

EVROPSKÁ RADA

Evropská rada, kterou tvoří hlavy států či předsedové vlád členských států, dává Evropské unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry. Jejím členem je i předseda Komise, avšak bez hlasovacího práva. V úvodu zasedání Evropské rady vystupuje s projevem také předseda Evropského parlamentu. Lisabonská smlouva učinila Evropskou radu jedním z orgánů Unie a zřídila funkci stálého předsedy.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Články 13, 15, 26, 27 a čl. 42 odst. 2 Smlouvy o EU.

HISTORICKÉ SOUVISLOSTI

Evropská rada má nyní podobu vrcholných schůzek, na nichž se setkávají hlavy států či předsedové vlád členských států EU. První takový „evropský summit“ se konal v Paříži v roce 1961. Od roku 1969 se tyto summity konají častěji.

Na summitu, který se konal v únoru 1974 v Paříži, bylo přijato rozhodnutí, že se tyto schůzky budou napříště konat pravidelně pod označením „Evropská rada“. Ta bude moci zaujímat obecný přístup k problémům evropské integrace a zajišťovat řádnou koordinaci činností Unie.

[Jednotný evropský akt](#) (1986) poprvé začlenil Evropskou radu do Smluv Společenství, určil její složení a stanovil, že se její zasedání budou konat dvakrát ročně.

Její úlohu v rámci institucionálního uspořádání Evropské unie formálně stvrdila [Maastrichtská smlouva](#) (1992).

Lisabonská smlouva (oficiálně Smlouva o Evropské unii) učinila v roce 2009 Evropskou radu plnohodnotným orgánem Evropské unie (článek 13 Smlouvy o EU) a stanovila, že Evropská rada „dává Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její obecné politické směry a priority“ (článek 15 Smlouvy o EU). Evropská rada a Rada Evropské unie (označovaná jen jako „Rada“) se dohodly, že budou společně využívat oddíl II rozpočtu EU (čl. 43 písm. b) finančního nařízení). Souhrnný rozpočet má proto pouze deset, nikoli jedenáct oddílů, ačkoli Evropská rada a Rada jsou samostatnými orgány.

ORGANIZACE

Evropská rada sdružuje hlavy států či předsedy vlád 27 členských států a předsedu Komise (čl. 15 odst. 2 Smlouvy o EU). Svolává ji její předseda. Jednání se účastní také vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Obecně platí, že na úvod jednání obvykle dostane slovo předseda Evropského parlamentu (čl. 235 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)).

Předsedu si volí Evropská rada sama, a to na dva a půl roku, přičemž jeho funkční období lze jednou prodloužit. Předseda Evropské rady zastupuje EU navenek. Úloha předsedy je stanovena v článku 15 SEU. Současný předseda Charles Michel zahájil

své první funkční období 1. prosince 2019 a byl znovu zvolen v březnu 2022 na druhé funkční období od 1. června 2022 do 30. listopadu 2024.

Evropská rada obvykle rozhoduje na základě konsensu, ale u řady důležitých jmenování rozhoduje kvalifikovanou většinou (především o jmenování svého předsedy, výběru kandidáta na předsedu Evropské komise a jmenování vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a prezidenta Evropské centrální banky).

Evropská rada v normálním případě zasedá čtyřikrát ročně. Od roku 2008 se schází častěji – bylo tomu tak zejména během finanční krize a následné dluhové krize eurozóny. V nedávné době pak Evropskou radu zaměstnávaly migrační toky a otázky vnitřní bezpečnosti.

Od roku 2016 se hlavy států a předsedové vlád scházejí ve složení „EU-27“, tj. bez Spojeného království. Nejprve šlo o neformální setkání před oficiálním oznámením Spojeného království o vystoupení z EU podle článku 50 Smlouvy o EU v březnu 2017. Po tomto oznámení se vedle obvyklých zasedání uskutečnilo několik oficiálních zasedání „Evropské rady (článek 50)“ ve složení EU-27.

Setkání členů Evropské rady mohou mít také podobu „mezivládních konferencí“. Jedná se o konference zástupců vlád členských států, které jsou svolávány, je-li třeba projednat a schválit změny Smluv EU. Než v roce 2009 vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, jednalo se o jediný možný postup pro provedení změny Smluv. Nyní se tento postup nazývá „řádný postup pro přijímání změn“. Mezivládní konference, svolaná předsedou Evropské rady, rozhoduje o změnách Smluv jednomyslně.

ÚLOHA

A. Místo v institucionálním systému EU

Článek 13 Smlouvy o EU stanoví, že Evropská rada je součástí „jednotného institucionálního rámce“ Unie. Evropská rada však není rozhodovacím orgánem v právním smyslu, spíše je zdrojem obecných politických podnětů. Rozhodnutí s právními důsledky pro Unii přijímá jen ve výjimečných případech (viz bod C.2 níže), ale má řadu institucionálních rozhodovacích pravomocí. Evropská rada je v současnosti oprávněna přijímat právně závazné akty, které lze napadnout u Soudního dvora, a žalovat ji lze i pro nečinnost (článek 265 SFEU).

Čl. 7 odst. 2 Smlouvy o EU dává Evropské radě pravomoc zahájit se souhlasem Parlamentu řízení o pozastavení práv členského státu z důvodu závažného porušení zásad EU.

B. Vztahy s ostatními orgány

Evropská rada přijímá rozhodnutí zcela nezávisle a ve většině případů k jejímu rozhodnutí není nutná iniciativa Komise ani spolupráce s Parlamentem.

Lisabonská smlouva však zachovává organizační propojení s Komisí, neboť její předseda je členem Evropské rady bez hlasovacího práva a diskuzí se účastní vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Evropská rada navíc často žádá Komisi o předložení zpráv pro účely přípravy jejích zasedání. Čl. 15 odst. 6 písm. d) Smlouvy o EU stanoví povinnost předsedy Evropské rady předkládat Parlamentu po každém zasedání zprávu. Předseda Evropské rady se každý měsíc

rovněž setkává s předsedou Parlamentu a s vedoucími představiteli politických skupin. V únoru 2011 tehdejší předseda odsouhlasil, že bude odpovídat na písemné otázky poslanců EP týkající se jeho politické činnosti. Parlament může nicméně rovněž uplatňovat neformální vliv, ať už prostřednictvím svého předsedy, který je přítomen na zasedáních Evropské rady či na schůzích předsedů stran příslušných evropských politických rodin, jež se konají před zasedáním Evropské rady, nebo prostřednictvím usnesení, jimiž reaguje na body programu zasedání Evropské rady, na výsledky těchto zasedání a na formální zprávy předkládané Evropskou radou.

Podle Lisabonské smlouvy se další součástí Evropské rady stal úřad vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který navrhuje a vykonává zahraniční politiku jménem Evropské rady. Předseda Evropské rady také zastupuje Unii navenek v záležitostech týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, aniž jsou dotčeny pravomoci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

C. Pravomoci

1. Institucionální

Evropská rada poskytuje Unii „nezbytné podněty pro její rozvoj“ a vymezuje její „obecné politické směry“ (čl. 15 odst. 1 Smlouvy o EU). Kvalifikovanou většinou rovněž rozhoduje o složení Rady a o časovém plánu rotujícího předsednictví.

2. Zahraniční a bezpečnostní politika ([5.1.1](#) a [5.1.2](#))

Evropská rada vymezuje zásady a obecné směry společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a rozhoduje o společných strategiích pro její provádění (článek 26 Smlouvy o EU). Jednomyslně rozhoduje o tom, zda členským státům doporučí, aby postupně směřovaly k vymezení společné obranné politiky EU v souladu s čl. 42 odst. 2 Smlouvy o EU.

Pokud má některý členský stát z důležitých vnitropolitických důvodů v úmyslu postavit se proti přijetí rozhodnutí, může Rada na základě hlasování kvalifikovanou většinou rozhodnout o postoupení záležitosti Evropské radě k jednomyslnému rozhodnutí (čl. 31 odst. 2 SEU). Tým postup lze použít v případě, že se členský stát rozhodne využít v této oblasti posílené spolupráce (článek 20 SEU).

Konference o budoucnosti Evropy přijala doporučení občanů č. 21, aby EU zlepšila svou schopnost přijímat rychlá a účinná rozhodnutí, zejména přechodem od jednomyslného hlasování k hlasování kvalifikovanou většinou v oblasti SZBP a posílením úlohy vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Parlament ve svém [usnesení ze dne 9. června 2022 o výzvě ke svolání konventu k revizi Smluv](#) předložil Radě návrhy na změny Smluv řádným postupem pro přijímání změn stanoveným v článku 48 SEU. Jedním z klíčových návrhů bylo umožnit rozhodování v Radě kvalifikovanou většinou namísto jednomyslného hlasování v příslušných oblastech, jako je přijetí sankcí, a v případě mimořádné situace. Výbor EP pro ústavní záležitosti rovněž připravuje zprávu o provádění překlenovacích ustanovení ve Smlouvách EU (tj. ustanovení, která umožňují změnu legislativního postupu bez formální změny Smluv). Navrhuje, aby byla překlenovací ustanovení aktivována v některých prioritních oblastech, mezi jinými ve společné zahraniční a bezpečnostní politice.

3. Správa ekonomických záležitostí a víceletý finanční rámec (VFR) ([1.4.3](#))

Když v roce 2009 vypukla krize státního dluhu, stala se zasedání Evropské rady a summitu eurozóny nejdůležitějšími instancemi, které se snažily řešit důsledky celosvětové bankovní krize. Některé členské státy obdržely balíčky finanční pomoci na základě dohod ad hoc nebo dočasných ujednání, o nichž nejprve rozhodli představitelé států a vlád a poté je ratifikovaly členské státy. Od roku 2012 je finanční pomoc poskytována prostřednictvím stálého Evropského mechanismu stability (EMS). Za aktivní účasti Komise, Parlamentu a Evropské centrální banky vypracovaly vlády členských států mezinárodní Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě, která vešla ve známost také jako „rozpočtový pakt“. Tato smlouva umožňuje přísnější kontrolu rozpočtových a socioekonomických politik členských států. To vyvolává další otázky ohledně úlohy Komise a Parlamentu v rámci hospodářské správy eurozóny.

Evropská rada rovněž hraje důležitou úlohu v evropském semestru. Na jarních zasedáních vydává politické pokyny pro směřování makroekonomických, fiskálních a strukturálních reforem a politik podporujících růst. Na červnových zasedáních schvaluje doporučení vyplývající z hodnocení národních programů reforem, která provádí Komise a projednává Rada.

Dále je zapojena do jednání o VFR, kde zásadním způsobem přispívá k dosažení politické dohody ohledně klíčových politických otázek obsažených v nařízení o víceletém finančním rámci, k nimž patří omezení výdajů, výdajové programy a financování (zdroje).

4. Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech ([4.2.6](#) a [4.2.7](#))

Evropská rada na žádost člena Rady rozhodne, zda bude v této oblasti navázána posílená spolupráce (článek 20 SEU). Lisabonská smlouva zavedla několik dalších překlenovacích ustanovení, která Evropské radě umožňují změnit postup rozhodování v Radě z jednomyslného hlasování na většinové ([1.2.4](#)).

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

Evropská rada stanovila pětiletou strategickou agendu (2019–2024), v níž určila prioritní oblasti pro dlouhodobější činnost a zaměření EU. Kromě strategické agendy přijímá také krátkodobé pracovní programy, tzv. agendy lídrů, od nichž se odvíjejí témata pro nadcházející zasedání Evropské rady a pro mezinárodní summity. [Orientační agenda lídrů zveřejněná v únoru 2023](#) například stanoví orientační priority na období od ledna do července 2023, mezi něž patří zejména další podpora EU Ukrajině v reakci na ruskou útočnou válku, hospodářské záležitosti, zvyšování dlouhodobé konkurenceschopnosti v EU a strategická autonomie EU, mimo jiné v oblasti bezpečnosti a energetiky.

Přijetí strategické agendy na období 2024–2029 je plánováno na červen 2024. S cílem zahájit diskuzi již před červnovým zasedáním Evropské rady v roce 2023 navrhl předseda Evropské rady Charles Michel v [dopisu](#) čtyři hlavní oblasti jednání: upevnění hospodářské a sociální struktury EU (ekologizace a digitalizace, konkurenceschopnost, inovace a zdraví), řešení problémů v energetice, posílení bezpečnostních a obranných schopností EU a prohloubení vztahů s ostatními částmi světa. Kromě toho navrhl posílit celkový přístup EU k migraci.

A. Víceletý finanční rámec

Na [mimořádném zasedání Evropské rady konaném ve dnech 17.-21. července 2020](#) dospěli evropští lídři k dohodě o komplexním podpůrném balíčku v hodnotě 1 824,3 miliardy EUR. Balíček, který kombinuje víceletý finanční rámec (VFR) s mimořádným úsilím o oživení v rámci nástroje Next Generation EU, má Unii pomoci zotavit se z následků pandemie a současně podpořit investice do ekologické a digitální transformace.

Evropská rada na zasedání konaném dne [1. února 2024](#) dosáhla dohody o revizi VFR na období 2021–2027. Rada EU následně schválila tři legislativní akty, které mají posílit dlouhodobý rozpočet a řešit nové výzvy: akt s úpravami finančního rámce, akt o zřízení Nástroje pro Ukrajinu a akt o vytvoření Platformy strategických technologií pro Evropu (STEP).

B. Zahraniční a bezpečnostní politika

Od počátku devadesátých let 20. století je na summitech Evropské rady důležitým tématem zahraniční a bezpečnostní politika. Rozhodnutí, která jsou v této oblasti přijímána, se týkají zejména:

- mezinárodní bezpečnosti a boje proti terorismu,
- evropské politiky sousedství a vztahů s Ruskem,
- vztahů se zeměmi Středomoří a Blízkého východu.

Na zasedání v [Helsinkách ve dnech 10. a 11. prosince 1999](#) přijala Evropská rada rozhodnutí o posílení SZBP rozvojem vojenských a civilních kapacit krizového řízení.

Na [zasedání konaném ve dnech 22. a 23. června 2017](#) se Evropská rada shodla na zahájení stálé strukturované spolupráce (PESCO), jejímž cílem je posílit evropskou bezpečnost a obranu. Stálou strukturovanou spoluprací pak zavedlo rozhodnutí Rady ze dne 11. prosince 2017. Stálé strukturované spolupráce se účastní všechny členské státy EU s výjimkou Dánska a Malty. V jejím rámci existuje v současné době celkem 46 projektů.

Na již zmíněném mimořádném zasedání ve dnech 17. až 21. července 2020 Evropská rada rozhodla, že bude zřízen nový mimorozpočtový nástroj k financování opatření v oblasti bezpečnosti a obrany, tzv. Evropský mírový nástroj. Finanční strop nástroje na období 2021–2027 činí 5 miliard EUR. Bude financován mimo VFR z příspěvků členských států stanovených na základě hrubého národního důchodu (HND).

Na mimořádném zasedání ve dnech 30. a 31. května 2022 Evropská rada odsoudila ruskou válečnou agresi proti Ukrajině a schválila šestý balíček sankcí, který se vztahuje na surovou ropu a ropné produkty dodávané z Ruska do členských států. Byla ovšem zavedena dočasná výjimka pro surovou ropu přepravovanou ropovody. Evropští lídři vyzvali Radu EU, aby nové sankce vymezila a přijala co nejdříve.

V závěrech ze [zasedání Evropské rady ze dne 23. března 2023](#) se uvádí, že „Evropská unie stojí neochvějně a v plné míře po boku Ukrajiny“ a bude „Ukrajíně a jejímu lidu i nadále poskytovat významnou politickou, hospodářskou, vojenskou, finanční a humanitární podporu, a to tak dlouho, jak bude třeba“.

C. Rozšíření [\(5.5.1\)](#)

Evropská rada stanovovala podmínky pro každé kolo rozšíření Evropské unie. V Kodani položila v roce 1993 základy pro další vlnu přistoupení (tzv. kodaňská kritéria). Na zasedáních, jež se konala v následujících letech, vymezila kritéria pro přijímání nových členů a určila institucionální reformy, které je před přistoupením k EU třeba uskutečnit.

Na [zasedání Evropské rady v Kodani \(12. a 13. prosince 2002\)](#) bylo rozhodnuto o přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Litvy, Lotyšska, Maďarska, Malty, Polska, Slovenska a Slovinska ke dni 1. května 2004. Rumunsko a Bulharsko vstoupily do Evropské unie 1. ledna 2007.

Na zasedání v Lucemburku dne 3. října 2005 schválila Rada rámec pro jednání s Chorvatskem a Tureckem o přistoupení k EU. Smlouva o přistoupení s Chorvatskem byla podepsána dne 9. prosince 2011 a k přistoupení došlo dne 1. července 2013.

Dne 14. prosince 2021 přijala Rada pro obecné záležitosti [závěry o procesu rozšíření, stabilizace a přidružení](#) Černé Hory, Srbska, Turecka, Republiky Severní Makedonie, Albánie, Bosny a Hercegoviny a Kosova, v nichž zhodnotila pokrok dosažený v každé z těchto kandidátských a potenciálních kandidátských zemí.

Dne 28. února 2022 podala žádost o členství v EU Ukrajina a Evropská rada jí status kandidátské země udělila [dne 23. června 2022](#). Současně vyzvala Komisi, aby informovala Radu o plnění podmínek uvedených ve stanovisku Komise k žádosti. Jakmile budou všechny podmínky zcela splněny, rozhodne Rada o dalších krocích.

V [závěrech z mimořádného zasedání dne 9. února 2023](#) Evropská rada ocenila „značné úsilí, které Ukrajina v posledních měsících vynakládá v zájmu splnění cílů, na nichž je založen její status kandidátské země pro členství v EU. Dále uvítala „reformní úsilí Ukrajiny v tak obtížné době“ a vybídla ji, aby „pokračovala v nastoupené cestě a splnila podmínky uvedené ve stanovisku Komise k její žádosti o členství a mohla se přiblížit k budoucímu členství v EU“.

[Evropská rada na zasedání konaném ve dnech 14. a 15. prosince 2023](#) rozhodla zahájit přístupová jednání s Ukrajinou a Moldavskou republikou a udělit Gruzii status kandidátské země za předpokladu, že budou učiněny příslušné kroky stanovené v doporučení Komise ze dne 8. listopadu 2023.

D. Vystoupení Spojeného království z Evropské unie

Dne 23. března 2018 přijala Evropská rada (podle článku 50 Smlouvy o EU) ve složení EU-27 pokyny pro rámec budoucích vztahů se Spojeným královstvím po brexitu. Podle těchto pokynů si EU přála, aby partnerství se Spojeným královstvím bylo co nejtěsnější a zahrnovalo mj. obchodní a ekonomickou spolupráci, bezpečnost a obranu.

Dne 17. října 2019 schválila Evropská rada ve složení EU-27 revidovanou dohodu o vystoupení Spojeného království a revidované politické prohlášení, na němž se téhož dne shodli vyjednavací EU a Spojeného království. Tato dohoda měla umožnit spořádaný odchod Spojeného království z Evropské unie.

Dne 29. října 2019 přijala Evropská rada na základě žádosti Spojeného království rozhodnutí o prodloužení období uvedeného v čl. 50 odst. 3 Smlouvy o EU do 31. ledna 2020 s cílem poskytnout více času na ratifikaci dohody o vystoupení. Dohoda o vystoupení vstoupila v platnost dne 31. ledna 2020. Znamenala konec

období podle článku 50 Smlouvy EU a začátek přechodného období, které trvalo do 31. prosince 2020. Spojené království již není členským státem EU, nýbrž třetí zemí.

E. Institucionální reformy

Na zasedání v Tampere (15. a 16. října 1999) rozhodla Evropská rada o vypracování Listiny základních práv Evropské unie ([4.1.2](#)). Na zasedání v Helsinkách (v prosinci 1999) pak svolala mezivládní konferenci pro přípravu Niceské smlouvy.

Na zasedání v Laekenu (14. a 15. prosince 2001) rozhodla Evropská rada o svolání Konventu o budoucnosti Evropy, který vypracoval Smlouvu o Ústavě pro Evropu, jež nakonec nevstoupila v platnost ([1.1.4](#)). Po dvou a půl letech institucionální stagnace přijala Evropská rada ve dnech 21. a 22. června 2007 podrobný mandát pro mezivládní konferenci, která vedla k podpisu Lisabonské smlouvy dne 13. prosince 2007. Tato smlouva vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009 ([1.1.5](#)). Dne 25. března 2011 přijala Evropská rada rozhodnutí, kterým se mění článek 136 a které umožnilo vytvořit v roce 2012 ESM.

Dne 28. června 2018 přijala Evropská rada [rozhodnutí o složení Evropského parlamentu](#), které členským státům umožnilo přijmout nezbytná opatření pro uspořádání voleb pro volební období 2019–2024^[1].

Nedávné krize, zejména pandemie COVID-19 a válka na Ukrajině, poukázaly na potřebu institucionálních reforem, které posílí schopnost EU včas a účinně reagovat na naléhavé situace.

Evropský parlament v [usnesení o výsledku Konference o budoucnosti Evropy](#) ze dne 4. května 2022 uvítal závěry a doporučení Konference, uznal, že [změny Smluv jsou nezbytné](#), a požádal svůj Výbor pro ústavní záležitosti, aby připravil návrhy na reformu Smluv EU prostřednictvím konventu v souladu s [článkem 48 SEU](#). Dne 9. června 2022 přijal Evropský parlament [usnesení o výzvě ke svolání konventu k revizi Smluv](#). Jedním z klíčových návrhů je reforma hlasovacích postupů a umožnění rozhodování v Radě kvalifikovanou většinou namísto jednomyslného hlasování v některých oblastech, jako je přijímání sankcí, využití překlenovacích ustanovení a v případě mimořádné situace. Dne 11. července 2023 Parlament přijal [usnesení](#) o uplatňování překlenovacích ustanovení obsažených ve Smlouvách EU a dne 22. listopadu 2023 [usnesení](#) o návrzích Evropského parlamentu na změnu Smluv, v němž Evropskou radu důrazně vyzval ke svolání konventu k revizi Smluv, která by modernizovala legislativní postupy.

Eva Pavy / Pablo Abril Marti
05/2024

[1] [Rozhodnutí Evropské rady \(EU\) 2018/937 ze dne 28. června 2018, kterým se stanoví složení Evropského parlamentu.](#)