

Kapitola 16

Multilaterální rozměr české zahraniční politiky

Veronika Bílková

Aktivity České republiky v OSN, Radě Evropy a OBSE zůstaly v roce 2008 dále ve stínu angažovanosti v EU, NATO a mezinárodních ekonomických institucích. Přesto se i na těchto fórech pokoušela ČR prosazovat své zájmy a postoje a dosáhla některých úspěchů.

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA A POLITICKÝ KONTEXT

Hlavním programovým východiskem české multilaterální zahraniční politiky byla v roce 2008 stále *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006* (2003), která o vztazích k OSN, Radě Evropy a OBSE pojednává na několika místech. Zájem o multilaterální vztahy se naopak neprojevuje v dokumentech, jež ČR vypracovala v souvislosti s chystaným předsednictvím EU,¹ ani ve výčtu priorit zahraniční politiky ČR pro rok 2008, který v únoru 2008 prezentoval Zahraničnímu výboru PS ministr Karel Schwarzenberg.² Navzdory tomu vzbudila některá dílčí multilaterální témata zájem české politické scény. Šlo zejména o hlasování na Valném shromáždění OSN proti rezoluci, týkající se zbraní s ochuzeným uranem, a dále o uznání Kosova, vývoj v Gruzii a ratifikaci statutu Mezinárodního trestního soudu.

Hlasování České republiky o rezoluci týkající se zbraní s ochuzeným uranem

Rezoluci, odsuzující používání zbraní obsahujících ochuzený uran, poprvé na Valném shromáždění OSN navrhl v roce 1997 Irák, v roce 2007 ji jménem Hnutí nezúčastněných předložila Indonésie, v pozadí však stála Kuba. Rezoluce upozorňuje na škodlivost daného typu zbraní a požaduje, aby generální tajemník připravil zprávu o jejich účincích.³ Návrh byl 1. 11. 2007 poměrem hlasů 122 : 6 : 35 schválen v prvním

výboru VS (Výbor pro odzbrojení a mezinárodní bezpečnost) a 5. 12. 2007 jej poměrem hlasů 135 : 5 : 36 přijalo plénum VS.⁴ Česká republika v obou případech hlasovala s malou menšinou států proti.⁵ Tento postoj vyvolal na české politické scéně rozpaky: vedl o něm diskusi Zahraniční výbor PS na setkání s ministrem K. Schwarzenbergem (20.–21. února)⁶ a stal se předmětem ústní interpelace poslance Václava Exnera (31. ledna).

Ministr vysvětlil český postup třemi faktory. Prvním je údajná neškodnost zbraní s ochuzeným uranem,⁷ které prý ani nelze řadit mezi zbraně hromadného ničení.⁸ Druhý faktor spočívá v politických implikacích rezoluce, která zjevně směřuje proti státům NATO, neboť pouze ty mají zbraně s ochuzených uranem ve výzbroji. Třetím faktorem se stalo to, že rezoluce byla „politicky motivovanou rezolucí procedurální povahy s cílem zkomplikovat práci 1. výboru VS OSN“, která „antagonizuje západní státy a současně odvrací pozornost od skutečně závažných otázek, čímž snižuje politický tlak na jejich řešení.“⁹ Kritiky českého postupu (V. Exner a Kateřina Konečná z KSČM a Jan Hamáček z ČSSD) vysvětlení neuspokojilo a trvali na tom, že své výhrady mohla ČR vyřešit abstencí, nikoli hlasováním proti rezoluci, jejíž obsah je sám o sobě pozitivní.¹⁰

Uznání Kosova

Kosovo vyhlásilo nezávislost 17. února, vláda ČR, po počátečním váhání, jej uznala 21. května a navázala s ním diplomatické styky na úrovni velvyslanectví. Tento krok zdůvodnila tím, že „uznání nezávislosti Kosova posílí celkovou stabilitu v oblasti, umožní realistické východisko z neudržitelného provizoria a nasměruje úsilí zemí regionu západního Balkánu k výzvám souvisejícím s budoucím členstvím v evropských a euroatlantických institucích.“¹¹ Zástupci MZV již dříve prohlásili, že osamostatnění Kosova chápou jako nevratný proces, k němuž musí ČR přistupovat pragmaticky. Při uznání se pak zvažovala tři kritéria, a to postoj ostatních států EU, jednání kosovské vlády a možné důsledky v regionu (pro vztahy se Srbskem a postavení českého kontingentu v Kosovu).¹²

Kosovská otázka rozdělila českou politickou scénu na dvě části. Dělicí čára přitom procházela nejen mezi politickými stranami, ale i uvnitř nich. Téma bylo monitorováno zahraničním výborem PS, vedla se o něm diskuse v Poslanecké sněmovně a vyjádřil se k němu i prezident. Zahraniční výbor PS se tématem zabýval v rámci informací zástupců MZV o SZBP EU. Již na první schůzi roku 2008, konané 16. ledna, přijal výbor poměrem hlasů 15 : 3 : 0 usnesení 94,¹³ ve kterém žádal ministra zahraničních věcí, „aby si před případným jednáním vlády o pozici České republiky k uznání nezávislosti Kosova vyžádal stanovisko zahraničního výboru“ (bod ii). Když na jaře začala vláda uznání zvažovat bez toho, aniž výbor oslovila, označili to jeho členové za „jistý signál, jak vážně bere vláda, resp. MZV názory Poslanecké sněmovny či výboru“.¹⁴ Na schůzi konané 31. ledna dospěl výbor k závěru, že situace kolem Kosova je natolik závažná, že by se jí měla zabývat celá PS.

Poslanecká sněmovna o Kosovu diskutovala 6. února.¹⁵ Téma prezentoval ministr K. Schwarzenberg a ve věcné rozpravě vystoupilo osm poslanců.¹⁶ S výjimkou poslance Jana Schwippela se všichni vyjádřili proti vzniku a uznání Kosova, přičemž

komentáře – a také reakce ministra na ně – se soustředily na několik bodů. První byly reminiscence na události z dějin ČSR, zejména na Mnichov 1938, který mnozí srovnávali s vývojem v Srbsku, a na srpen 1968.¹⁷ Druhý bod spočíval ve zvažování hrozby, kterou nezávislé Kosovo, navíc jako potenciální člen EU, představuje vzhledem ke svým odlišným tradicím a způsobu vzniku pro Evropu a její stabilitu.

Třetí bod se týkal toho, podle jakých kritérií má ČR rozhodovat o uznání a jakou roli přitom má sehrát mezinárodní právo. Stoupenci uznání zdůrazňovali, že „v případě Kosova nehledáme absolutně správné řešení, ale řešení ze všech špatných nejméně špatné“ (Schwippel), a trvali na tom, že „musíme opustit právní fundamentalismus, protože taková cesta toto výše uvedené řešení nemůže přinést“ (Schwippel).¹⁸ Odpůrci oponovali tím, že o právní fundamentalismus nejde a že „je povinností státu, jako je ČR, zdůrazňovat význam práva. Pokud nebudeme měřit stejným metrem a budou platit stejné standardy, mohou se v budoucnosti menší státy divit“ (Lubomír Zaozálek). Konečně čtvrtý bod souvisel s důsledky, jež by odtržení Kosova a jeho uznání mohlo mít pro stabilitu ve světě a pro mezinárodní právo. Ministr uvedl, že není třeba mít z vývoje obavy, neboť Kosovo představuje případ *sui generis*. Někteří vystupující s ním nesouhlasili a zastávali názor, že „uznání nezávislosti Kosova by /.../ se mohlo stát precedentem pro celou řadu dalších doutnajících konfliktů“ (Hamáček).¹⁹

V závěru zasedání přijala PS poměrem hlasů 117 : 2 : 18²⁰ návrh usnesení 46, které mj. konstatuje, že při jednáních o budoucím statusu Kosova zatím nebyly vyčerpány všechny možnosti a že řešení této otázky musí být v souladu s mezinárodním právem, zejména s rezolucí Rady bezpečnosti 1244 a Helsinským aktem KBSE. Když později vláda nejdřív zvažovala a posléze realizovala uznání Kosova, označili to Zahraniční výbor²¹ i mnozí poslanci za porušení daného usnesení a vyjádřili „nespokojenost s chováním ministra zahraničních věcí“.²² Kromě PS se do názorového střetu s vládou dostal kvůli Kosovu i prezident Václav Klaus. Ten se od počátku stavěl k nezávislosti Kosova nedůvěřivě a nabádal k opatrnosti.²³ Po uznání Kosova vládou se setkal se srbským velvyslancem v Praze Vladimírem Verešem²⁴ a při loučení s ním dal veřejně najevo svůj nesouhlas, když prohlásil, že se za jednání české vlády stydí.²⁵ Zhruba koncem června spory o Kosovo utichly, ale některé body diskuse se vrátily v kontextu srpnových událostí v Gruzii.

Rusko-gruzínský konflikt

Konflikt mezi Ruskou federací a Gruzii vypukl v srpnu 2008 poté, kdy se Gruzie pokusila podrobit si separatistické provincie Abcházie a Jižní Osetie. Během konfliktu obsadila ruská vojska obě provincie i část Gruzie a 26. srpna, již po ukončení hlavních bojů, Rusko oficiálně uznalo nezávislost Abcházie a Jižní Osetie, vyhlášenou v 90. letech. Česká politická reprezentace hodnotila tyto události nejednotně. Na straně jedné stály vláda a MZV, které připisovaly odpovědnost Rusku, činily paralely se srpnem 1968, trvaly na teritoriální integritě Gruzie a její rychlé integraci do NATO a EU. Na druhé straně se nacházel prezident V. Klaus, který soudil, že konflikt vyvolala Gruzie, reakce Ruska byla pochopitelná a legitimní a jakékoli historické paralely či strážení Ruskem nejsou na místě. Mezi oběma tábory se strhla mediální přestřelka, jež ovšem brzy ztratila věcný charakter.

O tématu rovněž dne 20. srpna diskutoval Zahraniční výbor PS. Téma uváděli ministr K. Schwarzenberg a velvyslanec v Gruzii Ivan Jestřáb, oba shodně náležitě k progruzínskému proudu. Část poslanců se na jejich postoj dívala kriticky a poukazovala na nesoulad mezi současným lpěním vlády na územní celistvosti Gruzie a její nedávnou ochotou podpořit odtržení Kosova od Srbska.²⁶ Události v Gruzii též podle poslanců potvrdily, že Kosovo se skutečně stalo precedentem, jenž může nebezpečně destabilizovat mezinárodní vztahy.²⁷ Ministr obě výhrady odmítl s tím, že „pokud jde o konflikty v Kosovu a Jižní Osetii, nelze je z pohledu mezinárodního práva porovnávat. /.../ Z kosovského případu tedy nelze vyvozovat žádná mezinárodněprávní pravidla pro Jižní Osetii.“²⁸

Zahraniční výbor nakonec k situaci v Gruzii přijal Usnesení 140, ve kterém podpořil plán EU na vyřešení situace a konstatoval, že „princip sebeurčení národů sám o sobě nezakládá právo na změnu hranic suverénních států, aniž by byly vyčerpány všechny možnosti k dosažení politických, sociálních, jazykových a jiných práv a svobod národnostních entit v rámci existujícího ústavního pořádku suverénních států“ (bod 3). O šest dnů později, 26. srpna, MZV v tiskovém prohlášení odsoudilo uznání Abcházie a Jižní Osetie Ruskem jako protiprávní akt a „útok na nezávislost, suverenitu a územní celistvost Gruzie“.²⁹ Ještě ostřejší stanovisko zaujal ve svém projevu ve Valném shromáždění v září ministr Schwarzenberg, který obvinil Ruskou federaci ze „systematické provokace a vojenské agrese /.../ proti malému sousedovi s cílem rozdělit ho“ a přirovnal jeho jednání k dřívějšímu postupu koloniálních velmocí.³⁰ Navenek tak česká pozice působila koherentně, byť uvnitř bylo zjevné, že odráží pouze pozici vlády a MZV, kdežto stanovisko prezidenta a části Parlamentu je odlišné.

Ratifikace statutu Mezinárodního trestního soudu

Zajímavou debatu o vztahu České republiky k Mezinárodnímu trestnímu soudu i obecněji k mezinárodním institucím přineslo projednávání návrhu na ratifikaci statutu MTS v Poslanecké sněmovně³¹ a Senátu.³² Návrh proti sobě postavil vládu a většinu Parlamentu na straně jedné a několik zákonodárců KSČM a ODS na straně druhé. První zdůrazňovali, že MTS sice není dokonalá instituce, ale ve srovnání s dřívějším stavem představuje pokrok, druzí význam soudu zpochybnili s tím, že požívá malé podpory velmocí, zabývá se jen málo významnými kauzami, dosahuje mizivých výsledků a lze jej podezírat z politické zaujatosti.³³ Stoupenci ratifikace též připomínali, že nejasný postoj k MTS „snižuje důvěryhodnost České republiky jako státu prosazujícího ochranu lidských práv ve světě“ (K. Schwarzenberg, Senát), a ratifikace by naopak odpovídala dlouholeté politice boje proti diktátorským režimům. Ministr dokonce MTS přímo označil za „preventivní nástroj demokratických států, jak ovlivňovat nedemokratické režimy a předcházet páchání takovýchto zločinů“ (PS, 2. čtení), čímž cíle soudu připodobnil prioritám ČR více, než odpovídá realitě. Odlišné názory existovaly i na to, jak by ČR měla reagovat na negativní postoj k MTS ze strany velmocí, hlavně USA. Menší část vystupujících soudila, že by ČR neměla do instituce, jež nepožívá jejich podpory, vstupovat,³⁴ ale většina se domnívala, že ČR se musí primárně řídit svými hodnotami a společným postojem EU. V debatě několikrát zaznělo, že právě pro stát střední velikosti, jakým je ČR, „má význam posilovat mezinárodní

právo a instituce, které jeho uplatňování zajišťují“ (Zdeněk Jičínský, PS, 2. čtení), a že ratifikace je dobrým praktickým testem toho, „jakou váhu ČR přikládá těmto mezinárodním institucím a dodržování mezinárodního práva“ (ibid.). Stoupenci ratifikace nakonec v PS i Senátu početně převážili, některé výhrady však následně opět vznesl prezident V. Klaus.

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: UDÁLOSTI A AGENDA

V roce 2008 se ČR opět angažovala v mezinárodních organizacích, jichž je členem, tj. v OSN, Radě Evropy a OBSE. Samostatnou pozornost si zaslouží průběh procesu ratifikace statutu MTS, který v roce 2008 vstoupil do nové fáze.

Aktivity ČR v OSN

Z hlediska působení v OSN byl rok 2008 pro Českou republiku standardním rokem, ve kterém se zapojovala do činnosti orgánů, jichž je členem (Valné shromáždění, Hospodářská a sociální rada, Komise pro budování míru), a podporovala iniciativy směřující k realizaci dalších reforem OSN včetně reformy Rady bezpečnosti. Valné shromáždění ukončilo v roce 2008 své 62. a dne 26. září zahájilo své 63. zasedání. Všeobecná debata, na níž ČR zastupoval ministr Schwarzenberg, trvala od 23. do 29. září. V projevu z 27. září³⁵ zdůraznil ministr význam efektivního multilateralismu a zabýval se otázkami rusko-gruzínského konfliktu, posílení OSN v bezpečnostní oblasti, Kosova, odzbrojení, rozvoje a činnosti Rady OSN pro lidská práva. Pozornost věnoval i formulaci se koncepci odpovědnosti za ochranu (*Responsibility to Protect*), podle níž mají státy odpovědnost za ochranu svých obyvatel před genocidou, zločiny proti lidskosti, válečnými zločiny a etnickými čistkami a v případě, kdy v této úloze zjevně selžou, může je zastoupit mezinárodní společenství, jež je oprávněno přijmout přiměřená opatření (v krajním případě použití síly). ČR patří mezi stoupence koncepce, které se již, prozatím bez větších úspěchů, snažila využít ve vztahu k Severní Koreji a Barmě.

V roce 2008 končilo členství České republiky v Hospodářské a sociální radě (ke 31. prosinci) a v Komisi OSN pro budování míru (k 30. červnu). V HSR ČR zasedala od roku 2006, kdy do ní byla zvolena již potřetí ve své historii (členem byla již v letech 1996–1998 a 1999–2001). Angažovala se zde zvláště v otázkách rozvojové pomoci, financování rozvoje a podpory nevládního sektoru. Komise OSN pro budování míru byla zřízena v roce 2005 s cílem dbát o postkonfliktní rekonstrukci válkou zničených oblastí. ČR byla od 1. 1. 2007 do 30. 6. 2008 členem jejího Organizačního výboru, její aktivity se ale omezily na poskytování finančního příspěvku a na organizační pomoc. Pasivita ČR se z velké části odvíjela od toho, že Komise se oproti původním očekávaní zaměřila na relativně malý počet zemí (Burundi, Sierra Leone, nověji Haiti) a její mechanismus vykazoval řadu nedostatků.

Česká republika byla v roce 2008 členem některých subsidiárních orgánů OSN, např. Komise pro trvale udržitelný rozvoj (2006–2009), Komise pro sociální rozvoj (2005–2009) a Komise pro mezinárodní obchodní právo UNCITRAL (2004–

2010). Její zástupci též zasedali v řídicích orgánech několika programů a přidružených organizací, např. v řídicím výboru Programu OSN pro životní prostředí (UNEP, 2006–2009) a Radě Mezinárodní telekomunikační unie (2002–2010). Nově byla v roce 2008 ČR zvolena do Výkonného výboru Světového potravinového programu (2009–2011) a řídicího výboru Programu UN-Habitat (2009–2012).³⁶ Jde obvykle o politické nebo čestné funkce, které ČR sice umožňují monitorovat situaci v příslušné instituci, žádný větší vliv jí ale nezajišťují.

Jednou z hlavních priorit zůstala v roce 2008 reforma OSN. ČR reformu ve všech čtyřech jejích clusterech (bezpečnost, rozvoj, lidská práva, instituce) dlouhodobě podporuje, což v projevu ve Valném shromáždění opět připomněl i ministr Schwarzenberg.³⁷ Coby člen otevřené Pracovní skupiny VS pro otázku spravedlivého zastoupení a zvýšení počtu členů Rady bezpečnosti a jiné otázky, týkající se Rady bezpečnosti (OEWG), věnuje ČR přednostní pozornost reformě Rady bezpečnosti. K té se během roku ve vystoupeních před VS a OEWG vyslovil velvyslanec ČR při OSN Martin Palouš³⁸ a jeho zástupce Petr Kaiser.³⁹ Z vystoupení na straně jedné zaznívala určitá únava z jednání, jež celá léta nepokročila (M. Palouš v této souvislosti prohlásil, že „vstupujeme znovu a znovu – jakoby v rozporu se známým starobyklým rčením Herakleita – do stejné řeky“⁴⁰). Na druhé straně se tu objevoval i nový optimismus daný tím, že se státy konečně dokázaly shodnout alespoň na tom, aby téma bylo z OEWG přeneseno do pléna VS a stalo se předmětem mezivládních jednání. ČR vyjádřila důvěru, že tato jednání „budou probíhat rychle, při zachování základních principů transparentnosti, otevřenosti a inkluzivnosti“⁴¹ a připomněla, že pro většinu států není do budoucna „status quo reálnou možností“.⁴² V souladu se svými dlouholetými preferencemi pak ČR podpořila takovou variantu reformy, jež by vedla k rozšíření v obou kategoriích členů a brala by zřetel na zájmy menších a středních států.

Aktivita České republiky v Radě Evropy a OBSE

Rada Evropy se v průběhu roku 2008 věnovala nejrůznějším aktuálním otázkám, např. statusu Kosova, problematice černých listin Rady bezpečnosti a EU, globálnímu oteplování, reformě Evropského soudu pro lidská práva, rovnoprávnosti mužů a žen či poskytování novorozeneckých dětí k ilegálním adopcím v Evropě. Česká republika tuto agendu sledovala, ale nijak výrazně se zde neangažovala. Totéž platilo pro OBSE, jež se v průběhu roku 2008 zabývala např. bojem proti obchodu s lidmi, zajištěním standardů ochrany životního prostředí v euroasijském prostoru, prosazováním politiky tolerance a nediskriminace, ochranou práv menšin a revitalizací vodních cest ve střední Evropě.

Ratifikace statutu Mezinárodního trestního soudu

Mezinárodní trestní soud je stálý mezinárodní soudní orgán, pověřený stíháním pachatelů nejzávažnějších zločinů podle mezinárodního práva, tj. genocidy, zločinů proti lidskosti a válečných zločinů. Česká republika jeho statut podepsala v dubnu 1999, ale návrhy směřující k ratifikaci předložené v letech 2000 a 2001 neuspěly.⁴³ Jako oficiální důvod byl uváděn nesoulad statutu s ústavním pořádkem ČR, konkrétně s úpravou imunit ústavních činitelů, právem prezidenta udílet milost a vyhlášovat amnestie

a zákazem nutit občany k opuštění vlasti. Po přijetí tzv. euronovely (ÚZ č. 395/2001 Sb.) v roce 2001 se otevřela možnost překlenout tento rozpor využitím nového čl. 10a Ústavy ČR, který smlouvy, jež přenášejí některé pravomoci orgánů ČR na mezinárodní instituce, staví na roveň ústavním zákonům. Po odstranění právního problému ratifikaci statutu nadále bránily politické důvody, spočívající v nedůvěře části politické scény (ODS a KSČM) k mezinárodním institucím, včetně MTS.

V průběhu roku 2008 došlo v této oblasti ke změně. Izolace v EU, kde ČR zůstala jediným státem, jenž statut MTS neratifikoval, a neslučitelnost daného postoje s důrazem na ochranu lidských práv, k němuž se ČR hlásí, přiměly MZV a vládu k tomu, aby se po letech otálení opět pokusily dosáhnout ratifikace statutu. Vláda s ratifikací vyslovila souhlas ve svém usnesení 63 z 23. ledna. V polovině února byl dokument předložen oběma komorám Parlamentu, kde bylo třeba získat kvalifikovanou třípětinovou většinu. PS se návrhem zabývala v 1. čtení 6. května, kdy jej přikázala k projednání Zahraničnímu a Ústavně právnímu výboru,⁴⁴ a ve 2. čtení 29. října, kdy dala k jeho ratifikaci souhlas.⁴⁵ V mezidobí návrh projednal Senát, který jej též podpořil.⁴⁶ Schválený statut byl zaslán prezidentovi, ale ten v dopise ze 4. prosince adresovaném MZV projevil pochyby o jeho slučitelnosti s Ústavou ČR a odmítl jej do vyjasnění právní situace ratifikovat.

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: IDENTIFIKACE A CHARAKTERISTIKA KLÍČOVÝCH AKTÉRŮ

Hlavním aktérem při formování a realizaci české multilaterální zahraniční politiky bylo i v roce 2008 Ministerstvo zahraničních věcí ČR. Touto agendou se zde zabývaly Odbor OSN (OSN), Mezinárodněprávní odbor (MTS) a Odbor lidských práv a transformační politiky (Rada Evropy), kterým napomáhaly další věcně a teritoriálně zaměřené odbory. Významnou úlohu sehrály též Stálé mise v New Yorku, Ženevě, Vídni a Štrasburku a Stálé zastoupení při EU v Bruselu. Prakticky všechny tyto odbory a orgány prošly v průběhu roku 2008 změnami v souvislosti s chystaným předsednictvím EU: došlo k jejich personálnímu posílení (v případě Stálé mise v New Yorku např. až o dvě desítky osob), přibýly nové úkoly a částečně se v souladu s novými potřebami přeskupila agenda.

Kromě MZV se na formování a realizaci multilaterální dimenze zahraniční politiky České republiky podílely i další státní orgány a také nevládní sektor. Mezi státními orgány jde o některá ministerstva (např. ministerstvo obrany či ministerstvo práce a sociálních věcí); vládu ČR, jež přijímá klíčová zahraničněpolitická rozhodnutí (v roce 2008 např. rozhodnutí o uznání Kosova); prezidenta republiky, který tato rozhodnutí nezřídka kritizoval (např. v případě Kosova a Gruzie); a parlament ČR, jenž k nim zaujímal autonomní stanoviska (např. usnesení ke Kosovu). Vývoj událostí, týkajících se kontroverzních témat (Kosovo, Gruzie, MTS), přitom ukázal, že ČR někdy mluví několika různými hlasy současně, to je však viditelné spíše uvnitř země než navenek a konečné slovo mívá exekutiva.

Nevládní sektor byl nadále málo aktivní. Určitou výjimku tvořily České sdružení

pro Spojené národy, Česká společnost pro mezinárodní právo, Asociace pro mezinárodní otázky a některé vědecké instituce (AMO, Ústav mezinárodních vztahů) a vysoké školy (FSV UK, FSS MU), které v průběhu roku pořádaly akce věnované různým aspektům české multilaterální zahraniční politiky. I pro tyto subjekty však prioritu představovala jiná témata, zejména členství ČR v EU (ve světle chystaného předsednictví) a bezpečnostní problémy (americký radar).

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY V MEDIÁLNÍM, VEŘEJNÉM A AKADEMICKÉM PROSTORU

Aktivity České republiky v OSN, Radě Evropy a OBSE vzbudily v roce 2008 omezenou pozornost sdělovacích prostředků, akademické obce i veřejnosti. Průzkumy veřejného mínění nicméně ukazují, že OSN se v ČR těší poměrně značné podpoře. Podle průzkumu, realizovaného v únoru agenturou CVVM, důvěřuje OSN 59 procent občanů (nedůvěřuje 24 procent) a s členstvím ČR v ní je spokojeno 67 procent občanů (nespokojeno 17 procent). OSN vyšla z hodnocení lépe než EU (55 procent : 37 procent důvěra, 61 procent : 31 procent spokojenost s členstvím) a NATO (44 procent : 40 procent důvěra, 48 procent : 36 procent spokojenost s členstvím).⁴⁷ Ačkoli důvěra v OSN i spokojenost s členstvím za poslední roky poněkud poklesla, stále se udržuje na nejlepší úrovni, což svědčí o tom, že multilateralismus má v ČR veřejnou podporu. Číslo by nicméně nebylo dobré přeceňovat, neboť vysoká podpora může souviset i s tím, že aktivity OSN nejsou veřejnosti příliš známy a navíc přímo neovlivňují její životy, a proto světová organizace lidem zkrátka „nevadí“. Zarážející je nízký stupeň pokrytí působení ČR v OSN médií, které např. aktivity ČR ve Valném shromáždění nemonitorují téměř vůbec.

Větší zájem vzbudila kontroverzní témata Kosova a Gruzie. O vývoji v Kosovu a postoji české politické scény k němu informovaly pravidelně všechny sdělovací prostředky. Veřejnost byla ve svém přístupu nejednotná a z velké části nevyhraněná: podle průzkumů CVVM z června 2008 podporovalo uznání Kosova vládou 31 procent respondentů, 30 procent bylo proti a 39 procent nemělo na věc jasný názor.⁴⁸ U části občanů nicméně uznání Kosova vyvolalo silně odmítavou reakci, což se projevilo sepsáním *Petice proti nezákonnému uznání Kosova, za odvolání ministra Karla Schwarzenberga*.⁴⁹ Petice získala několik tisíc podpisů a byla předána Petičnímu výboru PS, který ji vzal na vědomí, čímž celá věc fakticky skončila.

Události v Gruzii byly rovněž průběžně monitorovány sdělovacími prostředky, ale v centru jejich zájmu byl hlavně názorový střet mezi prezidentem Klausem a vládou, k němuž v této souvislosti došlo, a osud Čechů v oblasti. Veřejnost konflikt příliš n sledovala (přesně 50 procent respondentů v průzkumu z počátku září uvedlo, že se o události v Gruzii nezajímá nebo o nich nic neví). Za hlavního viníka krize považovali lidé většinou Rusko (37 procent), ale zhruba dvě třetiny z nich shodně odmítly jak ruský zásah v Gruzii (66 procent), tak gruzínský zásah v Jižní Osetii (64 procent),⁵⁰ což lze zřejmě vysvětlit obecným odporem velké části občanů ČR k silovému řešení

problémů. O ratifikaci MTS projevovala zájem spíše akademická obec⁵¹ a nevládní sektor,⁵² média a širší veřejnost se v této sféře nijak více neangažovaly.

ZÁVĚR

Aktivity České republiky v OSN, Radě Evropy a OBSE zůstaly i v roce ve stínu angažovanosti našeho státu v EU, NATO a organizacích ekonomické povahy. Navzdory tomu odvedla česká diplomacie na těchto fórech slušný výkon: ČR aktivně vystupovala ve Valném shromáždění, zapojovala se do činnosti HSR a Komise pro budování míru a podporovala iniciativy směřující k reformě OSN, včetně reformy Rady bezpečnosti. Těmito aktivitami se ČR prezentovala navenek, ale česká média, veřejnost a vlastně i politici jim věnovali jen malou pozornost. V centru jejich zájmu se naopak ocitla tři kontroverzní témata (uznání Kosova, ozbrojený konflikt mezi Ruskem a Gruzíí a ratifikace statutu MTS), k nimž musela ČR v roce 2008 zaujmout stanovisko a jež nastolila řadu obecnějších otázek, týkajících se směřování naší zahraniční politiky a jejího hodnotového zakotvení.

Politická i veřejná debata o všech třech tématech a rozhodnutí, jež byla nakonec přijata, ukázaly, že Česká republika dlouhodobě balancuje mezi snahou zachovat věrnost principům, k nimž se hlásí (úcta k lidským právům, dodržování mezinárodního práva aj.), a potřebou disponovat při posuzování mezinárodního dění jistou flexibilitou, jež by jí umožnila brát zřetel na pragmatické zájmy a přizpůsobit se mnohdy ne zcela principiálním pozicím spojenců. Střet principiálního a pragmatického pohledu charakterizoval všechny tři velké diskuse, jež se v ČR v roce 2008 odehrály, byť jejich nositelem nebyl vždy totožný aktér (obecně nicméně platí, že Parlament ČR měl blíže ke zdůrazňování principů, prezident preferoval pragmatický postoj a vláda s MZV se snažily obě východiska sladit, což se ovšem někdy ukázalo jako těžko možné).

Rok 2008 také potvrdil, že ČZP skutečně prochází procesem specializace a europeizace. Specializace se projevovala prioritním soustředěním se na několik základních témat a snahou profilovat se na nich v evropském i mezinárodním měřítku. Mezi taková témata se řadí zejména lidská práva a šíření demokracie, rozvojová agenda včetně financování rozvoje a reformní aktivity v OSN. Europeizace viditelně zasáhla jak působení ČR na multilaterálních fórech, tak přijímání zahraničněpolitických rozhodnutí na její domácí půdě. V OSN i v dalších organizacích ČR stále častěji vystupuje nikoli jako izolovaný stát, nýbrž jako součást širší skupiny vzájemně se integrujících zemí. Členství v této skupině přináší nutnost ne vždy příjemných kompromisů, současně však posiluje mezinárodní pozici ČR. Přijímání zahraničněpolitických rozhodnutí na domácí půdě zůstává formálně věcí české politické reprezentace, ale i sem motiv EU proniká stále častěji. Jak při úvahách o uznání Kosova, tak v rámci procesu ratifikace statutu MTS byl postoj EU pro české politiky důležitým, ne-li zásadním faktorem. Ačkoli se objevily i euroskeptické hlasy, většina české politické reprezentace dala jasně najevo, že nepovažuje za moudré preference EU přehlížet.

Poznámky

- ¹ Srv. *Prioritní oblasti předsednictví České republiky v Radě Evropské unie v prvním pololetí roku 2009*. Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti, říjen 2007; *Sektorové priority českého předsednictví EU 2009*. Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti, červenec 2008.
- ² PS PČR. *Zápis z 21. schůze zahraničního výboru*, 20.–21. 2. 2008.
- ³ Původní návrh rezoluce navíc požadoval moratorium na používání těchto zbraní, ale na poslední chvíli předkladatelé rezoluce tuto pasáž kvůli silnému odporu států NATO vypustili.
- ⁴ UN Doc. A/RES/62/30, *Effects of the use of armaments and ammunitions containing depleted uranium*, 10. 1. 2008.
- ⁵ V prvním výboru dále proti hlasovaly Francie, Izrael, Nizozemsko, USA a Velká Británie; v plénu tak učinily stejné státy kromě Francie, která se omylem hlasování nezúčastnila.
- ⁶ PS PČR. *Zápis z 21. schůze zahraničního výboru*, op. cit.
- ⁷ „/.../ zatím nejsou k dispozici jednoznačné důkazy o závažné škodlivosti používání munice s ochuzeným uranem na zdraví člověka nebo životní prostředí.“ (Schwarzenberg) PS PČR, *Zápis z 21. schůze zahraničního výboru*, op. cit.
- ⁸ Dle ministra jde o „konvenční zbraně využívající ochuzený uran za účelem zvýšení průraznosti“. PS PČR, *Ústní interpelace dne 31. 1. 2008*.
- ⁹ PS PČR, *Zápis z 21. schůze zahraničního výboru*, op. cit.
- ¹⁰ V rámci EU 5 států hlasovalo pro rezoluci a 18 se hlasování zdrželo (platí pro první výbor i plénum VS).
- ¹¹ Vláda ČR. *Česká republika uznala nezávislost Kosova*. Tisková zpráva, 21. 5. 2008.
- ¹² Těsně po vyhlášení nezávislosti Kosova vymezil ministr Schwarzenberg českou pozici slovy: „Počkáme na evropské mocnosti a na to, zda se vláda v Prištině bude chovat slušně, a pak to Kosovu také hodíme.“ *Uznání Kosova? Nebudeme otálet*. Rozhovor s ministrem Schwarzenbergem, Lidové noviny, 18. 2. 2008.
- ¹³ *Usnesení zahraničního výboru 94*, 19. schůze, 16. 1. 2008.
- ¹⁴ PS PČR. *Zápis z 23. schůze zahraničního výboru*, 2. 4. 2008.
- ¹⁵ *Informace ministra zahraničních věcí o budoucím statusu Kosova*. Stenografický zápis 27. schůze, 6. 2. 2008. Veškeré citáty z debaty jsou převzaty z tohoto zápisu.
- ¹⁶ Jednalo se o poslance z řad ČSSD (J. Hamáček, R. Martínek, K. Šplíchal, L. Zaorálek, Z. Jičínský), ODS (F. Laudát, J. Schwippel) a KSČM (K. Konečná).
- ¹⁷ „/.../ události kolem Kosova jsou Mnichovem 21. století“ (Martínek), „/.../ národ se zkušenosti Mnichova by v žádném případě neměl podporovat jakési národní inženýrství lidí typu Ahtisaari a podobných“ (F. Laudát).
- ¹⁸ V podobném duchu již dříve na jednání Zahraničního výboru prohlásil politický ředitel MZV Martin Povejšil, že „MZV sdílí obavu řady poslanců z nedodržování mezinárodního práva, ale otázka práva není jenom otázkou psaného textu, ale též otázkou jeho interpretace. Interpretace práva, a to i mezinárodního, má v sobě zahrnut i zahraničněpolitický komponent a mezinárodní právo se i kodifikuje na základě politických pozic, které se do něj promítají.“ PS PČR. *Zápis z 19. schůze zahraničního výboru*, 16. 1. 2008.
- ¹⁹ „/.../ to, co se stane, může být precedentem v tom smyslu, že podobné argumenty, které budou uplatněny tady ve prospěch Kosova /.../ , /.../ mohou uplatňovat různé jiné národy nebo národnosti“ (Z. Jičínský); „/.../ pokud Evropské společenství uzná samostatnost Kosova jako jednostranně vyhlášenou nezávislost, pak otevírá Pandořinu skříňku, jejíž výsledek si nikdo z nás nedokáže představit“ (R. Martínek).
- ²⁰ O každé ze dvou částí usnesení se na návrh poslance Jana Vidima (ODS) hlasovalo zvlášť. První část byla schválena poměrem hlasů 127 : 1 : 3, druhá poměrem 73 : 20 : 42 (původně 73 : 6 : 52, ale hlasování o druhé části bylo na žádost poslance Jana Kasala /KDU-ČSL/ opakováno).

- ²¹ *Usnesení zahraničního výboru 121*, 23. schůze, 2. 4. 2008.
- ²² *Usnesení zahraničního výboru 136*, 26. schůze, 24. 6. 2008.
- ²³ „.../ je to unikání rozhodnutí v Evropě. Nestalo se ještě od druhé světové války takové rozhodnutí, rozhodnutí o hranicích států. Může to mít bezprecedentní důsledky, může to mít domino efekt, mohou i jiné části jiných států dospět k názoru, že jim to nevoní ve větším státu.“ *Klaus nepodporuje uznání Kosova*. *Novinky.cz*, 17. 2. 2008.
- ²⁴ Srbsko svého velvyslance v reakci na uznání Kosova vládou ČR z Prahy dočasně odvolalo.
- ²⁵ *Stydím se, řekl Klaus o uznání Kosova*. *iDnes*, 23. 5. 2008
- ²⁶ „.../ kdyby vláda používala ohledně Kosova stejné argumenty, jaké používá nyní, byla by situace v Kosovu odlišná“ (Hamáček). *PS PČR. Zápis z 27. schůze zahraničního výboru*, 20. 8. 2008.
- ²⁷ „Nepochybuje, že ruská reakce byla příliš tvrdá, ale precedens byl již vytvořen v Kosovu“ (Z. Jičínský, tamtéž).
- ²⁸ Tamtéž. Ministr to podrobněji vysvětlil tím, že „na řešení konfliktu týkajícího se Kosova se mnohem výrazněji podílelo širší mezinárodní společenství, nikoliv jeden stát. Zásah ‚koalice států‘ proti Srbsku následoval poměrně dlouho po vzniku konfliktu a po neúspěchu diplomatických jednání o vyřešení krize. Státy zasahující v Srbsku nebyly přímou stranou konfliktu a v Kosovu se před zásahem dlouhodobě významně neangažovaly. /.../ od ukončení ozbrojených akcí působí v Kosovu mezinárodní civilní a vojenská správa na základě závazné rezoluce Rady bezpečnosti OSN.“
- ²⁹ *MZV ČR. Prohlášení MZV v reakci na uznání samostatnosti Jižní Oseti a Abcházie ze strany Ruské federace*, 26. 8. 2008.
- ³⁰ *Statement at the General Debate of the 63rd Session of the UN General Assembly by H.E. Karel Schwarzenberg, Minister of Foreign Affairs of the Czech Republic*. Stálá mise ČR při OSN. On-line: (www.mzv.cz/www/default.asp?id=61060&ido=22030&idj=2&amb=112&ParentIDO=, cit. 20. 11. 2008).
- ³¹ *Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s ratifikací Římského statutu Mezinárodního trestního soudu*, stenografický zápis 30. schůze, 6. 5. 2008 (první čtení) a 39. schůze, 29. 10. 2008 (druhé čtení). Veškeré citáty z debaty jsou převzaty z těchto zápisů.
- ³² *Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s ratifikací Římského statutu Mezinárodního trestního soudu*. Stenografický zápis 15. schůze, 16. 7. 2008.
- ³³ „Bojím se však toho, že takovýto orgán, který má podporu spíše menších a středních států, ale nemá podporu rozhodujících států, v dané chvíli může způsobit více škody než užitku“ (V. Exner, PS, 2. čtení).
- ³⁴ Poslanec V. Exner ve 2. čtení dokonce navrhoval, aby Poslanecká sněmovna přijala usnesení, podle něhož ČR nebude ratifikovat statut MTS dříve, než jej ratifikují alespoň dva další stálí členové Rady bezpečnosti. Návrh byl poměrem hlasů 30 : 95 : 7 zamítnut.
- ³⁵ *Statement at the General Debate*, op. cit.
- ³⁶ *Participation of the Czech Republic in the Subsidiary Bodies of the UN Principal Organs and Other Bodies Subsidiary or Related to the UN*. MZV ČR. On-line: (www.mzv.cz/www/default.asp?ParentIDO=19800&ido=20391&amb=112&idj=2, cit. 20. 11. 2008).
- ³⁷ *Statement at the General Debate*, op. cit.
- ³⁸ *Statement on the Security Council Reform by H.E. Martin Palouš, Permanent Representative of the Czech Republic to the UN*. 17. 6. 2008, Stálá mise ČR při OSN. On-line: (www.mzv.cz/www/default.asp?id=60138&ido=22030&idj=2&amb=112&ParentIDO=, cit. 20. 11. 2008).
- ³⁹ *Statement on the Security Council Reform by Mr Petr Kaiser, Deputy Permanent Representative of the Czech Republic to the United Nations*, 10. 4. 2008, 2. 9. 2008, 19. 11. 2008. Stálá mise ČR při OSN. On-line: (www.mzv.cz/www/default.asp?id=22030&idj=2&amb=112&ParentIDO=, cit. 20. 11. 2008).
- ⁴⁰ *Statement on the Security Council Reform by H.E. Martin Palouš*, op. cit.
- ⁴¹ *Statement on the Security Council Reform by Mr Petr Kaiser*, 19. 12. 2008, op. cit.
- ⁴² *Statement on the Security Council Reform by Mr Petr Kaiser*, 2. 11. 2008, op. cit.
- ⁴³ V roce 2000 navrhla vláda novelu *Ústavy ČR*, jež měla uvést český ústavní pořádek do souladu se statutem MTS, ale ve 2. čtení byl návrh PS zamítnut. V roce 2001 předložila vláda současně návrh

ústavních změn i sám statut MTS. Poté, kdy PS vrátila návrh ústavních změn k dopracování, stáhla vláda i návrh na ratifikaci statutu.

- ⁴⁴ *Usnesení 781*, 30. schůze, 6. 5. 2008. Usnesení bylo přijato poměrem hlasů 78 : 48 : 22. Zahraniční výbor návrh projednal na své 26. schůzi dne 24. 6. 2008 a přijal jej poměrem hlasů 6 : 0 : 2 (usnesení 133). Ústavně právní výbor se návrhem zabýval na své 43. schůzi 11. 9. 2008 a podpořil jej poměrem hlasů 7 : 0 : 2.
- ⁴⁵ *Usnesení 920*, 39. schůze, 29. 10. 2008. Usnesení bylo přijato poměrem hlasů 140 : 6 : 14. Pro hlasovali všichni přítomní poslanci Strany zelených, KDU-ČSL, většina přítomných poslanců ČSSD a ODS a dva nezařazení, proti hlasovalo šest poslanců ODS a zdrželi se všichni přítomní členové KSČM, část poslanců ČSSD a ODS a dva nezařazení.
- ⁴⁶ *Usnesení 437*, 15. schůze, 16. 7. 2008. Usnesení bylo přijato poměrem hlasů 60 : 6 : 4. Ústavně právní výbor a Výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost návrh projednaly a schválily shodně 16. 4. 2008 (usnesení 64 a usnesení 146). Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury tak učinila o den později (usnesení 8).
- ⁴⁷ *Důvěra a spokojenost Čechů s OSN, EU a NATO*. CVVM, tisková zpráva pm 80327, 27. 3. 2008.
- ⁴⁸ *Občané o uznání Kosova vládou ČR*. CVVM, tisková zpráva pm80725, 25. 7. 2008.
- ⁴⁹ Text viz *Haló noviny online*. On-line: (www.halonoviny.cz/index.php?id=61031, cit. 29. 11. 2008).
- ⁵⁰ *Česká veřejnost o konfliktu na Kavkaze*. CVVM, tisková zpráva pm81031, 31. 10. 2008.
- ⁵¹ Srv. Bílková, Veronika (2008): *Ratifikace statutu Mezinárodního trestního soudu opět na stole*. Právní rozhledy, 11/2008.
- ⁵² Například Český červený kříž. On-line: (www.cck-cr.cz/cz.php?id=mezinarsoud, cit. 20. 11. 2008); Liga lidských práv. On-line: (www.llp.cz/cz/trestni-spravedlnost/Mezinarodni-trestni-soud, cit. 20. 11. 2008).