
Dosažené výsledky reformy Evropské unie ve světle amsterdamského summitu

Petr Greger

Většina politických pozorovatelů, jakož i sdělovací prostředky se po skončení amsterdamského summitu shodly na tom, že právě proběhnutí summitu hlav států a vlád neuspěl v nalezení nové invence pro reformu Evropské unie, že nevydal dostatečný signál pro rozšíření Evropské unie a že sám jeho průběh potvrdil spíše primát národních zájmů než společný zájem národních států prohlubovat společně nastoupenou integraci.¹

Při podrobnější analýze dosažených výsledků je však jasné, že summit v Amsterdamu – bereme-li v úvahu celkový politický kontext (britské a francouzské volby) – nebyl neúspěšný. Dosažený kompromis v oblasti společné měny a třetí fáze Ekonomické a měnové unie (EMU), jakož i zdůraznění třetího pilíře (oblasti justice a vnitra) jako budoucí priority Evropské unie znamenaly pro zainteresovaného pozorovatele rozhodný posun.

Summit v Amsterdamu opět potvrdil, že institut evropské integrace a Evropskou unii samotnou není možné hodnotit pouze z hlediska technokratického, tj. z hlediska dosažené úrovně reformem a konsekventního prohlubování integrace. Evropská unie není technické médium, nýbrž politikum samo o sobě. V rámci procesu evropské integrace jde především o hledání kompromisu mezi členskými zeměmi tak, aby přijaté řešení nevadilo žádné členské zemi a aby se členské země aktivně podílely na procesech vyplývajících z přijatého řešení. Právě z tohoto úhlu je třeba posuzovat výsledek Mezivládní konference, především poněkud rezervovaný přístup summitu k institucionální reformě.

Amsterdamský summit také potvrdil, že politické procesy probíhající uvnitř Unie jsou výsledkem pečlivého zvažování priorit. Představitelé členských zemí, jakož i reprezentanti Evropské komise, Rady a Parlamentu vědí, že nelze přicházet s ambicí komplexních řešení. Evropská integrace slaví úspěch spíše v tom případě, pokud jsou dané koncepce rozděleny do určitých kroků, pečlivě zváženy sekvence těchto kroků a postupně realizovány.²

Amsterdamský summit více než kterýkoli jiný potvrdil, že Evropská unie je věcí politického zájmu v podobě jednotlivých vnitropolitických a ekonomických vývoju v členských státech. Většímu rozmachu Mezivládní konference bránil nepříznivý ekonomický vývoj v západní Evropě. Všechny větší země Evropské unie s výjimkou Velké Británie mají problémy s plněním maastrichtských kritérií pro vstup národních měn do společné měny. Z politického hlediska se zásadně změnila mapa Evropy. Po 18 letech konzervativní vlády ve Velké Británii se začátkem května 1997 dostal k moci labourista Tony Blair. Pro Evropskou unii znamenalo Blairovo vítězství opuštění starého schématu věčné britské opozice. Mezi členské státy přineslo Blairovo vítězství nutnost „odkrytí karty“ a aktivizovat svůj postoj k budoucímu vývoji uvnitř Unie.

Jestliže byl výsledek britských voleb více méně příznivý pro evropskou integraci, a to především z důvodu naděje po utvoření francouzsko-britsko-německého trojúhelníku při vytváření konstrukce Evropské unie pro příští století, pak výsledek francouzských voleb v podobě nastolené kohabitace proevropského prezidenta a nového pochybujiícího premiéra

znamenal hrozbu turbulencí v otázce měnové unie a společné měny, jakož i možnou akceleraci diferencí mezi dvěma hlavními aktéry integrace – Německem a Francií. Jospinovy odmítavé signály vůči společné měně byly v Bonnu přijímány se zdůrazněným chladem.

V této složité ekonomické i politické situaci nejen pro Evropu jako celek, ale samozřejmě i pro jednotlivé členské státy se sešel amsterdamský summit, aby rozhodl o budoucnosti společné měny a zároveň ukončil jednání vleklé a místy neproduktivní Mezivládní konference. Není divu, že se summit opíral o osvědčené principy hledání kompromisu, o vytyčení priorit, o „rozparcelování“ koncepcí a o odložení sporných otázek do budoucnosti.

V rámci možného se v Amsterdamu podařilo přesně definovat rámec a úlohu společné měny a jejího vlivu. Pokud si uvědomíme prvotní Jospinův odpor ke společné měně, je nutné tuto skutečnost považovat za úspěch summitu. Totéž je možné říci i o rozhodnutí přenést část agendy třetího pilíře do agendy prvního pilíře – tedy právně nedefinovat některé otázky justice a vnitra jako součásti zakládající Římské smlouvy. Také extenzivní definice občanských práv v Amsterdamské smlouvě je pozitivní.

Zdánlivým neúspěchem Mezivládní konference zůstává institucionální reforma. Avšak v souvislosti s právě zveřejněnou Agendou 2000, s názory Evropské komise na přihlášky asociovaných zemí a především se strukturou rozhodnutí o počtu přizvaných zemí k přistoupení je třeba brát „neúspěch“ ve věci institucionální reformy a odkaz Amsterdamské smlouvy na nutnost institucionální reformy, pokud bude Evropská unie rozšířena o více než 2–5 zemí,³ spíše jako tiché taktické upozornění členských zemí a orgánů Unie na budoucí chtěný výsledek celého procesu. Unie se přece nemůže rozšiřovat donekonečna.

Z hlediska stanovení priorit je nutné rozhodnutí amsterdamského summitu přivítat. Právě vytvoření společné měny a institucionalizace další fáze EMU budou mít nepochybný vliv na budoucí reformy rozpočtu a politik Evropské unie, na institucionální reformu a konečně i na rámec, v němž se bude odehrávat její rozšíření.

Právě z tohoto hlediska je třeba pozitivně přijímat dosažený kompromis a stanovení priorit v Amsterdamu. A z tohoto hlediska je třeba přemýšlet i o dopadu amsterdamského summitu na pozici našeho státu v rámci jeho úsilí vstoupit do Evropské unie.

Společná měna a třetí fáze Ekonomické a měnové unie

Bližší studium závěrů z Amsterdamu ukazuje, že Evropská rada kladla největší důraz na precizaci otázek týkajících se společné měny, Paktu stability a ekonomických problémů spojených s růstem a zaměstnaností.⁴ Rada velmi takticky vyvážila pozornost věnovanou vytváření společné měny, která je v myslích evropských občanů spojena s „úspornými balíčky“, svým zájmem o nezaměstnanost a o vytváření nových pracovních příležitostí. Právě zmíněné vyvážení nebylo pouze otázkou ideologického přístupu, tj. stýkání socialistických, konzervativních a liberálních tendencí při utváření další podoby evropské integrace.⁵ Společný důraz položený na vytvoření společné měny a na otázky zaměstnanosti a růstu byl výrazem shody mezi Bonnem a novou administrativou v Paříži. To dokazuje, že princip vyvažování různých národních zájmů je stále více platný a převládající uvnitř Unie.⁶

Výsledky amsterdamského summitu týkající se společné měny a EMU jsou na rozdíl od některých dalších otázek řešených na stejném summitu velmi přesné. Evropská rada souhlasila s návrhem dvou nařízení týkajících se Paktu růstu a stability a zajišťujících rozpočtovou disciplínu v rámci EMU.⁷ Tato nařízení zavazují i ty státy, které nebudou od počátku členy EMU.⁸ Je zřejmé, že se Evropská rada snažila o přesné vymezení podmínek pro vytvoření společné měny a fungování EMU, a to na úkor diskuze o ostatních otázkách, jako je např. institucionální reforma. Evropská rada dospěla k závěru o principech a základ-

ních elementech nového směnného mechanismu.⁹ Zároveň také podpořila existenci dvou nových nařízení regulujících právní rámec fungování eura na základě článku 235 Římské smlouvy.¹⁰ Kromě toho Evropská komise a Rada byly zmocněny k evaluaci možného prohloubení ekonomické koordinace v rámci třetí fáze Ekonomické a měnové unie, a to v rámci existujícího právního rámce prvního pilíře.¹¹

Definice právního rámce společné měny a EMU je však také maximum možného. Evropská rada se neshodla na francouzském návrhu vytvořit ke vznikající struktuře společné měny a kontroly Evropskou centrální bankou i politický orgán v podobě ekonomické rady ministrů financí.¹² Takový krok by totiž implikoval vytvoření politické unie – něčeho, čemu se část členských zemí viditelně brání.¹³

Přesto lze precizní definice rámce společné měny považovat za velké vítězství aliance kolem Německa, která si přeje rychlé vytvoření společné měny, a za porážku nového francouzského premiéra Jospina, který nejen během volební kampaně, ale také po úspěšných volbách vyjádřil svou rezervovanost k celému procesu. V této souvislosti je třeba podotknout, že se Jospin podířil prezidentu Chirakovi. Proti vši logice volebního vítězství a výhodám na straně Jospina převzal totiž v Amsterdamu iniciativu Chirac. Vzhledem k tomu, že nová Blairova vláda zaujala ke společné měně více méně neutrální postoj (Velká Británie do společné měny nevstoupí na samém začátku), spojenectví mezi Chirakem a Německem, reprezentovaným kancléřem Kohlem, zajistilo životaschopnost a silnou pozici společné měně i EMU. Rozhodnutí Evropské rady v rámci společné měny a EMU lze považovat za velké vítězství přívrženců eura a EMU na úkor těch, kteří kritizují tento proces z pohledu sociálních nákladů a problémů spojených s tímto procesem v rámci domácích ekonomik.

Zaměstnanost

Zatímco jsou ustanovení Evropské rady pro vytvoření eura a podpory EMU velmi podrobná a praktická, ustanovení týkající se zaměstnanosti jsou velmi obecná. Všeobecně lze říci, že jde o politický ústupek skupině evropských socialistických politiků za jejich podporu procesu společné měny. Avšak v zásadě nelze ani očekávat, že by Evropská unie jako celek mohla významněji přispět k celkovému zlepšení situace jinak než obecným voláním po větší koordinaci a spolupráci členských států. Spíše jako výraz politického uvědomění si problému lze chápat zařazení otázek zaměstnanosti do prvního pilíře Evropské unie a jejich explicitní zařazení do Římské smlouvy. I když Evropská rada přislíbila alokovat fondy na pomoc vytváření nových pracovních příležitostí, bude i v budoucnu hlavní tíha problému spočívat na členských státech samých. Jedním z možných rámců alespoň částečného řešení celého problému zaměstnanosti je Akční plán pro Jednotný trh. Dobře fungující liberální Jednotný trh bude nabízet více pracovních příležitostí. Podle Evropské rady je možné dobrého fungování dosáhnout pouze uspokojivou aplikací příslušné schválené legislativy.¹⁴ Jedním z důležitých elementů zmíněného Akčního plánu je zjednodušení právního rámce a samotných norem tak, aby byla zaručena jejich transparentnost, aby se nové normy nestaly překážkou na cestě k vyšší efektivnosti Jednotného trhu a vyšší zaměstnanosti.

Zájem summitu o ekonomické otázky odráží současnou situaci i politickou atmosféru v Evropě. Zájem o upevnění Evropy jako jednoho ze světových ekonomických center a zájem o ekonomický růst je prioritní. Na rozdíl od 80. let není v současném procesu evropské integrace místo pro vznosné politické ambice Delorsova ražení. Tento moment však neznamená ztrátu vize uvnitř Unie. Právě nadcházející rozšíření implikuje zásadní diskuzi o prohloubení a o způsobu budoucího financování rozšířené Unie. Amsterdam znamenal začátek dlouhé diskuze o ekonomickém rámci budoucího fungování Unie a o finančních a ekonomických možnostech fungování rozšířené Unie. A do ní patří elementy společné měny, fungování EMU a zásadní diskuze o zaměstnanosti.

Výsledky Mezivládní konference Evropské unie v textu návrhu Amsterdamské smlouvy

Enumerativní výčet

Ačkoli – jak již bylo řečeno – hlavní ambice Mezivládní konference¹⁵ – reforma institucí a procedur uvnitř Unie jako příprava na nadcházející rozšíření – nebyla korunována úspěchem,¹⁶ přinesl amsterdamský summit několik výrazných novel do života Evropské unie a do struktury jejích zakladatelských neboli konstitučních smluv. Jde především o zásadní transfer odpovědnosti v oblasti spravedlnosti a vnitra (tzv. třetí pilíř), jakož i o zahrnutí Schengenské úmluvy do tzv. *acquis communautaire*, tj. do prvního pilíře Evropské unie.¹⁷

Dále jde o značné rozšíření většinového kvalifikovaného hlasování v rámci druhého pilíře – Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Neúspěšné (především z důvodu negativního postoje Velké Británie) byly snahy o začlenění Západoevropské unie do struktur Evropské unie.¹⁸

V rámci ekonomických otázek byly vůbec poprvé včleněny otázky zaměstnanosti a větší koordinovanosti a možnosti prohloubení podpůrných opatření a programů na podporu zaměstnanosti do Římské smlouvy formou zvláštní kapitoly.¹⁹

V rámci prvního pilíře bylo hlasování kvalifikovanou většinou rozšířeno v několika oblastech. Také bylo posíleno spolurozhodování Komise, Rady a Evropského parlamentu. Princip variabilní geometrie je povolen pouze v rámci striktních podmínek, což znamená, že snahy Německa o postupné a rychlé prohlubování Evropské unie vyšly naprázdno.²⁰

Změny v rámci prvního pilíře

V rámci prvního pilíře bylo dosaženo pouze menších změn v aplikaci většinového hlasování. Záležitosti životního prostředí,²¹ sociálního zabezpečení,²² kultury, průmyslové politiky, svobodného pohybu osob, vědeckých programů, dovozu surovin a práva usazování budou ve větší míře řízeny kvalifikovaných hlasováním.²³ V této souvislosti je třeba podotknout, že kapitola o zaměstnanosti, která je obsažena v návrhu smlouvy, není uvedena v rámci původního prvního pilíře, ale jako součást práv občana Evropské unie, tj. třetího pilíře. Proto bude o této otázce pojednáno v části věnované třetímu pilíři.

Změny v rámci druhého pilíře

Před skončením Mezivládní konference měla reforma Společné zahraniční a bezpečnostní politiky velké ambice. Výsledek pochopitelně do značné míry pozměnil záměry příznivců většího koncertu uvnitř Evropské unie, pokud se týká výstupů k třetím zemím nebo organizacím. Přesto po skončení Mezivládní konference existují hmatatelné důsledky postupu reformy v této oblasti. Jedním z příkladů je nominace Generálního tajemníka Rady EU Vysokým zmocněncem pro otázky Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Unie.²⁴ Jde o velký pokrok v porovnání s problémy, které Společná zahraniční a bezpečnostní politika zažila krátce po své inauguraci v počátcích jugoslávské krize v letech 1992–1994. Oddělení plánování a včasné výstrahy by mělo napomáhat k vytváření formulací společné politiky.²⁵ Velké reformy se dočkalo hlasování o společné politice. I když konsenzus přetrvává jako pravidlo, novým nástrojem k zefektivnění fungování celého procesu je konstruktivní absence.²⁶ Konstruktivní absence je však výhodná nejen pro ideu společné politiky jako takové. Stát aplikující konstruktivní absenci může absentovat od aplikace rozhodnutí, na němž se nepodílel při hlasování.²⁷

Novým jevem, který má zpružnit proces společné politiky, je zavedení hlasování kvalifikovanou většinou tam, kde dohodnuté strategie byly odsouhlaseny konsenzem a kde proto jde o hlasování o instrumentálních otázkách vztahujících se k dané strategii.²⁸ Národní veto

je přitom zachováno. V tomto případě může skupina států, zastupujících kvalifikovanou většinu, požádat Evropskou radu o rozhodnutí konsenzem v dané věci.

V zájmu zdůraznění humanitárních aspektů společné politiky (tzv. Petersbergské dohody o humanitárních a pomocných akcích, peacekeepingu a peacemakingu) byly zahrnuty do společné politiky.

Neúspěchem reformy Společné zahraniční a bezpečnostní politiky je nezařazení procesů „podmnožených“ pod hlavičkou Západoevropské unie do společné politiky.²⁹ K zařazení ZEU do společné politiky nedošlo především z důvodu značného odporu Velké Británie.

Pozoruhodným momentem v rámci společné politiky je rozhodně intence přiznat Unii právní způsobilost při projednávání a uzavírání smluv se třetími zeměmi a s mezinárodními organizacemi v rámci otázek spadajících pod Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku.

Změny v rámci třetího pilíře

Celková problematika řešená v rámci třetího pilíře se dá rozdělit do třech částí:

- 1) zvláštní ujednání v podobě kapitoly smlouvy o zaměstnanosti,
- 2) otázky definice základních práv občana Evropy a ochrana jeho práv,
- 3) azylové, vízové a imigrační otázky.

V rámci otázek zaměstnanosti jde především o politický impuls pro řešení na úrovni členských států. Ačkoli je jasné, že členské státy vždy ponесou největší díl odpovědnosti za vytváření nových pracovních příležitostí, Unie musí finančně i strukturálně napomáhat k vytváření nových pracovních příležitostí. Unie může jednak využít některých svých fondů pro financování vytváření pracovních příležitostí, jednak může podporovat koordinaci mezi jednotlivými členskými státy.³⁰ Z institucionálního hlediska je navrhována nová část Římské smlouvy o zaměstnanosti, jakož i rozšíření kompetencí Unie.³¹

Návrh smlouvy přichází i se širší definicí práv občana Evropy.³² Sociální akcent je zvlášť patrný v celkové definici práv. Velmi závažné je však ustanovení o možnostech akcí proti té členské zemi, která závažným způsobem porušuje principy, na nichž je Unie vystavěna.³³ Jde o zostření ochrany lidských práv v rámci Unie, neboť se projevuje, že ne ve všech zemích Unie je jednotný standard ochrany. Návrh smlouvy dále přichází s prohloubením ochrany rovnosti mezi mužem a ženou, jakož i se zvýšeným zájmem o ochranu personálních dat občanů, pokud jsou využívána Uní.³⁴

Velkou změnu v rámci prvního pilíře a celé konstitucionální struktury Unie představuje převedení azylových, vízových a přistěhovaleckých otázek, jakož i ochrany vnějších hranic Unie pod první pilíř. Do pěti let po nabytí účinnosti Amsterdamské smlouvy by mělo dojít k plné aplikaci volného pohybu osob. Dalším rozhodným krokem je příprava k inkorporaci Schengenské úmluvy do *acquis communautaire* (s výhradou Velké Británie, Irsko a Dánska). V rámci prohlubování spolupráce v rámci třetího pilíře je velmi cenné rozhodnutí o dalším prohloubení spolupráce v oblasti policie a spravedlnosti.

Velká pozornost, kterou Evropská rada i Mezivládní konference věnovaly otázkám třetího pilíře, svědčí o konsenzu mezi všemi členskými zeměmi o prioritě, kterou představuje boj s organizovaným zločinem,³⁵ součinnost ve vnější bezpečnostní ochraně Unie, jakož i náležitá a těsná spolupráce policií a soudů příslušných členských zemí Evropské unie.

Institucionální reforma – úspěch či neúspěch?

V zásadě nejdůležitějším problémem současné Evropské unie na cestě k jejímu východnímu rozšíření se zdá její institucionální reforma. Otázka, zdali znovu neupravit rovnováhu principů mezivládního a nadstátního, zdali posílit integrační orgány či zdali zdůraznit roli národních členských států, stojí v pozadí snahy o institucionální reformu. Institucionální reforma není jednoduchou záležitostí, protože neexistují absolutní a jednoduché odpovědi na výše zmíněné otázky.

Institucionální reforma není pouhým sporem o počet komisařů, poslanců Evropského parlamentu, procedury rozhodování či váhu hlasů jednotlivých států uvnitř Rady. Jde o velmi citlivý proces zvažování změny celého intelektuálního zázemí procesu evropské integrace, především pak o nalézání konsenzu mezi zájmy Unie jako celku a národními státy, mezi národními státy samými a mezi politickými aspiracemi Unie a národních států a ekonomickou realitou západní Evropy.

Posunutí institucionální reformy nepatří mezi úspěchy Mezivládní konference. Na druhé straně nelze považovat neuskutečnění reformy za neúspěch, protože bylo dosaženo kompromisu ve vztahu k faktickému a právnímu vybudování společné měny. A bude to právě fungování společné měny a příští role Evropské centrální banky, které významnou měrou ovlivní příští institucionální rámec Evropské unie. Z tohoto důvodu se zdálo výhodnější počkat s celkovou reformou, než celé „cvičení“ opakovat za několik let znovu. Je přece jasné, že Evropská centrální banka a společná měna jako institut budou hrát významnou roli v rámci vztahu Unie k členským státům, že budou významným způsobem zužovat manévrovací prostor poskytnutý členským zemím ve vztahu k institucím Unie a procesu evropské integrace. A z tohoto pohledu je třeba chápat odložení procesu reformy Evropské unie.

Nelze však zakrývat, že k reformě institucí Evropské unie nedošlo proto, že se na ní členské státy neshodly. Prozatím se nepodařilo sblížit stanoviska jednotlivých členských zemí, ačkoli volby ve Velké Británii a změna postoje britské vlády k institutu Unie jako takové jsou pro prosazení reformy institucí v budoucnu pravděpodobnější. Hlavním problémem celé reformy se zdá problém vztahu malých a velkých zemí Evropské unie. To dokazuje, že se v rámci rozhodování Unie prosazuje jiný princip než konsenzuální, že využívání většinového hlasování uvnitř Unie ve větší míře povede k příklonu k principu rovnováhy sil uvnitř Unie a tvorby dlouhodobých aliancí uvnitř Rady. Jde o zcela nový rys, který si již zaslouží podrobnější studium.

V rámci neuskutečněné reformy institucí vyslala Evropská rada několik skrytých signálů zemím, které usilují o vstup do Evropské unie. Především stojí za pozornost zmínka, že institucionální reforma je nutná pouze v tom případě, pokud se Unie rozšíří o více než 2–5 členů.³⁶ Z toho je možné usuzovat, že tím chce Unie naznačit, že její rozšiřování nebude zahrnovat všechny asociované země a že po první vlně bude následovat dlouhý digestivní proces.³⁷

Pokud se týká skutečné reformy, existuje pouze příslib její realizace v budoucnu.³⁸ Podle předloženého návrhu by mělo jít pouze o skromnou reformu. Instituce Evropské unie a jejich kompozice by měly zůstat pod vlivem členských zemí. To je patrné z návrhu na složení a vytváření Komise, kdy členské státy budou na základě konsenzu nominovat nejen prezidenta, ale také celou Komisi.³⁹ Původní návrh obsahoval pouze nominaci prezidenta na základě konsenzu Evropské rady, který by při respektování určitého klíče měl možnost nominovat složení Komise a posléze ho obhájit před Evropským parlamentem. Z původního návrhu zůstalo pouze to, aby prezident mohl volně a kdykoli distribuovat portfolia uvnitř Komise.⁴⁰

Ani Evropský parlament se nedočkal převratných návrhů. Celkově byly jeho pravomoci minimálně posíleny, avšak pouze díky posílení spolurozhodovací procedury a rozšíření legislativních oblastí, v nichž musí spolurozhodování proběhnout. Kooperační procedura mizí, takže zůstávají pouze konzultační, schvalovací a spolurozhodovací procedury. Pravomoci Evropského parlamentu byly posíleny v oblasti třetího pilíře, kde Rada musí konzultovat EP při přípravě zásadních rozhodnutí v oblasti kriminality. Evropský parlament, který by neměl mít více než 700 poslanců, může navrhnout reformy svého volebního systému.⁴¹

Jestliže byla prerogativa národních států podržena při nominaci Komise, pak nadnárodní princip zvítězil při zvýšení role Evropského soudního dvora v otázkách třetího pilíře, zejména ochrany lidských práv, azylu a přistěhovalectví. Soud se také bude angažovat v rámci spolupráce v oblasti vnitra a soudnictví mezi členskými státy. Posílení pravomocí se týkalo i Účetního dvora a Výboru regionů.⁴²

Při analýze výše uvedeného výčtu je jasné, že ambice institucionální reformy nebude naplněna ani v případě realizace výše uvedených slibů. Pokud bude chtít Unie fungovat efek-

tivně a přesně v situaci, kdy bude jejími členy několik zemí bývalého východního bloku, musí najít spolehlivější a efektivnější mechanismy, pravděpodobně na nadnárodní bázi. Ponechat vše na konsenzu či kompromisu členských států se nezdá zcela bezpečné, protože nikdo dnes nedovede určit typ chování asociovaných zemí přijatých do Evropské unie uvnitř rozhodovacích a politických procesů.

Jednou z možností je vyzkoušet fungování Evropské centrální banky a jejího „diktátorského“ postavení při ochraně společné měny a využít zkušeností s tímto procesem při úpravě pozice Evropského parlamentu a Komise, kontrolované Radou a Parlamentem, ve vztahu k ochraně smluv, tak jak to vyplývá z původní Římské smlouvy. Stručně řečeno, Evropská unie potřebuje novou vizi své institucionální reformy, aby bez problémů přežila vstup několika zemí střední a východní Evropy, které ne vždy budou ochotny a schopny aplikovat se stejnou rychlostí a přesností legislativu a politiky odsouhlasené uvnitř Unie a které se mohou stát zdrojem rozhodovacího a politického neklidu uvnitř Unie.

* * *

Summit v Amsterdamu nebyl neúspěchem ani překvapením. Znovu potvrdil, jak důležitá je pozice národních členských států uvnitř Unie při formulování koncepcí a politik Unie. V Amsterdamu se také potvrdil příklon členských států k rozhodování na základě principu rovnováhy sil, tj. budování dlouhodobých aliancí a směřování různých problémů do kompromisních balíků. Tento trend bude patrně pokračovat s rozšířením většinového hlasování ve všech pilířích Maastrichtské smlouvy.

Evropská rada se rozhodla řešit ekonomické otázky na úkor institucionálních problémů. Nezdá se, že toto rozhodnutí bylo pro Unii chybné či negativní. Společná měna a další fáze EMU znamená naději pro Unii v rámci financování rozšíření a ekonomického růstu. Bez vyšší dynamiky v ekonomické oblasti by se rozšíření Unie potýkalo se značnými problémy. Fungování orgánů dohlížejících na společnou měnu, zejména Evropské centrální banky a především využití jejich excesivních pravomocí ve vztahu ke členských státům při ochraně měny, se stane cenným impulzem pro budoucí postavení orgánů Evropské unie. Právě tato zkušenost a výsledky konference o financování Unie za dva roky se stanou opěrnými body pro definici a realizaci institucionální reformy těsně před rozšířením Evropské unie v tom případě, pokud se rozšíření bude týkat více než jednoho státu.⁴³

Ačkoli se summit explicitně nezabýval rozšířením Evropské unie, jeho stín více méně poznamenal jednání summitu. Je možné říci, že bez „hrozby“ rozšíření by nebylo diskuze o reformě, jakož i rychlejšího nastartování společné měny a další fáze EMU. V zásadě lze říci, že všechny otázky řešené summitem mají vztah k rozšíření a že rozšíření je jako problémy ještě více aktualizuje.

Na rozdíl od špičkových českých politiků se nelze na výsledek summitu dívat jako na neúspěch. Odložení reformy institucí Evropské unie lze přivítat. Vždyť v současné době by Česká republika nemohla vstoupit do diskuze o institucionální reformě. Ale pokud se reforma bude projednávat těsně před rozšířením Evropské unie, je zcela možné, že Praha bude moci alespoň nepřímo ovlivnit průběh diskuze o reformě.⁴⁴

Z hlediska nastartování procesů společné měny a další fáze EMU je třeba na straně České republiky začít seriózně hodnotit celý proces. Bez ohledu na konečný výsledek bude muset česká reprezentace připustit, že jde o důležitou část *acquis communautaire*. Proto bude nutné studovat, zdali a kdy budeme moci participovat na této části *acquis* a co činit v období, kdy se těchto procesů zúčastňovat nebudeme.

Bude třeba studovat posuny v oblasti třetího a prvního pilíře a posoudit dopady definice nového balíku práv občana (výrazně sociálního zabarvení) a inkluze Schengenské úmluvy do prvního pilíře. Analýza dopadů amsterdamského summitu na asociované země bude nutná. A právě komplexnost těchto dopadů dokazuje, že summit v Amsterdamu posunul z hlediska reformy Unii opět trochu vpřed.

- 1 Viz Mladá fronta Dnes, 16.–18. června 1997.
- 2 Viz proces utváření Jednotného trhu a programu 1992.
- 3 Viz Amsterdamská smlouva, část VI, Instituce Unie, s. 124.
- 4 Viz Závěry prezidentství z Amsterdamu, Úvod, s. 2.
- 5 Viz Greger, P.: Evropa nabízí diskusi i toleranci. Nová přítomnost, 6/1996, s. 20.
- 6 Viz tamtéž.
- 7 Viz Závěry prezidentství z Amsterdamu, Ekonomická a měnová unie, s. 5.
- 8 Viz tamtéž.
- 9 Viz tamtéž, s. 6 a Příloha č. 2 k Závěrům.
- 10 Podle Závěrů je již jedno z nařízení přijato, zatímco druhé bude přijato během roku 1998.
- 11 Viz Závěry prezidentství z Amsterdamu, Ekonomická a měnová unie, s. 7.
- 12 Viz The Economist, 22. června 1997.
- 13 Viz Mladá fronta Dnes, 17. června 1997.
- 14 Viz tamtéž.
- 15 Mezivládní konference jako instrument je nutný proces negociací pro změnu základních primárních právních aktů Evropské unie, tj. zakladatelských smluv a dalších bilaterálních právních aktů odsouhlasených uvnitř Unie.
- 16 Viz část čtvrtá návrhu Amsterdamské smlouvy – Instituce Unie, s. 123 a násl.
- 17 Spojené království, Irsko a Dánsko dostaly výjimku – tzv. opt out. Viz Úvod k návrhu Amsterdamské smlouvy.
- 18 Viz Úvod k návrhu Amsterdamské smlouvy, s. 5.
- 19 Viz část druhá návrhu Amsterdamské smlouvy – Unie a občan, kapitola třetí – zaměstnanost, s. 56 a násl.
- 20 Viz část pátá návrhu Amsterdamské smlouvy – Užší spolupráce – flexibilita, s. 150 a násl.
- 21 Viz část čtvrtá návrhu Amsterdamské smlouvy – Instituce Unie, s. 134 a násl.
- 22 Viz tamtéž.
- 23 Viz tamtéž. Viz též speciální ustanovení na s. 134 ve vztahu k volnému pohybu osob, článku 113 Římské smlouvy atd.
- 24 Viz část třetí návrhu Amsterdamské smlouvy – Efektivní a koherentní vnější politika, článek J.8 Maastrichtské smlouvy, s. 105 a násl.
- 25 Viz zvláštní Deklarace k závěrečnému aktu o založení oddělení plánování a včasné výstrahy, s. 114 návrhu Amsterdamské smlouvy.
- 26 Viz článek J.13 návrhu Amsterdamské smlouvy, část třetí, s. 107.
- 27 Viz tamtéž.
- 28 Viz tamtéž.
- 29 Viz článek J.7 Maastrichtské smlouvy v návrhu Amsterdamské smlouvy.
- 30 Viz část druhá návrhu Amsterdamské smlouvy – Unie a občan, kapitola o zaměstnanosti, s. 56 a násl.
- 31 Viz tamtéž.
- 32 Jedním z nich je právo na práci jako sociální právo.
- 33 Viz článek F.1 Maastrichtské smlouvy, obsažený v návrhu článku Fa Maastrichtské smlouvy.
- 34 Viz část druhá návrhu Amsterdamské smlouvy – Unie a občan, s. 17 a násl.
- 35 Evropská rada vyzývá ve svých Závěrech prezidentství z Amsterdamu všechny členské země k urychlené ratifikaci Smlouvy o Europolu.
- 36 Viz část šestá návrhu Amsterdamské smlouvy – Instituce Unie, s. 124 a násl.
- 37 Struktura a politické signály obsažené v Agendě 2000 a struktura pozvaných a nepozvaných zemí k projednávání členství v Evropské unii tuto spekulaci jen potvrzuje.
- 38 Viz část šestá návrhu Amsterdamské smlouvy – Instituce Unie, s. 124 a násl.
- 39 Viz tamtéž.
- 40 Viz tamtéž.
- 41 Viz tamtéž, s. 126 a násl.
- 42 Viz tamtéž.
- 43 Podle všech dostupných zdrojů se rozšíření Evropské unie bude týkat 3–5 zemí.
- 44 Nabízí se paralela s pozicí Španělska a Portugalska při projednávání Jednotného evropského aktu, kdy obě země nebyly členy Evropské unie, ale významně diskuzi o Jednotném evropském aktu ovlivnily.