

Zdroje moci členských států v Radě Evropské unie Současný stav výzkumu

ROBERT ZBÍRAL

Sources of Member States' Power in the Council of the European Union: The Contemporary State of Research

Abstract: Power as a concept has been at the centre of attention of social sciences for a long time. Yet our understanding of power remains elusive. The Council of the European Union is a body where the main actors, Member States, exercise power in order to influence the decision-making and its outcome. Their basic aim is to defend the national interests. The primary objective of this article is to offer an overview of the Member States' sources of power in the Council, based on a review of the latest literature. We present both structural and procedural sources of power. Then we explain that the exercise of power depends also on concrete sectors and cases in which the actors negotiate. Our text confirms that the results of various research endeavours have often been contradictory and that continuing research is needed in order to deepen the knowledge of Council decision-making.

Key words: concept of power, sources of power, Council of the European Union, Member States, decision-making.

Obhajoba národních zájmů v procesu evropské integrace patří k prioritám všech členských států Evropské unie (EU). Hlavním orgánem, v němž se zájmy států prosazují, je Rada Evropské unie, která je zároveň nejvýznamnějším legislativním subjektem Unie. Rada představuje instituci, u níž je zdůrazňován její mezivládní charakter, zároveň se v ní ale projevují i nadnárodní prvky (*Westlake – Galloway, 2004; Hayes-Renshaw – Wallace, 2006; Zbíral, 2007, s. 59–81*). Prosazování zájmů se odehrává v rámci zřizovacími smlouvami definovaných rozhodovacích procesů, které jsou však v Radě výrazně modifikovány politickou praxí. Hlavním prostředkem dosažení dohody je jednání mezi aktéry na všech úrovních Rady, přičemž v závěrečné fázi se konflikty mohou řešit hlasováním. Rozhodovací proces a jednání jsou většinou propojeny s výkonem moci, jen tak může stát své zájmy prosadit.

Cílem této konzultace je popsat současný stav výzkumu moci a jejího výkonu v Radě. Diskutovaná problematika není nová, ve výzkumném programu se objevila již v sedmdesátých letech minulého století (*za všechny je možné uvést Brams – Affuso, 1976*), od poloviny devadesátých let je pak možné zaznamenat skutečný rozmach ve zkoumání dané záležitosti, na niž byly a jsou aplikovány různorodé teoretické i metodologické přístupy. Jak však ukazují výsledky dosavadních studií, v některých situacích pokračující výzkum přináší více otázek než odpovědí. Domnívám se, že je to také případ Rady, a proto je důležité se čas od času zastavit a zhodnotit dosavadní pokroky, potažmo předpovědět další možné směřování výzkumu. Článek se nejdříve zaměřuje na možné definice moci v Radě, poté se snaží identifikovat hlavní prvky, od nichž mohou státy odvozovat své mocenské pozice. Tradičním přístupem neorealistů, který je používán i v této práci, je odvozovat velikost moci od množství zdrojů, jimiž daný aktér disponuje. Tyto zdroje je podle

mého soudu vhodné dělit na strukturální zdroje moci, jejichž držba vychází z daných charakteristik země, a na procesní zdroje moci, spojené se schopnostmi zástupců daného státu.¹ Moc je endogenně vázána na pozice či zdroje určitého státu, a proto je v přehledu vynechávána moc získaná na základě krátkodobých vnějších skutečností, typickým příkladem je fenomén předsednictví, který umožňuje státu po dobu mandátu vykonávat velmi vysoký vliv na rozhodování v Radě (*podrobněji viz Tallberg, 2003; Tallberg, 2004*). Kvantita mocenských zdrojů nedává ovšem vždy automatickou odpověď ohledně úspěšnosti státu v jednáních. Záleží také na konkrétní situaci, za níž jednání probíhá, nebo na intenzitě zájmů aktéra o diskutovanou otázku. Těmto skutečnostem se bude věnovat druhá část tohoto článku. Většina argumentů v příspěvku vychází z racionalistických pozic, konkurenční konstruktivistická východiska jsou zmíněna pouze okrajově.

Text je založen na výsledcích nejnovějších studií, publikovaných většinou v odborných časopisech či ve working paperech. Jedním ze sekundárních účelů tohoto příspěvku je proto také seznámit české čtenáře s čerstvými poznatky v rozvíjející se literatuře. Zvolený přístup má i svá slabá místa. Především není záměrem příspěvku nabídnout komplexní model využití moci v Radě, který ostatně podle mého názoru ani není možné vytvořit (viz dále), samostatně testovány nejsou ani hypotézy, pouze jsou využity výsledky jiných výzkumů. Protože ty byly obvykle prováděny na vzorku 15 „starých členských států“ (EU 15), je většina dále uváděných příkladů či výsledků výzkumu vztažena na tuto skupinu, přestože po rozšíření v Radě jistě proběhly jisté mocenské posuny. Text je nutné vnímat jako přípravnou studii k dlouhodobějšímu projektu, v jehož rámci budou shromažďována data, jejichž kvalitativní analýza prohloubí pochopení zde popsaných východisek.

KONCEPT MOCI A JEHO DEFINICE

Rozumět rozhodování znamená rozumět moci, jejímu rozdělení i rovnováze. Moc je tradičně v centru pozornosti sociálních věd a politologie zvláště, mnoho odborníků se zabývalo otázkami zdrojů a legitimacy moci, jejího výkonu nebo rozdělení mezi aktéry. Ve stejnou chvíli je ale moc (síla) velmi obtížně definovatelná. Co to vlastně je, co umožňuje jedné straně získat něco od druhé při vyjednávání či přímém střetu? V přírodních vědách má síla svou přesnou definici, lze ji měřit a pomocí daných veličin testovat v experimentech, u sociálních věd bohužel tyto možnosti chybějí. Moc se může projevat v mnoha formách, které je nutné pojmut jednotlivě před pochopením celého konceptu, pokud je takový cíl vůbec možný (*Zartman – Rubin, 2002 a, s. 6–12*).

Již od 19. století se v sociálních vědách objevují pokusy vyjádřit moc pomocí přesné definice. Podle Maxe Webera lze moc pojmut jako „*pravděpodobnost, s níž subjekt v rámci sociálního vztahu prosadí svou vůli navzdory odporu jiného, bez ohledu na základ této pravděpodobnosti*“ (*Weber, 1978, s. 53, citováno dle Barbalet, 1985, s. 532*). Podobně klasik realismu Hans Morgenthau připodobňuje moc ke „*schopnosti jednotlivce nebo skupiny kontrolovat chování ostatních dle svých záměrů*“ (*Morgenthau, 1966, s. 26*). Konečně velmi používaná je i definice mající své základy u Carla von Clausewitze, exaktně ale formulovaná až Richardem Tawneym, definující moc jednoduše jako „*schopnost jedné strany posunout druhou v požadovaném směru*“ (*Tawney, 1952, s. 159*).

Tyto definice jsou ve svém jádru podobné, neboť moc je propojena s výsledkem, který její výkon má. Z toho plyne, že je aplikovatelná pouze v interakci s jinými subjekty, a to tehdy, pokud jsou zájmy aktérů odlišné. Rozhodující je, kdo po vzájemné aplikaci moci (síly) převáží a je schopen svou vůli prosadit na druhém, je již ale téměř nemožné změřit výstup této interakce, neboť nejsou obecně k dispozici žádné metody pro takovou kalkulaci.² S tím souvisejí i další problémy. Jestliže jedna strana získá převahu nad druhou, znamená to, že ta nemá žádnou moc? Uvedené definice nejsou schopny rozlišit situace, kdy někdo „vyhraje“ přes silný odpor druhé strany, oproti případům, kdy rezistence téměř neexistuje. Na rozdíl od přírodních věd je třeba vzít v úvahu i charakteristiku subjektů, na něž má moc působit, jelikož lidé či skupiny lidí mohou zvolit různé strategie reakce

a uplatnění své vlastní moci. Nakonec je třeba přiznat, že i dané definice jsou do značné míry tautologické, protože schopnost a moc jsou *de facto* synonyma a moc je zjednodušeně pojata jako moc přinutit někoho jiného. Aby bylo proto možné zjistit, co je moc, měla by být položena spíše otázka, co umožňuje jedné straně posunout druhou v zamýšleném směru (*srovnej též Zartman, 1974*).

Podle realistů je moc propojena s výkonem viditelné (fyzické) síly.³ Takové pojetí je ale dnes už překonané, neboť s sebou nese obvykle výkon násilí a zanedbává ostatní faktory, přispívající k požadovanému posunu druhé strany. Proto je potřebné vzít v úvahu i další skutečnosti, jejichž vlastnictví umožňuje realizovat cíle dané strany, jinými slovy řečeno, moc je následně chápána jako držba určitého okruhu zdrojů. Prvotními obhájci přístupu byli neorealisté (*například Organski, 1968*), v jejich pojetí je moc odvozena od „*množství zdrojů, které mohou být využity pro různé účely*“ (*Hindess, 1996, s. 2*).⁴ Hledáním příslušných zdrojů lze postihnout, které z nich dávají aktérům schopnost posunout jiné subjekty. Zároveň je někdy možná i částečná komparace, neboť strany odvozují moc od stejně definovaných veličin. Aktér s kvantitativně nejvyšším množstvím daného zdroje by měl logicky převládnout nad ostatními (*Hopmann, 1996*). Zároveň je však zřejmé, že zdroje mohou nabývat téměř nekonečného počtu podob a kvantity, mnoho z nich nelze postihnout numericky (*například morální převahu*), nelze proto většinou „vypočítat“ celkovou výslednou (agregovanou) sílu aktérů, je možné opět jen zaznamenat praktický výsledek interakce, pokud k němu dojde.

Rada je institucí, v níž moc a její výkon patří k rozhodujícím proměnným jejího fungování. Mezi aktéry dochází k časté interakci, jejich zájmy jsou přitom obvykle velmi rozdílné. Hlavními subjekty, které se zde snaží prosadit svou vůli, jsou členské státy.⁵ V Radě se nejenže uplatňují všechny dosud diskutované problematické aspekty moci, ale vše je ještě zvýrazněno její složitou strukturou a procesními postupy, zejména však také počtem aktérů (států), jejichž moc na sebe vzájemně působí. Všechny předchozí definice moci jako „schopnosti posunu druhého“ implicitně počítají s bilaterálními vztahy, nikoli s komplikovaným multilaterálním vyjednávacím prostředím Rady. Není možné nevzít v úvahu i skutečnost, že mechanismy Rady vylučují dominanci jednoho aktéra a jednostranné prosazení jeho zájmů vůči ostatním (chybí hegemon */srovnej Scharpf, 1988/*), a proto jak schválení určitého opatření, tak většinou i jeho zablokování vyžaduje spolupráci v rámci početnější skupiny. V této souvislosti lze moc členského státu v Radě definovat jako *schopnost členského státu obhájit své zájmy při vyjednávání v Radě*. Daný vliv je přitom odvozen od množství zdrojů, jimiž stát disponuje a které mohou mít dopady na pozici státu vůči ostatním subjektům v Radě.

Nejdříve dále poskytnu rozbor tzv. strukturálních zdrojů. Ty jsou pevně dány charakteristikou aktéra a nelze je modifikovat buď vůbec, či pouze v dlouhodobém horizontu, popřípadě velmi obtížným vyjednávacím procesem (změna primárního práva). Je ovšem zřejmé, že takové zdroje nejsou jediným faktorem ovlivňujícím úspěch a existuje několik dalších prvků, které strukturální moc doplňují. Jde o tzv. procesní zdroje moci a o aplikační moci v konkrétních případech, těmi se bude zabývat čtvrtá a pátá část tohoto článku.

STRUKTURÁLNÍ ZDROJE MOCI V RADĚ

Hlasovací síla států

Primárním zdrojem moci členských států v Radě a *de iure* jediným formálně použitelným zdrojem je počet hlasů, jimiž stát disponuje. Při jednomyslném hlasování i při prosté většině je logicky váha (i síla) všech členů shodná, rozdíly jsou pouze při hlasování kvalifikovanou většinou. Zde má každý ze států přidělen určitý počet hlasů, které vyjadřují jeho váhu. Ta je zhruba odvozena z počtu obyvatel daného státu, menší státy mají na počet obyvatel relativně větší počet hlasů než velké, a proto se také hovoří o degresivně proporcionálním způsobu zastoupení (*Moberg, 2002*). Z čistě logického pohledu je váha každé-

ho státu podílem počtu jeho hlasů na počtu hlasů celkově. Jelikož ale žádný ze států v Radě není schopen prosadit svůj postoj jednostranně, je váha států užitečná pouze do té míry, v jaké stát může využít svou sílu (váhu) ve spolupráci s ostatními. Zde již zjišťujeme, že váha nemusí mít vždy přímou souvislost se skutečnou hlasovací silou,⁶ je proto třeba použít složitější metody.

Koncept *a priori* hlasovací síly umožňuje určit pravděpodobnost potenciálního vlivu aktéra na výsledek hlasování s ohledem na dané hlasovací pravidlo. Poprvé jej použil v roce 1946 Lionel Penrose, který přišel s jednoduchou myšlenkou – hlasující je tím silnější, čím častěji výsledek odpovídá jeho hlasování, jinými slovy řečeno, silnější hlasující je úspěšnější či se častěji ocitá na vítězné straně. Hlasovací sílu je kvantitativně možné přiblížit následujícím způsobem: Máme dané hlasovací pravidlo a hlasujícího A. Hodnotou R_A označíme všechna možná rozdělení subjektů ve skupině, v nichž je A úspěšný (A hlasuje pro a návrh je přijat, A hlasuje proti a návrh je zamítnut). To je možné vyjádřit i mírou pravděpodobnosti. Za předpokladu, že všichni voliči hlasují nezávisle a náhodně (nemají preference mezi ano a ne), je R_A pravděpodobnost, že A bude na vítězné straně. Hlasovací síla A by měla být přímo úměrná R_A , tak tomu ale není, neboť nerozlišuje mezi štěstím (o faktoru štěstí viz dále) a opravdovým vlivem, takže i pokud aktér nemá vůbec žádný vliv, ocitne se na vítězné straně alespoň v polovině případů. Aby odstranil tento nedostatek, navrhl Penrose následující vyjádření hlasovací síly: $\psi_A = 2R_A - 1$. Každý aktér má pak hlasovací sílu v rozmezí 0 (bez jakékoli moci) až 1 (absolutní moc), (citováno dle Felsenthal – Machover, 2004; srovnej též Plechanovová, 2006). Penroseův přístup k určení hlasovací síly byl rozpracován mnoha dalšími autory. Jedním z nich byl John Banzhaf, který ovšem nechtěl zjišťovat absolutní, ale relativní sílu každého hlasujícího. Tu zjistil vytvořením tzv. Banzhafova indexu hlasovací síly, u něž hodnotu relativní síly každého aktéra získáme tak (obvykle označenou β), že ψ_A vydělíme součtem ψ všech aktérů ve skupině. Na rozdíl od ψ tak hodnoty β všech hlasujících musejí dát dohromady 1 (Banzhaf, 1965, s. 317–343, citováno dle Felsenthal – Machover, 2004).⁷

Dva uvedené indexy nejsou jedinými, pomocí nichž se dá hlasovací síla měřit. Dalším známým je Shapley-Shubikův index, který je založen na kooperativních hrách s přenosným užitekem. Podobně jako u Penroseova indexu i tento vychází z myšlenky, že aktér má sílu tehdy, pokud je schopen změnit prohrávající koalici na vítěznou (a naopak). U Shapley-Shubikova indexu je však důležité i to, v jakém pořadí hlasující vyjadřují svůj názor. Index počítá s platnou hranicí většiny a s rozdělením hlasovací váhy tak, aby byly nalezeny všechny možnosti, v nichž je členský stát pivotní, tedy že mění prohrávající koalici na vítěznou. Hodnota indexu pro daný stát je pak počet případů, kdy je aktér pivotní, vydělený celkovým součtem případů, kdy je nějaký stát pivotní. Jinak se dá hodnota indexu vyjádřit také tak, že se jedná o předchozí odhad zisku (přenosného užitku) očekávaného hlasujícím. Celkový užitek k distribuci je vždy určen na 1, takže součet hodnot indexu pro všechny aktéry je rovněž 1 (Kauppi – Widgrén, 2004). Matematici i sociální vědci přicházejí s mnoha jinými variantami indexů (komplexní přehled viz Felsenthal – Machover, 1998), dá se ale říci, že hodnoty poskytnuté různými indexy jsou si dost podobné (Dowding, 2000).⁸ Pro tento text je důležité, že se indexy *a priori* hlasovací síly staly oblíbeným nástrojem pro zkoumání síly jednotlivých států v Unii, zejména tedy v Radě při hlasování kvalifikovanou většinou. Publikováno bylo početné množství textů, které zkoumaly (a zkoumají) změny v hlasovací síle členských států, spojené s rozšířeními Unie či se změnami zřizovacích smluv (za všechny je možné uvést Fideli – Forte, 2001; Plechanovová, 2004, s. 257–320; Hosli – Deemen, 2002). Indexy byly používány i pro naznačení mocenských vztahů mezi jednotlivými institucemi, zejména mezi Radou a Parlamentem, při proceduře spolurozhodování či pro výzkum mocenských poměrů v Parlamentu (Nurmi – Meskanen, 1999; Hosli, 1997; Nurmi, 1997).

Se zvyšujícím se počtem členů stále platí výše naznačená východiska, výpočet indexů se však stává početně náročnějším, protože množství kombinací roste geometrickou řa-

dou. V Unii o 27 členech existuje více než 134 milionů kombinací rozdělení Rady, z toho pouze kolem dvou procent z nich vede v současném systému ke schválení návrhu. Hodnoty indexů lze odvodit ze vzorců. Je mimo rámec tohoto textu je zde uvádět v plném znění,⁹ přesné hodnoty hlasovací síly lze dnes samozřejmě získávat pomocí specializovaných počítačových programů.¹⁰ Současná hlasovací síla jednotlivých států podle platných pravidel při hlasování kvalifikovanou většinou (článek 205 odstavec 2 a 4 SES) podle Banzhafova, Penroseova a Shapley-Shubikova indexu je vyjádřena v následující tabulce.

Současná (2008) hlasovací síla států v Radě při hlasování kvalifikovanou většinou podle Penroseova, Banzhafova a Shapley-Shubikova indexu

Stát	Počet hlasů	Podíl na váze	Penrose (ψ_A)	Banzhaf (β_A)	Shapley-Shubik
Belgie	12	0,03478	0,015475	0,0368	0,034068
Bulharsko	10	0,02899	0,012989	0,0309	0,028193
Česká republika	12	0,03478	0,015475	0,0368	0,034068
Dánsko	7	0,02029	0,009160	0,0218	0,019606
Německo	29	0,08406	0,032688	0,0778	0,086738
Estonsko	4	0,01159	0,005251	0,0125	0,011042
Řecko	12	0,03478	0,015475	0,0368	0,034068
Španělsko	27	0,07826	0,031164	0,0742	0,079975
Francie	29	0,08406	0,032688	0,0778	0,086738
Irsko	7	0,02029	0,009160	0,0218	0,019606
Itálie	29	0,08406	0,032688	0,0778	0,086738
Kypr	4	0,01159	0,005251	0,0125	0,011042
Lotyšsko	4	0,01159	0,005251	0,0125	0,011042
Litva	7	0,02029	0,009160	0,0218	0,019606
Lucembursko	4	0,01159	0,005251	0,0125	0,011042
Maďarsko	12	0,03478	0,015475	0,0368	0,034068
Malta	3	0,00870	0,003957	0,0094	0,008178
Nizozemsko	13	0,03768	0,016691	0,0397	0,036825
Rakousko	10	0,02899	0,012989	0,0309	0,028193
Polsko	27	0,07826	0,031164	0,0742	0,079975
Portugalsko	12	0,03478	0,015475	0,0368	0,034068
Rumunsko	14	0,04058	0,017889	0,0426	0,039937
Slovinsko	4	0,01159	0,005251	0,0125	0,011042
Slovensko	7	0,02029	0,009160	0,0218	0,019606
Finsko	7	0,02029	0,009160	0,0218	0,019606
Švédsko	10	0,02899	0,012989	0,0309	0,028193
Spojené království	29	0,08406	0,032688	0,0778	0,086738
Celkem	345	1	0,420014	1	1
Kvórum pro schválení	255	n/a	n/a	n/a	n/a

Pramen: Computer Algorithms for Voting Power Analysis, <http://www.warwick.ac.uk/~ecaae/> (přístup: 3. 6. 2008).

Indexy jsou nesporně zajímavou oblastí výzkumu, výše uvedené zdroje pomocí nich docházejí k měřitelným, a tudíž ověřitelným výstupům ohledně postavení členských států v Radě. Jejich užitečnost není však vždy přijímána nekriticky, proti jejich používání se stávají významní teoretici i praktici. Základním předpokladem indexů je to, že všechna rozdělení hlasujících (*de facto* koalice) jsou stejně pravděpodobná a že aktéři (státy) jsou k návrhu indiferentní, jinými slovy řečeno, nemají žádné zájmy (jako by si „házejí mincí“, jak budou hlasovat). Nejčastěji objevující se námitkou je proto odtaziťost konceptu *a priori* hlasovací síly od praxe, neboť zmíněné podmínky jsou téměř nerealistické, a proto *a priori* hlasovací síla nemůže ani naznačit skutečnou sílu aktérů (*shrnutí kritiky viz Moberg, 2007, s. 5–6*).¹¹ Ve stejném duchu mnozí odborníci kritizují indexy pro jejich ignoranci prostorové distribuce moci mezi státy a vyloučení pozic jednotlivých zemí založených na jejich zájmech, popřípadě nevnímání institucionálních omezení (určovatel agendy, držitel veta a podobně), (*Garrett – Tsebelis, 1999; Garrett – Tsebelis, 2001*). Obhájeví indexů na kritiku stejně vášnivě odpovídají (*Felsenthal et al., 2003; Felsenthal – Machover, 2001; Hosli – Machover, 2004*). Podle nich není cílem indexů určit, kdo má jakou reálnou sílu, ale pouze číselně vyjádřit, kdo má jakou teoretickou hlasovací sílu v rámci daného pravidla hlasování a rozložení váhy. Moc má ve skutečnosti dvě složky – první, která je zaručena samotným pravidlem, a druhou, která vyplývá z konkrétní situace. Druhou z nich je však velmi obtížné poznat. Při určování dlouhodobého účinku hlasovací síly se ocitáme ve stavu, kdy je téměř nemožné předvídat dlouhodobé zájmy jednotlivých aktérů. V takové chvíli je síla, vyplývající z pravidla, jediným realistickým měřítkem srovnání. Někteří odborníci reagují na vyslovenou kritiku a snaží se propojit hlasovací indexy s konkrétními zájmy států, vypovídací schopnosti těchto pokusů jsou však sporné (*srovnaj Steunenberget al., 1999; Napel – Widgrén, 2005*).¹² Další častou námitkou spojenou s indexy je jejich soustředění se na hlasování, což je úkon v Radě nepříliš často uplatňovaný, neboť většina jednání probíhá na nižších úrovních než ministerské, zde se pouze rozhodnutí formálně potvrdí (*Moberg, 2002*).

Spor by mohly rozhodnout důkazy, nakolik indexy skutečně odpovídají konkrétním případům rozhodování v Radě. Je hlasovací síla určená indexem přenesena do reálného úspěchu při rozhodování? Bohužel ani zde prozatímní předběžné výzkumy neposkytují jednoznačnou odpověď.¹³ Přesto se domnívám, že indexy jako ukazatele *a priori* hlasovací síly mají svůj význam, jestliže budeme mít na paměti, že hodnoty indexu nejsou vyjádřením aktuální síly aktérů. Se zvyšujícím se počtem států v Radě nastává ovšem stav, kdy hlasovací síla do značné míry odpovídá váze, jejíž výpočet je daleko snazší i intuitivnější než u indexů. V Radě je rozdíl mezi hlasovací silou a vahou členských států nejnižší při kvótě kolem 62 %, pak se difference zvyšují (*Stomczyński – Życzkowski, 2008*). Jak je ale zřejmé z hodnot v tabulce Současná (2008) hlasovací síla států v Radě při hlasování kvalifikovanou většinou podle Penroseova, Banzhafova a Shapley-Shubikova indexu (viz s. 36), nejsou ani při současné platné úpravě (kvóta 74 %) rozdíly mezi indexy a podílem na váze pro jednotlivé členské státy nijak veliké.¹⁴

Ekonomická síla států

Z rozboru problematiky hlasovacích indexů je zřejmé, že moc členského státu v Radě není v praktickém rozhodování shodná s indexem hlasovací síly, což potvrzují i svědectví přímých účastníků jednání. Podle mého názoru jsou stejné závěry aktuální nakonec i u strukturální moci, kterou nelze v Radě redukovat pouze na jediné formálně použitelné pravidlo (počet hlasů). Strukturální moc má více složek než jen hlasovací sílu. Jakými dalšími strukturálními zdroji moci v Radě ale státy disponují?

Velmi významným prvkem je v Unii výkonnost ekonomiky. Integrace měla od počátku zejména hospodářský charakter a na tom se dodnes mnoho nezměnilo, a proto je velikost i vospělost ekonomiky důležitým ukazatelem. Jean-Claude Piris, vedoucí právní služby Rady, jednou suše prohlásil: „*Nejdůležitějším faktorem vysvětlujícím vyjednávací sílu stá-*

tu je počet jeho občanů a HDP [hrubý domácí produkt – poznámka autora]“ (citováno dle Tallberg, 2007, s. 14). Během vyjednávání *Smlouvy z Nice* se objevily návrhy, že by počet hlasů v Radě měl vzít v úvahu také hospodářskou vyspělost států.¹⁵ Které státy mají nejsilnější ekonomiky, je všeobecně známo (*nejnovější údaje o hrubém domácím produktu /HDP/ viz Eurostat, 2007*), přímá uplatnitelnost tohoto obecného zdroje při vyjednávání je ale nejasná. Výsledky kvantitativních výzkumů naznačují, že sám o sobě HDP nijak nepřispívá k úspěchu při jednání (Bailer, 2004). Tento fakt je možné vysvětlit tím, že nejsilnější ekonomiky Unie jsou zároveň i státy s největším množstvím obyvatel (a hlasů) a že absolutní rozdíl výše HDP mezi například Dánskem a Českou republikou¹⁶ je pak ve srovnání s HDP velkých států relativně zanedbatelný. U ekonomických veličin může moc alternativně vyjadřovat podíl země na příjmech a výdajích z rozpočtu Unie. Podle této hypotézy státy, které jsou čistými přispěvateli, mají větší slovo při rozhodování, neboť se domnívají, že si příspěvky kupují právo zasahovat do dění, naopak čistí příjemci nechtějí ohrozit přísun peněz a vystupují smířlivě (Mattila, 2004). Ve skutečnosti zůstává i tato hypotéza většinou nepotvrzena, neboť množství projednávaných otázek s bezprostředním vlivem na rozpočet Unie (redistribuční dopady) je omezené. Při vyjednávání o rozpočtu se však moc státu založená na pozici čistého přispěvatele/příjemce uplatňuje naopak velmi silně, podle kvantitativního výzkumu 90 % prostředků mezi lety 1976 a 2001 bylo rozděleno podle mocenských hledisek a jen 10 % podle aktuálních potřeb (Kauppi – Widgrén, 2004).¹⁷

Délka členství

V souvislosti s postupným rozšiřováním Unie se vyskytuje názor, že i délka členství má přímý dopad na vliv členského státu v Radě (Ujupan, 2007). Logika argumentace je zde dvojitá. První z nich má konstruktivistické základy a tvrdí, že zástupci nových členských států nemají zkušenosti se zvláštní podobou jednání, chybějí jim nezbytné osobní vazby, neznají „pravidla klubu“ a podobně, a proto nedokáží obhájit své zájmy do té míry jako zástupci dlouhodobých členských států (srovnej Lewis, 2005). Druhý přístup pojímá délku členství přímo jako strukturální zdroj, který je nutné zhodnotit *a priori*, dlouhodobí členové mají být „odměňováni“ za svůj příspěvek k integračnímu procesu. Při vyjednávání o váze jednotlivých států na summitu v Nice v prosinci 2000 se Jacques Chirac k tomuto přístupu přihlásil, když nespravedlivé znevýhodnění Malty oproti Lucembursku ospravedlnil slovy, že „země s dlouhou historií mají výhodu... velmi přispěly k budování evropského projektu“ (Agence Europe, 2001, s. 4, citováno dle Best, 2001, s. 9).

Faktor o negativních dopadech nedostatečné socializace nováčků má svou váhu. Známostou případovou studii je Švédsko po vstupu v roce 1995. Jeho zástupci v Radě používali způsoby a strategie vyjednávání tradičně uplatňované v jiných mezinárodních organizacích, především v OSN, což způsobilo izolaci Švédska při jednání a praktické ignorování jeho zájmů, ústící ve vysoký počet hlasů proti návrhům z jeho strany. Teprve když švédští delegáti vstřebali v Radě zažitý model chování, váha země se zvýšila (Lewis, 2008). Průzkumy fungování Výboru stálých zástupců (COREPER) po rozšíření naznačují, že zástupci nových států si hrozbu uvědomují a snaží se sžít s kulturou chování co nejrychleji, přesto však delegáti „starých členů“ mají stále mezi sebou užší vazby než na nováčky (Lempp, 2007). Naopak argument o délce členství jako o zdroji započítaném do hlasovací váhy státu je nutné odmítnout z normativních hledisek, neboť je v rozporu s rovností členských států, zaručenou zřizovacími smlouvami. Délka členství nepatří k hlediskům, k nimž by bylo v evropském právu i politické praxi přihlíženo, šlo by proto o nepřipustnou diskriminaci.

Efektivita národní administrativy a kvalita informací

V Radě zastupují státy v konečném stupni ministři vlád, síla jejich pozice na evropské úrovni je propojena s pevností jejich domácího postavení. Uplatňuje se zde logika dvou-

stupňových her, kterou poprvé rozpracoval Robert Putnam (*Putnam, 1988*). Faktorů, majících vliv na sílu státu v Radě, zde z odlišných pozic působí několik. Za prvé obecně platí, že čím otevřenější (transparentnější) je domácí politický systém, tím omezenější je vliv státu v Radě (*Westlake – Galloway, 2004, s. 267–269*). Aktéři vyjednávání poté nemají velký prostor pro samostatný postup a ústupky při jednání, neboť se ocitají pod silnou kontrolou médií, veřejnosti či zejména institucionálních subjektů, jako jsou výbory národních parlamentů, které musejí schválit zástupcům vlády mandát pro postup v Radě v konkrétní věci. Při neschopnosti (nemožnosti) rychle reagovat na změnu podmínek v průběhu jednání může být aktér marginalizován nebo izolován. Naopak situace se přesně obrací, jestliže je v některém případě vyžadována jednomyslnost nebo je zde silný požadavek na souhlas všech delegací v Radě (nutnost konsenzu). Tehdy je možné využít (i předstíraného) nátlaku z domácí úrovně k vymáhání ústupků od partnerů na úrovni Rady s tím, že v případě nevyhovění jeho požadavkům příslušný aktér není schopen pro odpor domácích aktérů poskytnout svou podporu přijetí opatření a nastává hrozba neúspěchu návrhu jako celku.¹⁸ Bez ohledu na způsob přijetí rozhodnutí platí, že vlády se slabým politickým mandátem mají v Radě horší pozici než vlády, které takový problém nemají (*Tallberg, 2007*). Důležitá je přitom faktická slabost vlády, nikoli formální. Tak vláda (ministr), která je menšinová, ale má silnou veřejnou podporu a dokáže v Radě přijaté rozhodnutí prosadit (například řádně implementovat směrnici), bude mít větší vliv než vláda, která drží významnou většinu v národním parlamentu, ale trpí vnitřními neshodami v koalici či má před volbami, které pravděpodobně prohraje (*obecně viz Keisuke, 1993*).

Od teorie dvoustupňových her se odvíjí i význam národní administrativy pro moc členského státu v Radě. Administrativa mimo jiné poskytuje nezbytné zázemí pro zástupce země, připravuje podkladové materiály, získává informace, předjednává pozice. Čím výkonnější, efektivnější, rychlejší, lépe organizovaná je administrativa státu, tím větší asertivitu, ale zároveň i flexibilní reakci na změny mohou projevit při jednání vyjednávači předmětného státu. Dobrá spolupráce mezi stálým zastoupením, národní vládou a velvyslanectvími státu v zemích Unie (jako klíčových informátorů o zájmech ostatních zemí) je podle svědectví Rudolfa Bota, bývalého nizozemského velvyslance v COREPER II, jedním z rozhodujících faktorů úspěchu při jednání (*Bot, 2004, s. XII*).

Schopnosti národní administrativy vycházejí ze tří prvků. Za prvé jde o kvalitu vnitrostátní administrativy a jejího přístupu k evropským záležitostem (*pro přehled srovnej Kassim /ed./, 2000; Hocking – Spence, 2005*), za druhé o kvalitu a organizaci zastoupení zájmů daného státu přímo v Bruselu (*pro přehled srovnej Kassim /ed./, 2001; Lewis, 2006*), za třetí logicky i o kvalitu a míru spolupráce mezi oběma stupni. Ačkoli hodnocení států v tomto směru musí být subjektivní, obecně jsou ze starých členských států vyzdvihovány zejména Velká Británie, Nizozemsko či Dánsko, naopak administrativa Německa, Řecka, Rakouska nebo Belgie funguje v evropských záležitostech komparativně hůře (*srovnej výpovědi expertů v rámci projektu DEU: Bailer, 2002; viz též Bal, 2004; Meerts, 1997*). U nových členských států je na kvalifikované hodnocení ještě brzy. První odhady ale naznačují, že zatímco evropská úroveň jejich zastoupení funguje uspokojivě, národní administrativa zaostává a neposkytuje dostatečnou podporu evropské úrovni. Stálá zastoupení se pak ocitají bez přesných instrukcí a raději než obhajování vlastních zájmů (které jim navíc metropole často ani nesdělí) následují při rozhodování většinu či názor Komise nebo předsednictví (*Lempp, 2007*).

Množství a kvalita dostupných informací patří k důležitým bodům úspěchu vyjednávání, přitom obecně je v mezinárodní politice za hlavního poskytovatele považována právě národní administrativa. V Radě je ale situace poněkud odlišná, důležitou roli hraje generální sekretariát a předsednictví, které poskytují informace ostatním delegacím formálně ve stejné míře. Proto podle některých názorů je při jednání v Radě dostupnost informací strukturována a všichni mají kompletní data, jinými slovy řečeno, veškeré pozice a zájmy delegací jsou známy všem (*Mattila – Lane, 2001*). Podle jiných zdrojů to ale tak docela

neplatí a státy vstupují do jednání s neúplnými informacemi nebo mohou své skutečné postoje v určitých chvílích tajit, aby zvýšily své šance na obhajobu svých zájmů (*Metcalfé, 1998*).¹⁹ Za těchto podmínek může být lepší přístup k informacím užitečným zdrojem, jak je však zřejmé, nelze tuto proměnnou žádným způsobem zobecnit, bude uplatnitelná spíše *ad hoc* v určitých případech (viz dále).

PROCESNÍ ZDROJE MOCI

Strukturální moc už ze své podstaty není schopna popsat veškeré faktory, pokrývající schopnosti členskéke státu obhájit své zájmy v Radě. Každá země má sice dána svá pevná východiska (soubor zdrojů), ty ale nejsou jedinými prvky ovlivňujícími úspěch. Pokud by tomu tak bylo a moc se odvozovala pouze od množství předem kvantifikovatelných zdrojů, tak by strany mohly podle vyjádřených pozic již na počátku jednání určit jeho výsledek a další vyjednávání by bylo zbytečné.²⁰ Tak tomu ale není, jsou známy mnohé příklady, kdy strana, která byla v mocenské nevýhodě, prosadila své zájmy oproti silnějšímu soupeři (*obecné závěry o asymetrických jednáních viz Zartman – Rubin, 2002 b*). Síla aktéra tedy nemusí vždy být funkcí jeho úspěchu. K činitelům, které modifikují proměnné strukturální moci, patří nedílně také procesní prvky moci (schopnosti ve vyjednávání) a hloubka zájmu aktéra o projednávanou otázku. Procesními zdroji moci jsou zde nazývány ty, které nemají fixní povahu vyjádřenou výše, ale podobu a způsob jejich aplikace si aktér určuje v procesu vyjednávání sám tak, aby pokud možno dosáhl požadovaného výsledku nebo alespoň maximalizoval svůj užitek. Zjednodušeně se procesní zdroje moci rovnají vyjednávacím schopnostem aktérů.

Kvalita vyjednávačů

Osoba vyjednávače a jeho vlastnosti jsou významnou proměnnou pro úspěch strany při jednání. Jím zvolená strategie postupu, užití informací, způsob vystupování – to vše hraje svou roli. O důležitosti vyjednávačů svědčí i pozornost, která se jim věnuje v literatuře pojednávající o mezinárodních vyjednáváních (*Hermann, 2001; návody pro správného vyjednávače viz též Zartman – Berman, 1982; Zeckhauser, 1996*). Cílem vyjednávače je proměnit strukturální zdroje, které má on sám nebo jím zastupovaný stát k dispozici, v úspěch při jednání.

Schopnosti vyjednávače jsou obvykle spojeny s konkrétní osobou, a proto je zevšeobecnění složité, ale i zde je možné v Radě vyzorovat jisté vzory: většina přímých účastníků jednání se shoduje na tom, že velmi obratnými vyjednávači jsou zejména Španělé, dobře si stojí i Britové, Francouzi či Finové, opačně jsou na tom Řekové, Belgičané a do značné míry i Němci (*Bailer, 2002; podobně Bal, 2004; srovnání vyjednávačů z určitých členských států s „ideálním“ vyjednávačem viz Meerts, 1997*). Stejně jako v předchozích případech nepanuje však shoda o tom, nakolik osobnost vyjednávače k úspěchu přispívá. Na rozdíl od výše zmíněných zdrojů i názorů účastníků vyjednávání v Radě²¹ jiné výzkumy upozorňují na to, že strukturální moc je obvykle důležitější (*Underdal, 1994; empirické důkazy viz Cox – Jacobson, 1973*), a ani kvantitativní výzkum nepotvrdil vliv osobností na výsledek jednání (*Bailer, 2004*).

Volba strategie aktéra

V předchozí části jsem se zmínil o volbě vyjednávací strategie aktéra jako o jednom z prvků majícím dopad na úspěch při jednání. Přístupem, který umožňuje přiblížit správnou volbu pozice a strategie, jsou tzv. prostorové modely, založené na nekooperativních teoriích her. Ty jsou jistým protipólem indexů hlasovací síly rozebíranych výše, neboť berou v úvahu především zájmy aktérů. Základem modelů je koncept rovnováhy (ekvilíbria), který je výsledkem strategických voleb aktérů. Ti jsou znázorňováni jako body ve více-rozměrném prostoru (který představuje například určitou politiku), každý z aktérů má svůj vlastní ideální bod, jehož chce dosáhnout, ostatní body mají také svou konkrétní hodnotu

ve smyslu čím blíže k ideálnímu bodu, tím je pro aktéra hodnota vyšší (*úvod do problematiky viz Tsebelis, 2002; konkrétní případy užití prostorových modelů na Radu viz například Tsebelis – Garret, 2001; Ciani, 2007; Carrubba – Volden, 2001; Tsebelis – Yataganas, 2006*). Cílem prostorových modelů je najít rovnovážné výsledky a popsat je s ohledem na požadované ideální body a zájmy aktérů.

Volba pozice v konkrétní projednávané věci může být tedy vědomým krokem aktéra (státu) zacíleným na obhajobu jeho zájmů. Velmi často objevující se radou pro jednání je zaujmout na počátku vědomě extrémní pozici, a to z vícero důvodů. Obecně proto, že je pak možné v průběhu vyjednávání z krajní pozice ustupovat a dosáhnout při konečném kompromisu sice méně, než byla naše navržená představa, prakticky jsme ale uspokojeni (*Westlake – Galloway, 2004*). V Unii je podle některých názorů taktika extrémních pozic na počátku jednání častá (*Arregui – Javier et al., 2006*). Není to ale univerzální cesta k úspěchu, její užití je podmíněno mnoha dalšími faktory, jde například o věrohodnost požadavku pro ostatní strany, o distribuci informací; je nutné vzít v úvahu, že příliš velké vymezování se proti ostatním jde proti normám chování platným v Radě. Kromě toho u otázek spadajících pod jednomyslnost zaručuje podle prostorových modelů volba extrémní pozice úspěch tehdy, pokud je blízko ke statu quo (*Mattila – Lane, 2001*), naopak u záležitostí podléhajících kvalifikované většině může zaujetí extrémní pozice vyústit v izolaci státu při jednání a jeho přehlasování. Dosavadní empirické výzkumy z větší části potvrzují zde vyslovené hypotézy, především tu, že při předpisech pokrytých kvalifikovanou většinou je zvolení extrémní pozice pro stát nevýhodné (*Bailer, 2004*). Existuje však i několik případů, kdy se taková taktika vyplatila (*srovnej Lewis, 2005*). Rozdílů mohou být vysvětleny existencí tzv. falešné jednomyslnosti. Jestliže Rada projednává velmi důležitou otázku, například rámec pro komunitarizaci jisté záležitosti, platí neformální pravidlo o nutnosti dosažení konsenzu všech účastníků, přestože v dané věci zřizovací smlouvy umožňují použití hlasování kvalifikovanou většinou (*Hayes-Renshaw et al., 2006*).

Jinou taktikou, která může vést k úspěchu, je zaujetí pozice blízké k pozici klíčového aktéra. Prostorové modely zdůrazňují význam tzv. určovatele agendy (*agenda setter*), který má právo formulace a předložení návrhu (*aplikace na Unii viz Tsebelis – Kreppel, 1998*). Určovatel agendy se při racionalistické logice samozřejmě pokouší předložit takový návrh, který bude v prostorovém modelu nejbližší k jeho ideální pozici a zároveň bude dostatečně blízko k pozicím takového množství států, které zajistí jeho prosazení. U sekundární legislativy v rámci prvního pilíře je navrhujícím subjektem výhradně Komise, navíc případně změny návrhu, s nimiž Komise nesouhlasí, musejí být v Radě schváleny jednomyslně (*srovnej článek 250 až 251 SES*).²² Proto je možné očekávat, že blízkost aktéra k zájmům Komise²³ by měla zvýšit pravděpodobnost úspěchu. Podobně to platí i pro blízkost k pozici Parlamentu u legislativy podléhající spolurozhodovací proceduře, neboť v těchto případech podle zřizovacích smluv Parlament disponuje právem veta. V literatuře publikované výsledky naznačují, že čím více se zájmy státu odlišují od zájmů Komise, tím se skutečně snižuje naděje, že strana při jednání uspěje, u Parlamentu při spolurozhodování kauzalita již není tolik průkazná (*Bailer, 2004*). Podle názorů jiných badatelů naopak Komise v legislativním procesu v posledních letech velmi oslabila a blízkost k jejím pozicím nemá na výsledek státu větší dopad (*Mattila – Lane, 2001; Panke, 2006*). Jako u ostatních faktorů je proto třeba brát předpoklady s rezervou a nezobecňovat je automaticky na každou projednávanou věc, je nutné pečlivě analyzovat proces a výsledky v jednotlivých případech.

OKOLNOSTI MODIFIKUJÍCÍ MOC AKTÉRA

V přehledu nebylo možné pokrýt všechny druhy strukturálních a procesních zdrojů moci, zaměřil jsem se pouze na obecné, které se mohou projevovat ve všech oblastech, kde státy prosazují své zájmy. Zdroje strukturální moci poskytují určité informace o celkovém

vlivu států, procesní zdroje naznačí úspěšnost strategie, ale ani to nepostačuje k vykreslení úplného obrazu úspěšnosti státu při prosazování svých zájmů v konkrétním jednání. V Evropské unii se projednává ohromné množství záležitostí s různorodým obsahem i dopady a ne ve všech z nich se uplatňuje logika zmíněných obecných východisek, neboť příslušné strukturální zdroje nejsou aplikovatelné vůbec či je nelze použít na všechny otázky do stejné míry.

Empirické poznatky z Rady, stejně jako svědectví přímých účastníků potvrzují, že až na největší státy se většina zemí zajímá pouze o oblasti (otázky), v nichž mají zvláštní zájmy (*Lempp – Altenschmidt, 2007*). Zde lze hledat příčinu jevu, proč státy s na první pohled širší základnou zdrojů neuspějí oproti státům s horší výchozí pozicí. Důvodů pro takový vývoj je několik. V prvé řadě to může být držba specifického strukturálního zdroje, který je pro daný sektor klíčový. Jestliže se například bude vyjednávat o opatření dotýkajícím se pěstování oliv, bude mít Řecko jistě větší schopnost ovlivnit výsledek než Velká Británie, přestože počet hlasů v Radě, celková ekonomická síla či obecná výkonnost národní administrativy i vyjednávačů jsou přesně opačné. Podobný efekt se projevuje i u procesních zdrojů a u volby strategie: země, které v rozhodované otázce preferují status quo či v případě nedohody nejsou poškozeny, mají silnější pozici než ostatní. Tento závěr je shodný s předpoklady shora diskutovaných prostorových modelů.

Je velmi obtížné zachytit relativně větší (či menší než předpokládaný) vliv státu v určité oblasti, je nutné se spoléhat na viditelné dopady politiky (analýza výstupů) či na svědectví přímých účastníků (*srovnej též Tallberg, 2007*). Přesto je mnoho příkladů známých, například se obecně dovozuje, že v zemědělství má nejsilnější pozici Francie s ohledem na důležitost tohoto sektoru pro její hospodářství, u bezpečnostní politiky rozhodující roli hrají Francie a Velká Británie, zatímco Německo se drží v pozadí. Důvod je zřejmý, první dvě země drží strukturální zdroje, které německé straně chybějí nebo je z historických důvodů nemá ambice prosazovat. Podobně Itálie má sice přibližně stejně vysoký HDP jako Francie nebo Velká Británie, ale ekonomické problémy (například vysoký státní dluh, regionální nevyrovnanost) snižují její moc při projednávání hospodářských otázek. Stejně případy, kdy aktérové schopnosti ovlivňovat jednání jsou vyšší oproti obecným předpokladům, lze zaznamenat i u středních a malých států. Například u zahraničních vztahů Unie některé členské státy využívají geografických, historických nebo kulturně-jazykových propojení se třetími státy či regiony, což se v Radě projevuje při jednání o otázkách spojených s těmito oblastmi (Belgie vůči střední Africe, Portugalsko vůči Brazílii, Španělsko vůči Latinské Americe, Kypr a Řecko vůči Turecku, baltské země vůči Rusku, Slovensko vůči zemím bývalé Jugoslávie a podobně). Španělsko má extrémně silnou pozici u rybolovu a u mořské dopravy (důvod: největší flotila lodí), malé Lucembursko u finančních služeb (je sídlem mnoha finančních a kapitálových společností, je pro něj výhodné udržovat status quo). Státy, které v domácím prostředí výborně provádějí určitou politiku, se dostávají do popředí při realizaci stejně zaměřených cílů na unijní úrovni, neboť mohou poskytnout své bohaté zkušenosti a *best practice* přístup (skandinávské země v sektoru životního prostředí či zaměstnanosti, Irsko s Finskem u propagace moderních technologií). Zde zmíněné příklady nejsou zdaleka vyčerpávající a slouží pouze jako ukázka, že základní strukturální i procesní zdroje moci nelze pojímat obecně, protože v konkrétních sektorech může být schopnost dosáhnout úspěchu z různých příčin daleko vyšší nebo nižší.

Zatímco předchozí odstavce rozšířil chápání moci o rozměr moci ve specifických oblastech, je možné v analýze sestoupit ještě o stupeň níže. Vliv na schopnost uspět má i zájem státu o výsledek konkrétního rozhodnutí (projednávané složky – *dossier*). Tato proměnná se nazývá intenzita zájmů, význam otázky nebo vůle k výkonu moci (*srovnej diskuzi in: Thomson – Stokman, 2006*). Úroveň zájmů ve specifickém sektoru se většinou přirozeně bude překrývat se zájmem o konkrétní otázku spojenou s tímto sektorem, naopak to ale platit nemusí. Jmenovitě Lucembursko bude mít pravděpodobně velký zájem

o podobu směrnice dotýkající se volného pohybu kapitálu, stejně velký zájem ale samozřejmě může projevit například Maďarsko, přestože sektor finančního trhu pro něj obecně není prioritní. Jestliže stát považuje otázku za důležitou, je ochoten při vyjednávání zmobilizovat (i na úkor jiných záležitostí) své strukturální a procesní zdroje moci, a tak zvýšit svou šanci na úspěch. Intenzita zájmů ovšem nemusí mít pouze charakter míry ochoty uplatnit zdroje, ale projevuje se i v časovém hledisku, kdy strana má zájem o rychlé řešení situace.

Důležitost otázky pro stát je opět velmi obtížné vyjádřit přímo, je nutné vycházet z osobních hodnocení vyjednávачů či z vnějších projevů. První zdroj byl použit ve výzkumu DEU (*Decision-making in the European Union*), výsledky kvantitativní analýzy paradoxně prokázaly, že čím větší zájem měl stát o projednávanou otázku, tím menší byla pravděpodobnost jeho úspěchu (*Bailer, 2004*). Je ale pravdou, že tento výsledek vycházel především z časového rozměru a posloužil jako potvrzení hypotézy, že stát, který požaduje co nejrychlejší uzavření dohody, je ve vyjednávací nevýhodě.²⁴ Naopak, pokud se zástupci země intenzivně zajímají o určitou otázku, aniž by byli v časovém tlaku, lze očekávat, že pravděpodobnost úspěchu ve věci se pro ně zvyšuje. *De facto* v tomto případě situace odpovídá schématu lucemburského kompromisu, neboť jsou dotčeny významné národní zájmy daného státu (*srovnej Zbiral, 2008*).

FAKTORY NARUŠUJÍCÍ RACIONALISTICKÉ POJETÍ MOCI

Všechny dosud uvedené skutečnosti je možné chápat jako zdroje moci v Radě, které svým pojetím vycházejí z racionalistických premis. Velký význam mohou mít ovšem také faktory, založené na odlišném ontologickém pozadí konstruktivismu. Jde o problematiku společné identity, plynoucí například z kulturní či jazykové příbuznosti účastníků. Tyto vazby mohou přispívat k preferování spolupráce některých zemí mezi sebou a následně tudíž ke společnému výkonu jejich strukturální moci. Podobný dopad přináší i vytváření vzájemné důvěry mezi aktéry (proces socializace), byť v tomto případě již bude odvozeno od osobních kontaktů nebo omezeno na jednotlivé záležitosti, nikoli od *a priori* daného charakteru vztahů (*podrobněji viz Naurin, 2007*).²⁵ Na tomto místě se touto problematikou nezabývám, neboť za prvé nelze takové faktory příliš dobře operacionalizovat (nemluvě o kvantifikaci), za druhé je nelze přiřadit samostatně k jednotlivým státům jako v předchozích případech, ale mají svůj smysl pouze v rámci budování spolupráce při vyjednávání (jinými slovy řečeno: při tvorbě koalic).²⁶

V úvodu konzultace jsem moc definoval buď jako schopnost posunout druhou stranu v požadovaném směru, nebo jako schopnost obhájit své zájmy. Při bližším zkoumání je možné zjistit, že ne ve všech případech je nutné prosadit své zájmy silou. Jak poukázal Brian Barry, mnohdy obhájíme své zájmy nikoli díky své moci a jejímu výkonu, ale díky tomu, že jednoduše máme štěstí a naše zájmy se shodují se zájmy vítězné strany. Rozdíl mezi mocí a štěstím spočívá podle něj v tom, že ve druhém případě uspějeme v jednání, aniž bychom museli vyvíjet nějakou snahu. Moc aktéra by proto měla být odvozována pouze od toho, kolik opozice je schopen překonat (*Barry, 1980*). Tato maxima zní jednoduše, její realizace je ale velmi nesnadná, nicméně pokusy lépe teoreticky oddělit moc od štěstí neustávají (*Dowding, 2003; Lukes – Haglund, 2005*). V praxi je třeba přiznat, že z hlediska výsledku může být státu nakonec jedno, zda obhájil svůj zájem prostřednictvím výkonu své moci, či tím, že jeho zájmy byly shodné se zájmy mocnějších aktérů a dohoda by byla dosažena i bez jeho podílu. Naopak vydávat byt i dlouhodobější štěstí za znak narůstající moci a vlivu by bylo neprozíravé, neboť štěstí – na rozdíl od moci, založené na zdrojích – může rychle vyprchat. To však neznamená, že by mnozí aktéři faktor štěstí nevyužívali ve vlastní prospěch a navenek ho nezaměňovali za své schopnosti, typicky jde o situaci, kdy z důvodu zvýšení své prestiže či popularity se zástupce členského státu v Radě (ministr) chlubí na vnitrostátní úrovni svým podílem na podobě přijaté dohody, přestože na její dosažení neměl žádný vliv.²⁷

Mezi širokou a částečně i odbornou veřejností je proměnná moci obvykle chápána pozitivně, tedy jako schopnost prosadit rozhodnutí, které je pro nás příznivé. Ukazuje se ale, a je to i názor účastníků vyjednávání v Radě, že stejný, ne-li větší význam má i moc v negativním smyslu, tedy jako schopnost zablokovat přijetí pro danou zemi nepříznivého rozhodnutí (*Moberg, 2002; akceptováno i teoretiky: Hosli – Machover, 2004*). Jakkoli je tento argument relevantní, domnívám se, že není pro obsah tohoto článku rozhodující. Zdroje moci mohou být totiž použity ve stejné míře v pozitivním slova smyslu (podpora pro schválení) i negativním (blokace). Je logické, že s ohledem na nastavená formální pravidla rozhodování daná zřizovacími smlouvami i na normy politické praxe bude pro odsouhlasení návrhu téměř vždy potřeba většího množství agregovaných zdrojů než pro jeho zablokování, ale protože žádný ze států není dnes schopen prosadit kterékoli rozhodnutí sám, ve většině případů (opět s výjimkou jednomyslnosti) ho dokonce ani osamoceně blokovat, jedná se následně jen o otázku dostatečné velikosti daných koalic.²⁸

* * *

Hlavním záměrem tohoto článku bylo popsat hlavní zdroje moci členských států v Radě a možnosti její aplikace. V úvodu článku jsem konstatoval, že koncept moci je obecně efemérní, a tudíž obtížně vyjádřitelný. Jak vyplývá z uvedeného přehledu, v Radě je situace o to složitější, že moc je zde odvozena od mnoha zdrojů a je ji možné uplatnit v rámci téměř nekonečného množství způsobů a strategií. Toto omezení si velmi dobře uvědomují i výzkumníci, a proto se většinou nesnaží o vytvoření modelu, který by měl předpovědět úspěch členského státu při obhajobě všech jeho zájmů. Místo toho jsou testovány partikulární hypotézy, pomocí jejichž vyvrácení či potvrzení můžeme skládat celkový obraz uplatnění moci v Radě. Jak ale naznačuje tento text, v mnoha případech se výsledky provedených analýz rozcházejí, a to i v odpovědi na stejně položené výzkumné otázky.

Podobně se komplexnost vyjednávání projevila v dosud nejambicióznějším projektu, zabývajícím se rozhodováním v Unii, potažmo v Radě (projekt DEU). Pro projekt i závěrečnou monografii (*Thomson et al. /eds./, 2006*) byl použit jednotný výzkumný rámec, založený na racionalismu, zároveň byl připraven velmi objemný dataset, obsahující množství informací o vybraných legislativních předpisech, přijatých v Unii mezi lety 1999 a 2001. Jednotliví spoluautoři výstupu testovali různé druhy formálních modelů, spadajících do tří skupin, konkrétně modely procesní (zdůrazňují důležitost formálních pravidel daných zřizovacími smlouvami), dohadovací (formální pravidla vymezují rámec, v něm se aktéři snaží dosáhnout dohody) a kombinované (nejdříve probíhá jednání, vše ale směřuje ke druhé fázi řízení formálními pravidly). Při porovnání výsledků modelů se skutečnými výstupy jednání se ukázalo, že schopnost všech modelů předpovědět podobu dohody je neobyčejně nízká, naopak mezi sebou se modely přes odlišné metodologické pojetí příliš nelišily (*Achen, 2006*). Přes zdánlivě neuspokojivé závěry uvedený výzkum umožnil testovat metodologicky propracované nástroje na stejném datasetu, a tak získat srovnatelné výsledky, což do budoucna přinese další zpřesnění kvalitativních formálních modelů s možná úspěšnější vypočítací hodnotou.

Znamenají popsané obtíže, že jsme donuceni zcela rezignovat na srovnání moci členských států a s ní spojené schopnosti jejich delegátů dosáhnout úspěchu při obhajobě svých zájmů? Kladná odpověď na tuto otázku by byla poněkud předčasná. Při nezdaru formálních kvalitativních metod je možné použít i výsledky kvalitativních studií, v nichž hodnotí moc jednotlivých zemí přímí účastníci jednání podle svých zkušeností. V rámci tétohož projektu DEU řešitelé pomocí metody strukturovaných rozhovorů požádali 23 expertů se znalostmi z různých sektorů působení Rady o bodové ohodnocení síly států. Konečné průměrné hodnoty, shrnuté pro záležitosti spadající pod procedury spolurozhodování a konzultace, jsou představeny v následující tabulce.

Odhad moci členských států (EU 15) experty

Stát	Odhad moci (konzultace)	Odhad moci (spolurozhodování)
Rakousko	4,26	4,13
Belgie	6,46	6,26
Dánsko	4,79	4,64
Finsko	4,36	4,22
Francie	13,15	12,74
Německo	12,24	11,86
Řecko	4,34	4,21
Irsko	4,02	3,9
Itálie	10,36	10,04
Lucembursko	2,72	2,63
Nizozemsko	7,15	6,93
Portugalsko	5,59	5,42
Španělsko	10,9	10,57
Švédsko	5,44	5,27
Velká Británie	13	12,6

Pramen: Thomson, Robert: Description of power scores included in the data set. Dataset DEU, 2002.

Ačkoli tabulka zdánlivě poskytuje jednoduše srovnatelné numerické hodnoty, její povídací schopnost není valná.²⁹ Projevila se omezení kvalitativních metod, když za prvé názory expertů byly přes snahu tazatelů subjektivní, za druhé ne každý dotazovaný koncept moci chápal stejně, za třetí výpočet obsahuje průměr z různých oblastí působení Unie, takže ačkoli například společná obchodní politika a zemědělství jsou zahrnuty pod konzultaci, síla států zde bude rozdílná. Přes tyto námitky alespoň některé závěry je možné učinit. Francie a Velká Británie jsou považovány za nevlivnější aktéry v Radě, Německo je s odstupem třetí, ještě více ztrácí Itálie, kterou předstihuje podle hlasovací síly i HDP jinak zaostávající Španělsko. Relativně oproti jejich hlasovací síle mají menší slovo i Rakousko a Řecko. Je zřejmé, že experti hodně vycházejí ze síly domácí administrativy a ze schopnosti vyjednávačů, v některých případech je ale pravděpodobné, že se projevují i shora diskutované rozdíly v držbě strukturálních zdrojů v určitých oblastech (například Itálie a ekonomická síla). Jistou váhu představeným odhadům dodávají velmi podobné výsledky jiných analýz (*srovnej Bal, 2004; Meerts, 1997*), avšak u těchto studií byly podkladem rovněž zkušenosti účastníků jednání v Radě.

Přes poukazované rozdíly zaznamenané v literatuře je možné na základě poznatků získaných z obecných mezinárodních vyjednávání, z analýz rozhodovacích procesů v Radě a především z argumentů představených v tomto článku vyslovit několik obecných závěrů, spojených s výkonem moci v Radě, na nichž se shodne většina dosud publikovaných výzkumů:

- Nejsilnější pozici u konkrétního návrhu (složky) mají ty státy, které mají k dispozici nejvíce využitelných strukturálních zdrojů a zároveň mají největší zájem o výsledek daného jednání.

- Strukturální moc se jeví jako významnější než procesní zdroje moci, přinejmenším v těch otázkách, kde se střetávají aktéři s odlišnými zájmy (vyskytují se spory).
- Nedostatek strukturálních zdrojů může být vykompenzován, či dokonce převážen zvláštním zájmem státu o záležitosti konkrétního sektoru nebo o určitou otázku, pokud je s prioritou spojena mobilizace dostupných zdrojů. Stín lucemburského kompromisu i s ohledem na pokračující kulturu konsenzu možná není překročen.
- V multilaterálním prostředí Rady, kde se navíc s ohledem na vliv prostředí projevují výrazně i konstruktivistické premisy, není moc uplatnitelná přímo a otevřeně do té míry jako například při klasických mezivládních bilaterálních jednáních.
- V souladu s předchozí tezí se státy v Radě neopírají o strukturální zdroje bezprostředně, tedy že by jimi argumentovaly, nebo dokonce hrozily přímo při jednání, ale jejich vlastnictví lze cítit v pozadí, dávají svým držitelům větší prostor k manévrování, hlas zemí s významnými strukturálními zdroji je málokdy oslyšen.
- Rozdíly mezi silou určitého státu vycházející z hlasovací váhy, mocí založenou na ostatních strukturálních zdrojích a mocí odvozenou od odhadů expertů nejsou zásadní.

Zkoumání moci členských států v Radě je i přes významnou pozornost, která se jí v poslední době věnuje, stále na počátku a je potřeba, aby výzkum pokračoval. I výše představené teze nelze považovat za absolutně potvrzené. Dodatečnou výzvou pro výzkumníky jsou poslední rozšíření, která výrazně zvyšují počet aktérů a pravděpodobně způsobují přesuny moci v Radě a možná i změny způsobu jejího výkonu (*předběžné hodnocení viz Hagemann – Clerck-Sachsse, 2007*).

Odborníci zároveň musejí při výzkumu procesů rozhodování v Radě čelit mnohým překážkám, z nich nejvýznamnější je nedostatek dat. Ačkoli Rada zveřejňuje ve svém rejstříku dokumentů stále více záznamů,³⁰ prostředí Rady zvláště na nižších úrovních zůstává netransparentní. Pro vnějšího pozorovatele je nemožné získat dostatek údajů o zájmech aktérů a o průběhu jednání, v němž se uplatňují techniky balíčků, log-rollingu, postranních plateb nebo proces socializace s cílem dosáhnout pokud možno všeobecného konsenzu. Za podmínek, kdy k otevřenému střetu mezi aktéry dochází výjimečně a rozdíly mezi výherci a poraženými nejsou vždy zřejmé, mohou i sebeambicióznější výzkumné rámce selhávat. Podle mého názoru naznačuje současný výzkum, že detailní případové studie mohou i přes své inherentní nedostatky (*srovnej Kořan, 2008; Karlas, 2008*) mít větší vypovídací hodnotu než zpracování rozsáhlých souborů vzájemně nesouvisejících dat (viz příklad datasetů, pokrývajících různé oblasti činnosti Unie). Tímto směrem se bude ubírat i výzkum, jehož je tento text součástí.

¹ Použití rozdělení se částečně překrývá s koncepcí Stefanie Bailerové, která dělí zdroje moci na exogenní a endogenní (Bailer, 2004). Jiní autoři procesní zdroje moci nazývají například behaviorálními (Underdal, 2002).

² To platí i pro měření posunu ve smyslu Tawneyho definice.

³ Je třeba si uvědomit, že český jazyk bohužel neumožňuje dobře rozlišovat mezi mocí ve smyslu obecném (power) a silou (force), která je realisty vnímána jako prostředek pro získání a realizaci moci (power). V češtině jsou v sociálních vědách moc a síla obvykle směřovány.

⁴ Podle některých neorealistů je možné všechny koncepty moci redukovat na kvantitativní kapacitu (Lukes, 1974).

⁵ Dalšími aktéry, kteří uplatňují svou moc a mají vliv na výsledek, jsou samozřejmě Parlament, Komise či například zájmové skupiny, těm se však tento článek dále nevěnuje, neboť jejich moc vychází z jiných zdrojů než u členských států.

⁶ Dokázat to je možné pomocí jednoduchého příkladu. Máme shromáždění se třemi aktéry, jeden z nich má váhu 48, druhý 49, třetí 3 body, pro schválení návrhu je třeba získat 51 bodů. Je zřejmé, že ačkoli třetí aktér má absolutně několikanásobně menší sílu než ostatní dva, ve skutečnosti je váha všech aktérů naprosto stejná. Ač se tento případ může zdát extrémní, nastává i v praxi. (K ukázkám z praxe, kdy má některý aktér zcela odlišnou sílu, než intuitivně vyplývá z jeho váhy při hlasování, srovnej Felsenthal et al., 2003.)

⁷ John Banzhaf ke svým závěrům dospěl bez znalosti Penroseova díla.

⁸ Naopak jiní vědci se domnívají, že různé indexy svými odlišnými východisky přinášejí rozdílné výsledky (Leech, 2002 a); složitější indexy se pokoušejí zachytit jiné úhly moci aktérů odvozené od hlasování.

- ⁹ Výše uvedený postup pouze naznačuje logiku hlasovacích indexů. Pro vzorce a návody k výpočtům v tomto článku zmíněných (i jiných) indexů, včetně příkladů, srovnej například Felsenthal – Machover, 1998, s. 11–63 a 171–220; Ciani, 2007; Leech, 2002 b; Nurmi – Meskanen, 1999.
- ¹⁰ Například *Computer Algorithms for Voting Power Analysis*, <http://www.warwick.ac.uk/~eca/ae/> (přístup: 24. 2. 2008); *Indices of Power 2.0*, <http://www.tbraeuning.de/iop.html> (přístup: 24. 2. 2008); *Powerslave Mark II v0.9*, <http://www.powerslave.val.utu.fi/cgi-bin/mark2.cgi> (přístup: 24. 2. 2008).
- ¹¹ Objevují se i názory, že koncept hlasovací síly nemá nic společného nejen s realitou, ale ani s teorií her či s politologií (viz Albert, 2003; Albert, 2004).
- ¹² Vznikají tak modifikované indexy, založené na velmi složitých matematických modelech, které kombinují a priori přístup s prostorovými koncepty (pro diskuzi srovnej Ciani, 2007).
- ¹³ Podle některých závěrů indexy například u rozpočtu (viz dále) odpovídají výsledkům (Kauppi – Widgrén, 2004), podle jiných výzkumů jsou naopak obecně poměrně velké rozdíly mezi hodnotou indexů jednotlivých států a jejich úspěchy v praxi (Pajala – Widgrén, 2004; srovnej též zhodnocení výzkumu DEU in: Schneider et al., 2006).
- ¹⁴ Ačkoli to není cílem této práce, je třeba si zde položit otázku, jestli dnes daná váha států (počet hlasů) je spravedlivá. Indexy a matematické modely jsou v současnosti používány i pro návrhy řešení rozdělení hlasů v Radě, které by byly méně diskriminační. (O takových „spravedlivějších“ modelech děly hlasů srovnej Plechanovová, 2006; Plechanovová, 2003; Leech, 2002 b; Słomczyński – Życzkowski, 2007.)
- ¹⁵ První francouzský návrh na rozdělení hlasů dával chudším kandidátským státům méně hlasů než starým členům stejné velikosti, což následně bylo zdůvodňováno jako tisková chyba (Moscovici, 2001, citováno dle Moberg, 2002).
- ¹⁶ Přestože je relativně několikanásobný.
- ¹⁷ V této souvislosti je však třeba upozornit na to, že výzkumný rámec tohoto výzkumu je založen na nereálných východiscích hlasování kvalifikovanou většinou, přičemž o rozpočtu se hlasuje jednomyslně, takže de iure mají všechny státy stejnou moc.
- ¹⁸ Tezi o silnější pozici aktéra, který potřebuje souhlas domácích subjektů pro uzavření konkrétního jednání na mezinárodní úrovni, poprvé vyslovil Thomas Schelling (Schelling, 1960). Potvrzena byla v mezinárodní politice (Taran, 2001) i na evropské úrovni (Pahre, 1997). Je však pravda, že tato hypotéza platí zejména v tom případě, pokud je souhlas podmíněn domácí ratifikací, tedy například při vyjednávání v rámci mezivládní konference, které má samozřejmě trochu jiný charakter než běžné jednání v Radě (srovnej Hug – König, 2002; Slapin, 2006).
- ¹⁹ Zpochybnění hypotézy o úplné informovanosti všech aktérů je možné odvodit od argumentů zdůrazňujících privilegovanost informací, které má předsednictví (srovnej Tallberg, 2004).
- ²⁰ To by platilo pouze za předpokladu, že by alespoň zhruba bylo možné soubornou strukturální moc určit a komparovat, například v pojetí naznačeném u hlasovacích indexů.
- ²¹ Srovnej také důležitost osobností v Evropské radě (Tallberg, 2007). Zde je možné vysvětlit, že Evropská rada je založena na osobnostech více než Rada.
- ²² Jestliže Komise se změnami souhlasí, stačí kvalifikovaná většina. Rozdíl mezi oběma většinami je kromě role určovatele agendy jedním ze zdrojů moci Komise v legislativním procesu.
- ²³ Neboli malá vzdálenost ideálního bodu Komise a státu v prostorovém modelu.
- ²⁴ Je ovšem otázkou, zda vůbec hypotéza byla postavena realisticky. Někteří odborníci se totiž domnívají, že časový tlak na aktéry má pozitivní dopad na dosažení dohody (Dupont – Faure, 2002).
- ²⁵ Podle výsledků výzkumu Daniela Naurina i množství sociálního kapitálu jednotlivých zástupců států (proměnná obliby spolupráce) zhruba odpovídá síle a moci aktéra, založené na racionalismu, takže většina delegátů nejčastěji spolupracuje se zástupci Německa, Francie nebo Velké Británie.
- ²⁶ Z důvodu již mnohokrát diskutované charakteristiky Rady a procesních pravidel je v úzkém smyslu každý zde uvedený zdroj uplatnitelný pouze ve spolupráci s ostatními aktéry (samostatný postup proti všem s výjimkou otázek pokrytých jednomyslností málokdy vede k úspěšné obhajobě svých zájmů).
- ²⁷ Za tento postřeh děkuji anonymní recenzentce (recenzentovi).
- ²⁸ Lépe než koalice je nazývat dané subjekty souborem aktérů se stejnými zájmy (v určitém časovém či obsahovém prostoru), protože dlouhodobé koalice ve smyslu – jak je chápe politologie zkoumající vnitrostátní politické systémy – se v Radě nevyskytují.
- ²⁹ K metodologii sběru dat a výpočtu srovnej publikaci *Estimation of the relative capabilities of the Member States using key informants* (Bailer, 2002), v níž lze nalézt i shrnující hodnocení každého státu. Je zajímavé, že ačkoliv uvedená data byla při analýze použita, zde publikovaná tabulka nebyla v závěrečné monografii zveřejněna (srovnej Thomson – Stokman, 2006).
- ³⁰ Rejstřík je k dispozici na internetové adrese: http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=549&lang=CS&mode=g (přístup: 2. 6. 2008).

Literatura

- Agence Europe (2001), 12. 12. 2001.
- Achen, Christopher (2006): *Institutional realism and bargaining models*. In: Thomson, Robert et al. (eds.): *The European Union Decides*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 86–123.
- Albert, Max (2003): *The Voting Power Approach: Measurement without Theory*. *European Union Politics*, Vol. 4 (2003), No. 3, s. 351–366.

- Albert, Max (2004): The Voting Power Approach: Unresolved Ambiguities. *European Union Politics*, Vol. 5 (2004), No. 1, s. 139–146.
- Arregui, Javier et al. (2006): Compromise, exchange and challenge in the European Union. In: Thomson, Robert et al. (eds.): *The European Union Decides*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 124–152.
- Bailer, Stefanie (2004): Bargaining Success in the European Union: The Impact of Exogenous and Endogenous Power Resources. *European Union Politics*, Vol. 5 (2004), No. 1, s. 99–123.
- Bailer, Stephanie (2002): Estimation of the relative capabilities of the Member States using key informants. Dataset DEU, 2002.
- Banzhaf, John (1965): Weighted Voting Doesn't Work: A Mathematical Analysis. *Rutgers Law Review*, Vol. 19 (1965), No. 1, s. 317–343.
- Barbalet, Jack (1985): Power and resistance. *The British Journal of Sociology*, Vol. 36 (1985), No. 4, s. 531–548.
- Barry, Brian (1980): It Is Better to Be Powerful or Lucky? *Political Studies*, Vol. 28 (1980), No. 2, s. 183–193.
- Best, Edward (2001): The Treaty of Nice: Not Beautiful but It'll Do. *Eipascope*, No. 1 (2001), s. 1–8.
- Bot, Rudolf (2004): Preface. In: Meerts, Paul – Cede, Franz (eds.): *Negotiating European Union*. Houndmills: Palgrave, 2004, s. IX–XIII.
- Brams, Steven – Affuso, Paul (1976): Power and size: A new paradox. *Theory and Decision*, Vol. 7 (1976), No. 1–2, s. 29–56.
- Carrubba, Clifford – Volden, Craig (2001): Explaining Institutional Change in the European Union: What Determines the Voting Rule in the Council of Ministers? *European Union Politics*, Vol. 2 (2001), No. 1, s. 5–30.
- Ciani, Serena (2007): Power in the Enlarged EU: Game Theoretical Insights. Paper presented to the 2nd EU-Consent PhD School, 2007.
- Cox, Robert – Jacobson, Harold (1973): *The Anatomy of Influence*. New Haven: Yale University Press, 1973.
- Dowding, Keith (2000): Institutional Research on the European Union. *European Union Politics*, Vol. 1 (2000), No. 1, s. 125–144.
- Dowding, Keith (2003): Resources, Power and Systematic Luck: A Response to Barry. *Politics, Philosophy, and Economics*, Vol. 2 (2003), No. 3, s. 305–322.
- Dupont, Christophe – Faure, Guy-Olivier (2002): The Negotiation Process. In: Kremenyuk, Victor (ed.): *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*. San Francisco: Jossey-Bass, 2002, s. 39–63.
- Eurostat (2007): *Europe in figures – Eurostat yearbook 2006–07*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
- Feix, Marc (2007): On the voting power of an alliance and the subsequent power of its members. *Social Choice and Welfare*, Vol. 28 (2007), No. 2, s. 181–207.
- Felsenthal, Dan et al. (2003): In Defence of Voting Power Analysis. *European Union Politics*, Vol. 4 (2003), No. 4, s. 473–497.
- Felsenthal, Dan – Machover, Moshé (2004): A Priori Voting Power: What Is It All About? *Political Studies Review*, Vol. 2 (2004), No. 1, s. 1–23.
- Felsenthal, Dan – Machover, Moshé (2001): Myths and meanings of voting power: Comments on a symposium. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 13 (2001), No. 1, s. 81–97.
- Felsenthal, Dan – Machover, Moshé (1998): *The Measurement of Voting Power: Theory and Practice, Problems and Paradoxes*. Cheltenham: Edward Edgar, 1998.
- Fideli, Silvia – Forte, Francesco (2001): Voting Power and the Efficiency of the Decision-Making Process in the European Council of Ministers. *European Journal of Law and Economic*, Vol. 12 (2001), No. 1, s. 18–38.
- Garrett, Geoffrey – Tsebelis, George (2001): Even More Reasons to Resist the Temptation of Power Indices in the EU. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 13 (2001), No. 1, s. 99–105.
- Garrett, Geoffrey – Tsebelis, George (1999): Why Resist to the Temptation of Power Indices in the EU. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 11 (1999), No. 3, s. 291–308.
- Hagemann, Sara – Clerck-Sachsee, Julia de (2007): *Old Rules, New Game: Decision-making in the Council of Ministers after the 2004 Enlargement*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2007.
- Hayes-Renshaw, Fiona et al. (2006): When and Why the EU Council of Ministers Votes Explicitly. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44 (2006), No. 1, s. 161–194.
- Hayes-Renshaw, Fiona – Wallace, Hellen (2006): *The Council of Ministers*. Houndmills: Palgrave, 2006.
- Hermann, Margaret (2001): Who Leads Matters: The Effects of Powerful Individuals. *International Studies Review*, Vol. 3 (2001), No. 2, s. 83–131.
- Hindess, Barry (1996): *Discourses of Power: from Hobbes to Foucault*. Oxford: Blackwell, 1996.
- Hocking, Brian – Spence, David (eds., 2005): *Foreign Ministries in the European Union: integration diplomats*. Houndmills: Palgrave, 2005.
- Hopmann, Terrence (1996): *The Negotiation Process and the Resolution of International Conflicts*. Columbia: University of South Carolina Press, 1996.
- Hosli, Madeleine (1997): Voting Strength in the European Parliament: The Influence of National and Partisan Actors. *European Journal of Political Research*, Vol. 31 (1997), No. 2, s. 351–366.
- Hosli, Madeleine – Machover, Moshé (2004): The Nice Treaty and Voting Rules in the Council: A Reply to Moberg, 2002. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 42 (2004), No. 3, s. 497–521.

- Hosli, Madeleine – Deemen, Adrian van (2002): Effects of Enlargement on Efficiency and Coalition Formation in the Council of the European Union. In: Hosli, Madeleine – Deemen, Adrian van – Widgrén, Mika (eds.): *Institutional Challenges in the European Union*. London: Routledge, 2002, s. 65–88.
- Hug, Simon – König, Thomas (2002): In View of Ratification: Governmental Preference and Domestic Constraints at the Amsterdam Intergovernmental Conference. *International Organization*, Vol. 56 (2002), No. 2, s. 447–476.
- Iida, Keisuke (1993): When and How Do Domestic Constraints Matter: Two-Level Games with Uncertainty. *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 37 (1993), No. 3, s. 403–426.
- Bal, Leendert Jan (2004): Member States Operating in the EU Council of Ministers: Inside Impressions. In: Meerts, Paul – Cede, Franz (eds.): *Negotiating European Union*. Houndmills: Palgrave, 2004, s. 127–142.
- Karlas, Jan (2008): Komparativní případová studie. In: Drulák, Petr (ed.): *Jak zkoumat politiku*. Praha: Portál, 2008, s. 62–91.
- Kassim, Hussein (ed., 2000): *The National Coordination of EU Policy: The Domestic Level*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Kassim, Hussein (ed., 2001): *The National Coordination of EU Policy: The European Level*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Kauppi, Heikki – Widgrén, Mika (2004): What determines EU decision making? Needs, power or both? *Economic Policy*, Vol. 19 (2004), No. 39, s. 221–266.
- Keisuke, Iida (1993): When and How Do Domestic Constraints Matter? Two-Level Games With Uncertainty. *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 37 (1993), No. 3, s. 403–426.
- Kořan, Michal (2008): Jednopřípadová studie. In: Drulák, Petr (ed.): *Jak zkoumat politiku*. Praha: Portál, 2008, s. 29–61.
- Leech, Dennis (2002 a): An empirical comparison of the performance of classical power indices. *Political Studies*, Vol. 50 (2002), No. 1, s. 1–22.
- Leech, Dennis (2002 b): Designing the voting system for the Council of the European Union. *Public Choice*, Vol. 113 (2002), No. 3, s. 446–464.
- Lempp, Jakob (2007): “Coreper Enlarged”: how Enlargement Affected the Functioning of the Committee of Permanent Representatives. *European Political Economy Review*, Vol. 6 (2007), s. 31–52.
- Lempp, Jakob – Altmerschmidt, Janko (2007): Supranationalization through Socialization in the Council of the European Union. *Príspevek na konferencii EUSA, Montreal, 17.–19. 5. 2007*.
- Lewis, Jeffrey (2006): National Interest: Coreper. In: Peterson, John – Shackleton, Michael (eds.): *The Institutions of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 277–299.
- Lewis, Jeffrey (2008): Strategic Bargaining, Norms and Deliberation. Modes of Action in the Council of the European Union. In: Naurin, Daniel – Wallace, Hellen (eds.): *Unveiling the Council of the European Union: Games Governments Play in Brussels*. Basingtoke: Palgrave (v přípravě, rukopis textu u autora).
- Lewis, Jeffrey (2005): The Janus Face of Brussels: Socialization and Everyday Decision Making in the European Union. *International Organization*, Vol. 59 (2005), No. 4, s. 937–971.
- Lukes, Steven (1974): *Power: A Radical View*. London: Macmillan, 1974.
- Lukes, Steven – Haglund, LaDawn (2005): Power and Luck. *European Journal of Sociology*, Vol. 46 (2005), No. 1, s. 45–66.
- Mattila, Mikko (2004): Contested Decisions: Empirical Analysis of Voting in the EU Council of Ministers. *European Journal of Political Research*, Vol. 43 (2004), No. 1, s. 29–50.
- Mattila, Mikko – Lane, Jan-Erik (2001): Why Unanimity in the Council? A Roll Call Analysis of Council Voting. *European Union Politics*, Vol. 2 (2001), No. 1, s. 31–52.
- Meerts, Paul (1997): Negotiating in the European Union: Comparing Perceptions of EU Negotiators in Small Member States. *Group Decision and Negotiation*, Vol. 6 (1997), No. 5, s. 463–482.
- Metcalfe, David (1998): Leadership in European Union Negotiations: The Presidency of the Council. *International Negotiation*, Vol. 3 (1998), No. 3, s. 413–434.
- Moberg, Axel (2007): Is the double majority really double? The second round in the debate of the voting rules in the EU Constitutional Treaty. *Real Instituto Elcano Working Paper*, 2007.
- Moberg, Axel (2002): The Nice Treaty and Voting Rules in the Council. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40 (2002), No. 2, s. 259–282.
- Morgenthau, Hans (1966): *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred Knopf, 1966.
- Moscovici, Pierre (2001): *L'Europe: une puissance dans la mondialisation*. Paris: Editions de Seuil, 2001.
- Napel, Stefan – Widgrén, Mika (2005): The Possibility of a Preference-Based Power Index. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 17 (2005), No. 3, s. 377–387.
- Naurin, Daniel (2007): Network Capital and Cooperation Patterns in the Working Groups of the Council of the EU. *EUI Working Papers RSCAS 2007/14*.
- Nurmi, Hannu (1997): The Representation of Voter Groups in the European Parliament: A Penrose-Banzhaf Index. *Electoral Studies*, Vol. 16 (1997), No. 2, s. 317–327.
- Nurmi, Hannu – Meskanen, Tommi (1999): A Priori Power Measures and the Institutions of the European Union. *European Journal of Political Research*, Vol. 35 (1999), No. 2, s. 161–179.
- Organski, Abramo (1968): *World Politics*. New York: Alfred Knopf, 1968.

- Pahre, Robert (1997): Endogenous Domestic Institutions in Two-Level Games and Parliamentary Oversight of the European Union. *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 41 (1997), No. 1, s. 147–174.
- Pajala, Antti – Widgrén, Mika (2004): A priori vs. Empirical Voting Power in the EU Council of Ministers. *European Union Politics*, Vol. 5 (2004), No. 1, s. 73–97.
- Panke, Diana (2006): The Differentiated Impact of Communicated Ideas Bridging the Gap between Rationalism and Constructivism. *Hamburg Review of Social Sciences*, Vol. 1 (2006), No. 3, s. 312–342.
- Penrose, Lionel (1946): The elementary statistics of majority voting. *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 106 (1946), s. 53–57.
- Plechanová, Běla (2004): Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření: hledání rovnováhy mezi společenstvím a jeho členskými státy. Praha: Karolinum, 2004.
- Plechanová, Běla (2006): Je rozhodovací procedura v Radě Evropské unie spravedlivá? Principy zastoupení a důsledky změn rozhodovací procedury. *Mezinárodní vztahy*, ročník 41 (2006), číslo 1, s. 5–22.
- Plechanová, Běla (2003): The Treaty of Nice and the Distribution of Votes in the Council. *EOP online papers*, Vol. 7 (2003), No. 6.
- Putnam, Robert (1988): Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, Vol. 42 (1988), No. 3, s. 427–460.
- Scharpf, Fritz (1988): The Joint-decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration. *Public Administration*, Vol. 66 (1988), No. 4, s. 239–278.
- Schelling, Thomas (1960): *The Strategy of Conflict*. Cambridge: Harvard University Press, 1960.
- Schneider, Gerald et al. (2006): Evidence with insight: what models contribute to EU research. In: Thomson, Robert et al. (eds.): *The European Union Decides*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 299–316.
- Slapin, Jonathan (2006): Who Is Powerful? Examining Preference and Testing Sources of Bargaining Strength at European Intergovernmental Conferences. *European Union Politics*, Vol. 7 (2006), No. 1, s. 51–76.
- Słomczyński, Wojciech – Życzkowski, Karol (2007): Jagiellonian Compromise: an alternative voting system for the Council of the European Union, 2007, <http://chaos.if.uj.edu.pl/~karol/pdf/JagCom07.pdf> (přístup: 24. 2. 2008).
- Słomczyński, Wojciech – Życzkowski, Karol (2008): Penrose voting system and optimal quota, 2008, http://archiv.org/PS_cache/physics/pdf/0610/0610271v1.pdf (přístup: 24. 2. 2008).
- Smlouva o založení Evropských společenství, ve znění novelizovaném čl. 10 Aktu o podmínkách přistoupení Bulharské republiky a Rumunska a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (citováno jako SES, 2005). Úřední věstník L 157, 21. června 2005, s. 203 a následující.
- Steunenberg, Bernard et al. (1999): Strategic Power in the European Union: Evaluating the Distribution of Power in Policy Games. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 11 (1999), No. 3, s. 339–366.
- Tallberg, Jonas (2007): *Bargaining Power in the European Council*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies Report, No. 1 (February 2007).
- Talberg, Jonas (2003): The agenda-shaping powers of the EU Council Presidency. *Journal of European Public Policy*, Vol. 10 (2003), No. 1, s. 1–19.
- Tallberg, Jonas (2004): The Power of the Presidency: Brokerage, Efficiency and Distribution in EU Negotiations. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 42 (2004), No. 5, s. 999–1022.
- Tarar, Ahmer (2001): International Bargaining with Two-Sided Domestic Constraints. *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 45 (2001), No. 3, s. 320–340.
- Tawney, Richard (1952): *Equality*. London: Allen & Urwin, 1952.
- Thomson, Robert et al. (eds., 2006): *The European Union Decides*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- Thomson, Robert – Stokman, Frans (2006): Research design: measuring actor's positions, saliences and capabilities. In: Thomson, Robert et al. (eds.): *The European Union Decides*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 25–53.
- Tsebelis, George (2002): *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press, 2002.
- Tsebelis, George – Garret, Geoffrey (2001): The institutional foundations of intergovernmentalism and supranationalism in the European Union. *International Organization*, Vol. 55 (2001), No. 2, s. 365–385.
- Tsebelis, George – Kreppel, Amie (1998): The History of Conditional Agenda-Setting in European Institutions. *European Journal of Political Research*, Vol. 33 (1998), No. 1, s. 41–71.
- Tsebelis, George – Yataganas, Xenophon (2006): The Treaty of Nice, the Convention Proposal and the Treaty Establishing the Constitution for Europe: A Veto Players Analysis. *European Constitutional Law Review*, Vol. 1 (2006), No. 3, s. 429–451.
- Ujupan, Alina-Stefania (2007): A multi-dimensional approach to EU Council of Ministers' decision-making, 2007, http://www.ku.dk/Satsning/Europa/pdf/Alina_Ujupan_paper.pdf (přístup: 15. 2. 2008).
- Underdal, Arild (1994): *Leadership Theory: Rediscovering the Arts of Management*. In: Zartman, William (ed.): *International Multilateral Negotiation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994, s. 178–197.
- Underdal, Arild (2002): The Outcomes of Negotiation. In: Kremenyuk, Victor (ed.): *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*. San Francisco: Jossey-Bass, 2002, s. 110–129.
- Weber, Max (1978): *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press, 1978.
- Westlake, Martin – Galloway, David (2004): *The Council of the European Union*. London: John Harper, 2004.

- Zartman, William (1974): The political analysis of negotiation: How who gets to what and when. *World Politics*, Vol. 23 (1974), No. 2, s. 385–399.
- Zartman, William – Berman, Maureen (1982): *The Practical Negotiator*. New Haven: Yale University Press, 1982.
- Zartman, William – Rubin, Jeffrey (2002 a): Power and the Practice of Negotiation. In: Zartman, William – Rubin, Jeffrey (eds.): *Power and Negotiation*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002, s. 3–28.
- Zartman, William – Rubin, Jeffrey (2002 b): Symmetry and Asymmetry in Negotiation. In: Zartman, William – Rubin, Jeffrey (eds.): *Power and Negotiation*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002, s. 271–293.
- Zbírál, Robert (2007): *Institucionální rámec Evropské unie: právně politologický pohled*. Praha: Linde, 2007.
- Zbírál, Robert (2008): Lucemburský kompromis včera a dnes. In: *Sborník z konference Monseho dne*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2008, s. 776–787.
- Zeckhauser, Richard (ed., 1996): *Wise Choices*. Boston: Harvard Business School Press, 1996.

Poznámka

Článek vznikl v rámci Národního plánu výzkumu II (projekt č. 2D06016: Česká republika v Evropské unii: Postavení a prosazování národních zájmů). Autor děkuje Ministerstvu školství a tělovýchovy za finanční podporu. Ještě větší poděkování patří Petře Mešíánkové a třem anonymním recenzentům za jejich cenné připomínky a komentáře.