jednomyslnosti v oblasti zahraniční politiky a především prosazování instituce nového předsedy EU. Elmar Brok 23. dubna 2003 odmítl předsedou Konventu navrhované úpravy a označil je za autistické, nevyjadřující stanovisko Konventu a jako krok redukující vliv malých zemí, Komise a Evropského parlamentu. Následující den 24. dubna 2003 se ke kritickým vyjádřením přidal také Hans-Gert Poettering, který se ohradil vůči návrhům předsednictva a především vůči prezentaci jeho návrhů bez konzultace s dalšími členy Konventu. Současně Poettering upozornil, že kroky navrhované předsednictvem vystupují proti principům solidarity a nediskriminace malých zemí v EU. Elmar Brok následně 26. května 2003 prohlásil, že jestliže budou i nadále určití členové konventu vystupovat ve prospěch obhajoby svých zájmů, může dojít k situaci, kdy se celý Konvent stane absurditou. Brok tyto výroky dále vysvětlil 27. května, když řekl, že předsednictvo selhalo ve své roli mediátora mezi zájmy zúčastněných stran a že resignovalo na svůj úkol formulovat většinový postoj v Konventu. Podle Broka se díky předsednictvu Konvent stává „skrytou mezivládní konferencí“, která umožňuje, aby státy odmítaly konkrétní položku bez diskuse a důvodu. Zdůraznil, že předností Konventu naopak je rovné zacházení

se všemi jeho členy. Dále upozornil, že pro Konvent je nepřijatelné, aby předsednictvo předkládalo vlastní návrhy a nereflektovalo stanoviska pracovních skupin.

### **Závěrečné jednání Konventu**

S přibližujícím se summitem Evropské rady v Soluni 20. června 2003 Evropská lidová strana 4. června 2003 deklarovala své hlavní priority, které chtěla včlenit do již relativně kompaktního návrhu ústavy. Jednalo se o již zmíněné doplnění křesťanských tradic do preambule ústavy, posílení Evropského parlamentu na úroveň Rady

ve všech ohledech včetně finančních, zachování rovného zastoupení členských států v Komisi, potvrzování volby ministra zahraničních věcí Evropským parlamentem a Komisí, hlasování většinou v Radě, rozšíření kvalifikované většiny v oblasti společně zahraniční a bezpečnostní politiky. V případě navrhovaného předsedy EU Evropská lidová strana vyslovila přesvědčení, že by budoucí předsednický úřad neměl být nekompatibilní s jinými institucemi. Tím by se totiž ponechala do budoucna otevřená možnost, aby se případně předseda EU stal současně předsedou Komise.

V závěru Konventu byly 13. června 2003 předloženy části I., II. a IV. Ústavy. Předpokládalo se, že ohledně části III. bude ještě vedena další diskuse. Několik konkrétních otázek proto zůstávalo otevřených. Evropská lidová strana nicméně konstatovala všeobecné potěšení z výsledků Konventu, který označila za historický úspěch a vyvážený kompromis, který je v zájmu občanů EU. Díky ústavě se podle Evropské lidové strany stane Evropa demokratičtější a transparentnější. V druhé polovině června prostřednictvím vystoupení Hans-Gerta Poetteringa, Elmara Broka a další představitelů Evropská lidová strana prezen-



Romano Prodi sleduje návrh Evropské ústavy na tiskové konferenci po závěru summitu EU 13. prosince v Bruselu. (Foto ČTK)

tovala četná hodnotící stanoviska. Představitelé Evropské lidové strany ocenili začlenění Charty základních práv do textu ústavy, právní subjektivitu EU, odstranění pilířové konstrukce a rozdělení kompetencí, kumulace role místopředsedy Komise a ministra pro zahraniční záležitosti a také otevřením jednání Rady veřejnosti. Zvláště potom Evropská lidová strana vyzvedla nový mechanismus nominace předsedy Komise, jehož osoba má být navrhována s ohledem na výsledek evropských voleb. Podobně vnímala zakotvení možnosti předsedy Komise požádat individuálního komisaře o resignaci. Jako jednoznačný přínos bylo také poukázáno na ošetření principu subsidiarity, respektive možnosti prostřednictvím nového mechanismu sledovat jeho případné porušení.

Jednoznačným neúspěchem bylo podle Evropské lidové strany odmítnutí vložit do textu preambule odkaz na křesťanské hodnoty, ponechání návrhu na vytvoření instituce předsedy EU, a to navzdory faktu, že v této položce nebyla vyloučena kumulace této funkce s předsedou Komise. Podobně nedokončenou otázkou byla volba způsobu hlasování ve sféře zahraniční politiky a bezpečnosti. Omezení počtu komisařů na 15 označil Elmar Brok za

kompromis. V případě tzv. hlasování dvojí většinou Brok konstatoval, že je možné, že státy, které budou tímto populačním měřítkem znevýhodněny, mohou získat v roce 2009 kompenzaci prostřednictvím nového rozdělení křesel v Evropském parlamentu.

## Postoje k mezivládní konferenci

Na zasedání rozšířeného summitu strany v Řecku na Chalkidiki 19. června 2003 strana přehledně sumarizovala svá očekávání a výzvy. Cílem rezoluce Evropské lidové strany bylo vyslovení se k vytváření harmonogramu mezivládní konference. Evropská lidová strana při formulaci prohlášení vycházela ze skutečnosti, že představuje fakticky největší skupinu Konventu, velkou část agendy aktivně spoluvytvářela a že ústava v mnohém reflektovala její očekávání z Estoril. Evropská lidová strana proto vyzvala hlavy států a vlád ke splnění jejich povinnosti a k vyjednání konečného textu ústavy na základě návrhů Konventu v co nejkratší době. V této souvislosti také frakce navrhla, aby vlády dokončily jednání do konce roku 2003.

Ve dnech 25. – 26. června 2003 Evropská lidová strana uspořádala studijní soustředění v Kodani, kde analyzovala dosažené výsledky, připravovala své stanovisko k přípravě III. části ústavy a především se zabývala vypracováním strategie vůči připravované mezivládní konferenci v Římě. Během zasedání byl vyzdvihnut úspěch v těchto položkách: dvojí legitimita EU, posílení vlivu občanů a nevládních organizací, kvalifikovaná většina rozhodovacím pravidlem, posílení vlivu Evropského parlamentu, zjednodušení právních nástrojů, zachování rovnováhy institucí díky odstranění rotačního předsednictví v Radě, odpovědnost ministra zahraničních věcí Evropskému parlamentu a jeho současné postavení v rámci Komise, začlenění Charty základních lidských práv do ústavy.

V souvislosti s mezivládní konferencí Evropská lidová strana definovala strategii založenou na dvou zásadách. Na straně jedné je to podpora krátké mezivládní konference a na straně druhé je to zachování dialogu mezi Konventem a reprezentanty mezivládní konference. Evropská lidová strana dále konkretizovala svůj postoj v těchto bodech. (1.) Výsledek Konventu je balíkem vypracovaným volenými parlamentními zástupci, a proto by jej vlády neměly rozbalovat. Podle Evropské lidové strany je rozbalování ústavního návrhu nepřijatelné. (2.) Mezivládní konference by měla být skončena do konce roku 2003 během italského předsednictví EU. (3.) Evropská lidová

strana nebude podporovat výzvu, aby byla ústava ve všech 25 státech ratifikována referendem. Zvláště v případech, kdy ústavní systematika tento model nezná, by bylo nevhodné, by došlo k dílčí revizi ústavy členské země z tohoto důvodu. Evropská lidová strana se nicméně neuzavřela diskusi o celoevropském referendu v této věci.

V průběhu července bylo nezbytné uzavřít práci nad částí III. a na určitých ustanoveních části IV. ústavy. V této fázi opět došlo k nesouladu mezi účastníky Konventu a postoji předsednictva, které ve svém původním návrhu nezohlednilo mnoho podnětů z pléna. Především se jednalo o užití kvalifikované většiny v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Podobně se vedl spor o příslušnost služby pro vnější akce, soudní kontrolu Evropské obranné agentury apod. V případě otázek týkajících se mechanismu změny ústavy v budoucnosti se vedl spor, zda tato ustanovení bude diskutovat ještě Konvent, nebo zda jejich řešení bude ponecháno až na jednání mezivládní konference. V tomto ohledu Evropská lidová strana zastávala postoj, že další změny ústavy musí být realizovány za pomoci konventní metody. V poslední fázi jednání Konventu byly schváleny symboly EU. K položkám, které Evropská lidová strana v závěru Konventu neprosadila, patřila absence rozšíření kvalifikované většiny v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky a v procesu harmonizace nepřímých daní. Rovněž také v oblasti obchodních dohod, audiovizuální a kultury.

Předseda konventní skupiny Evropské lidové strany Elmar Brok 10. července 2003, tedy v souvislosti se skončením 16 měsíční práce Konventu, publikoval zhodnocení dosavadních výsledků. Upozornil na dosažené výsledky a rovněž rekapituloval položky, které neodpovídaly představám frakce. Jednalo se o vytvoření instituce prezidenta Evropské rady ve formě, při níž není vyloučen konflikt s předsedou Komise, a již zmíněnou oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Upozornil také, že Konvent zachoval proceduru revize ústavy v rovněž jednomyslného souhlasu. V této položce měla Evropská lidová strana za cíl prosadit zjednodušení revizní procedury. V závěru hodnotící zprávy Elmar Brok opětovně zdůraznil, že konsensuální text ústavy podpořený většinou Konventu by neměl být předmětem sporů na mezivládní konferenci. K otázce včlenění křesťanských kořenů Evropy do textu preambule, které Evropská lidová strana vnímá jako nezbytné, se strana vrátila na svém summitu v Meise 15. října 2003.

# Veřejná diskuse o návrhu Smlouvy zakládající ústavu pro Evropu v zemích Visegrádu

MARTIN FEDORKO – IVO POSPÍŠIL

Zahájením Mezivládní konference v Římě započala poslední etapa realizace záměru, jenž byl nastolen konferencí v belgickém Laekenu a jehož cílem bylo jednak zpřehlednění primárního práva EU, jednak dokončení institucionální reformy EU s ohledem na její rozšíření o deset až dvanáct zemí. Projednávání textu návrhu evropské ústavní smlouvy v podobě, jak byla předložena Konventem, již nyní odkrývá řadu problémů a potenciálních konfliktních okruhů, které se teprve postupně dostávají na povrch. Mezivládní konference je však fórem, na němž se setkávají zástupci exekutiv jednotlivých členských států EU a jednotlivých kandidátských zemí. Diskuse, které se nyní v rámci mezivládní konference odvíjejí, svědčí o tom, že pozice jednotlivých zemí se výrazně liší, v některých případech i diametrálně, a že postoje jednotlivých aktérů nelze vždy zcela odhadnout. Příkladem budiž dosavadní postoj zemí Beneluxu, tj. zemí střední a menší velikosti, které se však postupně odklánějí od postojů zemí podobné kategorie a na konferenci prezentují spíše postoje Německa a Francie.

Tento příklad tak otevírá celou řadu obecnějších otázek, na něž lze prozatím pouze obtížně nalézt odpovědi. Především se otevírá prostor pro úvahy, zda diskuse týkající se evropské ústavní smlouvy nemohou vést ke změně dosavadních vzorců chování jednotlivých aktérů evropské politiky, ať už hovoříme o jednotlivých státech, politických stranách či zájmových skupinách. Jinými slovy, zda diskuse nad návrhem evropské ústavní smlouvy, která se pokouší o dalekosáhlou revizi institucionální podoby integrace, nemohou vést ke změnám tradičních postojů jednotlivých aktérů.

Současná fáze, v níž se mezivládní konference nachází, a stav projednávání jednotlivých sporných momentů návrhu evropské ústavní smlouvy odkrývají další potenciální problém celého dalšího procesu integrace. Ukazuje se to-

tiž, že teprve projednávání návrhu na mezinárodní úrovni odstartovalo vážnější diskuse a debaty v jednotlivých zemích. Teprve v této fázi se uvnitř jednotlivých států rozvíjejí serióznější diskuse a debaty a teprve nyní získávají tyto diskuse institucionální rámce. Až nyní se evropská ústavní smlouva a revize EU stávají předmětem vnitrostátních sporů, na nichž se často i přetvářejí dosavadní kontury „evropského cleavage“. Současně se tak otevírá prostor úvahám, zda takové diskuse již neprobíhají pět minut po dvanácté, kdy jsou na evropské scéně karty již v podstatě rozdány. Je však signifikantní, že je to právě dokument, který má fakticky či pouze symbolicky plnit roli ústavního textu, tedy právního rámce integrované Evropy, o němž je rozpoutána vážnější vnitrostátní diskuse teprve v reakci na jeho projednávání na úrovni evropské. Neodkrývá se tak – paradoxně u příležitosti projednávání dokumentu takového charakteru – rozvolněnost celého politického rámce evropské integrace, který by měl být naopak ústavou stmelován?

Je politickou realitou zejména od druhé poloviny 90. let minulého století, že dynamika integrace nabírá na stále nové síle. Zcela prokazatelně se tento fenomén projevuje ve zkracování časových intervalů mezi jednotlivými smluvními změnami institucionální i obsahové podoby integrace (Maastricht, Amsterdam, Nice a nyní evropská ústavní smlouva). Taková dynamika samozřejmě skýtá negativní průvodní jev: čím méně je času na diskusi mezinárodní, tím méně je času na příslušnou reakci na úrovni vnitrostátní. Tomu pak úměrně odpovídá i stav diskusí uvnitř jednotlivých evropských států.

Stále větší dynamika integrace, o níž se vede relevantní diskuse pouze na úrovni mezivládní, eventuálně diskuse na úrovni expertní, ani neumožňuje rozpoutání větší debaty politické či veřejné. Volné vazby mezi evropskými institucemi na straně jedné a občany na straně druhé,



Silvio Berlusconi hovoří na tiskové konferenci na závěr summitu Evropské unie v Bruselu. (Foto ČTK)

které jsou více méně reprezentovány toliko přímým zastoupením občanů v Evropském parlamentu a nepřímou prostřednictvím zástupců exekutiv v Radě ministrů, se tak fakticky mohou dále rozvolňovat. Jinými slovy, diskuse, které nyní probíhají na úrovni celoevropské, nenacházejí patřičnou reflexi na úrovni vnitrostátní, resp. pro tuto reflexi ani nevzniká dostatečný časový prostor. Větší dynamika integrace tak kontraproduktivně může způsobovat stále větší rozvolňování těchto vazeb a ve svém výsledku vést ke snižování identifikace jednotlivých aktérů (občanů, politických stran, členských států atd.) s integrací jako takovou. Je tak pouze otázkou času, kdy se tento

fenomén „euroamnézie“ reálně projeví v jednotlivých politických debatách a kdy nalezneme institucionální podobu pro agregaci takových postojů.

Mnohem výrazněji se však tento efekt může projevit v případě kandidátských zemí a subjektů pocházejících z kandidátských zemí, jejichž postoje se dosud nevyhranily a neusadily. Pod takovým úhlem pohledu lze analyzovat také vliv diskusí na fungování visegrádské skupiny zemí střední Evropy, na formování jednotlivých postojů členských zemí Visegrádu a na podobu veřejných diskusí v jednotlivých státech visegrádské skupiny (ČR, Maďarsko, Polsko a Slovensko). Různé postoje zemí Visegrádu k některým sporným otázkám v návrhu ústavní smlouvy (zejména polský postoj týkající se zachování mechanismu vážného hlasování v Radě podle smlouvy z Nice, maďarský návrh zakotvující práva národnostních menšin) již nyní ukazují, že po vstupu této středoevropské čtveřice do EU nelze zřejmě zcela počítat s jejich společnými postupy. Formulace těchto odlišných přístupů navenek jednotlivými exekutivami středoevropských zemí se samozřejmě odráží v obsahu a kvalitě vnitrostátních debat.

I přes shora naznačená úskalí vnitrostátní diskuse týkající se dalšího vývoje evropské integrace, dosavadní podoba diskusí uvnitř jednotlivých států visegrádské skupiny ukazuje na řadu podobných jevů:

- 1) přijetí evropské ústavní smlouvy ve stávající podobě podporuje více politická levice než pravice,
- 2) odpůrci evropské ústavní smlouvy se rekrutují ze strany konzervativní pravice a extrémní (extremistické) levice,
- 3) diskuse je vedena především na úrovni politických elit, nejedná se o otázku, kterou by se masově zabývala veřejnost.

Skupina odpůrců evropské ústavní smlouvy je poměrně rozsáhlá, zároveň je možné na konkrétních příkladech ilustrovat skutečnost, že nelze ztotožňovat odpůrce vstupu do EU a odpůrce přijetí evropské ústavy. Na druhou stra-

nu zde bez větších problémů najde uplatnění klasifikace politických stran podle jejich příslušnosti k ideologickým rodinám. Zejména v místech, kde se ústavní smlouva věnuje ideovým (příp. ideologickým) tématům, lze předvídat postoje konkrétních subjektů. Příkladem je otázka preambule ústavní smlouvy nebo problematika Charty základních práv.

Rozsáhlý dokument, upravující velmi široké spektrum otázek fungování EU, počínaje působností a pravomocemi orgánů Unie, přes působnost členských států, až po práva a povinnosti vnitrostátních subjektů, logicky vytváří velmi konfliktní linie, které při limitované věcné působnosti Společenství (v tzv. komunitarizované oblasti) dříve vznikat nemohly. Ze stávajících příznivců vstupu do EU se pak stávají odpůrci přijetí evropské ústavní smlouvy.

Má-li být jedním z úkolů evropské ústavní smlouvy formovat podmínky pro rozvoj evropského lidu či dokonce národa, který je ostatně nezbytným předpokladem fungování EU v podobě načrtnuté evropskou ústavní smlouvou,<sup>1</sup> vytvářením konfliktních linií činí návrh pravý opak. Nejen že nepřispívá k požadované jednotě v rovině evropské, je naopak s to vytvářet dělící čáry i uvnitř jednotlivých členských (vstupujících) zemí.

Navržený koncept je možné označit za určitý produkt sociálního inženýrství vytvářeného politickými elitami bez jasných institucionálních vazeb na vnitrostátní subjekty, které v evropských demokraciích slouží k agregaci zájmů občanů. Takový přístup k sociální a politické realitě, který nedostatečně respektuje mnohost zájmů a složitost sociálních a politických systémů, pak logicky může vyvolávat nechtěné důsledky. S prodlužováním časového období, ve kterém je ústava vystavena veřejné diskusi, se otevírají další nová konfliktní témata a možnost dosažení shody se tím stále snižuje. Analýza veřejné diskuse v zemích Visegrádu tuto tendenci jen potvrzuje.

Zároveň je zřejmé, že podpora či nesouhlas se diversifikují na několika rovinách, z nichž některé jsou shodné ve všech zemích Visegrádu (vždy však s maximálním ohledem na vlastní zájmy). Jedná se zejména o následující otázky:

- a) omezení působnosti a pravomoci národních států na úkor Unie,
- b) změna v systému váženého hlasování v Radě EU a použití kvalifikované většiny v Evropské radě,
- c) ideové zakotvení ústavy (formulace preambule),
- d) vytváření samostatných evropských vojenských struktur a jejich vztah k NATO.

Vzhledem k obtížné kvalifikovatelnosti relevance jednotlivých aktérů politického systému bude při analýze veřejné diskuse v zemích Visegrádu přihlíženo především k postojům parlamentních politických stran, doplňkově pak pro dokreslení obrazu veřejné diskuse budou zmíněny pozice některých zájmových skupin. Kritérium jejich výběru je však problematické, není jím ani síla mediální prezentace, ale vůbec ochota v rámci této debaty jakkoli vystupovat, zájem veřejnosti o ni je totiž mizivý nejen v zemích Visegrádu, příp. v zemích do Unie vstupujících, ale i ve stávajících členských zemích. Svědčí o tom ostatně i říjnový průzkum veřejného mínění uskutečněný pro Evropskou komisi, podle něž 61 % obyvatel nikdy neslyšelo o Konventu o budoucnosti Evropy. Dvě třetiny dotázaných vyjádřily podporu přijetí evropské ústavy, podporu tak ale vyjádřili i ti, kteří o ústavní smlouvě a jejím obsahu nikdy neslyšeli.

## I. ČESKÁ REPUBLIKA

V České republice byly diskuse týkající se budoucí podoby EU po nabytí platnosti smlouvy z Nice zahájeny již v první polovině roku 2002 především na úrovni expertní. Nicméně konkrétní podobu získaly diskuse až v druhé polovině roku 2003, a to jak v souvislosti s referendem o vstupu ČR do EU, tak s činností Konventu a jednotlivými dílčími výstupy z jeho jednání. Otázka budoucí podoby ústavní smlouvy byla tematizována jak na úrovni expertní (činnost Ústavu mezinárodních vztahů, sdružení Europeum atd.), tak na úrovni politických stran (usnesení Senátu Parlamentu ČR k připravované ústavní smlouvě EU ze dne 17. 4. 2003) i zájmových skupin (v květnu 2002 se uskutečnilo pod záštitou Výboru pro evropskou integraci Senátu Parlamentu ČR úvodní zasedání tzv. Národního fóra, které má diskusi zastřešovat).

Serióznější politické a veřejné diskuse o návrhu evropské ústavní smlouvy byly do značné míry zastíněny výsledkem referenda o přistoupení, pouze ODS již v polovině roku 2003 upozorňovala na skutečnost, že by občané mohli v referendu hlasovat o vstupu do Unie, která se však v době přistoupení již bude kvalitativně lišit, a podmiňovala potenciální ratifikaci ústavní smlouvy dalším referendem.

Ve vztahu k návrhu evropské ústavní smlouvy se vytvořila linie mezi stranami vládní koalice a opozičními stranami. Diskuse týkající se podoby evropské integrace

tak v případě ČR dostala výrazný vnitropolitický náboj: pozice vládní koalice je tak konfrontována s postoji opozice jak ze strany ODS, tak ze strany KSČM. Otázka postojů k ústavní smlouvě se tak zejména po zahájení mezivládní konference stala jedním z hlavních bodů vládní odpovědnosti koaličních stran.

Charakter a obsah diskuse se tak výrazně změnil až v souvislosti se zasedáním mezivládní konference, kdy opoziční ODS vyvolala mimořádné jednání Poslanecké sněmovny, jehož předmětem se stal postoj vlády a vládních stran k návrhu evropské ústavní smlouvy. V České republice tak v žádném případě nevznikl jednotný postoj politických stran k návrhu smlouvy, nýbrž naopak se smlouva stala jedním z klíčových dělítek mezi vládními a opozičními stranami. Dokonce samotná diskuse, resp. její absence, se stala předmětem politického soupeření, kdy politická opozice (ať už z pravé či levé části spektra) napadla strany vládní koalice za úmysl neinformovat parlament o svých postojích, jež budou zástupci české exekutivy na mezivládní konferenci zastávat.

## 1. Postoje stran vládní koalice (ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU)

Postoje stran vládní koalice jsou v klíčových otázkách více méně totožné s tím, že KDU-ČSL předložila již v červenci 2003 svou vlastní představu změn návrhu, v níž reflektuje svou křesťansko-demokratickou afiliaci.

Pozice stran vládní koalice k jednotlivým sporným momentům návrhu byla předložena k veřejné diskusi v dokumentu nazvaném „Non-paper on the reform of the EU institutions“ a *de facto* se kryjí s oficiálními postoji ČR prezentovanými na jednání mezivládní konference. Postoje těchto stran k návrhu evropské ústavní smlouvy je možné charakterizovat jako umírněné s tím, že největší tendence k posilování supranacionální dimenze integrace projevuje US-DEU, nicméně ve věcné diskusi týkající se textu návrhu se nijak výrazněji neprofiluje.

Vládní strany odmítly myšlenku stálého předsedy Rady, naopak razí zachování rotačního mechanismu ve formě kombinace týmového a sektorového předsednictví. Podle postojů vládních stran by měl být zachován systém, podle něhož každý stát získá jedno místo v Komisi, přičemž kandidáty na funkci předsedy Komise by měla vybírat Rada, volen by byl Evropským parlamentem. Postavení Evropského parlamentu by mělo být posíleno ve směru plnohodnotné spolurozhodovací procedury, přičemž

ostatní procedury spojené s hlasováním kvalifikovanou většinou v Radě (konzultace, kooperace) by měly být zcela odbourány. V případě, že Evropský parlament získá plnohodnotné postavení v rozpočtové proceduře, měla by ústavní smlouva explicitněji upravit rozpouštění parlamentu. Strany vládní koalice akceptují možnost užší spolupráce větších členských států, což by podle jejich postojů nemělo vést k trvalému rozdělení na státy první a druhé kategorie, na státy staré a nové atd.

V obecné rovině také podporují větší zapojení národních parlamentů do legislativních procesů při přijímání komunitárních aktů.

Z vládních stran jediná KDU-ČSL přišla s vlastní koncepcí vize evropské ústavní smlouvy. Některé její postoje byly zahrnuty do obecných vládních pozic, některé postoje nenašly u koaličních partnerů jasnou odezvu. KDU-ČSL především vystoupila v českém politickém prostředí jako jediná s požadavkem odkazu na kulturní a duchovní kořeny evropské civilizace a s požadavkem výslovného odkazu na Boží autoritu. KDU-ČSL podpořila zachování mechanismu rotace v Radě formou zřízení týmového předsednictví 3 nebo 4 států (předseda Rady by oslaboval roli malých států). Navrhla stanovit hranici kvalifikované většiny v Radě v kombinaci 2/3 států a 2/3 populace. KDU-ČSL původně odmítla implementaci Charty základních práv EU přímo do textu ústavy a navrhovala její přijetí formou protokolu, a to z důvodu, aby nedocházelo k zavádění dvojích standardů ochrany lidských práv v Evropě. V oblasti jednotlivých politik se KDU-ČSL vyjádřila k otázce právní regulace společné azylové a migrační politiky, kde navrhla zachování jednomyslnosti namísto kvalifikované většiny.

## 2. Postoje opozičních stran

### A. Občanská demokratická strana

ODS je příkladem strany, která nejen že kritizuje návrh evropské ústavní smlouvy v podobě předložené Konventem, nýbrž z úst jejích představitelů často zaznívají hlasy zpochybňující existenci evropské ústavy jako takové. V podobě, v níž je ústava navrhována, pak podle ODS omezuje státní svrchovanost ČR. Zástupce ODS, který byl reprezentantem Poslanecké sněmovny v Konventu, dokonce hovoří o pokusech vytvořit „nový koncert velmocí“ („Bude to uspořádání, kde silná čtyřka nebo silná trojka bude rozhodovat o všem a je předem známo, kdo bude v roli statisty. Také mechanismy tzv. posílené a strukturo-

vané spolupráce umožňují vytváření ‚tvrdého gravitačního jádra‘, tedy budování ‚unie v unii‘ a jsou tak zaměřeny na další posilování zejména německo-francouzské osy, která bude nadále v roli ‚avantgardy‘ ovlivňovat celkové směřování EU směrem k jednotnému státu.“<sup>2</sup> ODS tak spíše preferuje zachování statu quo, eventuelně přijetí kvaziústavního dokumentu, který by naopak vymezil limity budoucího postupu integrace a integraci tak více méně zakonzervoval.

V dosavadních diskusích ODS odmítala růst vlivu a pravomocí Evropského parlamentu, stejně jako odmítá posilování Evropské komise. Podle ODS je to pouze Rada, která je legitimním nositelem evropské integrace jako Evropy demokratických národních států. Proto také je podle ODS třeba v klíčových oblastech zachovávat právo veta, a ODS proto rovněž kritizuje „velký a viditelný posun“ směrem od úrovně národní k úrovni nadnárodní, kdy se rozšiřuje oblast sdílených pravomocí. S tím souvisejí požadavky ODS posilovat roli národních parlamentů a rovněž požadavek, aby byl Evropský parlament doplněn o druhou komoru, která by měla být vedle přímo voleného parlamentu tvořena zástupci národních parlamentů.

Předmětem kritiky zástupců ODS se rovněž stalo postavení Charty základních práv a svobod jako součásti evropské ústavní smlouvy, což by z ní činilo právně závazný dokument se všemi důsledky z toho vyplývajícími.

ODS je tak jedinou parlamentní politickou stranou, která zcela otevřeně kritizuje celkové pojetí evropské ústavní smlouvy a přímo hovoří o omezení státní svrchovanosti. V souvislosti s tím také vystoupila s požadavkem vypsání referenda, v němž by se občané ČR vyjádřili k ratifikaci evropské ústavní smlouvy.

## **B. Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM)**

Postoje KSČM k evropské ústavní smlouvě jsou tradičně – pokud jde o otázky Evropské unie – ambivalentní. KSČM dlouhodobě spatřuje v evropské integraci prostor, v němž se významně realizují principy sociální solidarity a evropský model sociálního státu, na druhou stranu si KSČM uchovává prostor pro obranu národních zájmů. To byl také jeden z důvodů, proč představitelé KSČM jednoznačně nepodpořili ani jednu z alternativ referenda o vstupu ČR do EU.

Podobně nevyhraněné jsou postoje KSČM k návrhu evropské ústavní smlouvy. Její představitelé především vyjadřují obavy ze zakonzervování EU a posilování diktátu silných nad slabými. Vedle toho pojmají pokračování

integrace jako nevyhnutelný historický proces, do něhož je třeba se zapojit. Proto KSČM vypracovala vlastní pojetí evropské integrace v dokumentu nazvaném „Pro demokratickou Evropu (Manifest KSČM)“. KSČM také přišla s myšlenkou, že by vedle Charty základních práv a svobod měla být součástí ústavního textu také Evropská sociální charta.

Ve svých názorech o omezení státní suverenity, hájení národních zájmů atd. se KSČM stává partnerem ODS, nicméně obě strany vnímají zcela odlišně obsahovou náplň evropské integrace. Po zahájení mezivládní konference obě strany spojuje kritika vládních postojů prezentovaných na mezivládní konferenci, kdy největší část vnitrostátní diskuse se stáčí na otázku vyjednávacích pozic české vlády. V řadě otázek je to však především ODS, která předkládá největší část kritiky postojů a pozic stran vládní koalice.

## **II. MAĎARSKO**

Vnitrostátní diskuse o podobě budoucí ústavní smlouvy je v Maďarsku vedena jak mezi relevantními politickými stranami, tak na úrovni politických expertů a široké občanské společnosti (organizace Dům Evropy). Počátek veřejné debaty o této otázce je možné situovat již do poloviny roku 2001, kdy se z iniciativy parlamentních stran uskutečnila konference „Společná budoucnost EU a Maďarsko“. Završením těchto debat bylo vytvoření institucionálního rámce, jímž je Maďarské občanské fórum pro evropskou integraci.

Maďarské politické strany jsou v postojích ke konkrétním otázkám návrhu evropské ústavní smlouvy více méně jednotné. Dělicí linie je však i tak vedena mezi současnou vládní koalicí (Maďarská socialistická strana – MSZP a Svaz svobodných demokratů – SZDSZ) a opozicí (Svaz mladých demokratů – Maďarská občanská strana – Fidesz-MPP a Maďarské demokratické fórum – MDF), neboť rétorika národně konzervativního MDF a Fideszu je zaměřena spíše na obranu národních zájmů a na vizi Evropy národních států, zatímco sociálně demokratická MSZP zastává umírněné postoje v otázce supranacionalita versus intergovernmentalita a liberální SZDSZ je zastáncem vyšší míry komunitarizace jednotlivých oblastí.

Charakter této debaty se více méně projevoval v jednotlivých vystoupeních maďarských zástupců v Konventu, ačkoliv volili často společné postoje. Vnitrostátní debata nakonec vykristalizovala ve dva klíčové body oficiálních

postojů maďarské delegace, které podporují všechny politické proudy v zemi: maďarským národním zájmům odpovídá garance postavení národnostních a etnických menšin v evropské ústavě, v rovině institucionální pak Maďarsko prosazuje zachování systému rotace předsednictví v Radě a model Komise, v níž každý stát bude mít alespoň jednoho komisaře.

Vnitropolitické diskuse týkající se návrhu evropské ústavní smlouvy tak prozatím nepřinesly na maďarské politické scéně výrazné překvapení. Maďarští socialisté zůstávají umírněnými zastánci maďarských národních zájmů. V jejich pojetí však znamenají pouze požadavky na zachování takového postavení menších zemí v institucích EU, které nadhodnocuje jejich reálné postavení z hlediska velikosti populace. Na druhou stranu jsou zastánci pokračující komunitarizace politik. SZDSZ se nadále profiluje jako extrémně proevropská strana. Fidesz, který je po volbách v roce 2002 v opozici, zůstává nadále stranou, pro niž je další federalizace neakceptovatelná, a z těchto výchozích postojů formuluje výhrady k návrhu ústavní smlouvy.

Postoje jednotlivých stran vládní koalice se proto liší pouze v různém akcentu komunitarizačních či federalizačních tendencí v ústavní smlouvě.

## 1. Strany vládní koalice

### A. Maďarská socialistická strana (MSZP)

Jakožto vládní strana zůstává ve svých postojích umírněná: ústavní smlouva má být jednoduchým, transparentním a srozumitelným textem, brání se požadavkům, aby Maďarsko otevřelo některé sporné momenty návrhu. Ve vystoupení jejích představitelů je zdůrazňován význam zavedení právní subjektivity EU, odstranění pilířové struktury politik. V oblasti reformy institucí navrhla zachovat systém rotace předsednictví v Radě, který by zahrnoval předsednictví 4 států po dobu 12 měsíců (každý stát by předsedal Radě jednou za 6 let). Strana navrhuje striktní oddělení legislativních a koordinačních funkcí Rady a zavedení transparentních procedur. Vedle toho strana podpořila silné a nezávislé postavení Komise při zachování systému obsazování křesel v Komisi (1 stát – 1 komisař). Předseda Komise by měl být podle návrhů strany volen Evropským parlamentem nebo společným volebním shromážděním (složeným ze zástupců Evropského parlamentu a národních parlamentů). Strana také podporuje postavení Charty základních lidských práv a svobod jako součásti ústavního textu jako jeho právně závazné části.

### B. Svaz svobodných demokratů (SZDSZ)

Vedle svého koaličního partnera prosazuje více supranacionální prvky v návrhu smlouvy. Je pro zavádění komunitárních metod do všech oblastí politik.

## 2. Opoziční strany

### A. Svaz mladých demokratů – Maďarská občanská strana – Fidesz-MPP

Jako jediná z maďarských stran požaduje začlenit do preambule návrhu ústavní smlouvy odkaz na boží autoritu (*invocatio Dei*). Jako první maďarská strana přišla s návrhem, aby do textu ústavní smlouvy byla včleněna zmínka o právech národnostních a etnických menšin. Důvodem tohoto návrhu je především hájení práv maďarské menšiny v nově vstupujících zemích střední a východní Evropy. Zástupce strany v Konventu navrhl dokonce zakotvení zvláštního poradního Výboru pro národnostní a etnické menšiny (a současně upozornil na skutečnost, že tato oblast není vůbec pokrývána *acquis*).

## III. SLOVENSKO

Na Slovensku probíhá veřejná diskuse na několika úrovních. Jedná se zejména o rovinu institucionální, z této diskuse také vzešly uzavřené výstupy. Národní rada Slovenské republiky (NRSR) přijala na svém zasedání, konaném 23. 9. 2003, dvě usnesení, kterými doporučila vládě, jak má postupovat ve vztahu k evropské ústavní smlouvě. První usnesení, kterým bylo schváleno stanovisko ústavně právního výboru, podpořilo všech 129 přítomných poslanců. Druhé usnesení, které bylo doplněno o pozměňovací návrhy (preambule ústavní smlouvy, jednomyslné hlasování ve více oblastech) ze 135 přítomných poslanců podpořilo 75, 4 byli proti a 54 se zdrželo.<sup>3</sup> Podle tohoto druhého usnesení měla vládat prosazovat následující priority: změnu názvu dokumentu na Ústavní smlouva Evropské unie, zahrnutí zmínky o křesťanství v preambuli ústavní smlouvy, zachování dosavadního principu ve složení Komise 1 země – 1 komisař. Slovenská vláda má dále usilovat o změnu navrhovaného mechanismu hlasování kvalifikovanou většinou směrem k zachování dosavadní váhy menších států, neoslabování rozsahu uplatňování principu jednomyslnosti a jeho zachování v oblasti daní, sociálních věcí, zahraniční politiky, obrany, trestního práva, soudní a policejní spolupráce, azylové politiky

a migrace, kultury. Dále se jedná o požadavek na rotující předsednictví Unie po 6 měsících.

Slovenská vláda přijala na svém zasedání dne 2. října 2003 stanovisko k ústavní smlouvě, v němž určila 5 základních priorit, které vycházejí z usnesení Národní rady: 1) každá země má mít svého komisaře s právem hlasovat; 2) název dokumentu má odpovídat tomu, že se jedná o ústavní smlouvu; 3) preambule má obsahovat odkaz na křesťanské hodnoty; 4) nutnost zachování jednomyslného hlasování s právem veta v oblasti daní, sociálních věcí, zahraniční a bezpečnostní politiky; při hlasování by měla být zachována současná váha hlasů; 5) zachování rotace v Radě ministrů. Toto stanovisko nezískalo absolutní podporu všech subjektů zastoupených ve vládě, hlasovali pro něj ministři za SDKÚ, SMK a ANO, proti byl V. Palko z KDH (další 2 členové vlády za tuto stranu nebyli přítomni), který kritizoval především skutečnost, že členské státy odevzdávají Unii více kompetencí, než je potřeba, a navrhoval vypuštění Charty základních práv z ústavní smlouvy (viz níže). Tento návrh označil E. Kukan (SDKÚ) za nerealistický, žádná evropská země podle něj vůči Chartě neprotestuje. Stanovisko podpořili ministři za SMK i přesto, že nebyl vyslyšen jejich požadavek o zařazení kolektivních práv menšin.

Ke korekci těchto priorit došlo již v druhé polovině října, po mezivládní konferenci v Římě a summitu v Bruselu. Jednalo se především o ústupek z požadavku na zachování systému váženého hlasování podle smlouvy z Nice. Oproti tomu návrh 1 země – 1 komisař našel podporu i u ostatních členských (vstupujících) zemí.

Ze slovenské diskuse vztahující se k evropské ústavě také vyplývá, že cleaves nevnikají primárně mezi stranami vládními a stranami opozičními, ale v některých tématech mezi politickými subjekty zastoupenými ve vládě.

## **1. Diskuse vedená politickými stranami zastoupenými v Národní radě Slovenské republiky (NRSR)**

### **A. Aliancia nového občana (ANO)**

Tato politická strana nevydala explicitní stanovisko k návrhu evropské ústavy. Její názor na tuto problematiku je možné odvozovat pouze z obecných tezí jejího volebního programu a dále pak z hlasování v NRSR. Z výsledku hlasování, které probíhalo 23. září 2003, je zřejmá názorová rozpolcenost ANO k této otázce, toto

hlasování tedy vysvětluje neexistenci výslovného stanoviska. Usnesení parlamentu k evropské ústavě podpořil pouze její předseda P. Rusko, J. Drgonec byl proti, ostatní členové se zdrželi. Stanovisko slovenské vlády z 2. října 2003 již podpořili všichni ministři za ANO.

### **B. Ludová strana – Hnutie za demokratické Slovensko (ĽS-HZDS)**

Také tato strana podpořila usnesení parlamentu k návrhu evropské ústavy. Její předseda Vladimír Mečiar se při jednání Národní rady k návrhu vyjádřil.<sup>4</sup> Podpořil německo – francouzskou iniciativu jak z hlediska obsahu návrhu, tak z hlediska časového horizontu jejího přijetí, tedy nejpozději do 1. května 2004,<sup>5</sup> vyslovil se i pro zmínku o Bohu v preambuli ústavy, zároveň odmítl předkládaní dalších změn, které mohou jen oddálit přijetí ústavy. Ve stanovisku ĽS-HZDS z 30. 9. 2003 kritizuje liknavost vlády v tak zásadní otázce. Za slovenské priority označila ĽS-HZDS: jasnou pozici Slovenska v otázce lidských práv, zásadu jedna země – jeden komisař, nebo respektování principu jednomyslného rozhodování.

Většina poslanců ĽS-HZDS podpořila stanovisko Národní rady.

### **C. Komunistická strana Slovenska (KSS)**

KSS se k problematice ústavy vyjádřila především ústy svého předsedy Josefa Ševce,<sup>6</sup> který zpochybnil mj. systém vytváření Komise, jak je formulován v návrhu ústavní smlouvy, v takovém systému dochází k nepřipustné koncentraci pravomocí v rukou předsedy Komise. K dalšímu spornému místu patří podle KSS také redukce formulací o solidaritě oproti předchozím smlouvám. Podpořil vytváření samostatných evropských bezpečnostních vazeb na úkor transatlantických. Nesouhlasí s vytvářením evropského superstátu. Slovensko by mělo své zájmy prosazovat ve spolupráci s ostatními malými zeměmi EU. Přes uvedené výhrady je návrh ústavy dobrým základem, pochybuje o možnosti prosazení výraznějších změn, proto by se slovenská politická reprezentace měla dohodnout na minimálních základních kriteriích. Nepodpořil také změny v obsahu preambule (zmínka o Bohu).

V Národní radě hlasovali pro přijetí stanoviska 2 poslanci z celkem 11 poslanců KSS zastoupených v parlamentu.

#### D. Kresťansko demokratické hnutie (KDH)

Stanovisko KDH sa venuje širokému spektru otázok, ktoré vyvstali po predložení návrhu ústavní smlouvy. Zároveň lze konstatovať, že tato politická strana se danému tématu ve srovnání přístupu ostatních stran věnuje velmi podrobně. KDH odmítá časový tlak, ve kterém má být přijato kompromisní znění ústavní smlouvy za každou cenu, za této situace je podle jejích představitelů lepší, nebude-li ústavní smlouva přijata vůbec. Kromě výše uvedených požadavků, které KDH spoluprosadila do usnesení NRSR, usilovala o vypuštění Charty základních práv z ústavní smlouvy, nesouhlasí s jejím levicovým charakterem, obává se potenciálního konfliktu jurisdikcí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku a Evropského soudního dvora v Lucemburku.<sup>7</sup> KDH kritizuje také ideovou nezakotvenost ústavní smlouvy. Hodnoty jako svoboda nebo důstojnost nejsou samy o sobě ničím, jejich obsah musí být naplněn nějakým ideovým pozadím. Nelibost vyjadřuje také nad rozsahem ústavní smlouvy, kterou např. F. Mikloško označil za „megaústavu“. Nezbytné je také podle KDH posílení úlohy národních parlamentů. Podle KDH je třeba pro schválení ústavní smlouvy vyhlásit referendum.

Představitelé KDH v Národní radě byli iniciátory významných změn v obsahu stanoviska. Ján Figel<sup>8</sup> prosadil zejména požadavek, aby vláda usilovala o změnu textu preambule a dále se také zasadil o změny v rozšíření oblastí, v nichž by měly mít členské státy Unie právo veta. Autonomie v daňových věcech (jako v jedné z oblastí, ve které by také mělo platit jednomyslné hlasování) byla prosazována především s odkazem na zachování konkurenceschopnosti jednotlivých národních ekonomik i Unie jako celku.

#### E. Ľudová únia (ĽU)

Tato politická strana vydala 9. září stanovisko k návrhu ústavní smlouvy. Jednoznačně v něm vyjádřila svůj proevropský postoj. Návrh Konventu však nespĺňuje původní závěry obsažené v Laekenské deklaraci, zejména z hlediska pravomocí Unie a členských států a zjednodušení rozhodovacích procesů. V návrhu přetrvává demokratický deficit, chybí efektivní kontrola exekutivních orgánů Unie. Cílem nemá být vytvoření superstátu, ale nadnárodního útvaru s legitimitou odvozenou od primární legitimity členských států. V otázkách zásadního významu požaduje zachování národního veta. Odmítá budování Unie jako protikladu Spojených států amerických, trvá na zachování

transatlantické spolupráce. Ve složení komise podporuje princip 1 země – 1 komisař. Pro schválení ústavní smlouvy požaduje „celoevropské“ referendum, zejména proto, že v referendu o vstupu do EU se hlasovalo o Unii fungující na základě mechanismů stanovených smlouvou z Nice.

V Národní radě hlasovali poslanci ĽU (sdružení v poslaneckém Klubu nezávislých poslancov) pro přijetí usnesení.

#### F. SMER

Robert Fico, předseda strany, vyjádřil obavy z toho, že se Slovensko po přijetí ústavní smlouvy ve stávající podobě stane v rámci Unie marginálním státem, který nebude moci prosazovat své zájmy. SMER ale nepovažuje za nutné vyhlásit referendum ke schválení ústavní smlouvy. Nebrání se zmínce o křesťanských hodnotách v ústavní smlouvě, ale nepokládá ji za nezbytnou. Za velmi důležitou součást ústavní smlouvy označuje Chartu základních práv.

V Národní radě podpořil usnesení pouze jediný poslanec SMERu D. Čaplovič, většina ostatních poslanců se zdržela.

#### G. Slovenská demokratická a kresťanská únia (SDKÚ)

SDKÚ od počátku podporuje ve svých vyhlášeních začlenění Charty základních práv do textu ústavní smlouvy. Požaduje vyváženost hlavních institucí EU, podporuje princip ve složení Komise 1 země – 1 komisař.<sup>8</sup> Postoje této strany jsou pak zřetelné především z její činnosti ve vládě. První usnesení Národní rady bylo přijato v podstatě ve znění, jaké navrhovalo ministerstvo zahraničí vedené E. Kukanem. Jako nejsilnější vládní strana se pak SDKÚ podílela na prosazení vládního usnesení v definitivním znění. Přesto, že v usnesení vlády jsou výslovně stanoveny priority, předseda vlády M. Dzurinda je svými vyhlášeními relativizuje s tím, že Slovensko si nechává prostor pro vyjednávání a je ochotné k ústupkům. V polovině října označil M. Dzurinda za výsostný zájem Slovenska princip 1 země – 1 komisař. Za druhou citlivou oblast pak označil rozdělení v Radě ministrů, nejpřijatelnějším by pro Slovensko byl systém hlasování podle smlouvy z Nice, absolutně se ale prý nic nestane, když bude nakonec zvolen systém dvojité většiny. Jeho přáním je také, aby ústavní smlouva byla přijata do konce prosince. Naopak změnu preambule ústavní smlouvy nepovažuje M. Dzurinda za principiální otázku. Podpořil také silnější obrannou spolupráci EU, která však nesmí vést k duplikaci Severoatlantické

tické aliance, nebylo by to podle něj racionální a navíc by to mohlo ohrozit transatlantické vazby.

V NRSR podpořili usnesení všichni poslanci.

### H. Strana maďarskej koalície (SMK-MKP)

Nejvýraznějším požadavkem strany bylo začlenění ochrany národnostních menšin do ústavní smlouvy. V rozpravě k usnesení NRSR uvedl A. Duka-Zólyomi, že žádné ustanovení ústavní smlouvy nehovoří o ochraně menšin, pouze v Chartě je jediné ustanovení týkající se diskriminace, které dopadá i na problematiku menšin. Návrh vzešlý z Konventu považuje SMK-MKP za dobrý kompromis, požaduje však změny ve smyslu, v jakém je schválila Národní rada a slovenská vláda. Při hlasování o usnesení v Národní radě se všichni poslanci strany zdrželi, zejména proto, že nebyl přijat jejich pozměňovací návrh, aby vláda prosazovala do ústavní smlouvy zapracování principu ochrany národnostních menšin. Usnesení vlády již SMK-MKP podpořila.

Stanovisko Národní rady SR je tak vzhledem k existenci dvou usnesení ne příliš přehledné, jako definitivní pak ale platí usnesení ve znění pozměňovacích návrhů. Právě z hlasování o tomto stanovisku lze poměrně přesně zjistit postoje jednotlivých parlamentních politických stran. Z porovnání těchto dvou aktů lze také dovodit, že na slovenské politické scéně panuje obecná shoda ve vztahu k návrhu ústavní smlouvy vyjma dvou otázek: formulace preambule a oblastech s jednomyslným hlasováním. Uvedené se ale týká samotného obsahu ústavní smlouvy, další rozpor panuje v otázce procedurální: postupu pro schválení evropské ústavní smlouvy, tedy zda je nutné, aby ústavní smlouva byla schválena lidovým hlasováním. Z průzkumu veřejného mínění Eurobarometr, zveřejněného 10. listopadu, navíc vyplývá, že tento požadavek má velmi malou podporu, o nutnosti referenda je přesvědčeno jen 19 % Slováků (nejméně ze všech 25 členských a vstupujících zemí).

Z popsanych stanovisek slovenských parlamentních stran lze také usuzovat, že jejich postoje jsou založeny na velmi plytké znalosti textu ústavní smlouvy. Z toho pak některé strany vytvářejí zavádějící závěry. Nelze vyloučit ani existenci úmyslu v takovém postupu, elity spoléhají na neznalost veřejnosti (viz názor KSS k ustanovení o solidaritě v textu ústavní smlouvy). Vzhledem k rozsáhlosti a náročnosti textu se jen velmi těžko rozvine polemika zvláště o dílčích problémech, které si jednotlivé politické

strany vybírají (často s ohledem na své ideové zaměření, příp. s ohledem na profesionální orientaci konkrétního politika politické strany). Tedy: chybí nejen vzájemná kontrola mezi politickými stranami (v naprosté většině případů), ale i kontrola ze strany veřejnosti. Strany totiž nejsou schopny (příp. ochotny) vytvořit takové odborné zázemí, aby diskuse mohla probíhat kvalifikovaně. Ochota stran zabývat se tak abstraktním textem je také nízká proto, že nepřitahuje – právě vzhledem ke své povaze – patřičnou pozornost veřejnosti. Diskutována jsou tak opakovaně jen konkrétní témata, přímo se dotýkající potenciálního omezení pravomocí národních politiků. Velká část ustanovení evropské ústavní smlouvy tak zůstává nepovšimnuta.<sup>9</sup>

## 2. Veřejná diskuse na úrovni zájmových skupin

Došlo-li vůbec na Slovensku k rozšíření veřejné diskuse, věnovala se pozornost jen dílčím oblastem.

Za jednu z těchto dílčích oblastí lze označit problematiku preambule ústavní smlouvy. Ve svém prohlášení ze 7. listopadu 2003 uvedl papež Jan Pavel II., že by bylo logické zařadit do evropské ústavní smlouvy explicitní zmínku o křesťanství. Mezi další zastávce změny formulace preambule se zařadila Evropská lidová strana (EPP). Skupina poslanců EPP a Unie pro Evropu národů tvrdí, že absence této zmínky by znamenala popření evropské historie. Tato skupina také iniciovala vznik petice usilující o získání 1 milionu podpisů za zmínění křesťanských hodnot v ústavní smlouvě. Po konzultaci s Konferencí biskupů Slovenska podpořilo petici Fórum křesťanských institucí a vyvíjí aktivity k získání podpisů pod tuto petici.

Veřejná diskuse, jejímiž aktéry jsou zájmové skupiny, byla na Slovensku institucionalizována v rámci Národního konventu o evropské budoucnosti Slovenska. Na této platformě byly diskutovány zejména otázky preambule a zastoupení členských zemí v Komisi. V daném případě se však spíše jednalo o volné diskusní fórum, na němž byly prezentovány často odlišné názory, než o instituci, z jejíhož jednání by vzešly konkrétní výsledky. Poměrně výrazná ale byla kritika vlády, která údajně nedostatečně k rozvoji veřejné diskuse přispívá.

## IV. POLSKO

Stejně jako v ostatních zemích Visegrádu jsou i v Polsku diskutována určitá specifická témata, jež se v ostatních vstupujících zemích vůbec nestala předmětem veřejné debaty, případně se jedná o témata shodná, která jsou však vzhledem k polským specifickým akcentována s odlišnou intenzitou.

Za jedno z nejdůležitějších témat, na kterém se shoduje prakticky celá polská politická scéna, lze označit proces přijímání rozhodnutí v Radě ministrů. Polsko (spolu se Španělskem) se stalo zásadním odpůrcem změny systému váženého hlasování, systém navržený ústavní smlouvou by totiž pro Polsko znamenal ztrátu jeho vlivu. Změna systému znamená podle ministra zahraničí W. Cimoszewicze porušení logiky nicejského kompromisu. Nicejský systém zaručuje podle něj takové fundamentální hodnoty a zásady evropské integrace jako jsou solidarita, soudržnost nebo dosažení kompromisu. Hodnotit nový systém hlasování jako demokratičtější proto, že je založen na demografickém kritériu, je prý nedorozumění, toto kritérium má místo v Evropském parlamentu, nikoli v Radě. V polovině listopadu sice v Berlíně uvedla D. Hübnerová, polská ministryně pro záležitosti EU, že Polsko nebude blokovat prosincové uzavření jednání o ústavní smlouvě, nicméně toto uzavření podmínila nalezením kompromisu, který by získal podporu i v polském referendu. Na konci listopadu však Polsko znovu potvrdilo neměnnost svého postoje v této otázce.

K dalším diskutovaným bodům patří zařazení zmínky o Bohu do preambule ústavní smlouvy, které podporuje celá polská politická elita i veřejnost.<sup>10</sup> V případě politických stran je však logické, že síla této podpory je ovlivněna také ideologickým pozadím příslušných politických subjektů. Uvedené může sloužit jako konkrétní příklad v úvodní části naznačeného vytváření konfliktních linií. Papež Jan Pavel II. byl explicitním zastáncem rozšíření EU, jeho postojem byly ovlivněny i polské politické strany a významné zájmové skupiny. Poté, co na jednáních Konventu nebyl prosazen požadavek na zařazení zmínky o Bohu do definitivního znění preambule, tyto subjekty začaly usilovat o změnu preambule ústavní smlouvy. Mimo jiné se na konci srpna 2003 obrátili na vládu polští biskupové s požadavkem zahrnutí zmínky o křesťanství do ústavní smlouvy. Tedy, jakmile byla nastolena otázka odkazu na křesťanskou tradici v preambuli, z halasných příznivců vstupu se stali významní protivníci ústavní smlouvy v podobě navržené Konventem, v konečném

důsledku se z těchto subjektů mohou stát odpůrci samotné Unie, nebo v případě, že jejich připomínky nebudou akceptovány, mohou představovat významnou překážku schválení evropské ústavní smlouvy.

Je třeba zmínit i další téma, na kterém se v podstatě bez výjimek shodují relevantní polské politické subjekty, záměry vytváření alternativních vojenských struktur v rámci EU, které by byly duplicitní ke strukturám NATO, a začlenění tomu odpovídajících ustanovení do evropské ústavní smlouvy. Takové návrhy odmítají reprezentanti polské vlády i opozice.

Vzhledem k povaze polského politického systému měl ve veřejné diskusi význam i hlas prezidenta. Ten, i přes svůj výrazný proevropský postoj, hájí pozice, na kterých se shoduje v podstatě celé polské politické spektrum. Podle něj je tvrdost polského postoje v otázce zachování pravidel z Nice nutností.

Veřejná debata polských zájmových skupin byla institucionalizována na platformě Národní rady pro evropskou integraci, která ve stávajícím složení zasedá od května roku 2002. Debaty, které na této platformě probíhaly, se týkaly již pracovní verze textu a průběhu jednání Konventu. V debatě, která proběhla 19. 9. 2003, odmítli nekompromisní stanovisko vlády k váženému hlasování v Radě bývalí členové vlády J. Buzka J. Kułakowski a B. Geremek, kteří se obávají, že by izolace Polska v jeho postoji způsobila potíže nejen Polsku, ale i Unii.

Podle průzkumu veřejného mínění provedeného pro deník *Rzeczpospolita*, jehož výsledky byly publikovány 13. 9. 2003, se 81 % Poláků vyslovilo pro to, aby ústavní smlouva byla schválena v referendu.

### 1. Diskuse vedená politickými stranami zastoupenými v Sejmu a Senátu

Vzhledem k vysokému počtu politických stran zastoupených v Národním shromáždění (Sejmu a Senátu) Polské republiky, budou vybráni jen nejdůležitější představitelé v Polsku relevantních ideologických rodin.

Dne 19. září proběhla v Sejmu debata o návrhu ústavní smlouvy, na této debatě představil stanovisko polské vlády ministr zahraničí. Za priority označil zachování systému váženého hlasování, zmínku o křesťanských tradicích v preambuli (která by odpovídala nejen historické skutečnosti, ale i mínění většiny obyvatel); prosazení utváření Komise na principu 1 země – 1 komisař s rovnoprávným hlasem. Zároveň ministr v rozpravě uznal, že

je předčasné, aby se součástí ústavní smlouvy stalo ustanovení o společné obraně, upřednostňuje transatlantické zajištění bezpečnosti v rámci NATO. Vláda také podporuje koncepci kolektivního vedení Unie (prezidia).

1. října přijal Sejm usnesení k ústavní smlouvě, ve kterém podporuje stanovisko vlády v otázce zachování systému hlasování přijatého v Nice; zmínku o křesťanské tradici v preambuli, a konečně také jednoznačné konstatování, že základem evropské bezpečnosti je Severoatlantická aliance.

### **A. Svaz demokratické levice (Sojusz Lewicy demokratycznej – SLD)<sup>11</sup>**

SLD je i přes své ideové zakotvení zastáncem začlenění zmínky o křesťanských tradicích do preambule ústavní smlouvy. Stanovisko k tomuto tématu explicitně formuloval polský ministr zahraničí. Podle něj v žádné zemi není ústava pouze technickým prvkem regulujícím státní zřízení, ale na jedné straně je normou nejvyšší právní síly a na straně druhé politickou deklarací, vyjadřující hodnoty a ideje konkrétního státu. I přesto, že evropská ústavní smlouva není *stricto sensu* ústavou, i ona by měla mít ideové a hodnotové zakotvení, a jednou z hodnot, která Evropany nepochybně spojuje, je právě křesťanství. I přes svůj postoj k otázce váženého hlasování odmítá SLD heslo „Nice nebo smrt“, jako příliš vyjatou a nevhodnou metaforu.

Ještě na počátku září tato politická strana referendum o schválení ústavní smlouvy nepodporovala, poději své stanovisko korigovala tím, že vyhlásit referendum bude možné až tehdy, kdy bude známo definitivní znění ústavní smlouvy.

### **B. Občanská platforma Polské republiky (Platforma obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej – PO)**

PO požaduje po polské vládě tvrdé stanovisko hájící dohody z Nice, v případě že nebude polský požadavek respektován, má vláda použít i práva veta. Ve svém stanovisku z 6. září 2003 uvedla PO 3 následující body svého postoje k ústavní smlouvě: 1) zmínku o křesťanských tradicích v preambuli ústavní smlouvy, 2) nesouhlas s konkurenčními bezpečnostními iniciativami k Severoatlantické alianci, ohrožujícími její jednotu, 3) odmítnutí zhoršení postavení Polska v systému hlasování a požadavek zachování systému přijatého v Nice. V otázce zmínky o křesťanství je tedy PO jednoznačným zastáncem změny formulace. V Polsku podpořila iniciativu skupiny poslanců Evropské lidové strany a Unie pro Evropu národů, jejímž

cílem je získání 1 milionu podpisů za zmínku o křesťanství v preambuli.

### **C. Liga polských rodin (Liga polskich rodzin – LPR)**

LPR odmítá ústavní smlouvu připravenou Konventem, podle ní omezuje postavení Polska na úkor Francie a Německa. Předseda strany M. Kotlinowski přímo uvedl, že jestli ústavní smlouva nedozná nějakých revolučních a zásadních změn, bude nutné tento projekt odmítnout a diskusi zahájit zcela od počátku. LPR namítá, že podle návrhu ústavní smlouvy má být Evropa Evropou bez Boha. Za vydírání označil oznámení Německa, že v případě, že Polsko bude i nadále trvat na svém pohledu na národní zájmy, Německo udělá vše proto, aby do Polska nedorazily prostředky z fondů Unie. Strana nesouhlasí ani s většinovým rozhodováním v oblasti zahraniční politiky.

LPR požaduje, aby ústavní smlouva byla schválena v referendu, iniciativu za sbírání podpisů za vyhlášení referenda zahájila LPR v červenci 2003.

### **D. Právo a spravedlnost (Prawo i Sprawiedliwość – PiS)**

Ústavní smlouva v současné podobě by znamenala podle PiS radikální oslabení pozice Polska v Unii. J. Kaczynski při debatě v Sejmu, která proběhla v září 2003, konstatoval, že jeho strana udělá vše proto, aby ústavní smlouva ve stávající podobě referendem neprošla. PiS také tvrdí, že vláda dostatečně neinformuje o některých dalších ustanoveních evropské ústavní smlouvy, nesouhlasí s tak masivním přesunem pravomocí členských států na orgány EU. Kritizuje také, že v době jednání Konventu představitelé vlády mlčeli a po jeho skončení uznali, že to je dobré východisko pro další jednání.

Tato politická strana požaduje, aby ústavní smlouva byla přijata v referendu, protože ústavní smlouva zásadně mění podmínky, o kterých hlasovalo Polsko v posledním referendu.

### **E. Polská lidová strana (Polskie stronnictwo Ludowe – PSL)**

PSL odmítá všechna ustanovení evropské ústavní smlouvy, které odporují dohodě přijaté v Nice v roce 2000. Ústavní smlouva bez odvolání na Boha je pro PSL neakceptovatelná. Odmítá kritiku vystupování polských zástupců v Konventu, stejně jako ostatní zástupci vstupujících zemí nemělo ani Polsko právo hlasovat.

Také PSL je zastáncem referenda v otázce evropské ústavní smlouvy.

### F. Sebeobrana Polské republiky (Samoobrona Rzeczpospolitej Polskiej – Samoobrona)

Dne 23. 9. 2003 vydala tato strana stanovisko k návrhu ústavní smlouvy. Navrhovaná změna v systému hlasování v Radě by znamenala snížení vlivu Polska, a to na polovinu německého. Výrazem omezení vlivu menších států je návrh, podle které se opouští princip 1 země – 1 komisař ve složení Komise, Samoobrona požaduje zachování tohoto principu. Odmítá také možnost vytvoření samostatných evropských vojenských složek jako nepříznivý precedens ohrožující vojenskou sílu a význam NATO. Požaduje také začlenění zmínky o křesťanství do preambule ústavní smlouvy.

Samoobrona požaduje pro schválení ústavní smlouvy vyhlášení referenda.

## LITERATURA

- Benda, L. (2002): Republika Maďarsko. In Fiala, P. – Holzer, J. – Strmiska, M.: Politické strany ve střední a východní Evropě. MPÚ MU, str. 223 – 249.
- Dančák, B. (2002): Republika Polsko. In Fiala, P. – Holzer, J. – Strmiska, M.: Politické strany ve střední a východní Evropě. MPÚ MU, str. 285 – 315.
- Fiala, P. (2003): Evropská ústava a politický systém evropské unie. In [www.ceskamedia.cz](http://www.ceskamedia.cz).
- Grebeníček, M.: Evropská ústava jako diktát silných? Haló noviny, 23. 10. 2003.
- Král, D. (2003): První kolo Mezivládní konference – kostky jsou vrženy, konec hry v nedohlednu. In [www.integrace.cz](http://www.integrace.cz).
- Kratochvíl, P. (2003): National Report Czech Republic, in Positions of 10 Central and Eastern European Countries on EU Institutional Reforms: Analytical Survey in the framework of the CEEC-Debate project.
- Národní obroda, 20. 10. 2003.
- Neumayerová, L. (2000): Politické strany a evropská integrace ve střední Evropě: Polsko, Maďarsko, Česká republika. In [www.integrace.cz](http://www.integrace.cz).
- Pozice členských a přistupujících zemí k evropské ústavní smlouvě před mezivládní konferencí v Římě. In [www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz).
- Trzaskowski, R. (2003): National Report Poland, in Positions of 10 Central and Eastern European Countries on EU Institutional Reforms: Analytical Survey in the framework of the CEEC-Debate project.
- Vida, K. (2003): National Report Hungary, in Positions of 10 Central and Eastern European Countries on EU Institutional Reforms: Analytical Survey in the framework of the CEEC-Debate project.
- Zahradil, J. (listopad 2003): Evropská ústava omezuje státní svrchovanost ČR. In [www.integrace.cz](http://www.integrace.cz).
- <http://www.ano-aliancia.sk>  
<http://www.euro.pap.com.pl>  
<http://www.fidesz.hu>  
<http://www.futurum.gov.pl>

- <http://www.hzds.sk>  
<http://www.info.onet.pl>  
<http://www.kdh.sk>  
<http://www.kdu.cz>  
<http://www.kscm.cz>  
<http://www.kss.sk>  
<http://www.lpr.pl>  
<http://www.ludovaunia.sk>  
<http://www.mdf.hu>  
<http://www.mkogy.hu>  
<http://www.msyp.hu>  
<http://www.nrsr.sk>  
<http://www.ods.cz>  
<http://www.pis.org.pl>  
<http://www.platforma.org>  
<http://www.prezydent.pl>  
<http://www.psl.org.pl>  
<http://www.psp.cz>  
<http://www.samoobrona.org>  
<http://www.sdkuonline.sk>  
<http://www.sejm.gov.pl/>  
<http://www.senat.cz>  
<http://www.sld.org.pl>  
<http://www.smer.sk>  
<http://www.smk.sk>  
<http://www.szdsz.hu>  
<http://www.unie.cz>  
<http://www.vlada.go.sk>  
<http://www.zahradil.cz>  
<http://www1.gazeta.pl>  
<http://www1.ukie.gov.pl>

## POZNÁMKY

1. K otázce evropského národa viz podrobněji Fiala (2003).
2. Zahradil, J. (2003): Evropská ústava omezuje státní svrchovanost ČR.
3. V dalším textu u konkrétních politických subjektů se pojednává pouze o druhém usnesení.
4. Plný text ([www.hzds.sk](http://www.hzds.sk)).
5. Je otázkou, zda odbornou relevancí svých argumentů a znalost tématu nepochybnil V. Mečiar faktickými chybami, jednalo se mj. „multilaterální“ vztahy, či o formulaci „Odchodem od organizácie medzivládnej do organizácie medzištátnej“.
6. Viz [http://www.kss.sk/zmluva\\_EU\\_ustava.php](http://www.kss.sk/zmluva_EU_ustava.php).
7. K tomuto konfliktu může podle názoru D. Lipšice dojít i přesto, že podle Charty se lidských práv v ní uvedených lze dovolávat jen ve vztahu k orgánům Unie a členských států v případech, kdy aplikují komunitární právo. Moderní trend extenzivního výkladu ústavního práva prý hrozí tím, že velmi brzy budou ustanovení Charty aplikována i v oblasti národního práva.
8. Viz vyhlášení SDKÚ z 12. 7. 2003.
9. Viz např. otázka možného ohrožení nezávislosti Evropské centrální banky, kterou teprve v listopadu otevřela Německá spolková banka (blíže její listopadová zpráva).
10. Trzaskowski, R.: National Report Poland, in National Report Poland, in Positions of 10 Central and Eastern European Countries on EU Institutional Reforms: Analytical Survey in the framework of the CEEC-Debate project, str. 80.
11. V posledních parlamentních volbách konaných v r. 2001 měla SLD společnou kandidátku s Unią práce (Unia pracy – UP).

# Tápání po summitu?

## Optimistická očekávání po kapitálním nezdaru

MAREK HANNIBAL

Prosincový Bruselský summit znamenal konec diskusí o tom, že Ústavní smlouva bude přijata ještě za italského předsednictví a že vstoupí do dějin jako tzv. Druhá římská smlouva, tedy jako „Římská ústava“. Výsledky byly zklamáním hlavně pro ty, kteří ji obhajovali a věřili, že náznaky neshody delegací mezivládní konference budou zažehnány.

Evropská lidová strana a její poslanecký klub (EPP-ED), nejvlivnější politické uskupení v Evropském parlamentu, byly od počátku obháji konvenční metody, která by vedla k zásadní revizi zakládajících smluv Evropského společenství a zjednodušení rozhodovacího mechanismu pětadvacetičlenné EU v zásadě demokratickou a transparentní cestou. Tu měla zajistit přítomnost představitelů jednotlivých vlád a národních parlamentů. Konventu se zúčastnila zároveň delegace poslanců Evropského parlamentu, jako pozorovatelé i zástupci ostatních orgánů EU. Ke slovu se dostali i reprezentanti z přistupujících zemí včetně Turecka.

Konvent o budoucnosti Evropy jednal o podobě smlouvy po dobu šestnácti měsíců. Jeho členové pocházející z členských stran Evropské lidové strany ustavili na jeho půdě klub. V průběhu jednání hráli v konventu aktivní roli. Pochopitelně ne všechny jejich iniciativy se podařilo do výsledného návrhu promítnout. Výsledkem byl kompromis, který ne všechny strany přijaly s absolutním nadšením. Elmar Brok (EPP-ED/CDU), předseda Zahraničního výboru Evropského parlamentu, komentoval výsledek pozitivně, třebaže přiznal některá nesplněná přání. Pro Evropskou lidovou stranu znamenal její výsledek úspěch, neboť se prokázalo, že diskuse nad závažnými otázkami evropského politického rámce se mohou odehrávat právě na principu svolání celoevropského konventu.

Z tábora Evropské lidové strany se společně s gratulacemi k dosaženému kompromisu ozývaly dva protichůdné

argumenty. První, aby následná mezivládní konference proběhla co nejrychleji a aby již neotvírala sporné otázky ústavního návrhu, neboť se množily obavy, že se diplomatům následně nepodaří najít kompromis, který se tak těžce plodil na půdě konventu. Zadruhé šlo o iniciativu, aby do preambule ústavní smlouvy byl vložen odkaz na křesťanství. Za zmínku stojí iniciativa francouzské europoslankyně Elizabeth Montfortové (EPP-ED/UMP), aby se v textu smlouvy objevila zmínka o křesťanském dědictví. Petici podpořilo několik desítek členů Evropského parlamentu; zároveň se podařilo nashromáždit několik stovek tisíc podpisů ze všech evropských zemí.

V předvečer zahájení mezivládní konference se Evropský parlament usnesl na zprávě, jedním z jejích předkladatelů byl José María Gil-Robles Gil-Delgado (EPP-ED/PP), bývalý předseda Evropského parlamentu. Evropský parlament ve zprávě varoval před otvíráním nových témat návrhu. Ústavní návrh byl hodnocen jako výsledek širokého demokratického konsensu. Poslanecký klub Evropské lidové strany neprosadil, aby se ve zprávě objevila reference na judeo-křesťanské kořeny. Evropský parlament měl na mezivládní konferenci své zastoupení, za klub EPP-ED se jednání v roli pozorovatelů zúčastnili Iñigo Méndez de Vigo (EPP-ED/PP) a Elmar Brok.

Zástupci Evropské lidové strany o postupujících jednáních na mezivládní konferenci rokovali během zasedání Fóra rozšíření (*Enlargement Forum*), které se konalo na konci listopadu v Berlíně. V jeho závěrech se usnesli na tom, aby mezivládní konference byla ukončena ještě v průběhu italského předsednictví. Zároveň vybízeli k opatrnosti v případě opětovného projednávání rozdělení pravomocí a kompetencí jednotlivých unijních orgánů, tak jak bylo navrženo konventem. Zástupci se rovněž usnesli na tom, že smlouva z Nice neposkytuje dostatečnou transparentnost, ani dostatečnou efektivitu

rozhodovacího procesu Unie pětadvaceti. Pro případ, že se vlády členských států nebudou schopny dohodnout na nové Římské ústavě, pak je třeba zachovat smlouvu z Nice jako celek, včetně všech jejích omezení.

Evropská lidová strana se ke smlouvě rovněž vyjádřila během summitu předsedů vlád a opozičních lídrů sesterských stran EPP, který se konal počátkem prosince v Paříži. Její předseda, bývalý dlouholetý belgický premiér, Wilfried Martens, po setkání sdělil, že zúčastnění – tedy lídři členských stran EPP – jednohlasně vyjádřili přání nalézt shodu ohledně ústavního návrhu. Hostitel Jean-Pierre Raffarin potvrdil snahu Francie nalézt kompromis, který zabezpečí fungování rozšířené Evropy.

Těsně před zahájením finálového rokování na summitu v Bruselu, vydali představitelé EPP, Wilfried Martens a Hans-Gert Poettering společně s Elmarem Brokem, společné prohlášení, ve kterém apelují na vlády, aby nepřipustily krach jednání z důvodu nenalezení kompromisu ohledně hlasování v Radě. Varovali před snahami některých vlád oslabit rozpočtovou pravomoc Evropského parlamentu, rovněž i před kroky směřujícími k oslabení nezávislosti Evropské centrální banky. V reakci na vývoj na mezivládní konferenci se rovněž vyjádřili k počtu komisařů. Vyjádřili přání, aby i po rozšíření každá země měla svého komisaře.

Těsně po skončení prosincového summitu, kdy bylo zřejmé, že žádný kompromis nebyl nalezen, se konalo plenární zasedání Evropského parlamentu ve Štrasburku. Na zasedání klubu EPP-ED neskrývali jeho poslanci zklamání. Hans-Gert Poettering, předseda klubu, oznámil, že krach bruselského summitu rozhodně nesmí znamenat krach ústavní smlouvy. Varoval, že v Evropě nesmí zavládnout rozčarování a že žádná vláda nesmí být obviněna z toho, že hájením vlastních zájmů zapříčinila nezdar jednání. Je jak na Polsku, tak na Německu s Francií, aby se pokusili najít kompromis. Evropa vždy našla kompromis, a tím se posunula dopředu, ne dogmatickým zastáváním neměnných pozic. Krize by měla být východiskem k nalezení shody, a to ještě za předsednictví Irska. Předsednictví Evropské unie se právě ujímající Irové by měli podle Poetteringa učinit vše pro to, aby našli stanovisko jednotlivých vlád, a udělat vše pro to, aby výsledná dohoda mohla být nalezena. Ve svém prvním prohlášení pro tisk se Poettering nechal slyšet, že by bylo jeho přáním, aby byl koncem února svolán mimořádný Evropský summit. Francouzská poslankyně Margie Sudreová (EPP-ED/UMP) vyjádřila

hluboké rozčarování nad krachem jednání a vyjádřila obavu, že pokud nebude nalezena shoda na jaře 2004, stojí před Uníí zatím nejvážnější krize v jejích dosavadních dějinách. Někteří poslanci začali otevřeně hovořit o nevyhnutelnosti dvou a více rychlostní Evropy. Německý poslanec Karl von Wogau (EPP-ED/CDU) nevyloučil myšlenku vícerychlostní Evropy v oblasti obranné politiky a bezpečnostních otázkách.

Program irského předsednictví byl zveřejněn ještě během prosincového plenárního zasedání Evropského parlamentu ve Štrasburku. Irové se zavázali, že učiní vše v rámci jejich kompetencí, aby se mohlo pokročit v jednáních mezivládní konference. Irové budou jednat s jednotlivými vládami zvlášť a na základě těchto konzultací přednesou zprávu na jarním zasedání Evropské rady. Hans-Gert Poettering přivítal tento postoj. Zároveň varoval před modelem vícerychlostní Evropy, která může znamenat hrozbu v podobě dezintegrace celého společenství.

Závěrem prosincového štrasburského zasedání přijal Evropský parlament rezoluci k výsledkům mezivládní konference. V textu rezoluce, který byl přijat i z popudu poslanců Poetteringa, Broka a Mendez de Viga, vyjádřil Parlament zklamání nad nezdarem Evropské rady. Žádá irské předsednictví, aby opět pokračovalo v započatých jednáních, a aby na úrovni ministrů zahraničí našlo metodu, která umožní konsensus. Vedle varování před modelem vícerychlostní Evropy vyjádřil Parlament pochybnost nad úspěchem metody mezivládní konference a poukázal na efektivitu a účinnost Evropského konventu. Rezoluce Parlamentu byla přijata valnou většinou poslanců. Poslanecký klub Evropské lidové strany a Evropských demokratů hlasoval pro, jeho britská delegace však na základě svého zvláštního statusu hlasovala proti.

Jako další krok lze očekávat přijetí podobné rezoluce na tzv. minizasedání Evropského parlamentu koncem měsíce ledna. V návrhu se hovoří o tom, že by mezivládní konference měla dokončit svůj úkol do 1. května, tedy do data zatím největšího rozšíření Unie v jejích dějinách.

Evropská lidová strana se prozatím pilně připravuje na svůj sjezd, který se bude konat počátkem února v Bruselu. Je nadmíru jasné, že přes 700 delegátů, mezi nimiž nebude chybět 13 evropských předsedů vlád, předsedové členských stran i spříznění členové Evropské komise, bude diskutovat, jak co nejlépe najít cestu ze slepé uličky, do které se Unie dostala.