

Návrh
Evropské ústavy
připravený Evropským
konventem

Představení návrhu občanům



Návrh Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu ⁽¹⁾, vypracovaný Konventem a předložený Evropské radě v Soluni dne 20. června 2003, je rozdělen do čtyř následujících částí: konstituční architektura Evropské unie, začlenění Listiny základních práv občanů Unie, politiky a fungování EU a obecná a závěrečná ustanovení.

Tato brožura má vysvětlit, do jaké míry návrh ústavní smlouvy splnil požadavky vytyčené v Deklaraci o budoucnosti EU, kterou 15. prosince 2001 na summitu v Laekenu přijali hlavy států a předsedové vlád, totiž připravit cestu k ústavní smlouvě, která by splňovala očekávání občanů EU, a učinit Evropskou unii demokratičtější, transparentnější a efektivnější.

Chcete-li být informováni o nejnovějším vývoji diskuse o budoucnosti Evropské unie, sledujte internetovou stránku Futurum:

<http://europa.eu.int/futurum>

(1)

Celé znění návrhu ústavní smlouvy je k dispozici na adrese:

<http://europa.eu.int/futurum>.

Další doplňující informace o Evropské unii jsou dostupné na Internetu prostřednictvím serveru Evropa (<http://europa.eu.int>).

Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2004.

ISBN: 92-894-6450-X

© Evropská společenství, 2004

Jakákoli reprodukce této publikace je povolena pouze se souhlasem autora.

Printed in Germany

VYTIŠTĚNO NA NEBĚLENÉM PAPIŘE

Návrh
Evropské ústavy
připravený Evropským
konventem (*)

Představení

návrhu občanům



EVROPSKÁ UNIE

(*) Tento text byl vytvořen pouze pro informační účely.
Nepředstavuje nezbytně názory orgánů EU.
Vychází z Návrhu Smlouvy zakládající
Ústavu pro Evropu ve znění,
ve kterém byl prezentován na zasedání
Evropské rady 20. června 2003 v Soluni.

Obsah

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1. | Vznik a vývoj návrhu ústavní smlouvy | 3 |
| 2. | Jak návrh evropské ústavní smlouvy vypadá? | 6 |
| 3. | Ústava pro občany Evropy | 7 |
| 3.1 | Hodnoty a cíle Unie | 7 |
| 3.2 | Občanství Unie a základní práva | 8 |
| 3.2.1 | Občanství Unie | 8 |
| 3.2.2 | Základní práva | 9 |
| 3.3 | Kdo co dělá? Vymezení pravomocí v Unii | 10 |
| 3.4 | Zásada subsidiarity: záruka řádného vykonávání pravomocí | 11 |
| 3.5 | Legitimní a demokratická unie | 11 |
| 3.6 | Příslušnost k Unii | 12 |
| 4. | Orgány ve službách evropského projektu | 13 |
| 4.1 | Institucionální rámec Unie | 13 |
| 4.1.1 | Evropský parlament | 13 |
| 4.1.2 | Evropská rada | 14 |
| 4.1.3 | Rada ministrů | 14 |
| 4.1.4 | Evropská komise | 15 |
| 4.1.5 | Ministr zahraničních věcí | 16 |
| 4.1.6 | Soudní dvůr | 17 |
| 4.1.7 | Evropská centrální banka (ECB) | 17 |
| 4.1.8 | Účetní dvůr | 18 |
| 4.1.9 | Výbor regionů | 18 |
| 4.1.10 | Hospodářský a sociální výbor | 18 |
| 5. | Akční nástroje Unie | 19 |
| 5.1 | Zjednodušení nástrojů | 19 |
| 5.2 | Legislativní postup | 19 |
| 5.3 | Finance Unie | 21 |
| 6. | Zahraniční činnost Unie | 22 |
| 7. | Prostor svobody, bezpečnosti a práva | 24 |
| 8. | Ostatní politiky Unie: K čemu přispěje ústavní smlouva | 26 |
| 9. | Vstup v platnost a revize ústavní smlouvy | 27 |
| 10. | Co bude následovat po Konventu? | 28 |

1. Vznik a vývoj návrhu ústavní smlouvy

Během uplynulých patnácti let se vývoj Evropské unie vyznačoval řadou změn evropských Smluv. Každá tato změna byla připravena tzv. mezivládní konferencí, na které se obvykle na dobu několika měsíců schází zástupci vlád členských států. Těchto jednání se účastnila i Komise a zapojen byl do nich také Evropský parlament.

[Pravidelné revize Smluv](#)

Na základě **Jednotného evropského aktu**, podepsaného v únoru 1986, se Unii otevřela možnost vytvořit jednotný trh a zavést na území Unie volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu, z čehož nyní plyne prospěch evropskému podnikatelskému sektoru i občanům Evropy.

Maastrichtská smlouva, podepsaná o šest let později, umožnila Unii pokročit kupředu v řadě oblastí: v zavedení jednotné měny, ve společné zahraniční politice, ve spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí.

Po Maastrichtské smlouvě se ale zdálo, že se další vývoj prohlubování evropské politické unie zpomalil. Obě mezivládní konference, které vedly **v roce 1997** k podepsání **Amsterodamské smlouvy** a **v roce 2001** k podepsání **Niceské smlouvy**, byly sice částečně úspěšné, nicméně politické rozhodnutí účastníků bylo slabší a mnohé institucionální otázky, jež byly v předvečer rozšíření zásadně důležité, zůstaly nevyřešené (jak zajistit hladké fungování Unie o 25 a více členských státech, jak zaručit legitimitu institucí zastupujících státy a národy Evropy).

[Nezbytnost institucionální reformy pro rozšířenou Unii](#)

Když se v prosinci 2000 hlavy států a předsedové vlád 15 členských států v **Nice** dohodli na revizi Smluv, věděli, že je nezbytné pokračovat v institucionální reformě, jež byla v Niceské smlouvě dle názoru mnoha stran formulována příliš opatrně. Evropská rada tedy zahájila širší a zevrubnější diskusi o budoucnosti Unie s cílem provést další revizi Smluv.

[Impuls Evropské rady v Nice](#)



Laekenská deklarace 15. prosince 2001, rok po summitu v Nice, přijala Evropská rada v **Laekenu** tzv. *Prohlášení k budoucnosti Evropské unie*, zavazující Unii k větší demokratičnosti, transparentnosti a efektivnosti, a také k tomu, aby otevřela cestu k ústavní smlouvě, která by splňovala očekávání občanů Evropy.

Konvent: nová otevřenější a transparentnější metoda revize Smluv **Metoda** používaná pro revizi Smluv byla doposud předmětem časté kritiky. Evropská integrace se týká všech občanů. O zásadních krocích jejího vývoje není už nadále možné rozhodovat na mezivládních konferencích za zavřenými dveřmi, pouze za účasti vládních představitelů členských států. S cílem připravit nadcházející mezivládní konferenci co nejtransparentnějším a nejobsáhlejším způsobem se Evropská rada rozhodla ustavit shromáždění, tzv. **Konvent**, v němž byli zastoupeni hlavní účastníci diskuse: představitelé vlád patnácti členských států a třinácti kandidátských zemí, zástupci vnitrostátních parlamentů, zástupci Evropského parlamentu, třináct pozorovatelů z Výboru regionů a Hospodářského a sociálního výboru a dále zástupci evropských sociálních partnerů a Evropského ombudsmana. Díky metodě konventu mohla být poprvé v historii veškerá evropská i národní stanoviska vyjádřena v obsáhlé, otevřené a transparentní diskusi.

Mandát Konventu: najít řešení různých otázek budoucnosti Evropy **Mandát** 105 členů Konventu a jejich zástupců – za předsednictví Valéryho Giscarda d'Estaing – byl ustaven Evropskou radou v Laekenu. Spočíval v přezkoumání klíčových otázek vyplývajících z nadcházejícího vývoje Unie a v hledání řešení, jež by bylo možné prezentovat v dokumentu, který bude výchozím bodem vyjednávání na mezivládní konferenci. Ta v souladu s ustanoveními Smlouvy o Evropské unii přijme konečné rozhodnutí. Určité otázky již byly vytyčeny na Evropské radě v Laekenu: jak zajistit lepší rozdělení pravomocí Unie, jak zjednodušit nástroje pro výkon pravomocí, jak poskytnout lepší záruky demokracie, transparentnosti a efektivnosti v Evropské unii, jak zjednodušit stávající Smlouvy a zda by toto zjednodušení mohlo otevřít cestu k tzv. Evropské ústavě.

Organizace práce v Konventu: předseda, Valéry Giscard d'Estaing, a prezidium usměrňující diskusi S cílem usměrňovat diskuse v Konventu bylo ustaveno tzv. prezidium skládající se z dvanácti členů: předsedy Valéryho Giscarda d'Estaing, dvou místopředsedů, Guilliana Amata a Jean-Luca Dehaena, zástupců tří členských států, které během zasedání Konventu zastávaly předsednictví Rady, dvou zástupců vnitrostátních parlamentů, dvou zástupců Evropského parlamentu a dvou zástupců Komise (komisařů Barniera a Vitoriniho). K účasti na zasedáních byl přizván i zástupce slovinského parlamentu.

První zasedání Konventu se uskutečnilo **28. února 2002**. Konvent se během následujících patnácti měsíců scházel na **plenárních zasedáních**, jež trvala dva až tři dny a konala se jednou nebo dvakrát měsíčně v budově Evropského parlamentu v Bruselu. Souběžně s plenárními zasedáními Konventu probíhala i diskuse v pracovních skupinách nebo diskusních kruzích (tzv. think tanks). Každé z těchto skupin předsedal člen prezidia a jejich práce byla zaměřena na specifická témata.

[Plenární zasedání a pracovní skupiny](#)

V zájmu zajištění transparentnosti byly na **internetové stránce** Konventu (<http://european-convention.eu.int>) zveřejňovány příspěvky členů Konventu, zápisy o průběhu jednání a přípravné texty, které se projednávaly.

[Internetová stránka](#)

V zájmu rozšíření diskuse a zapojení všech občanů Evropy bylo jedno plenární zasedání koncipováno s cílem vyslechnout názory občanské společnosti. Názory organizací občanské společnosti bylo možno vyjádřit i prostřednictvím tzv. kontaktních skupin, organizovaných stejným způsobem jako pracovní skupiny.

[Fórum občanské společnosti](#)

Pro tyto organizace (sociální partneři, obchodní kruhy, nevládní organizace, akademická veřejnost atd.) bylo ustaveno fórum, které jim umožnilo uveřejňovat příspěvky do diskuse o budoucnosti Evropy na internetové stránce zřízené přímo pro tento účel (http://europa.eu.int/futurum/forum_convention).

Na stránkách Futurum (<http://europa.eu.int/futurum>) pokračovalo zveřejňování dokumentů a odkazů, které jakýmkoli způsobem souvisejí s diskusí o budoucnosti Evropské unie.

[Futurum](#)

Po zasedáních trvajících déle než rok dospěl Konvent ke **konsensu** předat Evropské radě návrh ústavní smlouvy.

[Konsensus Konventu předložit návrh ústavní smlouvy v rámci přípravy pro mezivládní konferenci](#)

Valéry Giscard d'Estaing pak na zasedání Evropské rady v Soluni 20. června 2003 předložil výsledek práce Konventu.

Dokument předložený Konventem je návrh, který má sloužit jako základ pro práci **mezivládní konference**, jež začala v říjnu 2003 a již se ještě před tím, než bude učiněno konečné rozhodnutí, účastní zástupci vlád, Evropské komise a Evropského parlamentu.



2. Jak návrh evropské ústavní smlouvy vypadá?

Jediný text: V zájmu dosažení srozumitelnosti a přesnosti návrh ústavní smlouvy nahrazuje **Evropská ústava** všechny stávající Smlouvy, a to formou **jediného textu**.

Čtyři části Skládá se ze čtyř částí:

- I. **Základní ustanovení ústavní smlouvy** Část I obsahuje ustanovení vymezující Unii, její **cíle, pravomoce, rozhodovací postupy a instituce**.
- II. **Listina základních práv** **Listina základních práv**, slavnostně vyhlášená na zasedání Evropské rady v Nice v prosinci 2000, byla do návrhu ústavní smlouvy začleněna jako Část II.
- III. **Politiky Unie** Část III návrhu ústavní smlouvy se věnuje **politikám** a výkonu pravomocí Unie a přejímá mnohá z ustanovení stávajících *Smluv*.
- IV. **Závěrečná ustanovení** Čtvrtá část obsahuje závěrečná ustanovení, včetně **postupů pro přijetí a revizi této ústavní smlouvy**.

3. Ústava pro občany Evropy

3.1 Hodnoty a cíle Unie

Návrh evropské **ústavní smlouvy** zakládá Evropskou unii, unii občanů a států Evropy. Tato Unie je otevřena všem evropským státům, které uznávají její hodnoty a zavazují se, že je budou společně podporovat. [Unie občanů a států](#)

Návrh evropské ústavní smlouvy vytyčuje hodnoty, na kterých je Unie založena: úcta k **lidské důstojnosti, svoboda, demokracie, rovnost, právní stát** a úcta k **lidským právům**. Tyto hodnoty jsou společné všem členským státům žijícím ve společnosti, která se vyznačuje pluralismem, tolerancí, spravedlností, solidaritou a nepřipustností diskriminace. [Hodnoty Unie](#)

Volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu, jakož i **svoboda usazování** jsou Uní zaručeny na celém jejím území. Ústavní smlouva zakazuje jakoukoli **diskriminace** z důvodu **státní příslušnosti**. [Základní svobody a nepřipustnost diskriminace](#)

Cílem Unie je **podporovat mír, své hodnoty a dobré životní podmínky svých občanů**, kterým zároveň nabízí prostor svobody, bezpečnosti a práva a také společný trh s volnou a nenarušenou hospodářskou soutěží. Unie usiluje o Evropu s **udržitelným rozvojem** založeným na vyváženém hospodářském růstu, na vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství, na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje **vědecký a technický pokrok**. Bojuje proti **vytlačení a diskriminaci** a usiluje o **spravedlnost a sociální ochranu, rovnost mezi muži a ženami, mezigenerační solidaritu** a ochranu **práv dětí**. Unie podporuje **hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu** mezi členskými státy. [Cíle Unie](#)

Unie tyto cíle naplňuje vhodnými prostředky, na základě **pravomocí**, které jí členské státy svěžují v této ústavní smlouvě. Tyto pravomoci vykonává **metodou Společenství** a pomocí specifických nástrojů **jednotného institucionálního rámce**. [Nástroje k dosažení cílů Unie](#)

Unie ctí **národní identitu** svých členských států, včetně místní a regionální samosprávy. Respektuje jejich **základní státní funkce** včetně těch, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti státu, udržením veřejného pořádku a zachováním vnitřní bezpečnosti. Podle **zásady loajální spolupráce** se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících z ústavní smlouvy. Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdržují se všech opatření, jež by mohla ohrozit uskutečňování cílů zakotvených v ústavní smlouvě. [Unie a členské státy](#)



Unie a okolní svět Unie má právní subjektivitu, jež jí umožňuje zastávat a podporovat své hodnoty a zájmy ve vztazích s okolním světem. Přispívá k **míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, potírání chudoby a ochraně lidských práv**, především **práv dětí**, a k přísnému dodržování a upevňování mezinárodního práva.

3.2 Občanství Unie a základní práva

3.2.1 Občanství Unie

Občanství Unie jako doplnění státní příslušnosti Občanství Unie doplňuje státní příslušnost, nenahrazuje ji.

Souhrn práv občanů Unie Návrh ústavní smlouvy jednoznačně prosazuje práva vyplývající z občanství Unie: **právo volně se pohybovat a pobývat** na území členských států, **právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu** a v **obecních volbách**, **právo diplomatické nebo konzulární ochrany**, **petiční právo k Evropskému parlamentu**, **právo obrátit se na evropského ombudsmana** a **právo zaslat písemný dotaz orgánům Unie v některém z jazyků Unie** a obdržet odpověď ve stejném jazyce.

Část ústavní smlouvy je věnována demokratickému životu Tento souhrn není vyčerpávající a ve zvláštní části ústavní smlouvy (Hlava VI) nazvané „Demokratický život Unie“ jsou uvedena další práva občanů. Jedná se o právo podílet se na **demokratickém životě** Unie a **právo na přístup k dokumentům**.

3.2.2 Základní práva

Znění textu Listiny základních práv schválil předchozí Konvent. Parlament, Rada a Komise Listinu slavnostně vyhlásily 8. prosince 2000. Tato Listina však nebyla součástí Smluv Unie a nebyla ani právně závazná.

[Listina základních práv je nedílnou součástí Evropské ústavní smlouvy](#)

Návrh ústavní smlouvy tedy představuje důležitý průlom, když Unii umožňuje stanovit **souhrn práv**. Listina je do návrhu ústavní smlouvy začleněna jako Část II, její ustanovení jsou právně závazná, ale nedochází tím k rozšíření pravomocí Unie.

Instituce, orgány i agentury Unie musejí respektovat práva zakotvená v této Listině. Stejný závazek Listina představuje i pro členské státy, pokud uplatňují právo Unie. Na dodržování ustanovení Listiny dohlíží Evropský soudní dvůr.

Z hlediska obsahu se v textu Listiny, tak jak ho vypracoval předchozí Konvent, nic nezměnilo, došlo pouze k formálním změnám.

Listina základních práv je obsáhlejší než Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod podepsaná v Římě 4. listopadu 1950 a ratifikovaná všemi členskými státy Unie. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod se totiž vztahuje pouze na občanská a politická práva, zatímco Listina základních práv pokrývá i další oblasti, jako např. právo na řádnou správu, sociální práva pracujících, ochranu osobních údajů a bioetiku.

Zatímco v souladu s ustanoveními stávajících Smluv nebyla Unie oprávněna přistoupit k Evropské úmluvě o lidských právech, návrh ústavní smlouvy tuto pravomoc Unie výslovně zakotvuje a stanovuje, že Unie bude o přistoupení k Evropské úmluvě o lidských právech usilovat. Podobně jako začleněním Listiny základních práv do ústavní smlouvy se ani přistoupením k Evropské úmluvě o lidských právech nemění pravomoci Unie, jak jsou vymezeny ústavní smlouvou. Úplné začlenění Listiny základních práv a přistoupení k Evropské úmluvě o lidských právech představují spíše doplňující než alternativní kroky.

[Budoucí přistoupení Unie k Evropské úmluvě o lidských právech](#)



3.3 Kdo co dělá? Vymezení pravomocí v Unii

- Klasifikace pravomocí** Návrh ústavní smlouvy jasně vymezuje oblasti, ve kterých členské státy **postoupily pravomoc jednat Unii**, a zavádí klasifikaci těchto pravomocí Unie.
- Výlučná pravomoc Unie** Do první skupiny spadají přesně vymezené oblasti, ve kterých Unie jedná sama v zastoupení členských států. Jedná se o tzv. **výlučnou pravomoc**. Vychází se zde z předpokladu, že a priori je činnost na úrovni Unie efektivnější než nekoordinovaná činnost jednotlivých členských států. Výlučnou pravomoc Unie vykonává v oblasti vnitřního trhu nebo obchodních styků s ostatními zeměmi.
- Sdílená pravomoc** Druhá skupina zahrnuje oblasti, ve kterých Unie jedná, přidává-li takováto činnost na hodnotě činnosti prováděné členskými státy, což podle okolností může být vykládáno poměrně široce. Tato pravomoc je označována jako tzv. **sdílenou pravomoc**. Zahrnuje důležité oblasti, jako je např. vnitřní trh, společná zemědělská politika, doprava, životní prostředí, azyl a přistěhovalectví nebo soudní a policejní spolupráce.
- Oblasti podpůrné činnosti** Co se týče pravomocí ve třetí skupině oblastí, zde Unie jedná pouze za účelem **podpory činností členských států**, kterým tak v těchto oblastech zůstává značná svoboda a zároveň i primární odpovědnost vůči občanům. V těchto oblastech Unie nemůže harmonizovat vnitrostátní právní předpisy. Jedná se například o kulturu, vzdělávání, sport nebo civilní ochranu.
- Koordinace vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti** V určitých dalších oblastech, konkrétně jde např. o hospodářství a zaměstnanost, je dle mínění členských států nutné, aby Unie **koordinovala jejich vnitrostátní politiky**. V těchto oblastech není rozdíl od předchozích skupin zapotřebí přijímat právní předpisy, ale spíše zajistit, aby se v zájmu větší efektivity všichni ubírali stejným směrem.
- Společná zahraniční a bezpečnostní politika** Unie může také na základě vzájemné solidarity členských států uskutečňovat společnou zahraniční a bezpečnostní politiku.
- Klasifikaci pravomocí doplňuje tzv. doložka o pružnosti** V zájmu zachování určité míry **pružnosti** systému je Rada prostřednictvím tzv. doložky o pružnosti oprávněna zaplnit případnou mezeru v oblastech pravomocí Unie, ukáže-li se činnost Unie nezbytnou pro dosažení některého z cílů vymezených v ústavní smlouvě. V takovýchto případech Rada po obdržení souhlasu Evropského parlamentu rozhoduje jednomyslně.

3.4 Zásada subsidiarity: záruka řádného vykonávání pravomocí

Zásada **subsidiarity** má zaručit, aby Unie při výkonu svých pravomocí vyvíjela činnost jenom tehdy a jenom do té míry, kdy je to skutečně nutné a kdy činnost na úrovni Unie dosáhne lepších účinků než činnost členských států. Podle zásady subsidiarity by měla být rozhodnutí přijímána na úrovni co nejbližší občanům, přičemž je třeba neustále přezkoumávat, zda je činnost na úrovni Společenství vzhledem k možnostem na vnitrostátní, regionální či místní úrovni skutečně oprávněná. Stejný cíl, totiž zajištění řádného výkonu pravomocí, sleduje zásada **proporcionality**, podle které obsah a forma činnosti Unie nesmí překročit rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů ústavní smlouvy.

[Zásada subsidiarity a proporcionality](#)

Návrh ústavní smlouvy upevňuje používání obou těchto zásad. Kdykoli **Komise** předkládá nějaký návrh, musí **odůvodnit**, jakým způsobem byly tyto dvě zásady vzaty v úvahu. Poprvé v historii může každý vnitrostátní **parlament** tento návrh přezkoumat a dojde-li k názoru, že nebyla respektována zásada subsidiarity, může vydat své odůvodněné stanovisko. Pokud je jedna třetina všech hlasů přidělených vnitrostátním parlamentům členských států stejného mínění, Komise je povinna svůj návrh přezkoumat.

[Nový systém kontroly uplatňování zásady subsidiarity...](#)

Poslední možnost kontroly nastává po přijetí daného právního předpisu, a sice uplatněním práva obrátit se na **Soudní dvůr**.

[...a k tomu možnost kontroly soudem](#)

3.5 Legitimní a demokratická unie

Nově návrh ústavní smlouvy vymezuje **demokratické základy** Unie a konsoliduje jejich konkrétní podobu.

[Demokratická účast jako základní stavební kámen Unie](#)

Návrh ústavní smlouvy stanovuje nové povinnosti orgánů, co se týče **účasti občanské společnosti, transparentnosti**, přístupu k dokumentům a ochrany osobních údajů a zakotvuje roli **sociálních partnerů a církví**. Kromě toho mohou občané, kteří se domnívají, že je v určité záležitosti nutné přijmout právní akt EU, na základě shromáždění jednoho milionu podpisů požádat Komisi, aby vypracovala návrh takového aktu.

[Jak lze dosáhnout lepší demokratické účasti?](#)



Větší role vnitrostátních parlamentů Zástupci vnitrostátních parlamentů, kteří v Konventu tvořili většinu, podnítili ostatní členy Konventu, aby hledali způsoby, jak posílit roli **vnitrostátních parlamentů** v procesu evropské integrace. **Transparentnost práce Rady** umožní vnitrostátním parlamentům lépe sledovat postoje svých vlád v Radě a kontrolní **system „včasného varování“ zaměřený na kontrolu uplatňování zásady subsidiarity** jim nabídne přímou možnost ovlivňovat legislativní postup. Roli vnitrostátních parlamentů v Unii posílí také lepší meziparlamentní spolupráce.

3.6 Příslušnost k Unii

Členství v Unii: povinnost respektovat její hodnoty Předpokladem pro přijetí do Unie je, aby daný evropský stát respektoval **její hodnoty**.

Přistoupení státu vyžaduje **jednomyslné** rozhodnutí Rady, schválení Evropským parlamentem a ratifikaci dohody o přistoupení všemi členskými státy.

Pozastavení práv v případě porušení hodnot Unie Rada může po obdržení souhlasu Evropského parlamentu (na základě dvou třetin hlasů) jednomyslně (bez účasti dotyčného členského státu) přijmout rozhodnutí, v němž se konstatuje, že došlo k **závažnému a trvajícím porušení hodnot Unie** tímto členským státem. Poté může Rada kvalifikovanou většinou rozhodnout o pozastavení práv dotyčného členského státu.

Možnost členského státu vystoupit z Unie nově zavedená ústavní smlouvou Každý členský stát se může v souladu se svými ústavními pravidly – a to je pravidlo nově zavedené návrhem ústavní smlouvy – rozhodnout **vystoupit z Unie**. V tomto případě budou jeho vztahy s Uní upraveny dohodou, kterou s dotyčným státem uzavře jménem Unie Rada, a to na základě hlasování kvalifikovanou většinou po obdržení souhlasu Parlamentu.

4. Orgány ve službách evropského projektu

K tomu, aby bylo možné pokračovat v projektu evropské integrace a aby Unie byla schopna dosáhnout svých cílů, je zapotřebí účinného a legitimního institucionálního rámce. Tento dvojí požadavek je o to důležitější v Unii, která bude mít 25 či více členských států. Návrh ústavní smlouvy přebírá podstatnou část stávajících institucionálních opatření a zavádí dva nové prvky: předsednictví Evropské rady trvající delší dobu než doposud a funkci ministra zahraničních věcí.

4.1 Institucionální rámec Unie

Podle ustanovení návrhu ústavní smlouvy zahrnuje institucionální rámec jako takový **Evropský parlament, Evropskou radu, Radu ministrů, Evropskou komisi a Soudní dvůr**.

Důležitou roli v hospodářské a měnové politice Unie hraje **Evropská centrální banka** (ECB), zatímco kontrolu příjmů a výdajů Unie zajišťuje **Účetní dvůr**.

Vedle těchto orgánů má Unie ještě dvě poradní instituce, a sice **Výbor regionů a Hospodářský a sociální výbor**.

4.1.1 Evropský parlament

Evropský parlament je orgán, ve kterém jsou zastoupeni občané členských států. Ve většině oblastí Parlament zastává roli **spolutvůrce práva**, spolu s Radou působí jako **rozpočtový orgán**. Provádí také **politickou kontrolu** Komise.

Evropský parlament:
úloha legislativní,
rozpočtové a
politické kontroly

Návrh ústavní smlouvy posiluje pravomoc Evropského parlamentu jako spolutvůrce práva tím, že rozšiřuje spektrum oblastí, ve kterých je možné uplatnit tzv. postup spolurozhodování – dále jen **legislativní postup**, prostřednictvím kterého přijímá Parlament rozhodnutí společně s Radou.

Rozšíření spolurozhodovacího legislativního postupu
Parlamentu a Rady

Počet poslanců Evropského parlamentu, volených ve všeobecných přímých volbách na dobu pěti let, nesmí překročit 736.

736 maximální počet
poslanců Evropského
parlamentu



4.1.2 Evropská rada

Role Evropské rady Úkolem Evropské rady je dávat Unii **politické impulsy** potřebné k jejímu vývoji. Nevykonává legislativní úlohu. Obecně lze říci, že Evropská rada rozhoduje na základě **konsensu**. Návrh ústavní smlouvy zakotvuje svolávání Evropské rady vždy jednou za čtvrt roku.

Složení Evropské rady Podle ustanovení návrhu ústavní smlouvy Evropskou radu tvoří **hlavy států nebo předsedové vlád** členských států, **předseda Evropské rady** (což je nový prvek v institucionální architektuře Unie) a **předseda Komise**. V souladu s návrhem ústavní smlouvy se jednání Evropské rady účastní také **ministr zahraničních věcí Unie**.

Nový prvek institucionální architektury Unie: předseda Evropské rady V současné době předsedá Evropské radě, podobně jako ostatním formacím Rady, ten členský stát, který právě zastává předsednictví Unie. Předsednictví se každých šest měsíců mění ve stanoveném pořadí. Konvent navrhl, aby byl tento systém změněn, a to na základě vytvoření **stálé** funkce předsedy Evropské rady voleného na dobu **dvou a půl let**, s možností znovuzvolení na jedno další období.

Tento předseda by předsedal Evropské radě a řídil její jednání. Plnil by také úlohu vysokého představitele Unie v záležitostech společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

4.1.3 Rada ministrů

Role Rady ministrů Rada ministrů je orgánem Unie, v němž jsou zastoupeny vlády **členských států**. Rada, společně s Parlamentem, vykonává legislativní a rozpočtovou úlohu a je také orgánem, který hraje přednostní úlohu při přijímání rozhodnutí v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Složení Rady ministrů Rada ministrů se skládá vždy z **jednoho zástupce** na úrovni ministrů **jmenovaného každým členským státem** (má-li Rada učinit rozhodnutí týkající se např. společné zemědělské politiky, jde o ministry zemědělství).

V současné době předsedá všem formacím Rady každých šest měsíců jiný členský stát. Podle návrhu ústavní smlouvy by **předsednictví** jakékoli formace Rady (např. Rady ministrů zemědělství) zastával na dobu jednoho roku vždy ministr jednoho členského státu, a to podle systému rovné rotace. Pravidla pro tento systém rotace mezi členskými státy stanoví Evropská rada, s ohledem mimo jiné i na zeměpisnou vyváženost v Evropě. Radě pro zahraniční záležitosti by ovšem předsedal ministr zahraničních věcí Unie.

[Předsednictví
Rady ministrů](#)

4.1.4 Evropská komise

Evropské komise byla vytvořena jako orgán, který by měl naprosto nezávisle zastupovat **evropské zájmy společné** všem členským státům Unie. Je hnací silou legislativního postupu – **vypracovává návrhy předpisů**, o kterých pak Evropský parlament a Rada musí rozhodnout, zda je přijmou.

[Role Komise](#)

Komise zajišťuje **plánování a provádění společných politik** (např. společné zemědělské politiky), **spravuje rozpočet a řídí programy Společenství**. Při konkrétním provádění politik Společenství a programů se Komise do značné míry opírá o orgány veřejné správy členských států.

Komise **zastupuje** Unii vůči okolnímu světu a řídí vyjednávání na mezinárodní úrovni (např. v rámci Světové obchodní organizace). Podle návrhu ústavní smlouvy bude Unii vůči okolnímu světu v záležitostech společné zahraniční a bezpečnostní politiky zastupovat ministr zahraničních věcí Unie.

Komise také dbá na to, zda jsou ustanovení Smluv a rozhodnutí přijímaná orgány Společenství, např. v oblasti hospodářské soutěže, **řádně uplatňována**.

Komise je jako celek odpovědná Evropskému parlamentu, který může podat návrh na vyslovení nedůvěry Komisi. Komise přijímá rozhodnutí prostou většinou svých členů.

[Odpovědnost Komise
Evropskému parlamentu](#)

Komise se již od svého vzniku **skládá** vždy ze dvou zástupců členských států s největším počtem obyvatel a z jednoho zástupce z ostatních členských států. Niceská smlouva omezuje složení Komise na jednoho komisaře z každého členského státu. Na základě tohoto principu bude vytvořena Komise, která bude jmenována příští rok (1. listopadu 2004).

[Složení Komise v roce 2009:
15 evropských komisařů
plus další komisaři bez
hlasovacího práva z ostatních
členských států](#)

Co se týče složení Komise, která by měla být jmenována na další období v roce 2009, návrh ústavní smlouvy přináší následující změny: kolegium by se mělo skládat z předsedy Komise, z ministra zahraničních věcí, který by byl zároveň místopředsdou Komise, a ze třinácti tzv. **evropských komisařů** vybíraných podle systému rovné rotace mezi členskými státy. Kromě těchto evropských komisařů jmenuje předseda Komise i další **komisaře** ze všech ostatních členských států, která nebudou mít v Komisi žádné hlasovací právo.



Jmenování předsedy Komise a komisařů Konvent nepřinesl žádné zásadní změny týkající se jmenování **předsedy Komise**, návrh ústavní smlouvy nicméně jasně uvádí, že pokud Evropská rada navrhne, aby byl předseda Komise volen Evropským parlamentem, pak musí Evropská rada přihlídnout k výsledkům voleb do Evropského parlamentu.

Návrh ústavní smlouvy stanovuje, že **komisaři** budou jmenováni předsedou Komise na základě **seznamu** tří osob (mezi nimiž bude alespoň jedna žena) sestaveného každým členským státem.

Stejně jako v současné době budou předseda i komisaři podléhat kolektivně **schvalovacímu hlasování Evropského parlamentu**.

4.1.5 Ministr zahraničních věcí

Novinka: Vytvoření funkce ministra zahraničních věcí je jednou z nejdůležitějších **novinek**, které ústavní smlouva přináší. Tato funkce by měla přispět k větší **ucelenosti** zahraničních aktivit Unie, jak na politické, tak i na hospodářské úrovni. Ostatní země tak budou moci snáze rozpoznat **hlas Unie v záležitostech společné zahraniční a bezpečnostní politiky**.

Tento ministr – jak bylo možné slyšet během zasedání Konventu – tzv. „**sedí na dvou židlích**“: je představitelem Rady pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a zároveň jedním ze dvou místopředsedů Komise.

Jmenování ministra zahraničních věcí O jmenování ministra zahraničních věcí rozhoduje kvalifikovanou většinou **Evropská rada** se souhlasem předsedy **Komise**.

4.1.6 Soudní dvůr

Podle ustanovení návrhu ústavní smlouvy se Soudní dvůr sestává z Evropského soudního dvora, Soudu vyšší instance (dnes nazývaného „Soud prvního stupně“) a specializovaných soudů. [Složení Soudního dvora](#)

Soudní dvůr je orgán odpovědný za **uplatňování práva Společenství**. Do jeho působnosti spadají spory mezi členskými státy, mezi Uníí a členskými státy, mezi orgány a mezi soukromými osobami a Uníí. Odpovídá také na dotazy týkající se výkladu práva Společenství vznesené vnitrostátními soudy členských států v rámci sporů, které se před nimi projednávají. Toto oprávnění vydávat rozhodnutí o předběžné otázce je nezbytné k zajištění jednotného výkladu práva Společenství v rámci celé Unie. [Role Soudního dvora](#)

S pomocí návrhu ústavní smlouvy by mělo být pro občany snadnější podat žalobu týkající se nařízení Společenství, na základě kterých byly uvaleny sankce, a to i v případě, že se tyto sankce občanů podávajících žalobu nedotýkají přímo (jak tomu bylo doposud podle ustanovení Smluv).

Kromě toho bude Soudní dvůr v určitých případech na návrh Komise rychleji postihovat protiprávní jednání členských států, neboť bude moci snadněji uvalovat sankce za netransponování právních předpisů Unie a za neprovádění svých rozsudků.

4.1.7 Evropská centrální banka (ECB)

Vytvoření měnové unie a zavedení jednotné měny „eura“ (přijaté 12 z 15 členských států) vedlo k ustavení Evropské centrální banky (ECB). Od 1. ledna 1999 spočívá její úloha v provádění evropské měnové politiky, jak ji vymezil Evropský systém centrálních bank (ESCB). Konkrétně řečeno, rozhodovací orgány ECB (Rada guvernérů a Výkonná rada) řídí Evropský systém centrálních bank, jehož úkolem je řízení měnového růstu, provádění devizových operací, správa oficiálních devizových rezerv členských států a zajištění hladkého chodu platebních systémů. Základním cílem ECB je zachování cenové stability. [Evropská centrální banka odpovídá za provádění evropské měnové politiky](#)



4.1.8 Účetní dvůr

Účetní dvůr provádí kontrolu příjmů a výdajů Účetní dvůr provádí **kontrolu účetnictví** Společenství. Přezkoumává legalitu a řádnost příjmů a výdajů a přesvědčuje se o řádnosti finančního řízení.

4.1.9 Výbor regionů

Výbor regionů: poradní instituce Výbor regionů se skládá ze zástupců **regionálních a místních samosprávných celků**. Je **nápomocen** Radě, Parlamentu a Komisi v otázkách dotýkajících se regionálních a místních zájmů, včetně vzdělávání, veřejného zdraví, hospodářské a sociální soudržnosti.

Složení Výboru regionů Maximální počet členů Výboru regionů byl stanoven na **350**. Jsou jmenováni Radou na období pěti let.

4.1.10 Hospodářský a sociální výbor

Hospodářský a sociální výbor: poradní instituce Hospodářský a sociální výbor se skládá ze zástupců **organizací zaměstnavatelů, zaměstnanců a dalších subjektů zastupujících občanskou společnost**. Vůči ostatním institucím zastává poradní funkci, především v rámci legislativního postupu. Hospodářský a sociální výbor je nápomocen při přijímání celé řady právních aktů týkajících se vnitřního trhu, vzdělávání, ochrany spotřebitele, životního prostředí, regionálního rozvoje a sociální sféry.

Složení Hospodářského a sociálního výboru Maximální počet členů Hospodářského a sociálního výboru byl stanoven na **350**. Jsou jmenováni Radou na období pěti let.

5. Akční nástroje Unie

5.1 Zjednodušení nástrojů

Zjednodušením nástrojů, které Unie používá pro výkon svých pravomocí, se zabývala celá jedna kapitola Laekenské deklaráce, z níž vzešel mandát Konventu. V této oblasti přinesla práce Konventu dobré výsledky. V návrhu ústavní smlouvy je stávající systém zjednodušen.

[Zjednodušení nástrojů pro výkon pravomocí Unie](#)

Počet **právních nástrojů** se omezuje na **šest** (zákon, rámcový zákon, nařízení, doporučení, rozhodnutí a stanovisko). Ve své proslulé řeči pronesené na Laekenském summitu belgický předseda vlády konstatoval, že existuje 36 různých druhů právních aktů!

[Šest typů právních aktů](#)

Podobně jako ve všech vnitrostátních právních systémech byla zavedena hierarchie mezi legislativní rovinou a rovinou provádění.

[Legislativní rovina a rovina provádění](#)

Zákon je právní akt s obecnou platností v určité oblasti. Vymezení odbornějších aspektů může být svěřeno do působnosti Komise, a to za dohledu obou spolutvůrců práva. To jim umožní věnovat se v důsledku zmenšeného objemu práce důležitějším aspektům života občanů Evropy.

5.2 Legislativní postup

Legislativní postup – v současné době označovaný za postup spolurozhodování – stanovuje pravomoc **Evropského parlamentu jako spolutvůrce práva** v rovném postavení s **Radou**. V souladu s tímto postupem je text navržený Komisí po poradě s dotčenými kruhy přijat Evropským parlamentem i Radou.

[Parlament a Rada společně vydávají právní akty](#)

Širší spektrum uplatnění postupu spolurozhodování, který návrh ústavní smlouvy zavádí jako běžný legislativní postup, je nejpřesvědčivějším znázorněním dvojí legitimacy - legitimacy států (Rada) a široké evropské veřejnosti (Parlament) - jež je charakteristickým znakem Unie. V určitých případech budou existovat speciální zákony přijímané pouze Radou samotnou nebo méně často i samotným Evropským parlamentem.

Obecně lze říci, že v současné době Rada rozhoduje **jednomyslně** nebo na základě **většinového systému**, přičemž většina je vypočítávána podle systému vážení hlasů, který do určité míry zohledňuje počet obyvatel jednotlivých členských států.

[Hlasování v Radě](#)

Návrh ústavní smlouvy zavádí **nové vymezení kvalifikované většiny** v Radě: tato většina by měla být zjednodušena a od roku 2009 vymezována jako většina členských států zastupujících nejméně tři pětiny obyvatel Unie.

[Vymezení kvalifikované většiny](#)



Oblasti použití
kvalifikované většiny

Návrh ústavní smlouvy předpokládá rozšíření **hlasování kvalifikovanou většinou** na zhruba 30 oblastí, ve kterých se v současné době vyžaduje jednomyslnost. Dojde tak ke zjednodušení přijímání rozhodnutí. Nicméně ani tento pokrok není dostačujícím, neboť členské státy i tak budou mít právo veta ve více než 50 právních základech, což představuje riziko možného zablokování činnosti Unie, a to zejména pokud jde o přijímání daňových opatření v oblasti vnitřního trhu nebo o minimální požadavky v oblasti sociálního zabezpečení.

Pozměňování méně
podstatných součástí zákona

Podle návrhu ústavní smlouvy je možné na Komisi samotnou přenést pravomoc vydávat nařízení, která doplňují nebo pozměňují některé méně podstatné součásti zákona, a to pod dohledem spolutvůrců práva.

Zvláštní ustanovení pro
provádění společné zahraniční
a bezpečnostní politiky a pro
realizaci prostoru svobody,
bezpečnosti a práva

Počítá se se zvláštními ustanoveními pro provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky, včetně evropské bezpečnostní a obranné politiky či prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

Postupování kupředu
i bez účasti všech stran
na posílené spolupráci

Aby bylo umožněno navázání užší spolupráce těm členským státům, jež si v určité oblasti, která je ve shodě s cíli Unie, ale nespadá do její výlučné pravomoci, přejí jít nad rámec integrace zamýšlené ve stávajících Smlouvách, zavedla Amsterodamská smlouva koncept tzv. **posílené spolupráce**. Posílená spolupráce má za cíl napomoci určitému počtu členských států, které mohou a chtějí, postoupit kupředu v procesu evropské integrace, a to při dodržování institucionálního rámce Unie.

Posílená spolupráce může být použita pouze jako poslední instance (bylo-li shledáno, že cílů, které tato spolupráce sleduje, nemůže být dosaženo Uní jako celkem na základě ustanovení Smluv). Této spolupráce se musí účastnit minimální počet členských států (podle návrhu ústavní smlouvy jde o jednu třetinu) a všechny členské státy musí mít možnost se kdykoli později připojit.

5.3 Finance Unie

Rozpočet Společenství se řídí tradičními rozpočtovými zásadami a je proto: [Rozpočet Unie](#) jednotný (veškeré příjmy a výdaje jsou uvedeny v jednom dokumentu), jednoletý (operace rozpočtu se vztahují vždy k danému rozpočtovému roku) a vyrovnaný (výdaje nesmí přesáhnout příjmy).

Komise je zodpovědná za předložení každoročního předběžného návrhu rozpočtu Unie. V porovnání se současnou situací návrh ústavní smlouvy značně zjednodušuje postup pro přijetí rozpočtu **Evropským parlamentem a Radou**. [Rozpočtový proces](#)

Návrh ústavní smlouvy předpokládá, že výše ročního horního limitu výdajů Unie bude stanovena evropským zákonem Rady – tzv. **víceletým finančním rámcem**. Rozpočet bude muset dodržovat tento víceletý finanční rámec Rady, která sdílí spolu s Evropským parlamentem rozpočtovou pravomoc. [Víceletý finanční rámec](#)

Rozpočet plní **Komise**, pod dohledem Evropského parlamentu a Účetního dvora. Avšak v každodenní praxi plní převážnou většinu rozpočtu členské státy, především v oblastech vztahujících se k zemědělství. [Plnění rozpočtu](#)

Rozpočet je financován z **vlastních zdrojů** Unie, které tvoří zejména podíl z daně z přidané hodnoty vybrané v členských státech a určitý podíl na HDP členských států. Maximální výše a kategorie těchto zdrojů stanovuje Rada a musí je schválit i všechny členské státy. [Vlastní zdroje](#)



6. Zahraniční činnost Unie

Veškerá zahraniční činnost Unie shrnuta pod jedinou hlavu: snaha o srozumitelnost a ucelenost Zatímco ve stávajících Smlouvách se ustanovení týkající se zahraniční činnosti Unie nacházela na řadě různých míst, v návrhu ústavní smlouvy byly všechny **shrnuty** pod jedinou hlavu, čímž se zvýšila **srozumitelnost** celého dokumentu. Toto shrnutí také umožňuje, aby Unie ve vztahu ke třetím zemím jednala uceleněji, neboť jakékoli akce, ať už hospodářského, humanitárního či politického charakteru, vycházejí ze společných cílů.

Zachování jednomyslnosti V oblasti zahraniční politiky bude Rada i nadále ve většině případů přijímat rozhodnutí **jednomyslně**. Zde Konvent očekávaný pokrok nepřinesl. V Unii o 25 až 30 členských státech jednomyslnost, tj. právo veta ze strany každého z členských států, rozhodovací proces nijak nezjednoduší!

Novinka: vytvoření funkce ministra zahraničních věcí Unie Nejzajímavější novinkou je vytvoření funkce **ministra zahraničních věcí** Unie. Ministr zahraničních věcí bude zároveň **místopředsedou Komise**, nicméně v otázkách zahraniční politiky bude spolupracovat přímo s **členskými státy**. Dotyčná osoba, jež bude stát v čele diplomatické služby se zastoupeními v téměř 125 zemích, bude usilovat o to, aby Unie měla na mezinárodní scéně větší úspěch a také silnější hlas. Ministr zahraničních věcí bude například oprávněn zastupovat Unii v Radě bezpečnosti OSN.

Evropská obranná politika respektující politické závazky členských států **Obranná politika** Unie pomalu nabírá svých obrysů, a to při plném respektování rozdílných kulturních a politických závazků členských států (ztráta neutrality určitých členských států či soupeření s NATO nepřichází v úvahu).

Zřízení Evropské agentury pro vyzbrojování Bude zřízena **Evropská agentura pro vyzbrojování**, díky níž bude možné lépe využít peníze daňových poplatníků, neboť se např. předejde zbytečnému dvojímu provádění vojenských programů různými členskými státy.

Solidarita mezi členskými státy, např. v případě teroristického útoku Svým přístupem k Unii se členské státy zavázaly jednat společně v duchu vzájemné **solidarity**. Nejde pouze o hospodářskou solidaritu, Unie nyní na základě ústavní smlouvy zakročí i v případě **teroristického útoku** nebo **přírodní katastrofy**.

Zahraniční obchod: Unie vede jednání se třetími zeměmi V oblasti **zahraničního obchodu** je to **Unie**, kdo **vede jednání se třetími zeměmi**, především v rámci Světové obchodní organizace, a hájí tak evropské zájmy v oblasti obchodu se zbožím a službami, práva duševního vlastnictví a investic.

Ústavní smlouva v této oblasti také posiluje roli **Evropského parlamentu**, jenž je zde postaven na prakticky stejnou úroveň jako Rada, zatímco doposud v souladu se stávajícími Smlouvami nezastával v kontrolním ani rozhodovacím procesu žádnou roli. Zároveň byla jasněji formulována pravidla pro přijímání rozhodnutí v Radě a Unie tak bude moci i nadále hrát nezastupitelnou roli v řízení světového hospodářství.

[Větší pravomoc Evropského parlamentu, jasnější pravidla pro rozhodování v Radě](#)

Hlavním cílem **politiky rozvojové spolupráce Unie** je potírání chudoby. Příspěvky Unie a jejích členských států tvoří více než 50 % světové státní rozvojové pomoci. Je proto v jejich zájmu tyto činnosti řádně koordinovat a dosáhnout tak účinněji daného cíle.

[Politika rozvojové spolupráce zaměřená na odstranění bídy](#)

Jedno ustanovení ústavní smlouvy je věnováno **politice humanitární pomoci** (jež je spravována Úřadem pro humanitární pomoc – ECHO). Jeho cílem je zdůraznit její specifický charakter (řídí se zásadami mezinárodního humanitárního práva a není prostředkem politického nátlaku).

[Politika humanitární pomoci](#)

Ústavní smlouva přesně vymezuje, jak má Unie postupovat při vyjednávání **mezinárodních dohod**, a jasně stanovuje postup, který je třeba dodržovat: vyjednává Komise (nebo ministr zahraničních věcí) a Rada a Evropský parlament společně rozhodnou o tom, zda výsledek vyjednávání přijmou.

[Vyjednávání mezinárodních dohod](#)



7. Prostor svobody, bezpečnosti a práva

- Patříčné prostředky pro boj s terorismem a trestnou činností** Myšlenka prostoru svobody, bezpečnosti a práva se objevuje již ve stávajících Smlouvách. Návrh ústavní smlouvy ale nabízí Unii **patříčné prostředky** pro hledání řešení odpovídajících výzám, kterým Unie čelí (jak zajistit volný pohyb osob, jak bojovat proti terorismu a závažné trestné činnosti, jak usměrňovat toky přistěhovalců). Návrh ústavní smlouvy rovněž činí daný postup **efektivnějším, demokratičtějším a transparentnějším**.
- Žádné kontroly na vnitřních hranicích. Kontrola vnějších hranic Unie** Stejně jako je tomu již podle stávajících Smluv, návrh ústavní smlouvy nezavádí **žádné kontroly na vnitřních hranicích Unie**, ale stanovuje pravidla pro kontroly osob, které překračují její **vnější hranice**. Unie navíc může zavést integrovaný systém řízení svých hranic, např. může vytvořit jednotku, která by napomáhala pohraniční policii členských států při plnění jejího těžkého úkolu kontrolovat a střežit hranice.
- Společná azylová politika** Unie musí vyvinout skutečnou **společnou azylovou politiku**, která by plně respektovala Ženevskou úmluvu o právním postavení uprchlíků a zajistila, aby všem, kdo potřebují mezinárodní ochranu, taková ochrana byla poskytnuta. Narozdíl od stávajících Smluv, které obsahují pouze minimální počet předpisů, návrh ústavní smlouvy zavádí **společný evropský azylový systém**, jehož součástí je mimo jiné i **jednotný azylový status pro uprchlíky** a **společný postup** pro jeho udělování.
- Společná přistěhovalecká politika** Unie také zavede **společnou přistěhovaleckou politiku**. Návrh ústavní smlouvy vymezuje její hlavní zásady, které ve stávajících Smlouvách obsaženy nebyly. Cílem této politiky je zajistit účinné řízení migračních vln, nestranné zacházení pro příslušníky třetích zemí, kteří mají v členských státech oprávněný pobyt, jakož i prevenci a boj proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodování s lidmi. Rada a Evropský parlament přijmou odpovídající opatření, např. opatření týkající se podmínek přistěhovalectví do členských států nebo vymezení práv přistěhovalců. Unie také může přijmout opatření na podporu snah členských států o začlenění státních příslušníků třetích zemí.
- Solidární Unie a demokratické postupy** Návrh ústavní smlouvy zakotvuje, že veškeré tyto politiky musí být prováděny v duchu **zásady solidarity**, a to i na finanční úrovni. Značně bude posílena demokratická legitimita. Podle stávajících Smluv plní Evropský parlament pouze poradní funkci, zatímco v souladu s návrhem ústavní smlouvy budou všechna tato opatření přijímána Evropským parlamentem a Radou. Další zásadní změna se týká Soudního dvora, jehož soudní kontrole budou všechny tyto přijaté právní akty podléhat. Komise bude jako jediný orgán mít právo zákonodárné iniciativy a bude i nadále vykonávat úlohu strážce Smluv.

Podobně jako dnes bude Unie v budoucnu vykonávat činnost v oblasti **soudní spolupráce v občanských věcech**, za předpokladu, že se bude jednat o záležitosti přeshraničního významu. Narozdíl od stávajících Smluv přiznává návrh ústavní smlouvy Radě a Evropskému parlamentu pravomoc přijímat zákony nebo rámcové zákony k zajištění snadného přístupu ke spravedlnosti.

[Soudní spolupráce v občanských věcech](#)

V souladu s ustanoveními stávajících Smluv již mohla Unie vykonávat činnost v oblasti **policejní a soudní spolupráce v trestních věcech**. Avšak podobně jako společná zahraniční a bezpečnostní politika byla tato oblast zahrnuta v oddělené části Smlouvy o Evropské unii a označována za tzv. třetí pilíř, ve kterém se rozhodnutí přijímala metodou mezivládních dohod. Návrh ústavní smlouvy zavádí významnou změnu tím, že ruší třetí pilíř a všechny politiky Unie seskupuje do jednotné struktury, čímž umožňuje zavést **demokratičtější, účinnější a transparentnější** postupy. Zvláštností je, že skupina členských států (jedna čtvrtina) má stejné právo iniciativy jako Komise. Právo veta bylo do značné míry nahrazeno kvalifikovanou většinou, Parlament se stal spolutvůrcem práva Rady a přijaté právní akty podléhají soudní kontrole Soudního dvora.

[Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech](#)

Evropský parlament a Rada mohou tedy vymezit společné definice trestných činů a **sankce** v oblasti **mezinárodní závažné trestné činnosti** uvedené v návrhu ústavní smlouvy. Jedná se o mimořádně závažné trestné činy jako např. terorismus, obchod s drogami, obchod s lidmi, rasismus a xenofobie, sexuální vykořisťování dětí a trestnou činnost v oblasti životního prostředí.

[Společné sankce v oblasti trestné činnosti nabývající přeshraničního rozměru](#)

Návrh ústavní smlouvy Unii umožňuje pro účely trestního řízení přijímat i rámcové zákony týkající se např. práv osob v trestním řízení. Stávající mechanismy soudní spolupráce členských států jako např. Eurojust by měly být posíleny a Rada by v budoucnu mohla rozhodnout o vytvoření **Evropské prokuratury**. Jejím úkolem by bylo pronásledovat a trestně stíhat osoby, jež jsou pachateli a spolupachateli přeshraničních závažných trestných činů. Toto rozhodnutí musí být přijato jednomyslně všemi členskými státy.

[Budoucí evropská prokuratura s cílem stíhat pachatele přeshraničních závažných trestných činů](#)

V oblasti **policejní spolupráce** je možné využít struktury Evropského policejního úřadu (Europolu) pro rozvoj policejní spolupráce členských států v předcházení a potírání závažných forem mezinárodní organizované trestné činnosti. Podle návrhu ústavní smlouvy bude Europol podléhat kontrole Evropského parlamentu a vnitrostátních parlamentů členských států.

[Policejní spolupráce](#)



8. Ostatní politiky Unie: K čemu přispěje ústavní smlouva

Reforma určitých politik Unie Konvent zaměřil svou pozornost především na **reformu určitých politik Unie** (společné zahraniční a bezpečnostní politiky, prostoru svobody, bezpečnosti a práva či hospodářské a měnové unie). V ostatních politikách Unie nedošlo k žádným závažným změnám.

Ucelenost činností Unie Zvláštní pozornost byla věnována také zachování **ucelenosti činností Unie**, a to prostřednictvím ustanovení, která by měla zajistit, že při vymezování a provádění příslušných politik jsou v úvahu brány nadřazené cíle - především rovnost žen a mužů, ochrana životního prostředí a ochrana spotřebitele.

Nové možnosti pro činnost v určitých oblastech Návrh ústavní smlouvy zavádí nové **právní základy**, které Unii, pokud to bude nutné, umožní jednat v určitých oblastech: v oblasti **veřejného zdraví** jí umožní reagovat na hrozby dotýkající se bezpečnosti široké veřejnosti (např. SARS, bioterorismus), v oblasti **energie** prosazovat přístup k veřejným službám, jejich kontinuitu, zajištění dodávek, rozvoj obnovitelných zdrojů energie a úsporu energie, dále v oblasti **civilní ochrany** napomáhat členským státům vypořádat se s přírodními katastrofami či katastrofami způsobenými člověkem a v oblasti **sportu** rozvíjet jeho výchovně vzdělávací dimenzi a koordinovat úsilí o boj proti doping.

9. Vstup v platnost a revize ústavní smlouvy

Vstup v platnost

Ústavní smlouva vychází z předpokladu, že bude ratifikována všemi členskými státy. Pokud smlouvu po uplynutí dvou let od podpisu ratifikují pouze čtyři pětiny členských států, bude se touto otázkou zabývat Evropská rada.

[Vstup v platnost ústavní smlouvy](#)

Následná revize ústavní smlouvy

Revize bude zpravidla provádět Konvent, pokud jejich rozsah nebude pouze omezený. Konvent pak bude muset na základě konsensu přijmout doporučení pro mezivládní konferenci, která o navrhovaných změnách rozhodne vzájemnou dohodou. Ty vstoupí v platnost teprve poté, až je již ratifikují všechny členské státy v souladu se svými příslušnými ústavními pravidly.

[Revize ústavní smlouvy: potvrzení metody konventu](#)



10. Co bude následovat po Konventu?

Mezivládní konference definitivně rozhodne o ústavní smlouvě, která vstoupí v platnost po ratifikaci členskými státy Valéry Giscard d'Estaing předložil **Evropské radě** na jejím zasedání v Soluni 19. a 20. června 2003 návrh ústavní smlouvy vypracovaný Konventem. Předložením tohoto návrhu skončil úkol, kterým byl Konvent pověřen. Nicméně dle názoru Evropské rady byly do určité míry ještě nutné úpravy čistě odborného charakteru, a to části návrhu ústavní smlouvy pojednávající o politikách Unie (Hlava III). Tato práce byla dokončena během července.

Na základě návrhu ústavní smlouvy vypracovaného Konventem zahájila v **říjnu 2003** svou práci **mezivládní konference (IGC)**.

Této konference, která přijme definitivní rozhodnutí, se účastní zástupci vlád patnácti stávajících členských států a deseti přistupujících zemí (tři kandidátské země – Bulharsko, Rumunsko a Turecko – se účastní jako pozorovatelé). Na práci mezivládní konference se podílí i Komise a úzce zapojen je také Evropský parlament.

Aby ústavní smlouva mohla vstoupit v platnost, musejí ji členské státy ještě ratifikovat v souladu se svými příslušnými ústavními pravidly.

„Europe Direct“

Otázky o Evropské ústavě Vám zodpovíme
na bezplatném telefonním čísle

00 800 67 89 10 11 nebo na běžném čísle +32.2.299.96.96

„Futurum“

Podrobnější informace o Evropské ústavě získáte na adrese:

<http://europa.eu.int/futurum>



KA-56-03-037-CS-C

Evropská společenství

Adresa:

B-1049 Brussels (Belgium)



Úřad pro úřední tisky
Publications.eu.int

