



**Podkladový materiál
k vědeckopopularizačnímu semináři**

**65 let od podpisu
první integrační smlouvy:
má Evropská unie budoucnost?**

- Termín konání:** 8. dubna 2016
- Místo konání:** NEWTON College, a. s.
Rašínova 2, 602 00 Brno
4. patro, přednášková místnost č. 6
- Doba trvání semináře:** 9:30 – 15:30 hod.
(přestávka na oběd 12:00 – 13:00 hod.)
- Pořadatel:** NEWTON College, a. s.
- Více informací:** www.eu-vyzkum.eu



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Vědeckopopularizační seminář je klíčovou aktivitou v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009 – 31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2017 se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

Program vědeckopopularizačního semináře

65 let od podpisu první integrační smlouvy: má Evropská unie budoucnost?

(přednášející a jejich příspěvky na semináři)

9:30 – 12:00 Dopolední blok

- **Zahájení semináře**
PhDr. Jiří Malý, Ph.D., manažer projektu
- **Stále užší integrace ekonomicky rozdílných států: dlouhodobý problém EU**
PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Proces divergence a ekonomické nerovnováhy ve státech eurozóny a EU**
doc. Ing. Juraj Sipko, PhD., MBA., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd
- **Výzkum a inovace v evropských strategických záměrech**
Ing. Karel Mráček, CSc., člen předsednictva Asociace výzkumných organizací; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Globální a integrační souřadnice redefinice funkcí státu**
Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., Ekonomický ústav Slovenské akademie věd

11:30 – 12:00 Diskuse k dopolednímu bloku

12:00 – 13:00 Přestávka na oběd

13:00 – 15:30 Odpolední blok

- **EU LONG: co lze čekat od evropské ekonomiky v delším horizontu?**
Ing. Jan Jedlička, EU Office, Česká spořitelna, a. s.
- **Historie evropské integrace pohledem práva: co se podařilo a co nikoliv?**
Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D., Vysoká škola finanční a správní; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Evropská unie v kontextu skupiny G20 – rozhodování, závazky, rozpory**
Ing. Ivana Dostálová, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

15:00 – 15:30 Diskuse k odpolednímu bloku

Obsah podkladového materiálu

Ekonomický vývoj členských zemí EU v podmínkách prohlubující se evropské integrace	4
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i>	
1. Stále užší integrace, stále užší Unie – cíle zakládajících smluv EU	4
2. Pomohla užší integrace EU vyřešit dluhovou krizi?	6
3. Je stále integrovanější EU i stále více konkurenceschopná?	8
4. Pomohlo prohlubování evropské integrace zajistit trvalou konvergenci hospodářské výkonnosti členských států EU?	12
5. Chce EU „více Evropy“, nebo řešení problémů členských států?	14
Historie, úspěchy a problémy evropské integrace pohledem práva	17
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.</i>	
1. Stručný přehled historie evropské integrace	17
2. Úspěchy evropské integrace	21
3. Problémy evropské integrace	25
4. Závěr	28

Ekonomický vývoj členských zemí EU v podmínkách prohlubující se evropské integrace

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. – ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

1. Stále užší integrace, stále užší Unie – cíle zakládajících smluv EU

Zakládající smlouvy EU – Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie – jsou formulovány tak, aby podporovaly neustálé prohlubování evropské integrace. Tímto směrem jsou orientovány rovněž závazné právní akty EU – nařízení, směrnice a rozhodnutí –, které jsou od zakládajících smluv EU odvozeny.

Článek 1 Smlouvy o Evropské unii konstatuje: „*Touto smlouvou zakládají vysoké smluvní strany mezi sebou Evropskou unii (dále jen „Unie“), jíž členské státy svěřují pravomoci k dosažení společných cílů. Tato smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližše občanům. Unie je založena na této smlouvě a na Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouvy“). Tyto dvě smlouvy mají stejnou právní sílu...“* Článek 1 Smlouvy o Evropské unii tedy předpokládá vytváření stále užšího svazku mezi členskými státy EU, tj. stále užší či stále hlubší integraci členských států.

Cíle této neustále se prohlubující evropské integrace jsou definovány v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. Odstavec 3 tohoto článku uvádí cíle v ekonomické oblasti, mezi nimi i vysokou konkurenceschopnost ekonomik členských zemí: „*Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok... Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy...“* Odstavec 4 článku 3 Smlouvy o Evropské unii pak deklaruje euro jako jednotnou měnu Evropské unie: „*Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.“*

Výše uvedené základní charakteristiky a cíle Evropské unie jsou podrobněji rozvedeny ve Smlouvě o fungování Evropské unie. Podle dvou odstavců článku 119 Smlouvy o fungování Evropské unie patří k základům realizace hospodářské politiky v EU úzká koordinace hospodářských politik členských států, vymezení společných cílů, existence jednotné měny euro a provádění jednotné měnové a devizové politiky:

1. *Činnosti členských států a Unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o Evropské unii zahrnují za podmínek stanovených Smlouvami zavedení hospodářské politiky, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států, na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů a která je prováděna v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží.*
2. *Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými Smlouvami jednotnou měnu – euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží.*

Článek 121 Smlouvy o fungování Evropské unie ve svých čtyřech odstavcích definuje hospodářské politiky členských států jako věc společného zájmu a předmět koordinace. Požaduje soulad hospodářských politik členských států s přijatými hlavními směry

hospodářských politik EU a zajištění trvalé konvergence hospodářské výkonnosti členských států:

1. Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady...
2. Rada přijme na doporučení Komise návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Unie a podá o tom zprávu Evropské radě. Evropská rada na základě zprávy Rady projedná závěry o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie. Na základě těchto závěrů podá Rada doporučení, ve kterém budou tyto hlavní směry vymezeny. Rada o svém doporučení informuje Evropský parlament.
3. K zajištění užší koordinace hospodářských politik a trvalé konvergence hospodářské výkonnosti členských států sleduje Rada na základě zpráv předkládaných Komisí hospodářský vývoj v každém členském státě a v Unii, jakož i soulad hospodářských politik s hlavními směry uvedenými v odstavci 2, a pravidelně provádí celkové hodnocení. Pro účely tohoto mnohostranného dohledu poskytují členské státy Komisi informace o důležitých opatřeních v oblasti své hospodářské politiky, jakož i další informace, které považují za nezbytné.
4. Zjistí-li se na základě postupu uvedeného v odstavci 3, že hospodářské politiky členského státu nejsou v souladu s hlavními směry uvedenými v odstavci 2 nebo že by mohly ohrozit řádné fungování hospodářské a měnové unie, může se Komise na dotyčný členský stát obrátit s varováním. Rada může na doporučení Komise podat dotyčnému členskému státu nezbytná doporučení. Rada může na návrh Komise rozhodnout o zveřejnění svých doporučení...

Článek 126 Smlouvy o fungování Evropské unie ve svých jednotlivých odstavcích specifikuje pravidla pro rozpočtový dohled nad členskými zeměmi Evropské unie. Formuluje kritéria, jejichž prostřednictvím se kontroluje dodržování rozpočtové kázně v členských zemích, stejně jako postupy při vzniku nadměrného schodku veřejných financí v členských státech EU, včetně možnosti uvalení sankcí na státy s nadměrným schodkem:

1. Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.
2. Komise sleduje vývoj rozpočtové situace a výši veřejného dluhu v členských státech, aby bylo možno zjistit závažné chyby. Zkoumá zejména dodržování rozpočtové kázně na základě těchto dvou kritérií:
 - a) zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekračuje referenční hodnotu, ledaže by buď poměr podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží referenční hodnotě, nebo by překročení referenční hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstával blízko k referenční hodnotě;
 - b) zda poměr veřejného dluhu k hrubému domácímu produktu nepřekračuje referenční hodnotu, ledaže se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě.

Referenční hodnoty jsou stanoveny v Protokolu o postupu při nadměrném schodku připojeném ke Smlouvám.

3. Nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo žádného z těchto kritérií, Komise vypracuje zprávu...
5. Usoudí-li Komise, že v členském státě existuje nebo může vzniknout nadměrný schodek, předloží stanovisko dotyčnému členskému státu a informuje o tom Radu.
6. Rada na návrh Komise a po zvážení všech připomínek, které dotyčný členský stát případně učiní, rozhodne po celkovém zhodnocení, zda existuje nadměrný schodek.
7. Rozhodne-li Rada podle odstavce 6, že nadměrný schodek existuje, přijme bez zbytečného odkladu na doporučení Komise doporučení, která podá dotyčnému členskému státu, aby

tento členský stát mohl ve stanovené lhůtě tuto situaci ukončit. S výhradou odstavce 8 nebudou tato doporučení zveřejněna.

8. *Zjistí-li Rada, že ve stanovené lhůtě nebyla na její doporučení přijata žádná účinná opatření, může svá doporučení zveřejnit.*
9. *Nenásleduje-li členský stát ani poté doporučení Rady, může Rada rozhodnout o výzvě členskému státu, aby v určité lhůtě učinil opatření ke snížení schodku, která Rada považuje za nezbytná pro nápravu situace. V takovém případě může Rada žádat dotyčný členský stát, aby podle zvláštního harmonogramu předkládal zprávy za účelem posouzení jeho úsilí o nápravu.*
11. *Pokud se členský stát nepodřídí rozhodnutí přijatému podle odstavce 9, může Rada rozhodnout, že použije nebo případně zesílí jedno nebo více z následujících opatření:*
 - *požádá dotyčný členský stát, aby před vydáním obligací a jiných cenných papírů zveřejnil dodatečné informace, které Rada určí,*
 - *vyzve Evropskou investiční banku, aby přehodnotila svou úvěrovou politiku vůči dotyčnému členskému státu,*
 - *požádá dotyčný členský stát, aby uložil neúročný vklad v přiměřené výši u Unie, dokud nebude podle názoru Rady nadměrný schodek napraven,*
 - *uloží pokuty v přiměřené výši.*

Předseda Rady informuje Evropský parlament o přijatých rozhodnutích.

Skutečnost, že zakládající smlouvy EU i od nich odvozené závazné právní akty EU jsou orientovány na neustálé prohlubování evropské integrace, má zásadní důsledky. Pokud se v Evropské unii a v jejích členských státech objeví závažné problémy či krize, jejich řešení se hledá nikoli primárně na úrovni jednotlivých členských států, ale především na úrovni Evropské unie. Orgány Evropské unie a obvykle i většina členských států EU hledá řešení problémů a krizí v dalším prohlubování evropské integrace a v dalším posilování pravomocí orgánů Evropské unie. Odpovědí na problémy a krize jsou okřídlené fráze typu „evropské řešení“ nebo „více Evropy“.

2. Pomohla užší integrace EU vyřešit dluhovou krizi?

Například při řešení dluhové krize, která od roku 2010 postupně zasáhla pět členských států eurozóny – Řecko, Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr –, byla hned od počátku vyloučena možnost vystoupení těchto problémových zemí z měnové unie. To by totiž představovalo dezintegrační krok, který by byl v rozporu se zněním zakládajících smluv EU i s politikou orgánů Evropské unie. Představitel jednoho z těchto orgánů, tehdejší člen Evropské komise zodpovědný za hospodářské a měnové záležitosti Joaquín Almunia, na Světovém ekonomickém fóru v Davosu koncem ledna 2010 na dotaz, zda existuje možnost, že Řecko vystoupí z eurozóny, odpověděl: „V žádném případě. Bylo by šílené snažit se řešit problémy, které má Řecko, mimo eurozónu.“¹

Opatření k řešení dluhové krize naopak zahrnovala změny práva EU, které dále prohlubovaly evropskou integraci. V květnu 2013 vstoupila v účinnost novelizace jedné ze zakládajících smluv EU, konkrétně článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, která právně zakotvila fungování stálého záchranného mechanismu pro poskytování finanční pomoci členským zemím eurozóny v problémech – Evropského mechanismu stability. Již předtím přitom byly ke stejnému účelu vytvořeny dva dočasné záchranné mechanismy.

¹ Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu. <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010.

Celkově byla pěti zemím eurozóny postiženým dluhovou krizí poskytnuta finanční pomoc ve výši 498,2 mld. eur.

Dále byly přijaty nové právní akty EU – nařízení a směrnice – k posílení rozpočtového a makroekonomického dohledu nad zeměmi eurozóny a k prohloubení koordinace jejich hospodářských politik. V prosinci 2011 vstoupil v účinnost tzv. six pack, soubor pěti nařízení a jedné směrnice EU, jímž byl novelizován Pakt stability a růstu, zpřísněn rozpočtový dohled nad zeměmi eurozóny a zaveden makroekonomický dohled pro členské státy EU. V květnu 2013 vstoupil v účinnost soubor dvou nařízení EU zvaný two pack, který dále zpřísnil pravidla pro členské státy eurozóny nacházející se v postupu při nadměrném schodku a čerpající finanční pomoc ze záchranných mechanismů eurozóny. Od roku 2014 jsou pak realizovány další kroky prohlubující evropskou integraci – je vytvářena bankovní unie a unie kapitálových trhů.

Tabulka č. 1 – Veřejný dluh pěti zemí eurozóny, které zasáhla dluhová krize, v letech 2007-2015 (v % HDP)

Země	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ^{*)}
Řecko	103,1	109,4	126,7	146,2	172,0	159,4	177,0	178,6	179,0
Portugalsko	68,4	71,7	83,6	96,2	111,4	126,2	129,0	130,2	129,1
Kypr	53,9	45,1	53,9	56,3	65,8	79,3	102,5	108,2	108,4
Španělsko	35,5	39,4	52,7	60,1	69,5	85,4	93,7	99,3	100,7
Irsko	23,9	42,4	61,8	86,8	109,3	120,2	120,0	107,5	98,4

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Winter 2016
Pramen: European Economic Forecast – Winter 2016; Eurostat

Přes realizaci výše uvedených opatření prohlubujících evropskou integraci ve fiskální a dalších oblastech však nelze považovat dluhovou krizi v uvedených pěti zemích eurozóny za vyřešenou. V roce 2015 totiž měly všechny tyto země vyšší veřejný dluh než v době, kdy v nich dluhová krize vypukla a kdy začala být zaváděna protikrizová opatření (viz tabulka 1).

Jediným státem z této pětky, který se podle dostupných údajů pravděpodobně nachází na cestě k překonání dluhové krize, je Irsko. Veřejný dluh Irska se zpětinasobil z předkrizové úrovně 23,9 % HDP na 120 % HDP v letech 2012-2013, avšak od roku 2014 významně klesá. V roce 2015 se irský veřejný dluh snížil na 98,4 % HDP, což je ale stále čtyřnásobek předkrizové úrovně.

V Portugalsku se nárůst veřejného dluhu zastavil, avšak nedochází k jeho významnému snižování jako v Irsku. Veřejný dluh Portugalska v roce 2015 poklesl oproti roku 2014 jen velmi mírně na 129,1 % HDP, a zůstává tak téměř dvojnásobný v porovnání s předkrizovou úrovní.

V Řecku, na Kypru a ve Španělsku se veřejný dluh navzdory realizovaným protikrizovým opatřením stále zvyšuje. Řecký veřejný dluh se z předkrizové úrovně 103,1 % HDP zvýšil na 179 % HDP v roce 2015, což je nejvyšší úroveň ze všech zemí eurozóny. Veřejný dluh Kypru vzrostl oproti hodnotám dosahovaným před krizí dvojnásobně na 108,4 % HDP v roce 2015, veřejný dluh Španělska se pak v porovnání s předkrizovou úrovní zvýšil téměř trojnásobně na 100,7 % HDP v roce 2015.

3. Je stále integrovanější EU i stále více konkurenceschopná?

Vraťme se k článku 3 odstavci 3 Smlouvy o Evropské unii, který jako jeden z cílů EU v ekonomické oblasti uvádí vysoce konkurenceschopné hospodářství. Daří se v procesu prohlubování evropské integrace zvyšovat, respektive udržovat vysokou konkurenceschopnost ekonomik Evropské unie a jejích členských států?

Metodika měření a hodnocení konkurenceschopnosti ekonomik států má své slabé stránky, přesto je posuzování a porovnávání konkurenceschopnosti ekonomik v posledních 25 letech důležitou součástí tvorby hospodářských politik jednotlivých zemí i nadnárodních integračních celků, jako je Evropská unie. Věnují mu značnou pozornost vlády států, orgány Evropské unie i mezinárodní ekonomické instituce. Řada mezinárodních ekonomických institucí pak hodnocení konkurenceschopnosti ekonomik přímo provádí.

Základem hodnocení konkurenceschopnosti ekonomik je sledování a vyhodnocování řady kritérií konkurenceschopnosti pro jednotlivé země. Na základě toho jsou pak sestavovány různé žebříčky či pořadí konkurenceschopnosti států. Kritéria konkurenceschopnosti jsou dvojího typu – jednak tvrdá kritéria, tj. statistická data za každou sledovanou zemi, jednak měkká kritéria, tedy hodnocení sledovaných zemí prostřednictvím výpovědí respondentů. Těmito respondenty jsou ekonomičtí odborníci z univerzit a výzkumných institucí, ale také investoři, manažeři a další představitelé podnikatelského sektoru.

Mezi nejznámější a nejrespektovanější souhrnná hodnocení konkurenceschopnosti zemí patří Global Competitiveness Index konstruovaný a každoročně vydávaný Světovým ekonomickým fórem (World Economic Forum – WEF) v publikaci s názvem *The Global Competitiveness Report*. Toto hodnocení konkurenceschopnosti je velmi rozsáhlé, například pro období 2014-2015 Světové ekonomické fórum posuzovalo 144 zemí na základě 114 kritérií. Většinu kritérií přitom tvoří kritéria měkká – v hodnocení pro období 2014-2015 bylo použito 34 tvrdých kritérií (30 %), avšak 80 měkkých (70 %), každou zemi hodnotilo v průměru 92 respondentů.

Vlády států si nemohou dovolit výsledky hodnocení konkurenceschopnosti ignorovat, protože jsou rozsáhle publikovány a rozebírány, a tím získávají na značném významu – jsou jakousi ekonomickou vizitkou jednotlivých zemí. To vede k soutěži mezi státy o co nejlepší umístění v žebříčkách konkurenceschopnosti, o co nejvyšší konkurenceschopnost, a to i v rámci integračních celků, jako je Evropská unie. Celá tato konstrukce vytváření, metodiky a prezentace hodnocení konkurenceschopnosti států pak vede k tomu, že vlády států jsou pod tlakem názorů a zájmů respondentů-hodnotitelů, které prostřednictvím měkkých kritérií vstupují do výsledků hodnocení konkurenceschopnosti i do následné tvorby hospodářských politik států.

Přes výše uvedené nedostatky zveřejňovaných hodnocení konkurenceschopnosti budeme respektovat jejich široký dosah a významný vliv na utváření hospodářských politik států. Mají tedy Evropská unie a její členské země vysoce konkurenceschopné ekonomiky? Najít odpověď na tuto otázku nám pomůže pohled do tabulky 2, která porovnává umístění členských států EU a dalších vybraných zemí v celkovém pořadí konkurenceschopnosti států podle Global Competitiveness Index v letech 2004-2016.

Z tabulky 2 je patrné, že nelze hovořit o vysoce konkurenceschopném hospodářství Evropské unie jako celku. Existují totiž značné rozdíly v úrovni konkurenceschopnosti ekonomik jednotlivých členských států EU. V hodnocení konkurenceschopnosti pro období 2015-2016 se mezi deseti nejlepšími zeměmi světa umístilo pět členských států EU – Německo a Nizozemsko na 4. a 5. místě, Finsko, Švédsko a Velká Británie na 8., 9. a 10. pozici – a pět zemí mimo Evropskou unii – Švýcarsko, Singapur a USA na 1., 2. a 3. místě, Japonsko a zvláštní čínská administrativní oblast Hongkong na 6. a 7. příčce. Povšimněme si,

že mezi deseti nejvíce konkurenceschopnými zeměmi světa se nacházejí pouze tři země eurozóny (Německo, Nizozemsko, Finsko), zbylé dvě země EU v první světové desítce mají své národní měny (Švédsko, Velká Británie). Zároveň platí, že tato nejvíce konkurenceschopná pětice zemí EU pochází ze severozápadní části Evropské unie.

Tabulka č. 2 – Umístění členských států EU a dalších vybraných zemí v celkovém pořadí konkurenceschopnosti států podle Global Competitiveness Index v letech 2004-2016

Země	Global Competitiveness Index, pořadí země v uvedeném období											
	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Švýcarsko	4.	4.	1.	2.	2.	1.	1.	1.	1.	1.	1.	1.
Singapur	7.	5.	5.	7.	5.	3.	3.	2.	2.	2.	2.	2.
USA	1.	1.	6.	1.	1.	2.	4.	5.	7.	5.	3.	3.
Německo	6.	6.	8.	5.	7.	7.	5.	6.	6.	4.	5.	4.
Nizozemsko	12.	11.	9.	10.	8.	10.	8.	7.	5.	8.	8.	5.
Japonsko	10.	10.	7.	8.	9.	8.	6.	9.	10.	9.	6.	6.
Hongkong (Čína)	8.	14.	11.	12.	11.	11.	11.	11.	9.	7.	7.	7.
Finsko	2.	2.	2.	6.	6.	6.	7.	4.	3.	3.	4.	8.
Švédsko	5.	7.	3.	4.	4.	4.	2.	3.	4.	6.	10.	9.
Velká Británie	9.	9.	10.	9.	12.	13.	12.	10.	8.	10.	9.	10.
Norsko	14.	17.	12.	16.	15.	14.	14.	16.	15.	11.	11.	11.
Dánsko	3.	3.	4.	3.	3.	5.	9.	8.	12.	15.	13.	12.
Kanada	15.	13.	16.	13.	10.	9.	10.	12.	14.	14.	15.	13.
Tchaj-wan	11.	8.	13.	14.	17.	12.	13.	13.	13.	12.	14.	15.
Belgie	19.	20.	20.	20.	19.	18.	19.	15.	17.	17.	18.	19.
Lucembursko	21.	24.	22.	25.	25.	21.	20.	23.	22.	22.	19.	20.
Francie	17.	12.	18.	18.	16.	16.	15.	18.	21.	23.	23.	22.
Rakousko	18.	15.	17.	15.	14.	17.	18.	19.	16.	16.	21.	23.
Irsko	27.	21.	21.	22.	22.	25.	29.	29.	27.	28.	25.	24.
Estonsko	24.	26.	25.	27.	32.	35.	33.	33.	34.	32.	29.	30.
Česká republika	38.	29.	29.	33.	33.	31.	36.	38.	39.	46.	37.	31.
Španělsko	34.	28.	28.	29.	29.	33.	42.	36.	36.	35.	35.	33.
Litva	39.	34.	40.	38.	44.	53.	47.	44.	45.	48.	41.	36.
Portugalsko	40.	31.	34.	40.	43.	43.	46.	45.	49.	51.	36.	38.
Polsko	72.	43.	48.	51.	53.	46.	39.	41.	41.	42.	43.	41.
Itálie	56.	38.	42.	46.	49.	48.	48.	43.	42.	49.	49.	43.
Lotyšsko	44.	39.	36.	45.	54.	68.	70.	64.	55.	52.	42.	44.
Malta	42.	44.	39.	56.	52.	52.	50.	51.	47.	41.	47.	48.
Rumunsko	57.	67.	68.	74.	68.	64.	67.	77.	78.	76.	59.	53.
Bulharsko	70.	61.	72.	79.	76.	76.	71.	74.	62.	57.	54.	54.
Slovinsko	35.	30.	33.	39.	42.	37.	45.	57.	56.	62.	70.	59.
Maďarsko	46.	35.	41.	47.	62.	58.	52.	48.	60.	63.	60.	63.
Kypr	52.	41.	46.	55.	40.	34.	40.	47.	58.	58.	58.	65.
Slovensko	41.	36.	37.	41.	46.	47.	60.	69.	71.	78.	75.	67.
Chorvatsko	79.	64.	51.	57.	61.	72.	77.	76.	81.	75.	77.	77.
Řecko	51.	47.	47.	65.	67.	71.	83.	90.	96.	91.	81.	81.

Pramen: The Global Competitiveness Report 2004-2005; The Global Competitiveness Report 2005-2006; The Global Competitiveness Report 2006-2007; The Global Competitiveness Report 2007-2008; The Global Competitiveness Report 2008-2009; The Global Competitiveness Report 2009-2010; The Global Competitiveness Report 2010-2011; The Global Competitiveness Report 2011-2012; The Global Competitiveness Report 2012-2013; The Global Competitiveness Report 2013-2014; The Global Competitiveness Report 2014-2015; The Global Competitiveness Report 2015-2016

Dalších šest zemí EU v pořadí podle konkurenceschopnosti pochází také ze severozápadní části Evropské unie – jedná se o Dánsko (12. místo na světě), Belgie a Lucembursko (19. a 20. místo na světě), Francii, Rakousko a Irsko (22., 23. a 24. příčka ve světovém žebříčku).

Až na dalších pozicích se nacházejí jižní země EU a nové členské státy Evropské unie. Z nich nejlépe se umístily Estonsko a Česká republika (30. a 31. příčka), následované Španělskem, Litvou a Portugalskem (33., 36. a 38. místo). Ještě níže v žebříčku nalezneme Polsko, Itálii, Lotyšsko a Maltu (41., 43., 44. a 48. příčka), Rumunsko, Bulharsko a Slovinsko (53., 54. a 59. pozice) a dále Maďarsko, Kypr a Slovensko (63., 65. a 67. příčka). Nejméně konkurenceschopnými zeměmi Evropské unie jsou Chorvatsko a Řecko, které se nacházejí na 77. a 81. místě na světě.

Jak nejvíce konkurenceschopná země EU (Německo), tak nejméně konkurenceschopná země EU (Řecko) jsou členskými státy eurozóny. Tyto dvě země nacházející se na 4. a 81. místě světového žebříčku konkurenceschopnosti jsou spojeny jednotnou měnou, jednotnou měnovou politikou, bankovní unií a jsou rovněž v schengenském prostoru pro volný pohyb osob. Německo a Řecko tedy patří do skupiny nejužěji integrovaných států EU, přesto jsou jejich úrovně konkurenceschopnosti extrémně rozdílné. Kromě Řecka vykazují mnohem nižší úroveň konkurenceschopnosti než Německo i další země eurozóny – především Slovinsko, Kypr a Slovensko.

Ještě závažnější zjištění je, že zatímco nejvíce konkurenceschopné státy EU dlouhodobě udržují svou pozici na předních příčkách světového žebříčku, umístění nejméně konkurenceschopných států EU se dlouhodobě dále spíše zhoršuje. Pětice nejvíce konkurenceschopných zemí EU (Německo, Nizozemsko, Finsko, Švédsko a Velká Británie) se po celé nebo převážnou část sledovaného období 2004-2016 nacházela mezi deseti nejvíce konkurenceschopnými státy světa. Naopak umístění Slovinska se zhoršilo z 35. a 30. pozice v období 2004-2005 a 2005-2006 na 59. příčku v období 2015-2016, Kypr poklesl z 52. a 41. místa v období 2004-2005 a 2005-2006 na 65. místo v období 2015-2016 a Slovensko kleslo ze 41. a 36. místa v období 2004-2005 a 2005-2006 na 67. příčku v období 2015-2016. Rovněž umístění Řecka se v čase zhoršilo, a sice z 51. a 47. pozice v období 2004-2005 a 2005-2006 na 81. příčku v období 2015-2016.

Hodnocení konkurenceschopnosti zemí podle Global Competitiveness Index, které provádí Světové ekonomické fórum, tedy neindikuje vysokou konkurenceschopnost hospodářství Evropské unie jako celku. Vysoce konkurenceschopné ekonomiky mají pouze některé členské státy EU, jiné země EU vykazují konkurenceschopnost nižší. Mezi členskými státy Evropské unie tak existují významné rozdíly v konkurenceschopnosti, v některých případech jsou tyto rozdíly dokonce velmi rozsáhlé a dále se zvětšují. I země s tak velkými a rostoucími rozdíly v konkurenceschopnosti jsou však členy úzce integrované eurozóny.

K porovnání konkurenceschopnosti členských států EU však můžeme využít i jiné indikátory než Global Competitiveness Index. Jedním z nich může být například ukazatel vnější ekonomické (ne)rovnováhy státu – saldo běžného účtu platební bilance. Zjednodušeně můžeme říci, že čím je země více konkurenceschopná, tím lepší má saldo běžného účtu, naopak čím je země méně konkurenceschopná, tím horší má saldo běžného účtu. Nejvíce konkurenceschopné země tedy obvykle mívají vysoce přebytkové běžné účty, nejméně konkurenceschopné země pak silně deficitní běžné účty. Neplatí to však za každých podmínek. Například ve státech, které procházejí silnou hospodářskou recesí, může snížení poptávky vyvolat výrazný pokles dovozů, a tedy i zlepšení salda běžného účtu, které však automaticky neindikuje zlepšení konkurenceschopnosti země.

Jaká je situace v členských státech Evropské unie? Vývoj jejich salda běžného účtu platební bilance v letech 2007-2014 ukazuje tabulka 3. V roce 2014 měly nejlepší saldo běžného účtu mezi zeměmi EU Nizozemsko a Německo, konkrétně se jednalo o přebytky

10,6 % HDP a 7,8 % HDP. Německo a Nizozemsko jsou zároveň dvě nejvíce konkurenceschopné země EU podle Global Competitiveness Index, jak jsme již uvedli výše. Vysoké přebytky běžného účtu měly v roce 2014 rovněž Dánsko (7,7 % HDP), Slovinsko (6,5 % HDP), Lucembursko (5,5 % HDP) a Švédsko (4,9 % HDP), přičemž Švédsko, Dánsko a Lucembursko patří také do skupiny nejvíce konkurenceschopných států EU podle Global Competitiveness Index.

Tabulka č. 3 – Saldo běžného účtu platební bilance členských států EU a dalších vybraných zemí v letech 2007-2014 (v % HDP)

Země	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nizozemsko	6,7	4,3	5,2	7,4	9,1	10,2	11,0	10,6
Německo	7,4	6,2	5,9	6,4	6,8	7,2	6,7	7,8
Dánsko	1,4	2,9	3,4	5,8	5,9	5,7	7,1	7,7
Slovinsko	-4,2	-5,4	-0,5	-0,1	0,4	2,1	3,9	6,5
Lucembursko	10,1	5,4	7,3	7,7	6,6	6,1	5,7	5,5
Švédsko	9,3	9,1	6,2	6,3	6,1	6,5	5,5	4,9
Malta	-6,2	-4,8	-8,9	-6,0	-0,8	1,3	3,6	3,9
Litva	-14,4	-12,9	3,7	0,1	-3,7	-0,9	1,4	3,9
Irsko	-5,3	-5,6	-2,3	1,1	1,2	-1,5	3,1	3,6
Maďarsko	-7,3	-7,3	-0,2	0,2	0,4	1,6	3,9	2,2
Rakousko	3,5	4,9	2,7	3,4	1,6	1,7	2,1	2,1
Itálie	-1,3	-2,9	-1,9	-3,4	-3,0	-0,4	0,9	2,0
Estonsko	-15,9	-9,2	2,7	2,8	1,8	-2,3	0,4	1,3
Chorvatsko	-7,1	-8,7	-4,9	-0,8	-0,8	0,5	1,6	1,1
Španělsko	-10,0	-9,6	-4,8	-4,5	-3,7	-0,4	1,5	1,0
Belgie	1,9	-1,3	-0,6	1,9	-1,1	1,4	1,0	0,8
Bulharsko	-25,2	-23,1	-8,9	-1,5	0,1	-3,0	-0,5	0,7
Portugalsko	-10,1	-12,6	-10,9	-10,6	-7,0	-2,0	0,7	0,3
Rumunsko	-13,4	-11,6	-4,2	-4,4	-4,5	-4,3	-0,6	-0,4
Slovensko	-5,3	-6,2	-2,6	-3,7	-3,8	0,2	0,7	-0,8
Finsko	4,3	2,6	1,8	1,5	-1,5	-1,9	-1,7	-0,9
Polsko	-6,2	-6,6	-3,9	-5,1	-5,0	-3,3	-0,5	-1,3
Česká republika	-4,3	-2,1	-2,4	-3,9	-2,7	-2,2	-1,1	-2,0
Lotyšsko	-22,4	-13,2	8,6	2,9	-2,1	-3,5	-2,1	-2,0
Francie	-1,0	-1,7	-1,3	-1,3	-1,8	-2,9	-2,6	-2,3
Řecko	-14,6	-14,9	-11,2	-10,1	-9,9	-4,2	-2,2	-3,0
Kypr	-11,7	-15,6	-10,7	-9,8	-3,4	-5,6	-4,5	-4,6
Velká Británie	-2,4	-0,8	-1,2	-3,0	-1,3	-3,3	-4,5	-5,1
Eurozóna	0,1	-1,5	-0,1	0,1	0,1	1,3	2,0	2,4
Evropská unie	-1,1	-2,2	-0,7	-0,5	-0,3	0,6	1,0	0,8
Švýcarsko	:	14,6	12,6	15,1	10,2	10,2	14,7	11,5
Norsko	13,9	17,5	13,1	12,2	13,5	14,3	10,6	8,8
Japonsko	4,9	3,3	2,9	3,7	2,0	1,1	0,7	0,5
USA	-4,9	-4,6	-2,6	-3,2	-3,0	-2,9	-2,4	-2,3

Pramen: Economic Forecast – Spring 2009; European Economic Forecast – Spring 2012; European Economic Forecast – Spring 2013; European Economic Forecast – Spring 2014; European Economic Forecast – Spring 2015; European Economic Forecast – Winter 2016; Eurostat

Naopak nejhorší saldo běžného účtu měly v roce 2014 mezi zeměmi EU Řecko (schodek 3 % HDP), Kypr (deficit 4,6 % HDP) a Velká Británie (schodek 5,1 % HDP). Kypr a Řecko zároveň patří mezi státy EU s nejnižší úrovní konkurenceschopnosti podle Global Competitiveness Index.

Pro porovnání uvedme, že Česká republika vykazovala v roce 2014 schodek běžného účtu platební bilance ve výši 2 % HDP. Švýcarsko, které není členem Evropské unie a zároveň je podle Global Competitiveness Index nejkonekurenceschopnější zemí světa, má dlouhodobě lepší saldo běžného účtu než kterákoliv členská země EU – v roce 2014 se konkrétně jednalo o přebytek 11,5 % HDP.

Rozdíly v úrovni salda běžného účtu platební bilance mezi zeměmi EU se v průběhu sledovaného období 2007-2014 zmenšily, zejména díky snížení či odstranění původně velmi rozsáhlých deficitů běžného účtu u řady členských států EU, v některých zemích ale došlo ke zhoršení salda běžného účtu (například v Rakousku, Finsku, Francii nebo Velké Británii). Přes tento vývoj jsou rozdíly mezi zeměmi EU stále značné, v Evropské unii najdeme státy s vysokými přebytky i deficity běžného účtu. I takto rozdílné země jsou přitom úzce integrovány v rámci eurozóny.

4. Pomohlo prohlubování evropské integrace zajistit trvalou konvergenci hospodářské výkonnosti členských států EU?

Nyní se vraťme k článku 121 odstavci 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, který požaduje zajištění trvalé konvergence hospodářské výkonnosti členských států. Daří se v procesu prohlubování evropské integrace hospodářskou výkonnost členských zemí EU sbližovat?

K nalezení odpovědi na tuto otázku budeme sledovat vývoj ukazatele ekonomické úrovně států, kterým je hrubý domácí produkt na obyvatele v paritě kupní síly. Hodnoty tohoto indikátoru pro jednotlivé členské státy Evropské unie v období 2007-2014 jsou uvedeny v tabulce 4.

Z tabulky 4 je zřejmé, že v úrovni HDP na obyvatele v paritě kupní síly existují mezi členskými zeměmi EU značné rozdíly. V roce 2014 mělo nejvyšší ekonomickou úroveň ze zemí Evropské unie Lucembursko, jeho HDP na obyvatele dosahoval 266 % průměru EU. Nejnižší HDP na obyvatele mezi zeměmi Evropské unie vykazovalo Bulharsko s hodnotou 47 % průměru EU, tedy téměř šestkrát nižší než Lucembursko. Jestliže porovnáme pouze státy eurozóny, v roce 2014 mělo nejvyšší HDP na obyvatele opět Lucembursko s úrovní 266 % průměru EU, nejnižší HDP na obyvatele pak zaznamenalo Lotyšsko s hodnotou 64 % průměru EU, tj. čtyřikrát nižší než Lucembursko.

Ostatní země Evropské unie, respektive eurozóny se pohybovaly mezi těmito krajními hodnotami. Deset z nich (Irsko, Nizozemsko, Rakousko, Dánsko, Německo, Švédsko, Belgie, Finsko, Velká Británie a Francie) vykazovalo v roce 2014 HDP na obyvatele vyšší než průměr EU (od 134 % průměru EU v případě Irska po 107 % průměru EU v případě Francie), zbylé státy měly HDP na obyvatele nižší než průměr Evropské unie (od 96 % průměru EU v případě Itálie po 55 % průměru EU v případě Rumunska).

Česká republika byla v roce 2014 se svou ekonomickou úrovní na 14. místě mezi 28 členskými státy Evropské unie, její HDP na obyvatele dosahoval hodnoty 85 % průměru EU. Horší ekonomickou úroveň než Česká republika měly všechny nové členské země přijaté do EU v letech 2004-2013 a také Portugalsko a Řecko.

Důležité zjištění rovněž je, že ve sledovaném období 2007-2014 nedošlo obecně ke sblížení (konvergenci) ekonomické úrovně členských zemí Evropské unie, respektive eurozóny. HDP na obyvatele se ve sledovaném období u některých členských států přiblížil

k průměru EU, u jiných členských států však došlo k jeho oddálení od průměru Evropské unie.

Tabulka č. 4 – HDP na obyvatele v paritě kupní síly členských států EU a dalších vybraných zemí v letech 2007-2014 (v %, EU-28 = 100 %)

Země	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Lucembursko	260	256	248	254	263	259	265	266
Irsko	147	132	129	130	132	132	132	134
Nizozemsko	137	139	137	135	134	133	133	131
Rakousko	123	124	126	126	128	131	131	130
Dánsko	121	123	122	126	126	126	127	125
Německo	116	116	115	119	122	122	122	124
Švédsko	127	126	123	126	127	127	125	123
Belgie	115	114	116	119	119	121	120	119
Finsko	118	120	116	115	117	116	113	110
Velká Británie	118	114	112	108	106	107	108	109
Francie	107	106	108	108	108	107	109	107
Itálie	105	105	105	104	103	101	98	96
Španělsko	103	102	101	97	94	92	91	91
Česká republika	84	81	83	81	83	82	83	85
Malta	78	81	84	86	84	84	85	84
Slovinsko	87	89	85	83	83	81	81	83
Kypr	100	105	106	103	96	91	84	82
Portugalsko	79	79	81	81	78	77	77	78
Slovensko	67	72	71	73	73	75	76	77
Estonsko	68	68	62	63	69	74	75	76
Litva	61	63	56	60	65	70	73	75
Řecko	92	94	95	87	77	74	74	73
Maďarsko	61	63	64	65	65	65	67	68
Polsko	53	54	59	62	64	67	67	68
Lotyšsko	60	60	53	52	56	60	62	64
Chorvatsko	61	63	62	59	60	60	59	59
Rumunsko	42	48	49	50	51	54	54	55
Bulharsko	41	44	45	45	45	46	46	47
Eurozóna	108	108	108	108	108	107	107	107
Evropská unie	100	100	100	100	100	100	100	100
Norsko	179	188	174	177	182	187	185	178
Švýcarsko	148	152	154	154	158	163	164	162
USA	151	146	145	145	144	147	147	148
Japonsko	105	101	98	102	99	102	102	100

Pramen: Eurostat

Významného zlepšení ukazatele HDP na obyvatele a jeho přiblížení k průměru EU dosáhla v letech 2007-2014 většina nových členských zemí Evropské unie (Malta, Slovensko, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Polsko, Maďarsko, Rumunsko a Bulharsko). Výrazně se ale také zvýšil HDP na obyvatele několika starých členských zemí EU, které však již měly na začátku sledovaného období hodnotu tohoto ukazatele vyšší než průměr EU, takže došlo k dalšímu zvětšení jejich předstihu před průměrem Evropské unie. V letech 2007-2014 tak vzrostl HDP

na obyvatele Lucemburska z 260 % na 266 % průměru EU, Rakouska ze 123 % na 130 % průměru EU a Německa ze 116 % na 124 % průměru EU.

Největší zhoršení ukazatele HDP na obyvatele zaznamenaly některé země eurozóny, které byly postiženy dluhovou krizí nebo čelily delší hospodářské recesi. V letech 2007-2014 poklesl HDP na obyvatele Španělska ze 103 % na 91 % průměru EU, Kypru ze 100 % na 82 % průměru EU a Řecka z 92 % na 73 % průměru EU. V uvedeném období se snížil rovněž HDP na obyvatele Finska ze 118 % na 110 % průměru EU, Itálie ze 105 % na 96 % průměru EU a Slovinska z 87 % na 83 % průměru EU.

HDP na obyvatele České republiky se nejprve v letech 2007-2010 snížil z 84 % na 81 % průměru EU, následně však do roku 2014 vzrostl na 85 % průměru EU. Díky tomu se zlepšilo umístění České republiky v pořadí zemí Evropské unie podle tohoto ukazatele. Ještě v roce 2009 byla Česká republika v úrovni HDP na obyvatele na 18. místě mezi členskými státy Evropské unie, do roku 2014 se však posunula na 14. příčku. Během pěti let tak Česká republika svou ekonomickou úroveň předstihla čtyři státy eurozóny – Slovinsko, Maltu, Kypr a Řecko.

Pro porovnání uvedme ještě ekonomickou úroveň některých zemí mimo Evropskou unii. Norsko mělo v roce 2014 HDP na obyvatele ve výši 178 % průměru EU, Švýcarsko na úrovni 162 % průměru EU a Spojené státy americké ve výši 148 % průměru EU. Japonsko se nacházelo přesně na průměru Evropské unie (100 %).

Z výše uvedených srovnání plyne, že stále užší integrace nedokáže zajistit trvalou konvergenci hospodářské výkonnosti členských států EU. V úzce integrované eurozóně došlo mezi řadou členských zemí ke zvětšení rozdílů v ekonomické úrovni, tj. k divergenci. Naopak Česká republika a některé další země Evropské unie dokázaly svou ekonomickou úroveň zlepšit a přiblížit k průměru EU, i když mají své národní měny, a tak patří do skupiny méně integrovaných států Evropské unie.

5. Chce EU „více Evropy“, nebo řešení problémů členských států?

Orgány Evropské unie a obvykle i většina členských států EU hledá řešení závažných problémů a krizí, které se objeví, v dalším prohlubování evropské integrace a v dalším posilování pravomocí orgánů Evropské unie. Odpovědí na problémy a krize bývají fráze typu „evropské řešení“ nebo „více Evropy“. Tomu napomáhá i orientace práva EU na neustálé prohlubování evropské integrace.

V praxi se však ukazuje, že koncept stále užší evropské integrace nebo stále užší Evropské unie nedokáže automaticky zajistit řešení problémů a krizí Evropské unie a jejích členských států a že není ani schopen zajistit splnění ekonomických cílů evropské integrace definovaných zakládajícími smlouvami EU, jako jsou vysoce konkurenceschopné hospodářství nebo trvalá konvergence hospodářské výkonnosti členských států. Evropská unie, její orgány i vlády členských zemí by si měly ujasnit, co je skutečným cílem evropského integračního procesu – jestli je to vytváření stále užší Unie bez ohledu na důsledky, nebo řešení skutečných problémů členských zemí EU. Pokud si vyberou druhou možnost, měly by být schopny v případech, kdy se ukáže, že prohlubování integrace nevede k řešení problému či krize, učinit kroky k rozvolnění integrace. V tomto směru by mělo být upraveno i znění práva EU, aby nebránilo tomuto procesu.

Literatura a prameny

1. Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu. <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010
2. *European Economic Forecast – Winter 2016*. European Commission, 2016
3. *European Economic Forecast – Spring 2015*. European Commission, 2015
4. *European Economic Forecast – Spring 2014*. European Commission, 2014
5. *European Economic Forecast – Spring 2013*. European Commission, 2013
6. *European Economic Forecast – Spring 2012*. European Commission, 2012
7. *Economic Forecast – Spring 2009*. European Commission, 2009
8. Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS? <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012
9. Eurozóna schválila pomoc Kypru. Velcí věřitelé ztratí až 40 %. <http://www.patria.cz>, 25. 3. 2013
10. EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR. <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010
11. EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi. <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011
12. *Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*. Sdělení Komise, KOM(2010) 2020 v konečném znění, Brusel, 3. 3. 2010
13. Garelli, S.: *Competitiveness of Nations: The Fundamentals*. In: The IMD World Competitiveness Yearbook 2001. IMD, Lausanne, 2001
14. Garelli, S.: *Top Class Competitors (How nations, firms, and individuals succeed in the new world of competitiveness)*. John Wiley & Sons, 2006
15. *Hodnocení Lisabonské strategie*. Pracovní dokument útvarů Komise, SEK(2010) 114 v konečném znění, Brusel, 2. 2. 2010
16. *Konečně dohoda! Řecko bude moci začít jednat o třetím záchranném programu*. <http://www.patria.cz>, 13. 7. 2015
17. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
18. Krugman, P.: *A Country Is Not a Company*. Harvard Business Review, January-February 1996
19. *Lisbon European Council 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions*. European Parliament, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm, 2000
20. *Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám*. <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012
21. *Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur*. <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010
22. Porter, M. E.: *Measuring the Microeconomic Foundations of Economic Development*. In: The Global Competitiveness Report. World Economic Forum, Geneva, 1998
23. *Řecko schválilo reformy, euroskupina souhlasí s finanční pomocí*. <http://www.patria.cz>, 16. 7. 2015
24. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance*. European Commission, <http://ec.europa.eu>, 14. 3. 2012
25. *Summit EU: Zavedení jednotného bankovního dohledu se odkládá, od ledna určitě nebude*. <http://byznys.ihned.cz>, 18. 10. 2012
26. *The Global Competitiveness Report 2015-2016*. World Economic Forum, Geneva, 2015
27. *The Global Competitiveness Report 2014-2015*. World Economic Forum, Geneva, 2014
28. *The Global Competitiveness Report 2013-2014*. World Economic Forum, Geneva, 2013
29. *The Global Competitiveness Report 2012-2013*. World Economic Forum, Geneva, 2012

30. *The Global Competitiveness Report 2011-2012*. World Economic Forum, Geneva, 2011
31. *The Global Competitiveness Report 2010-2011*. World Economic Forum, Geneva, 2010
32. *The Global Competitiveness Report 2009-2010*. World Economic Forum, Geneva, 2009
33. *The Global Competitiveness Report 2008-2009*. World Economic Forum, Geneva, 2008
34. *The Global Competitiveness Report 2007-2008*. World Economic Forum, Geneva, 2007
35. *The Global Competitiveness Report 2006-2007*. World Economic Forum, Geneva, 2006
36. *The Global Competitiveness Report 2005-2006*. World Economic Forum, Geneva, 2005
37. *The Global Competitiveness Report 2004-2005*. World Economic Forum, Geneva, 2004
38. European Financial Stabilisation Mechanism (http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/efsm/index_en.htm)
39. European Financial Stability Facility (<http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>)
40. European Stability Mechanism (<http://www.esm.europa.eu>)
41. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Balance of payments (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
42. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
43. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://ec.europa.eu/eurostat>)

Historie, úspěchy a problémy evropské integrace pohledem práva

*Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. – Vysoká škola finanční a správní;
Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.*

Tento text se zabývá problematikou evropské integrace a její historie zejména z pohledu práva. Přináší stručnou historii evropské integrace, jak probíhala z hlediska hlavních právních dokumentů. Dále text řeší otázku, co se z pohledu práva v průběhu evropské integrace podařilo a co nikoliv.

1. Stručný přehled historie evropské integrace

Ačkoliv různé projekty evropské integrace existovaly již dávno předtím (pro zajímavost připomeňme myšlenky českého krále Jiřího z Poděbrad z druhé poloviny 15. století), praktické kroky evropské integrace se začaly uskutečňovat až po druhé světové válce a nepochybně k nim přispěly právě válečné zkušenosti a snaha vyřešit případné konflikty mírovou cestou.¹

Oficiálním vyjádřením tohoto pojetí se stalo prohlášení francouzské vlády ze dne 9. května 1950, jež se označuje podle tehdejšího francouzského ministra zahraničí jako Schumanova deklarace. Obsahem byl návrh na vytvoření organizace, která by místo jednotlivých členských států koordinovala a dohlížela na uhelný a ocelářský průmysl. Prvními zeměmi zúčastněnými v tomto projektu měly být Francie a Spolková republika Německo jako dva státy, jejichž často nedobré vztahy byly po celá staletí nebezpečím pro stabilitu celého kontinentu. Tato výzva se setkala s kladnou odezvou a 18. dubna 1951 byla šesti evropskými státy (Belgií, Francií, Itálií, Lucemburskem, Nizozemskem a Spolkovou republikou Německo) podepsána tzv. Pařížská smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO), jež vstoupila v platnost 27. července 1952. Hlavními cíli ESUO bylo přispívat k ekonomickému rozvoji, růstu zaměstnanosti a životní úrovně členských států a racionalizaci výroby, a to prostřednictvím společného trhu, na němž by neplatila žádná diskriminační omezení jednotlivých států. Další významnou rolí, pochopitelnou vzhledem k poválečným souvislostem, byla kontrola průmyslových odvětví (zejména německých), která byla v té době nejvýznamnějším sektorem pro válečné hospodářství. Platnost této smlouvy byla omezena na 50 let.

Ve Smlouvě o založení ESUO se členské státy vzdaly některých svých pravomocí a přenesly je na mezinárodní organizaci, konkrétně na ESUO. Smlouvou byly zároveň vytvořeny orgány, které mohly těmito pravomocemi disponovat, a které tak mohly vydávat normy právní povahy, přičemž tyto normy mohly ukládat povinnosti osobám (fyzickým i právnickým) v členských zemích. Tento princip přenesení pravomocí a zároveň stanovení nadřazenosti norem příslušného společenství nad domácím právním řádem členského státu byl dále rozvinut.

ESUO se omezovalo na spolupráci sice důležitých, ale pouze dílčích odvětví průmyslu. V ostatních oblastech v 50. letech nadále existovaly bariéry obchodu a spolupráce, zejména

¹ Podrobnější informace k procesu evropské integrace včetně právního pohledu jsou obsaženy např. v Tichý a kol. (2014).

v podobě cel, kvantitativních a kvalitativních omezení dovozu a vývozu zboží. K tomu, aby byly odstraněny, se výše uvedených šest zemí rozhodlo uzavřít další dvě smlouvy, konkrétně Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství (EHS) a Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii (ESA, též Euratom). Obě smlouvy byly šesti státy zúčastněnými v ESUO podepsány 25. března 1957 v Římě, proto se jim také říká Římské smlouvy. V platnost vstoupily 1. ledna 1958.

Smlouva o založení EHS se ihned stala, v důsledku rozsahu otázek, které upravovala, nejdůležitější smlouvou. Základním úkolem EHS bylo podporovat vytvoření společného trhu a přispívat k rozvoji ekonomického života a ke stálému hospodářskému růstu skrze postupné sbližování hospodářské politiky členských států. Zpočátku se EHS zaměřilo na vytvoření jednotného celního sazebníku vůči třetím zemím a odstranění kvalitativních i kvantitativních překážek obchodu. K úplnému vytvoření celní unie došlo v roce 1968.

ESA, jak již z jeho názvu vyplývá, je platforma pro jadernou energetiku, podporu atomového výzkumu, zvýšení bezpečnosti jaderných zařízení a především nadnárodní kontrolu zacházení se štěpným materiálem v souvislosti s podporou mírového využívání atomové energie.

Vzhledem ke shodné členské základně všech tří společenství, jakož i v podstatě obdobnému základnímu účelu, kterým byly společný trh a vzájemná spolupráce na nadnárodní úrovni, začala být tři formálně samostatná společenství vnímána jako určitý vzájemně se doplňující celek, pro nějž se vžil výraz evropská společenství.

Každé ze společenství mělo nejprve své vlastní orgány, které disponovaly příslušnými pravomocemi. Protože tyto pravomoci byly víceméně podobné, existovala zde zbytečná triplicita. V polovině 60. let tak došlo ke sloučení těch orgánů, které v rámci jednotlivých společenství měly podobné postavení a pravomoci, do jednoho.

K prvnímu rozšíření evropských společenství došlo v roce 1973, kdy se členy jednotlivých společenství staly Dánsko, Irsko a Spojené království Velké Británie a Severního Irska. V průběhu 70. let byly rovněž přijaty členskými státy některé doplňky ke smlouvám, které se týkaly například rozpočtů jednotlivých společenství nebo zřídily další jejich orgány. Integraci ale v té době výrazně ohrožovaly potíže, kterým jednotlivé země musely čelit, například zvýšení cen surovin v důsledku ropných šoků apod. Navíc se ukazovalo, že i přes zákaz cel, kvalitativních a kvantitativních omezení obchodu existuje mezi členskými státy stále řada překážek, které brání volnému pohybu zboží, ať už se jedná o bezpečnostní standardy, hygienické předpisy, odlišné metody zdanění apod. Dále začínalo být zřejmé, že pouhý volný pohyb zboží není dostatečný a že musí být doprovázen i volným pohybem služeb, kapitálu a osob – v praxi se potvrdilo, že bez volného pohybu ostatních složek je často obtížné realizovat samotný volný pohyb zboží.

V roce 1987 byl proto přijat tzv. Jednotný evropský akt, který novelizoval texty jednotlivých smluv, zejména text Smlouvy o založení EHS, tak, aby do roku 1992 byl na území evropských společenství volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu možný. K dosažení cíle bylo nutno harmonizovat právní normy členských států zejména v otázce bezpečnostních standardů, požadavků na výrobky, hygienických předpisů, ochrany spotřebitele apod. Orgány evropských společenství tak získaly další pravomoci, včetně rozšíření oprávnění vydávat normy evropského práva, které mají přednost před právním řádem členských zemí. Ještě je nutno zmínit, že v roce 1981 se evropská společenství rozrostla o Řecko a v roce 1986 o Španělsko a Portugalsko.

Přelom osmdesátých a devadesátých let byl významně poznamenán společenskými a politickými změnami v zemích střední a východní Evropy, jakož i vztahy Společenství k nim. Nové politické reprezentace zemí bývalého socialistického tábora považovaly vstup do evropských společenství za jeden ze základních cílů společenské proměny a první asociační dohody se zeměmi střední a východní Evropy – Polskem, Maďarskem a ČSFR – byly

podepsány 16. prosince 1991. V roce 1990 byla v Paříži podepsána smlouva o založení Evropské banky pro obnovu a rozvoj (EBRD), která měla poskytovat finanční podporu zemím střední a východní Evropy.

Docházelo ale i k dalšímu prohlubování samotné evropské integrace – v prosinci 1990 byly v Římě zahájeny dvě mezivládní konference, jejichž cílem bylo podruhé podstatně revidovat dosavadní zakládající smlouvy. Hlavním úkolem první konference bylo vytvoření smluvního rámce pro vznik hospodářské a měnové unie členských zemí Společenství, která se stala jedním z nejvýznamnějších integračních projektů vůbec. Druhá konference se, pod vlivem politických změn konce osmdesátých let i nových výzev a rizik konce tisíciletí, věnovala vytvoření rámce pro užší politickou spolupráci v oblasti zahraniční politiky, justice a vnitřní bezpečnosti. Roční jednání vyvrcholilo v Maastrichtu ve dnech 9. a 10. prosince 1991, kde hlavy států a vlád členských zemí přijaly návrh Smlouvy o Evropské unii, který byl následně slavnostně podepsán 7. února 1992 rovněž v Maastrichtu.

Smlouva o Evropské unii, pro kterou se vzhledem k místu jejího podpisu vžil název Maastrichtská smlouva, je významná tím, že rozšířila dosavadní oblast spolupráce, která se orientovala zejména na ekonomické, respektive s ekonomikou spojené otázky, o spolupráci v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky a v oblasti justice a vnitra. Smlouva o Evropské unii rovněž novelizovala řadu ustanovení Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (přičemž toto společenství bylo zároveň přejmenováno na Evropské společenství), Smlouvy o založení ESUO a Smlouvy o založení ESAE. Dále pak smlouva obsahovala hlavy o spolupráci v již zmíněné oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky a v oblasti justice a vnitra. V literatuře zabývající se problematikou Evropské unie (EU) se tak začalo psát, že EU je postavena na třech pilířích, z nichž první tvoří Evropské společenství, druhý společná zahraniční a bezpečnostní politika a třetí spolupráce v oblasti justice a vnitra.

Novelizace Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství přinesla kromě jejího přejmenování na Smlouvu o založení Evropského společenství také nová ustanovení týkající se hospodářské a měnové integrace a vzniku hospodářské a měnové unie. První fáze přechodu k hospodářské a měnové unii (HMU) byla zahájena zpětně již 1. července 1990 odstraněním všech překážek pohybu kapitálu mezi členskými státy.

Počátkem roku 1994 započala druhá fáze vzniku HMU – byl vytvořen Evropský měnový institut, jehož úkoly byly především posílení spolupráce centrálních bank členských států, koordinace měnových politik a příprava vzniku Evropského systému centrálních bank – tento systém funguje od roku 1999. Na madridském zasedání Evropské rady v prosinci 1995 bylo rozhodnuto o zavedení jednotné měny euro k 1. lednu 1999.

V roce 1995 se EU rozšířila o Rakousko, Finsko a Švédsko – počet členských států tak dosáhl 15. V polovině devadesátých let se přitom zdálo, že Evropská unie jde v integraci správným směrem, a proto byly na doporučení odborníků zahájeny práce na přípravě změn, jež měly přinést pružnější přizpůsobování se změněným mezinárodním a ekonomickým podmínkám, zvýšení efektivity jednotlivých institucí EU, přiblížení evropských společenství občanům, systém umožňující jak rozšiřování Unie východním a jižním směrem, tak prohlubování integrace za účasti jen některých států bez ohrožení soudržnosti zemí EU. Tyto otázky se staly předmětem jednání konference zahájené v roce 1996 v Turíně a ukončené o rok později návrhem tzv. Amsterdamské smlouvy, jež revidovala Smlouvu o Evropské unii i Smlouvu o založení Evropského společenství, Smlouvu o založení ESUO a Smlouvu o založení ESAE. Amsterdamská smlouva vstoupila v platnost 1. května 1999.

Poměrně záhy, na přelomu 20. a 21. století, se ale ukázalo, že zvláště v souvislosti s rozšířením EU o další kandidátské země ze střední a východní Evropy bude nutno vyřešit řadu základních otázek, aby integrace těchto zemí do EU mohla proběhnout. Rovněž bylo třeba reagovat na skutečnost, že platnost Smlouvy o založení ESUO byla omezena na 50 let, a

měla tedy vypršet v roce 2002. Zdálo se přitom zbytečné, aby platnost dané smlouvy byla prodlužována, protože většina otázek, které řešila Smlouva o založení ESUO, mohla být řešena Smlouvou o založení Evropského společenství. Při řešení v tomto odstavci zmíněných problémů se postupovalo dvěma způsoby. Tyto způsoby (procesy) běžely po jistou dobu paralelně.

První proces spočíval v další revizi Smlouvy o založení Evropského společenství a Smlouvy o Evropské unii, který v praxi vyústil v podpis tzv. Smlouvy z Nice – smlouva byla podepsána v únoru 2001, přičemž v platnost vstoupila v únoru 2003. Smlouva z Nice mj. řešila zánik smlouvy zakládající ESUO a převod problematiky řešené touto smlouvou na Evropské společenství.

Druhý proces spočíval v přístupových rozhovorech s jednotlivými kandidátskými zeměmi (Česká republika, Slovensko, Polsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Slovinsko, Malta a Kypr), které vyústily v přípravu a podpis smluv o přistoupení těchto zemí k EU – ke vstupu došlo k 1. květnu 2004. Protože dané smlouvy o přistoupení upravují některé otázky, které jsou rovněž řešeny ve Smlouvě o založení Evropského společenství, respektive ve Smlouvě o Evropské unii (například počet poslanců Evropského parlamentu), logicky platí pozdější právní úprava – ostatně to smlouvy o přistoupení konstatují a tyto smlouvy o přistoupení rovněž musíme pokládat za součást práva EU.

Souběžně s druhým procesem se od poloviny roku 2002 rozeběhl další proces – proces přijímání Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Cílem bylo nahradit dosavadní poněkud nepřehledný a složitý systém zakládajících právních dokumentů novým textem, kterým se právě měla stát Smlouva o Ústavě pro Evropu. Konkrétně Smlouva o Ústavě pro Evropu chtěla:

- lepší rozdělení působnosti Unie a členských států,
- sloučení smluv a udělení právní subjektivity Unii,
- zjednodušení akčních nástrojů Unie,
- přijetí opatření na posílení demokracie, průhlednosti a účinnosti Evropské unie rozšířením příspěvku vnitrostátních parlamentů k legitimitě evropského záměru, zjednodušením rozhodovacích procesů a zajištěním větší průhlednosti a přehlednosti chodu evropských orgánů,
- přijetí nezbytných opatření pro zlepšení organizačního uspořádání a posílení úlohy každého orgánu Unie, zejména s přihlédnutím k rozšíření EU.

Smlouva o Ústavě pro Evropu byla podepsána na podzim roku 2004. K tomu, aby vstoupila v platnost, musela být smlouva ratifikována ve všech členských zemích. V roce 2005 však byla Smlouva o Ústavě pro Evropu odmítnuta referendy ve Francii a v Nizozemsku. Ačkoliv i po tomto odmítnutí některé další země Smlouvu o Ústavě pro Evropu přijaly, v roce 2006 byl proces přijímání Ústavy fakticky zastaven. Nebyl však zastaven proces dalšího rozšiřování EU a od 1. ledna 2007 se dalšími členskými státy staly Rumunsko a Bulharsko.

V průběhu celého roku 2007 byla potom řešena otázka, co učinit se Smlouvou o Ústavě pro Evropu. Obecně totiž bylo zřejmé, že důvody, které vedly k přijetí této Smlouvy, i nadále trvaly, ačkoliv byla Smlouva odmítnuta. Systém pravomocí a rozhodování v EU, systém zakládajících smluv byl málo přehledný a odpovídal stavu, kdy se evropské integrace účastnilo několik zemí. Nebyly to smlouvy pro 21. století a pro společenství s tehdejšími 27 členy.

Kompromis se hledal složitě. Nakonec bylo přijato řešení, že členské státy, které tuto Smlouvu neratifikovaly (ať už z důvodu odmítnutí v referendu, nebo proto, že se Smlouvou takticky nechtěly zabývat – do této druhé skupiny patřila i Česká republika), nebudou v ratifikaci pokračovat, a že se tedy proces přijímání zastaví. Místo Smlouvy o Ústavě pro Evropu byla potom přijata Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Lisabonská smlouva vstoupila v platnost

1. prosince 2009. Je třeba konstatovat, že v řadě případů si Lisabonská smlouva klade podobné cíle jako Smlouva o Ústavě pro Evropu.

Mezi Lisabonskou smlouvou a Smlouvou o Ústavě pro Evropu je ale jeden podstatný rozdíl. Smlouva o Ústavě pro Evropu měla nahradit stávající zakládající smlouvy, tj. zejména Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Lisabonská smlouva tyto dvě smlouvy nenahrazuje, ale pozměňuje. Evropská integrace tak spočívá i nadále na Smlouvě o Evropské unii a na Smlouvě o založení Evropského společenství, která se po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost (tj. 1. prosince 2009) přejmenovala na Smlouvu o fungování Evropské unie. Samotná Lisabonská smlouva pouze říká, které pasáže těchto smluv se mění. Činí tak přitom způsobem, který je dobře znám při přijímání zákonů v parlamentu, tedy například říká, že „Smlouva o Evropské unii se mění v článku xy takto“. Plné aktuální znění zakládajících smluv EU včetně všech změn pak obsahují konsolidované verze Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy, které jsou veřejně k dispozici.

Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie ve znění platném k 1. prosinci 2009, respektive k 1. květnu 2013 v případě novelizace článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, jsou v současné době spolu s protokoly připojenými k těmto smlouvám a s Listinou základních práv Evropské unie dokumenty primárního práva EU, tj. dokumenty, na jejichž základě Evropská unie funguje. Zdůrazněme, že EU má podle Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie právní subjektivitu, může tedy vystupovat jako subjekt mezinárodních vztahů.

Na závěr přehledu historie evropské integrace ještě doplňme, že 1. července 2013 se dalším členem EU stalo Chorvatsko, takže Evropská unie má v současnosti 28 členských zemí.

2. Úspěchy evropské integrace

Ze stručného přehledu obsaženého v předcházející kapitole lze odvodit, co se v rámci evropské integrace podařilo a co nikoliv. Za hlavní přínos lze považovat vnitřní trh. Ten pomohl odstranit tradiční, většinou staleté bariéry mezi trhy zúčastněných zemí – celní, obchodní, daňové, technické, administrativní a jiné. Vznikla tak „oblast bez vnitřních hranic, v níž byly propojeny trhy zboží, pracovníků, služeb a kapitálu“. Společným úsilím členských zemí byl vytvořen hospodářský prostor umožňující uplatňovat čtyři svobody – volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu. Tyto svobody se v zásadě podařilo naplnit. Danou skutečnost má smysl zdůraznit – v současné době je obvykle svoboda pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu chápána jako samozřejmost a jsme rozčarováni, respektive nespokojeni, pokud jsou tyto svobody omezovány (jako nyní v důsledku migrační krize). Nicméně dané svobody nebyly v minulosti samozřejmostí – volnému pohybu bránila řada překážek. Například v období před druhou světovou válkou byl výrazně omezován zahraniční obchod, což bylo jedním z důvodů prohloubení světové hospodářské krize.² Problematický byl i samotný pohyb osob přes hranice, o mobilitě kapitálu a služeb ani nemluvě. Překážky existovaly i po druhé světové válce, koneckonců evropská integrace se prováděla s cílem jejich odbourávání a toto odbourávání se reálně podařilo naplnit.

Jako konečné cíle programu vnitřního trhu se uvádějí dva – ekonomický a politický:

- zvýšit a udržet ekonomickou prosperitu, a to odstraněním překážek, které brání využití ekonomického potenciálu jeho účastníků, a na tomto základě zvyšovat životní úroveň a kvalitu života; lze se domnívat, že tohoto cíle se podařilo dosáhnout;

² Blíže viz např. Wawrosz (2009).

- přispět ke „stále užšímu svazku evropských národů“, jak se říká v preambuli Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1957, což pomůže odstranit staleté politické soupeření na evropském kontinentu, jež opakovaně vyústovalo v krvavé konflikty. Skutečnost, že členské země Evropské unie mezi sebou, pokud byly členy EU, nevedly válku, je důležitá. Často se na ni zapomíná.

Celkově můžeme charakterizovat projekt vnitřního trhu jako program dalekosáhlé liberalizace doprovázený dohodnutými pravidly. Program vzájemného otevření trhů předpokládal odstranění všech dosavadních omezujících národních bariér, desítek a stovek národních předpisů, a na jejich místě zavedení společně dohodnuté evropské právní úpravy umožňující volný pohyb po celém vnitřním trhu. Legislativa vnitřního trhu tvoří podstatnou část evropského práva – v roce 2014 šlo zhruba o 2000 směrnic a 1000 nařízení. Jejich přijetí, zavedení a respektování v domácím právním řádu je závazek, který přebírá každá členská země. Orientace ve znění směrnic a nařízení je však pro laiky i odborníky složitá, právní řád EU rozhodně není přehledný. Vzniká tak velká pravděpodobnost, že nějaké ustanovení evropského práva bude porušeno. Tato složitost jde ve své podstatě proti logice vnitřního trhu – brání přístupu jednotlivých subjektů na daný trh. Přes tuto složitost lze evropskou integraci v oblasti vnitřního trhu považovat za relativně úspěšnou – podstatně snížila bariéry obchodu a dalších vztahů mezi členskými státy.

Vnitřní trh se však nevyčerpává čtyřmi svobodami. To se ukázalo už při dokončování vnitřního trhu ve druhé polovině 80. let a odrazilo se to také v Jednotném evropském aktu z roku 1987. Vytvoření rozsáhlého trhu bez vnitřních bariér, na který mohou vstupovat subjekty z členských zemí, si vyžádalo zavedení společných politik také v dalších oblastech. Mezi nejdůležitější patří sociální politika, politika na ochranu životního prostředí a regionální politika (politika hospodářské a sociální soudržnosti).

Politika v sociální oblasti je dodnes převážně doménou členských zemí. S přechodem k vnitřnímu trhu však vznikla nová situace tím, že se otevřel prostor pro neomezené působení tržních sil, pro volný pohyb kapitálu a také pro intenzivnější konkurenci. Nebylo možno vyloučit, že investoři budou přesouvat své hospodářské aktivity do členských zemí s méně náročnou sociální legislativou, aby mohli vyrábět s nižšími náklady. Hrozil tzv. sociální dumping. Udržování velkých rozdílů v některých oblastech sociální legislativy mohlo vytvořit nerovné podmínky soutěže na vnitřním trhu. Odpovědí byla harmonizace zásad bezpečnosti práce a ochrany zdraví pracovníků v zemích EU (minimální závazné standardy, které nebrání členské zemi zavést přísnější opatření), harmonizace pracovního práva a pracovních podmínek (minimální standardy v oblasti hromadného propouštění, pracovních smluv, platební neschopnosti podniku aj.), přijetí Sociální charty Společenství se zárukami především na pracovním trhu (1989), která je od schválení Amsterdamské smlouvy zakotvena v evropském právu. Přijata byla také zásada rozvíjení dialogu sociálních partnerů na evropské úrovni se záměrem nacházet konsensus v citlivých sociálních otázkách.

Další oblastí je politika na ochranu životního prostředí, která původně rovněž nebyla zahrnuta do zakládajících smluv. Mezi prioritní oblasti se dostala teprve s přijetím programu vnitřního trhu. Šlo nejen o to zabránit postupující degradaci životního prostředí, zejména vody a ovzduší, ale také o to, že ekologicky rozdílné standardy v členských zemích mohly nepříznivě ovlivňovat soutěžní prostředí, a vytvořit tak nerovné podmínky na vnitřním trhu. Posílení konkurenčních tlaků na vnitřním trhu mohlo u některých podnikatelů vyvolat sklon snižovat své náklady tím, že „ušetří“ na technologiích, které nebyly ohleduplné k životnímu prostředí. Tak se objevil problém ekologického dumpingu. Jako schůdné řešení se ukázala harmonizace standardů ochrany životního prostředí v členských zemích. Byla přijata řada směrnic řešících ochranu jednotlivých složek životního prostředí – ovzduší, vody, půdy, přírodních zdrojů, fauny, flóry, nakládání s odpady. Velkým průlomem bylo přijetí zásady posuzování vlivů na životní prostředí u všech větších investičních projektů.

Také s regionální politikou Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1957 nepočítala. Program vnitřního trhu však vyvolal obavy, že propojený trh s volným pohybem kapitálu může vést k dalšímu prohlubování rozdílů mezi členskými zeměmi a jejich regiony. Vycházelo se z toho, že kapitál má přirozenou tendenci se usazovat především v oblastech s rozvinutou infrastrukturou a vybavených kvalifikovanou pracovní silou. Velké rozdíly mezi zeměmi EU jsou výsledkem vývoje, který trval mnoho desítek let. Velmi pravděpodobným důsledkem čistě tržního přístupu mohlo být další zvětšení rozdílů se všemi nepříznivými politickými a sociálními důsledky. Proto se objevila nová priorita vnitřního trhu, poprvé zakotvená v Jednotném evropském aktu – hospodářská a sociální soudržnost –, která se od té doby stala trvalou součástí politiky EU. Jejím cílem je snížit velké rozdíly v ekonomické úrovni členských států a jejich regionů prostřednictvím výdajů z tzv. strukturálních fondů, které jsou součástí rozpočtu EU. Bohatší členské země projevíly solidaritu s ekonomicky méně rozvinutými zeměmi. V roce 1989 bylo stanoveno pět prioritních cílů regionální politiky, později přeformulovaných do tří cílů, byl vymezen obsah termínu „problémový region“, který se kvalifikuje pro podporu z evropských fondů. Objem prostředků k realizaci regionální politiky se opakovaně zvyšoval a v současnosti je největší výdajovou položkou rozpočtu EU. Regionální politika pomáhá stimulovat růst celé Evropské unie, je v zájmu všech jejích členů a stala se trvalou součástí vnitřního trhu.

Dalšími politikami, které doprovázejí projekt vnitřního trhu, jsou politika na podporu výzkumu a technologického rozvoje, na jejímž základě v roce 2000 vznikl Evropský výzkumný prostor, politika na podporu zaměstnanosti, na jejímž základě po zakotvení v Amsterdamské smlouvě vznikla koordinovaná strategie zaměstnanosti pro členské státy EU, politika na ochranu spotřebitele a politika na podporu malých a středních podniků.

Do oblastí vnitřního trhu spadá rovněž harmonizace práva společností. Jestliže měl vnitřní trh přinést svobodu pro usazování podniků z různých členských zemí a jejich spolupráci, musely se sblížit odlišné národní předpisy týkající se činnosti společností. Harmonizace práva společností zajistila rovnou míru ochrany zájmů akcionářů, věřitelů, zaměstnanců, třetích osob uzavírajících se společností smlouvy. Toho bylo dosaženo zavedením minimálních společných pravidel, kterými se podařilo odstranit překážky rozvoje podnikání na celoevropské úrovni (harmonizace informační povinnosti společností, účetních předpisů, kvalifikace auditorů a zejména přijetí statutu evropské společnosti v roce 2004).

Ve všech těchto oblastech dosáhla EU významných úspěchů – oblasti sociální politiky, ochrany životního prostředí i regionální politiky byly alespoň částečně integrovány. Omezila se tak konkurence, která je spojena s negativními externalitami, se znečišťováním životního prostředí, s chudobou velkých skupin obyvatelstva, s nevhodnými pracovními podmínkami apod., tedy konkurence, kterou můžeme označit jako nekalou. Zdůrazněme zde, že zvyšování ekonomické úrovně, respektive ekonomický růst by neměl být cíl sám o sobě. Cíl ekonomického růstu přestává mít smysl, pokud je doprovázen znečišťováním životního prostředí, pokud z něj nemají prospěch velké skupiny obyvatel, pokud se týká jen určitých (vybraných) regionů. Člověk má odpovědnost za prostředí, ve kterém žije. Neměl by ho poškozovat natolik, aby se v něm nedalo žít, respektive aby život v něm byl spojen s nepřiměřenými riziky nebo problémy. Do určité míry je člověk odpovědný i za druhé lidi, teprve v kontaktu s druhými dochází k jeho socializaci, projevuje se jeho lidství. Hledání optimální míry lidské odpovědnosti za své okolí i za druhé lidi je věčné a evropská integrace při tomto hledání postoupila na cestě od neodpovědnosti k odpovědnosti. Lze samozřejmě diskutovat o tom, zda této odpovědnosti již není příliš, zda formy, které jsou při stanovování odpovědnosti používány, jsou ty nejvhodnější, zda nejsou příliš restriktivní, zda nás příliš neomezují apod. Výsledkem těchto diskusí však nemůže být úplné odmítnutí naší odpovědnosti.

Pro úspěšné fungování vnitřního trhu nestačí vytvořit prostor pro jeho čtyři základní svobody. Je nutné navíc zabezpečit, aby ekonomické vztahy mezi členskými zeměmi a zejména jejich vzájemný obchod nebyly omezovány praktikami narušujícími rovnost podmínek. Takový stav může vzniknout buď jednáním podniků, nebo zásahy státu. Pokud by rovnost podmínek nebyla zajištěna, hrozí, že potenciál tržní ekonomiky nebude plně využit. Pouze konkurenční prostředí, které je udržováno dohodnutými pravidly, je zárukou toho, že zdroje firem budou využívány efektivně, že se zabrání zvyšování cen, že firmy budou inovovat a vycházet vstříc požadavkům spotřebitelů. Všechny moderní státy pečují o ochranu hospodářské soutěže stanovením přísných pravidel. Je přirozené, že se vznikem vnitřního trhu bylo třeba zakotvit taková pravidla i na úrovni EU, aby základní svobody vnitřního trhu nebyly omezeny chováním podniků nebo intervencemi státu, zejména v obchodu mezi členskými státy. Tato pravidla byla začleněna již ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1957, vztahují se však pouze na případy, kdy dochází k jejich porušení v obchodu mezi členskými státy. Nevztahují se tedy na případy, kdy jsou pravidla hospodářské soutěže porušována uvnitř členské země, má-li toto jednání pouze lokální význam a nejsou-li dotčeny zájmy subjektů v jiných zemích EU. Porušování pravidel hospodářské soutěže v takových situacích řeší národní orgány.

Na dodržování pravidel hospodářské soutěže dohlíží Evropská komise. Má oprávnění zahájit řízení proti narušiteli hospodářské soutěže vždy, když je podána stížnost, nebo jestliže sama zjistí, že k porušení pravidel hospodářské soutěže došlo. Může ukládat peněžité pokuty a zakazovat určité jednání. Proti rozhodnutí Evropské komise se může postižený subjekt odvolat k Evropskému soudu prvního stupně, jenž rozhodne s konečnou platností.

Pravidla hospodářské soutěže EU se týkají těchto čtyř oblastí:

1. Dohody podniků a jejich sdružení zaměřené na omezení soutěže v obchodu na vnitřním trhu jsou zakázány. Jde o kartely a jiné restriktivní dohody, které se považují od samého počátku za neplatné a jejichž účastníci jsou v případě odhalení přísně pokutováni. Konkrétní podoba těchto dohod může být různá: a) přímé nebo nepřímé určování ceny při nákupu nebo prodeji, b) teritoriální rozdělení trhů, c) uplatňování nerovných podmínek vůči obchodním partnerům při jinak stejných operacích aj. Konstatujeme, že v některých případech je uzavírání dohod mezi podniky dovoleno – pokud přispívá ke zlepšení výroby, podporuje technický pokrok a spotřebitel má z dohody prokazatelnou výhodu. Tolerovány jsou také dohody týkající se specializace, spolupráce ve výzkumu apod.
2. Jakékoli zneužití dominantního postavení na vnitřním trhu, ať už jedním podnikem, nebo několika podniky, je zakázáno. Taková situace nastává, jsou-li obchodním partnerům vnucovány nepříznivé obchodní podmínky nebo jsou-li vůči nim uplatňovány nerovné podmínky. Zneužití dominantního postavení bylo definováno jako jakákoli diskriminace zákazníka nezávisle na podílu výrobce na příslušném trhu.
3. Omezení slučování podniků. Od roku 1990 se pravidla na ochranu hospodářské soutěže týkají také slučování (fúzí) podniků. To se týká případů, kdy se slučují podniky se sídlem v nejméně dvou členských zemích, pokud souhrnný obrat slučovaných firem překročí stanovený limit. V ostatních případech je fúze vnitřní záležitostí příslušné země a o jejím povolení rozhoduje národní orgán. Toto pravidlo má zabránit nadměrné koncentraci ekonomické síly a jejímu možnému zneužití na vnitřním trhu. Týká-li se významná fúze podniků ve více členských zemích, musí být o ní Evropská komise v předstihu informována, aby ji mohla buď schválit, nebo zakázat.
4. Zakaz státní podpory. Státní podpora v nejrůznější podobě (dotace k cenám, úhrada ztráty, zvýhodněný úvěr, daňové úlevy apod.) je na vnitřním trhu zakázána, protože zvýhodňuje určitý subjekt a vytváří na trhu nerovné podmínky. Určité formy státní podpory se přesto připouštějí, jako například státní podpora sociální povahy nebo uhrazení škod způsobených přírodními katastrofami. Existují i další přípustné formy státní podpory –

podpora regionů postižených vysokou nezaměstnaností, podpora významných projektů v zájmu celé Evropské unie, podpora malých a středních podniků, podpora výzkumu, ochrana životního prostředí, rekvalifikace, podpora za účelem zachování kulturního dědictví. V poslední době byla státní podpora (zpravidla ve formě zvýhodněných půjček) poskytnuta podnikům nebo sektorům postiženým hospodářskou krizí. Evropská komise však bedlivě sleduje poskytování státní pomoci v jednotlivých členských zemích, může ji zakázat nebo nařídit její úpravu, dojde-li k přesvědčení, že jejím poskytováním jsou porušována pravidla hospodářské soutěže na vnitřním trhu.

I v ochraně hospodářské soutěže dosáhla EU významných úspěchů. Hospodářská soutěž ale není hodnota sama o sobě. Hospodářská soutěž se může uskutečňovat nejrůznějšími způsoby, včetně destruktivních. Podnikatelé mohou dosahovat zisku tím, že podvádějí, že likvidují své konkurenty nikoliv kvalitou svých produktů, ale nezákonným, respektive neetickým jednáním (jednáním v rozporu s obecně přijatelnými zásadami lidského jednání).³ Mohou rovněž bránit vstupu do odvětví, usilovat o monopolní či oligopolní postavení, dobývat rentu (usilovat o výhodu od státu, kterou jiní podnikatelé nemají). Mohou v důsledku svého postavení poskytovat spotřebitelům plnění, jež neodpovídá ceně, kterou spotřebitel platí. Spotřebitel má samozřejmě teoreticky možnost výběru – dané produkty přijmout, nebo odmítnout –, mnohdy je ale tato volba obtížná (na daných produktech je spotřebitel závislý), mnohdy je spotřebitel pod takovým tlakem, že dané volby není schopen. S nekalým jednáním se kvůli lidské přirozenosti setkáváme ve všech oblastech lidského konání, oblast hospodářské soutěže nemůže být výjimkou. Lidská společnost proto řeší, jak takové nekalé jednání omezit. Evropská integrace nabízí jeden ze způsobů. Opět lze diskutovat o tom, zda je to způsob vhodný, zda není příliš ambiciózní, zda nezašel příliš daleko apod. I zde ale platí, že řešením nemůže být stav nulové regulace.

3. Problémy evropské integrace

Evropská unie bývá kritizována z mnoha stran. V tomto textu standardní kritiku vynecháme, ale zaměříme se na jeden obecný problém, který je s integrací z pohledu práva spojen. Evropská integrace z pohledu práva znamená harmonizaci, respektive sjednocování právního řádu. Poněkud zjednodušeně řečeno, integrace je založena na tom, že ve všech členských státech platí v určitých oblastech stejné nebo podobné právo (právo, které má stejný minimální základ). Daná skutečnost nepochybně zvyšuje jistotu a snižuje náklady při volném pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu. Na jednu stranu se na ni můžeme dívat jako na přínos, na druhou stranu je ale tato integrace spojena s řadou rizik.

Jak konstatuje Mach (2003, s. 14-16): „Konkurence neexistuje pouze na trhu mezi jednotlivými výrobky a dodavateli, ale existuje i mezi jednotlivými právními řády. Konkurence se – ku prospěchu občanů – projevuje dnes a denně mezi demokratickými státy, které svou legislativou přitahují nebo odrazují daňové poplatníky – občany, turisty, investory. Stát, který uvaluje příliš vysoké daně na zisk právnických osob, může čelit odlivu společností a následně poklesu daňových příjmů a růstu nezaměstnanosti. Stát, který financuje deficit nadměrným tištěním peněz a zažívá hyperinflaci, může zpozorovat, že se jeho občané uchýlili k placení cizími měnami a tiskařské stroje neprospějí státní pokladně už nijak. Stát, v němž založení soukromé společnosti znamená nekonečné útrapy, může čelit tomu, že lidé s nápady budou odcházet podnikat do ciziny. Stát, který uvaluje vysoké daně na bohaté, bude čelit tomu, že dobře placené sportovní hvězdy budou trvale bydlet v zahraničí a ve své původní vlasti neodvedou státu už ani korunu. Stát, který uvaluje vysoké daně z benzínu, bude čelit

³ Podrobnosti k danému pojmu viz např. Valenčík a Wawrosz (2015).

tomu, že jeho občané budou jezdit tankovat za hranice. Stát s vysokou kriminalitou nepřitáhne turisty ani investory. Naopak takový stát přiměje své občany k emigraci, občané budou „hlasovat nohama“ pro lepší právní řád. Pojmy jako „daňová konkurence“, „měnová konkurence“ nebo „hlasování nohama“ se usídlily v učebnicích ekonomie. Jde ale o obecnější fenomén, o právní fenomén, o konkurenci jurisdikcí. Konkurence oblastí působnosti práva – a tedy jejich právních řádů – je stejně tak důležitá jako konkurence na trhu. Je to poslední instance, která brání státům mít extrémně vysoké daně, nesnesitelnou regulaci podnikání a totálně zvrácené zákony nerespektující soukromé vlastnictví... Když některý stát přistoupí například ke zrušení monopolu a privatizaci telekomu a občané pocítí zkvalitnění služeb a snížení cen, veřejné mínění si i v dalších zemích vynutí krok tímto směrem. Když jiný stát prodá národní aerolinie, liberalizuje letecký trh a výsledkem jsou levnější a kvalitnější lety, budou stejný prospěch z kapitalismu chtít mít i u sousedů. Diverzita v národních politikách umožňuje provádění různých politik a ty dobré mohou být napodobovány. Naproti tomu podřizování hospodářské politiky nadnárodnímu rozhodování znemožňuje vytváření a napodobování dobrých vzorů a bere lidem svobodu volby. Národní suverenita a konkurence jurisdikcí jsou stejně důležité podmínky prosperity jako svoboda jednotlivce a tržní konkurence v rámci státu. Pluralita právních řádů je nezbytnou (nikoliv však postačující) podmínkou svobody jednotlivce. Bez existence mnoha národních právních řádů není konkurence právních řádů možná a lidé by podléhali jedinému monopolnímu právnímu systému, stejně jako podléhají nabídce monopolního výrobce, když je omezena svoboda jednotlivců a není dovolena tržní konkurence.“

Obecně lze konstatovat, že čelíme následující volbě: buď budeme mít řadu odlišných právních řádů, nebo budeme usilovat o integraci právních řádů.

V případě, že budeme mít řadu odlišných právních řádů, budou existovat transakční náklady při kontraktech osob, které žijí v zemích s odlišnými právními řády. Neznačená to, že tyto osoby spolu nemohou uskutečnit žádné kontrakty, neznačená to, že odlišnosti nelze řešit a překonávat, je to ale spojeno s náklady, s dodatečným úsilím. Odlišnosti mohou zvyšovat riziko, a tak snižovat výhodnost kontraktu. Odlišnosti mohou také přispívat k vzájemné nevraživosti, konfrontaci, vést ke konfliktům včetně ozbrojených. Výhodou daného uspořádání je konkurence. V jednotlivých právních rádech je možné experimentovat, přijímat odlišná řešení, odlišná pravidla pro lidské jednání. Lze tak prakticky pozorovat, která pravidla jsou vhodná a která nikoliv. Daná konkurence přispívá k inovacím, pokroku. Jak upozorňuje Mach (2003), alespoň do určité míry zabraňuje stagnaci, nutí tvůrce právních předpisů, aby reagovali na vývoj v blízkém i vzdáleném okolí, a tak přispívali ke zvyšování míry svobody, životního standardu apod.

V případě, že budeme usilovat o integraci právních řádů, odpadnou nebo se alespoň výrazně sníží transakční náklady při kontraktech osob, které žijí v zemích s původně odlišnými právními řády. To může pomoci jejich spolupráci, specializaci na základě komparativních výhod, dělbě práce, a tedy i růstu produkce a životní úrovně. Může to vést i k lepšímu vzájemnému poznání, lepšímu řešení konfliktů a odbourání násilného řešení konfliktů. Nevýhodou je odbourání konkurence, a tím možná stagnace. Pokud se na rozsáhlém území přijme jednotné pravidlo, nemohou zde platit jiná pravidla a nelze testovat, které pravidlo je nejvhodnější. Jednotný právní řád posiluje moc tvůrce tohoto řádu, zlepšuje jeho postavení. Daný tvůrce se v důsledku nedostatku konkurence může začít chovat v rozporu se zájmy osob, pro které právní řád vytváří, a může být i hůře odvolatelný. Výsledkem může být stagnace a vytváření složitého právního řádu, který znemožňuje nebo ztěžuje řadu lidských aktivit.

Dané volbě mezi odlišnými a integrovanými právními řády se nelze vyhnout. Evropská unie, pravděpodobně i pod vlivem zkušeností z druhé světové války, předválečného vývoje atd., se vědomě rozhodla pro druhou možnost. Jak výše konstatujeme, dosáhla při její

realizaci řady úspěchů včetně skutečnosti, která není tolik zdůrazňována, že členské země EU mezi sebou nevedou ozbrojené konflikty. Na druhou stranu nelze nevidět, že úsilí o vznik jednotného právního řádu posiluje orgány EU, které tento právní řád vytvářejí. Bez toho by tyto orgány ztratily smysl. Dochází tak k tomu, že jsou upravovány nejrůznější oblasti lidského jednání, z nichž mnohé regulaci nepotřebují, případně by regulace stačila na národní, nebo dokonce ještě nižší úrovni.

Například Havlíček (2016) daný problém výstižně demonstuje na zákonu o osivu: „Máme neuvěřitelné množství zákonů a podzákoných předpisů. Patří mezi ně například zákon o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin, jak se s odpuštěním jmenuje. Pomiňme, že leckomu přijde na mysl, že to je pitomost. Zákon musí přijmout zákonodárny sbor. Kolik poslanců může mít ponětí o oběhu osiva a sadby? Hned v prvním paragrafu tohoto zákona se odkazuje na více než 80 evropských směrnic. Ustanovení druhého paragrafu obsahuje 49 definic. Zkuste definovat, co je to sazenice – „sazenice je mladá rostlina vyrobená z osiva, sadby nebo části rostlin k výsadbě pro pěstování zeleniny ke konečné spotřebě“. Chápete význam této úpravy? To však není vše. Tento zákon je každý rok novelizován. Co je na osivu a sadbě pěstovaných rostlin natolik dynamického, že se předpis mění jednou ročně? Novelizací v roce 2007 jsme docílili kýženého stavu, že se konečně žádosti o prodloužení registrace odrůd pažitky (*Allium schoenoprasum* L.) považují za včas podané, jsou-li podány nejpozději do šesti měsíců od 29. prosince onoho roku. Řada zákonodárců, kteří takto revolučně prohlasovali pažitku, to dodnes považuje za slušný legislativní výkon. Je to zcela nahodilý příklad, ale zároveň ukázka mentální katastrofy. Akceptujeme-li představu, že zákon o oběhu osiva a sadby schvaluje nejspíš více poslanců a senátorů, než kolik činí celostátní počet těch, kteří tomuto předpisu rozumějí, je to smutné, ale samo o sobě banální. Připusťme dokonce, že specialista ocení i prováděcí předpisy – například nejvyšší čistá hmotnost malého balení činí u růžičkové kapusty pět gramů, kdežto u kozlíčku polníčku 25 gramů; nejlépe se můžete rozšoupnout v malém balení třeba s bobem zahradním – až do 250 gramů. Neptám se na oběh osiva a sadby. Ptám se, kde zůstal Seneca a jeho zdvižený prst: „Zákon musí být stručný, aby si jej i nezkušení snadno zapamatovali!“ Kde je Cicerovo: „Všichni sloužíme zákonům, abychom mohli být svobodní!“ Komu slouží právní řád, který je budován jako zmeř regulí, před níž občan stojí bezradný a bezmocný, bez hodinek, bot a pásku jako při nástupu do letadla? Je tu však princip přiměřenosti právní regulace. Jeho podstata tkví v tom, že stát nesmí usilovat o právní regulaci jiných než společenských vztahů. Začneme-li právem regulovat pažitku, jsme na cestě do pekel. Nelze úspěšně upravovat společenské vztahy, které se právu ze své podstaty vymykají. Lásku zákonem nikomu nevnutíte. Stát nemá cpát právo tam, kde stačí třeba regulace morální. Zdvořilosti právem stejně nikoho nenaučíte. A tam, kde je právní regulace nezbytná, je třeba ji podrobit testu přiměřenosti. Právo má plnit svou regulativní funkci, ale zároveň co nejméně zatěžovat své adresáty.“ Z Havlíčkova textu je zřejmé, že právo EU tyto funkce v daném, ale i v dalších případech neplní.

Nedostatek konkurence nenutí orgány EU, aby v dostatečné míře respektovaly potřeby občanů členských zemí, aby právní řád byl srozumitelný, přehledný a jasný. Naopak orgány EU obhajují smysl své existence, což nakonec vede k tomu, že právní předpisy jsou rozsáhlé, komplikované a nesrozumitelné. Zdůrazněme, že tento stav nepřispívá k růstu podpory evropské integrace. Nicméně odpůrci současného stavu jsou subjekty s různými zájmy, tvoří dobře organizovanou zájmovou skupinu. Orgány EU, respektive subjekty tyto orgány ovlivňující však takovou dobře organizovanou zájmovou skupinu tvoří a mohou své postavení snadněji obhájit. Z hlediska legálních způsobů řešení problémů jim pomáhá i skutečnost, že právo tvoří a znají. Mají tak výhodu znalosti toho, jaké taktiky mohou uplatnit při obhajobě svých zájmů.

Důsledkem daného stavu je skutečnost, že evropská integrace zachází příliš daleko, že je v rozporu s tím, co občané členských států EU chtějí. Typickým příkladem je oblast zahraniční politiky. Nutnou podmínkou toho, aby daná integrace byla úspěšná, je, že se prosadí idea evropského národa. Pokud na sebe budou obyvatelé jednotlivých členských států hledět v první řadě jako na Evropany, nutně budou prosazovat evropský pohled a nikoliv své národní zájmy. Potom bude možné provádět jednotnou evropskou zahraniční politiku. Idea evropanství ale zatím nemá dostatečnou podporu a její eventuální rozšíření musí být přirozeným procesem – danou ideu nelze zavádět proti vůli obyvatel členských států EU. Lze sice argumentovat, že pokud Evropská unie nebude provádět jednotnou zahraniční politiku, ocitnou se členské země v nevýhodě. Jednotlivé členské státy (včetně těch největších) jsou příliš malé a slabé na to, aby mohly řešit závažné problémy, nedokážou čelit zemím typu Ruska nebo Číny. Tento argument může být pravdivý, nicméně pokud ho skutečně nevezmou obyvatelé EU za svůj, postrádá relevantnost. Integraci nelze provádět násilím, respektive proti vůli evropských občanů. Ani sebeosvícenější politiku myslící na občany příslušné země nelze dlouhodobě dělat proti vůli těchto občanů. Pokud si občané další integraci nepřejí, je lepší danou skutečnost vzít na vědomí a o další integraci neusilovat, i když to za určitých podmínek může v budoucnu přinést problémy.

Jiným projevem neochoty k další integraci je skutečnost, že členské státy EU se nechtějí v řadě oblastí vzdát svých pravomocí, protože díky nim mohou provádět například svou vlastní hospodářskou politiku včetně toho, že mohou lákat zahraniční investory apod. Jako příklad lze uvést pravomoci ve fiskální politice, kterých se členské státy nechtějí vzdát, protože tak mohou ovlivňovat svou ekonomiku (vývoj HDP, nezaměstnanosti a dalších ukazatelů). Jak konstatuje Wawrosz (2014): „Přenesení měnové politiky z národní úrovně na nadnárodní úroveň nebylo pro politiky tolik bolestivé. Většina centrálních bank členských zemí eurozóny byla v době přenesení nezávislá a politici nemohli jejich rozhodování příliš ovlivňovat. Jinak řečeno, přenesením měnové politiky z národní úrovně na nadnárodní úroveň politici de facto neztratili nástroj ovlivňování vývoje ekonomiky, tento nástroj byl ztracen již dříve (v dobách, kdy se prosadila představa nezávislé centrální banky). V případě hospodářské politiky, zejména v případě fiskální politiky byla v době podpisu Maastrichtské smlouvy situace jiná. Politici mohli daný nástroj ovlivňování ekonomiky používat, přičemž daný nástroj patří k relativně účinným nástrojům ovlivňování ekonomiky. Zároveň platí, že po ztrátě pravomocí v oblasti měnové politiky se de facto jednalo o poslední podstatný nástroj, který politikům zbyl. Jeho ztrátou by politici ztratili výrazně více, z hlediska ovlivňování ekonomiky by už de facto neměli žádné další možnosti. To by ohrozilo jejich moc, včetně možnosti znovuzvolení apod.“ Nicméně důsledkem daného stavu je krize eurozóny, jež se projevuje v hospodářských problémech Řecka a dalších zemí.

4. Závěr

Za podstatný problém evropské integrace z pohledu práva lze považovat skutečnost, že EU na jedné straně disponuje v některých oblastech přílišnými pravomocemi, které neodpovídají poptávce evropských občanů, avšak na druhé straně v jiných oblastech jsou její pravomoci nedostatečné, takže není schopna provádět účinnou politiku. Krize eurozóny je toho příkladem – EU nemá dostatečné nástroje pro koordinaci fiskální politiky. Odlišné fiskální politiky členských zemí, nadměrné zadlužování některých z nich potom mohou vyvolávat tlak na vystoupení daných zemí z eurozóny.

Dalším příkladem může být migrační krize, se kterou se EU potýká od roku 2015. Migrační vlna prokázala, že azylová politika EU včetně právních předpisů Unie, které tuto politiku řeší, je nastavena na dobré časy, tedy nikoliv na situaci masové migrace. Azylová

politika v EU je v současnosti řešena zakládajícími smlouvami EU (v současnosti Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie), Dublinským nařízením (č. 604/2013) definujícím členský stát, který má o azylovém řízení rozhodovat,⁴ a dalšími dokumenty, mezi něž patří směrnice definující minimální standardy, které musí členský stát při posuzování žádosti uprchlíka dodržovat. Problémem však je, že v situaci masové migrace jsou dané právní dokumenty EU obtížně vynutitelné. I v případě přístupu k řešení masové migrace se ukazuje, že EU je stále heterogenním útvarem – některé státy (například Německo, Švédsko) přistupují k imigrantům velmi vstřícně, jiné (například Česká republika) zaujmají mnohem opatrnější přístup. Postupy jednotlivých členských zemí se potom, i přes existenci minimálních standardů, velmi liší.

Z hlediska rozhodování o realokaci uprchlíků platí, že primární právo EU umožňuje obecně v oblasti azylové politiky rozhodovat kvalifikovanou většinou, takže státy, které s touto realokací nesouhlasí, mohou být přehlasovány. Jakkoliv lze souhlasit s názorem, že v současnosti jsou uprchlíci v EU rozmístěni velmi nerovnoměrně, přece jen se nelze ubránit dojmu, že vynucená realokace není výrazem solidarity, ale spíše prostředkem, jak řešit problémy, které si některé členské státy EU způsobily svými štědrými sociálními systémy. Vzhledem k současným možnostem techniky je volný pohyb osob mnohem jednodušší než v minulosti. Společná azylová politika, jež ale obsahuje i problematiku sociálního zabezpečení, školství a vzdělávání či možnosti podnikat, je potom žádoucí – bez její existence budou žadatelé o azyl preferovat tu zemi, která se jim jeví jako nejvýhodnější. Bohužel zatím je tato společná azylová politika spíše částečná. I současné právní předpisy přispívají k tomu, že některé země jsou migraci vystaveny více a některé méně, přičemž daná expozice není způsobena pouze geografickými důvody (typu, že se jedná o první zemi EU na cestě ze země původu). Dokud však budou mít jednotlivé členské země EU odlišné zájmy, nelze předpokládat, že se daný problém podaří uspokojivě vyřešit.

Tento text se snažil zdůraznit úspěchy, které jsou s evropskou integrací včetně integrace v oblasti práva spojeny. Je zřejmé, že o neúspěších a problémech se hovoří lépe. Chce-li EU harmonizovat právní systémy členských zemí, musí si uvědomovat výše popsanou volbu mezi nižšími transakčními náklady za cenu nižší konkurence při harmonizaci či integraci právních řádů členských států a vyšší konkurencí za cenu vyšších transakčních nákladů v situaci bez harmonizace nebo menší harmonizace právních řádů členských států. Protože této volbě se nelze vyhnout, má smysl se při harmonizaci práva zaměřit na oblasti, které jsou vskutku podstatné, a zbytek ponechat na konkurenci právních systémů členských států. Evropská unie a její členské země by tedy měly definovat priority, jaké oblasti práva harmonizovat a jaké nikoliv. V rámci priorit by se harmonizace měla provádět tak, aby byla funkční, v ostatních oblastech by se pak právo harmonizovat nemělo. Z hlediska současného stavu to znamená v některých případech harmonizaci i opustit, právní předpisy EU zrušit nebo zredukovat.

⁴ A další nařízení, např. nařízení (ES) č. 2725/2000.

Literatura a prameny

1. Havlíček, K. (2016): *Až normativní smysl práva nahradí matematické vzorečky*. http://ceskapozice.lidovky.cz/az-normativni-smysl-prava-nahradi-matematicke-vzorecky-p2p/-tema.aspx?c=A160316_225533_pozice-tema_lube, 18. 3. 2016
2. Mach, P. (2003): *Úskalí evropské integrace*. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku
3. Tichý, L. a kol. (2014): *Evropské právo*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck
4. Valenčík, R., Wawrosz, P. (2015): *Mikroekonomická analýza skrytých stránek korupce*. Scientia et Societas, roč. 11, č. 1, s. 3-22
5. Wawrosz, P. (2009): *Velká deprese a soudobá krize – paralely a rozdíly*. In: Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference „Velká deprese a její odraz v ekonomické teorii a praxi“. Ostrava: Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava
6. Wawrosz, P. (2014): *Odlišná úprava hospodářské a měnové unie v právu EU jako jedna z příčin makroekonomických nerovnováh v eurozóně*. Scientia et Societas, roč. 10, č. 4, s. 18-33
7. Wawrosz, P. (2015): *Migrační krize v Evropské unii pohledem práva EU*. Scientia et Societas, roč. 11, č. 4, s. 22-37