

Mezinárodní politika

ROČNÍK XXXIV

12/2010

CENA 59 Kč

Evropský parlament
podle Lisabonské smlouvy:
praktické testování
nových mantinelů

Proč nezmizel
demokratický deficit?

Postlisabonské
předsednictví: dobře
namazaný stroj?

Kolik přímé demokracie snese EU

0 Lisabonské smlouvě
s prof. Lenkou Rovnou

WANT A
REFERENDUM



18

9 770543 796005

ÚSTAV
MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ
PRAHA



INSTITUTE
OF INTERNATIONAL RELATIONS
PRAGUE

VÝBĚR Z NOVINEK KNIHOVNY ÚMV

BĚLOHLÁVEK, Alexander J.

Ochrana přímých zahraničních investic v Evropské unii / Alexander J. Bělohlávek. – Praha : C. H. Beck, 2010. – xxiv, 388 s. : tab. – (Beckova edice právo a hospodářství). – Bibl.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-80-7400-345-5**

D 57 225

BORÁK, Mečislav

Očima Poláků : historie a současnost československo-polských vztahů a polská menšina v Československu v zrcadle polského tisku na Těšínském Slezsku v letech 1989-1992 : komentovaná bibliografie / Mečislav Borák. – Opava : Slezská univerzita, 2010. – 155 s. – (Acta historica Universitatis Silesianae Opaviensis ; supplementa tomus IX). – Rej. **ISBN 978-80-7248-573-4**

51 687/2

DURMAN, Karel

Popely ještě žhavé : velká politika 1938-1991 / Dil II., Konce dobrodružství 1964-1991 / Karel Durman. – Praha : Karolinum, 2009. – 559 s. – Bibl.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-80-246-1536-3**

ISBN 978-80-246-1536-3

57 191

EUROPA

Europa im Nahen Osten - der Nahe Osten in Europa / Hrsg. Angelika Neuwirth, Günter Stock. – Berlin : Akademie Verlag, 2010. – 363 s. : il. – Pozn. **ISBN 978-3-05-004905-2**

ISBN 978-3-05-004905-2

De 57 172

EVROPSKÁ

Evropská integrace: budování nové Evropy? / Marcela Gburová ... [et al.]; ed. Marta Goňcová. – Brno : Masarykova univerzita, 2009. – 214 s. : gr. – Bibl.-Pozn. **ISBN 978-80-210-5018-1**

ISBN 978-80-210-5018-1

57 241

FÜRST, Rudolf

Česko-čínské vztahy. – Praha : Karolinum, 2010. – 235 s. : gr., tab. – Pozn.-Přil.-Rej. **ISBN 978-80-246-1653-7**

ISBN 978-80-246-1653-7

57 181

GRENZEN

Grenzen in den internationalen Beziehungen / Hrsg. Raimund Krämer. – Potsdam : Welt Trends, 2009. – 229 s. – (WeltTrends Lehrtexte ; 14). – Bibl.-Pozn. **ISBN 978-3-941880-04-7. – ISSN 1861-5139**

ISBN 978-3-941880-04-7. – ISSN 1861-5139

De 57 175

GURA, Radovan

Francúzska zahraničná politika v strednej Európe (1981-2007) / Radovan Gura. – Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela, 2009. – 113 s. – Bibl.-Pozn.-Přil. **ISBN 978-80-8083-849-2**

ISBN 978-80-8083-849-2

57 144

HANDBUCH

Handbuch der kommunistischen Geheimdienste in Osteuropa 1944-1991 / Hrsg. Łukasz Kamiński, Krzysztof Persak, Jens Gieseke. – Göttingen : Vandenhoeck und Ruprecht, 2009. – 583 s. : il., tab. – (Analysen und Dokumente ; Bd. 33). – Přil.-Rej. **ISBN 978-3-525-35100-0**

ISBN 978-3-525-35100-0

HOLUBEC, Stanislav

Sociologie světových systémů : hegemonie, centra, periferie / Stanislav Holubec. – Praha : Sociologické nakladatelství SLON, 2009. – 206 s. : gr., tab. – (Studie). – Bibl.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-80-7419-014-8**

ISBN 978-80-7419-014-8

57 216

KLÍMA, Jan

Dějiny Mosambiku / Jan Klíma. – Praha : Nakladatelství Lidové noviny, 2010. – 345 s. : il., mp. – (Dějiny států). – Bibl.-Chron.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-80-7422-040-1**

ISBN 978-80-7422-040-1

57 153 PK

KOŘAN, Michal

Czech foreign policy in 2007-2009 : analysis / Michal Kořan ... [et al.]. – Prague : Institute of International Relations, 2010. – 387 s. – Autoři částí: Michal Kořan, Vít Beneš, Mats Braun, Vít Střítecký, Vladimír Handl, Ondřej Ditzky, Elsa Tulmets, Filip Tesař, Jaroslav Bureš, Rudolf Fürst, Ondřej Horký, Ondřej Slačálek, Veronika Bílková, Šárka Matějková, Petr Drulák, Petr Kratochvíl. – Pozn. **ISBN 978-80-86506-90-6**

ISBN 978-80-86506-90-6

57 160

KOŠTÁL, Vratislav

Gibraltar : podivný spor o Herkulovy sloupy / Vratislav Košťál. – Brno : Barrister & Principal, 2009. – 200 s. – Bibl.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-80-87029-73-2**

ISBN 978-80-87029-73-2

57 217

KRÁTKÝ, Karel

Marshallův plán : příspěvek ke vzniku studené války / Karel Krátký. – Plzeň : Aleš Čeněk, 2010. – 541 s. : mp. – Bibl.-Chron.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-80-7380-185-4**

ISBN 978-80-7380-185-4

57 186

LISABONSKÁ

Lisabonská smlouva : konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie / ed. Jana Francová. – 2. přeprac. a dopl. vyd. – Praha : Úřad vlády České republiky, 2009. – 539 s. : tab. **ISBN 978-80-7440-017-9**

ISBN 978-80-7440-017-9

57 116

MAREK, Dan

The Czech Republic and the European Union / Dan Marek, Michael Baun. – London : Routledge, 2011. – xvii, 201 s. : tab. – Bibl.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-0-415-46097-2**

ISBN 978-0-415-46097-2

57 158

MAREK, Dan

Česká republika a Evropská unie / Dan Marek, Michael Baun. – Brno : Barrister & Principal, 2010. – 227 s. : tab. – Bibl.-Pozn.-Rej. **ISBN 978-80-87029-89-3**

ISBN 978-80-87029-89-3

57 163

ORBÁNOVÁ, Anita

Moc, energie a nový ruský imperialismus / Anita Orbánová. – Praha : Argo, 2010. – 279 s. : mp. – Bibl.-Chron.-Pozn. **ISBN 978-80-257-0251-2**

ISBN 978-80-257-0251-2

57 163

NÁRODNÝ

Národný populizmus na Slovensku a slovensko-maďarské vzťahy 2006-2009 / ed. Kálmán Petőcz. – Šamorín : Fórum inštitút pre výskum menšín, 2009. – 381 s. : gr. – Bibl.-Pozn. **ISBN 978-80-89249-38-1**

ISBN 978-80-89249-38-1

57 170

POLISH

Polish documents on foreign policy : 24 October 1938-30 September 1939 / ed. Włodzimierz Borodziej, Stawomir Dębski. – Warsaw : Polish Institute of International Affairs, 2009. – xxx, 446 s. – Pozn.-Rej. **ISBN 978-83-89607-72-0**

ISBN 978-83-89607-72-0

D 57 134

RAJČÁKOVÁ, Eva

Regionálny rozvoj a regionálna politika Európskej únie a Slovenska / Eva Rajčáková. – Bratislava : Geografika, 2009. – 133 s. : mp., tab. – Bibl.-Pozn. **ISBN 978-80-89317-09-7**

ISBN 978-80-89317-09-7

De 57 207

RUBINSKIĬ, Jurij II'jič

Rossija i franko-germanskij tandem: istorija, problemy, perspektivy : obraz Rossii v veduščich deržavach ES = Russia and Franco-German tandem: history, problems, prospects : Russia's image in major EU powers / Ju.I. Rubinskij, I. F. Maksim'čev. – Moskva : Russkij suvenir, 2009. – 109 s. – (Doklady Instituta Jevropy ; no. 230). – Pozn. **ISBN 978-5-91299-062-5**

ISBN 978-5-91299-062-5

De 57 177

RÝSOVÁ, Lucia

Regióny, regionálny rozvoj, regionálna politika a dosahovanie hospodárskej a sociálnej súdržnosti v rámci Európskej únie / Lucia Rýsová. – Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela, 2009. – 193 s. – Bibl.-Pozn. **ISBN 978-80-8083-875-1**

ISBN 978-80-8083-875-1

De 57 164

SCHWARZ, Michal

Mongolsko / Michal Schwarz. – Praha : Libri, 2010. – 188 s. : mp. – (Stručná historie států). – Bibl.-Chron. **ISBN 978-80-7277-462-3**

ISBN 978-80-7277-462-3

57 162

ŠPIDLA, Vladimír

Kávu ne, radši infuzi : bruselské postřehy českého eurokomisaře a zákulisní historky jeho asistentky / Vladimír Špidla, Magdaléna Frouzová. – Praha : Vyšehrad, 2010. – 182 s. : il. – Pozn. **ISBN 978-80-7429-051-0**

ISBN 978-80-7429-051-0

De 57 185

TRIANONSKÁ

Trianonská smlouva : devadesát let poté : sborník textů / Jindřich Dejmeš ... [et al.]; eds. Jindřich Dejmeš, Marek Loužek. – Praha : Centrum pro ekonomiku a politiku, 2010. – 193 s. – Pozn.-Přil. **ISBN 978-80-86547-92-3**

ISBN 978-80-86547-92-3

57 152

VALÁŠEK, Tomáš

Bruselienie valašiek : naša zahraničná politika po novom / Tomáš Valášek ... [et al.]. – Bratislava : Kalligram, 2010. – 191 s. : il. – Pozn. **ISBN 978-80-8101-348-5**

ISBN 978-80-8101-348-5

Světozor • 1

Petr Pešek | Clausewitz po severokorejsku • 2

Lisabonská smlouva *dlouhým sklem* z Luang Prabang | -zz- • 3**LISABONSKÁ SMLOUVA PO ROCE**

Jiří Georgiev | Proč nezmezil demokratický deficit? • 4

Ivana Jemelková | Evropský parlament podle Lisabonské smlouvy: praktické testování nových mantinelů • 6

Vojtěch Belling | Evropská občanská iniciativa aneb Kolik přímé demokracie snese EU • 9

Martin Kusák | Vnější pravomoci Evropské unie po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost • 12

Vít Dostál | Postlisabonské předsednictví – dobře namazaný stroj? • 15

Lenka Píťrová | „České záruky“ sjednané k Lisabonské smlouvě • 18

Lenka Rovná | „I po přijetí Lisabonské smlouvy zůstávají členské státy hlavními aktéry integrace“ • 22

VZTAHY A PROBLÉMY

Michal Žabokrtský | Evropská letecká dopravní politika: od liberalizace k regulaci • 25

Lukáš Tichý | Odlišné cíle energetické politiky a spolupráce EU a Ruska • 27

ZEMĚMI SVĚTA

Otto Mertens | Nová menšinová vláda v Nizozemsku: vydrží do konce funkčního období? • 30

OBSAH MEZINÁRODNÍ POLITIKY

Ročník XXXIV • 34

POSLEDNÍ STRANA**Foto na titulní straně**

Změř značek, jež před hlavním sídlem Evropské komise v Bruselu rozmístili britští aktivisté prosazující referendum o Lisabonské smlouvě.

Thierry Roge, Globe Media/Reuters

Tiráž

Ročník XXXIV • Vydává: Ústav mezinárodních vztahů, v. v. i. • Šéfredaktor: Robert Schuster • Úvodníky, komentáře: Zdeněk Zbořil • Odpovědná redaktorka: Milena Strejčková • Grafický návrh: Jakub Tayari • Distribuce: Dagmar Červinková • Redakční rada: Veronika Bilková (předsedkyně), Vojtěch Belling, Miloš Calda, Jiří Fárek, Ondřej Horák, Jiří Kuděla, Kristina Larischová, Jaroslav Olša jr., Pavel Pšejja, Michael Romancov, Jiří Schneider, Jiří Štěpanovský, Zuzana Trávníčková, Tomáš Weiss • Jednotlivé příspěvky vyjadřují názory autorů, nikoli vydavatele. Nevyžádané rukopisy redakce nevrací.

All rights reserved. Copyright under the International Copyright Convention. No part of this publication may be reproduced, stored in retrieval systems or transmitted in any form or by any means without the prior permission of the International Politics editorial office. Reprints are available upon request. Reprints and permissions: Write to International Politics, Nerudova 3, 118 50 Praha 1.

Redakce a administrace: Nerudova 3, 118 50 Praha 1 • telefon 251 108 107 • fax 251 108 222 • e-mailová adresa umvedo@iir.cz • Objednávky a předplatné přijímá administrace redakce. Vychází měsíčně. Cena výtisku 59 Kč. Předplatné na rok činí 590 Kč, ve Slovenské republice 29,28 €. Registrováno MK ČR E 5210.

Tiskne Petr Dvořák – Tiskárna, Jeřábová 1302, 263 01 Dobruška. Rozšiřuje redakce a další distributoři v drobném prodeji. Ve Slovenské republice rozšiřuje L.K. Permanent, s.r.o. P.P.4., 834 14 Bratislava 34 • telefon +421 244 453 711 • fax +421 244 373 311 • e-mailová adresa Herslova@lkpermanent.sk • www.predplatne.cz. Informace o MP a ediční činnosti ÚMV na www.iir.cz • Podávání tiskoviny povolené SsRP Banská Bystrica č.j. Opč-3215/B-96 ze dne 12. 9. 1996. ISSN 0543-7962 • INDEX 46911

15. říjen až 15. listopad 2010

Světozor

16. 10. Německá kancléřka Angela Merkelová prohlásila na konferenci mladých křesťanských demokratů v Postupimi, že „multikulturalismus absolutně selhal“. Řekla mj., že všichni přistěhovalci se musejí naučit plynně německy.
17. Saúdskoarabské tajné služby varovaly evropské partnery před teroristickou hrozbou proti Evropě, zejména vůči Francii.
18. Peking povýšil viceprezidenta Si Ťin-pchinga do funkce vicepředsedy významné Ústřední vojenské komise KS. Tím posílil jeho postavení před stranickým sjezdem, který v roce 2012 zvolí nové vedení.
19. V téměř 300 francouzských městech se konaly demonstrace proti plánované reformě penzijního systému.
19. Ruský prezident Dmitrij Medveděv prohlásil po summitu ve francouzském přímořském letovisku Deauville, kde se sešel s francouzským prezidentem Nicolasem Sarkozym a německou kancléřkou Angelou Merkelovou, že Moskva zváží nabídku zapojit se do systému raketové obrany NATO.
21. Ruský vicepremiér Igor Šugalov oznámil, že ruská vláda chystá v následujících pěti letech privatizaci 900 ruských společností. Do státu pokladny by tak mělo přibýt cca 1,8 trilionu rublů.
21. Americké ministerstvo obrany oznámilo Kongresu, že se chystá prodat Saúdské Arábii zbraně v hodnotě přibližně 67,8 miliardy dolarů. Vyzbrojení spojence na Blízkém východě má přispět ke stabilitě v oblasti. Mělo by se jednat o největší zbrojní dohodu v dějinách USA.
21. Prezidenti Íránu a Venezuely Mahmúd Ahmadínežád a Hugo Chávez se v Teheránu zavázali, budou usilovat o zavedení „nového světového pořádku“, který svět zbaví globální nadvlády Západu.
23. Novým starostou Moskvy se stal dosavadní vicepremiér a šéf úřadu vlády Sergej Sobjannin, jehož podpořilo 32 z 35 poslanců.
26. Bývalý irácký vicepremiér a ministr zahraničí Tárik Azíz, dlouholetý představitel režimu Saddáma Husajna v mezinárodní politice byl odsouzen k trestu smrti oběšením. Mluvčí Nejvyššího soudu v Bagdádu řekl, že rozsudek se týká represí proti šiitským stranám a duchovním v osmdesátých letech.
28. V Bruselu se konal dvoudenní summit EU. Nejsložitějším tématem jsou zásahy do Lisa-

bonské smlouvy a jejich rozsah. Jedná se o přísnějších rozpočtových pravidlech a ostřejších sankcích pro státy eurozóny. Angela Merkelová navrhla, aby se rozpočtovým hříšníkům odňalo právo hlasovat. Řada států včetně ČR to odmítla.

29. Tajné služby ve Velké Británii a Spojených arabských emirátech odhalily na palubách amerických nákladních letadel dva balíčky s výbušninami, které byly z Jemenu adresovány židovským organizacím v Chicagu.
31. Prezidentské volby v Brazílii vyhrála kandidátka Strany pracujících a bývalá ministryně energetiky Dilma Rousseffová. Získala 55,4 procenta hlasů.
1. 11. Ruský prezident Dmitrij Medveděv navštívil jako vůbec první šéf Kremlu jižní Kurilské ostrovy. Rozhňoval tím japonskou vládu, neboť Japonsko si na tuto část Kuril dělá nárok.
2. Ve Spojených státech amerických byly zahájeny volby do Sněmovny (všech 435 poslanců) a Senátu (37 křesel ze 100).
2. Francie a Velká Británie podepsaly dvě smlouvy o bezprecedentní vojenské spolupráci. Jedna počítá se společným expedičním sborem o síle 5 tisíc mužů a sdílení vojenských kapacit a druhá otevírá cestu ke společným testům jaderných hlavic.
3. Američtí demokraté utrpěli ve volbách drtivou porážku. Ve Sněmovně získali republikáni 239 křesel, zatímco demokraté pouze 185. Pouze těsnou většinou uhájila Demokratická strana Senát (51 mandátů), republikáni 47. Nově zvolený Kongres výrazně ztíží prosazování Obamových reforem.

3. Generální tajemník NATO Anders Fogh Rasmussen vybidl Rusko ke spolupráci na protiraketové obraně v Evropě. Podle něj by nemělo jít o společný systém, ale o dva oddělené, avšak úzce spolupracující systémy.
7. Irácké politické strany dospěly po osmi měsících politického patu k dohodě o rozdělení moci. Premiérem zůstane Nuri Málíki, funkci prezidenta si udrží Džalál Talabání. Vítězná koalice Ajáda Aláviho má navrhnout kandidáta na předsedu parlamentu.
7. V Barmě se konaly parlamentní volby bez rozpuštění hlavní opoziční strany. Dvě provládní strany reprezentované bývalými vojáky měly tak prakticky jistotu, že spolu se čtvrtinou poslanců jmenovaných juntou zajistí režimu parlamentní většinu.
8. Americký prezident Barack Obama prohlásil v projevu v indickém parlamentu, že Indie s více než miliardou obyvatel by měla mít křeslo stálého člena Rady bezpečnosti OSN.
9. Ve slovenské obci Limbach byl zavražděn přední slovenský právník a bývalý předseda federálního Ústavního soudu Ernest Valko. Motiv činu je zatím neznámý, vyšetřování vede Úřad proti organizované kriminalitě.
10. Americký prezident Barack Obama prohlásil v Jakartě, že mírovému procesu na Blízkém východě leží na cestě obrovské překážky, žádná ze stran nechce učinit průlomový krok.
11. V jihokorejském Soulu byl zahájen summit G 20, který se má zabývat problémy bank, měn a světového obchodu.
13. Po sedmi a půl roce byla z domácího vězení propuštěna na svobodu barmaská disidentka Su Ťij, nositelka Nobelovy ceny za mír.

15. Angela Merkelová byla opět zvolena předsedkyní CDU. Na sjezdu křesťanských demokratů ji zvolilo 90 procent delegátů.

Česko a svět

19. 10. Prezident Václav Klaus prohlásil po setkání s britským ministrem zahraničí Williamem Hagueem, že Česká republika by se měla orientovat na nové velmoci, stejně jako to hodlá učinit britská diplomacie, pro niž je nyní klíčové zaměřit se na země jako Brazílie, Čína, Indie a Rusko.
26. Česká republika si opět pohoršila v žebříčku vnímání korupce, který každoročně zveřejňuje mezinárodní nevládní organizace Transparency International.
28. Premiér Nečas na summitu v Bruselu pohrozil referendem, projde-li návrh Německa a Francie odnímat hlasovací právo kvůli porušování rozpočtových pravidel.
4. 11. Ministr zahraničních věcí ČR Karel Schwarzenberg a ministr obrany Alexander Vondra se setkali během své návštěvy Afghánistánu s vrchním velitelem spojeneckých sil generálem Davidem Petraeusem.
6. V Karlových Varech se sešli na summitu prezidenti Visegrádské čtyřky. Jednali především o energetické bezpečnosti a o společném postupu při předsednictví Maďarska a Polska Evropské unii v roce 2011.
11. Prezident Václav Klaus se během své návštěvy Moskvy setkal s premiérem Putinem. Jednali spolu o ekonomické spolupráci obou zemí včetně zakázky na dostavbu Temelína. Klaus označil ruský zájem o tendr za „na-prosto logický a pochopitelný“.

Glosa

Clausewitz po severokorejsku

Severní Korea je země nejen nebezpečná, jak předvedla i nedávným ostřelováním jihokorejského ostrova Jonpchjong, ale i v mnoha ohledech fascinující. Tedy pokud slovu *fascinující* přidáme i negativní konotaci. Je s podivem, že dynasticko-vojenská klika založená Kim Ir-sinem dokázala vydržet u moci už přes půl století. A to navzdory ekonomickému vyždímání země, masovým politickým represím a vojenským výpadům postřádajícím logiku – tedy na první pohled. Na ten druhý totiž všechny tyto atributy režim nikoliv oslabují, ale posilují. A zvláště ten poslední, což je případ i ostřelování ostrova Jonpchjong.

Když pruský vojenský teoretik Carl von Clausewitz před nějakými 170 lety označil válku „za pokračování politiky jinými prostředky“, netušil asi nejen to, jak často bude jeho výrok citovaný,

ale ani k jak obkludné dokonalosti ho jedna země kdesi na východě Asie přivede.

Válka a vojenské kroky vůbec jsou pro stalinisty v Pchjongjangu nejen pokračováním, ale samou podstatou politiky, která je drží u moci. Torpédový útok na korvetu sousedního státu, jaký podle všeho KLDŘ předvedla letos z kraje jara, nedávné ostřelování Jonpchjongu a další početné provokace podobného rázu by každou alespoň trochu demokratickou vládu smetly. Severokorejskému režimu ale zvyšování již tak trvale vysokého napětí v oblasti nejen nevadí, ale i vyhovuje. Doma tím mobilizuje podporu a přebíjí ekonomické a další problémy obyvatel, venku si tím vymáhá zahraniční pomoc. A do této kategorie ostatně zapadá i severokorejský jaderný program, který navíc vládoucí klice v Pchjong-

jangu dává jakýs-takýs pocit bezpečí před invazí iráckého typu.

Problémem je, že na toto chování – racionální i iracionální zároveň – se jen těžko hledá recept. Tvrdý postup Severokorejce ještě víc radikalizuje (režim před domácím publikem nemůže dát najevo slabost), mírnější či dokonce přehliživý ale svým způsobem také (režim musí k mobilizaci podpory udržovat své obyvatele v permanentním napětí). Teď jen čekat, kam to po Jonpchjongu spadne příště. V médiích se již šíří spekulace jihokorejské rozvědky, že odpověď se dozvíme ještě letos.

Petr Pešek je vedoucím zahraniční redakce Lidových novin.



Lisabonská smlouva *dlouhým sklem* z Luang Prabang

Všichni dobře víme, že Lisabonská reformní smlouva byla podepsána již v prosinci 2007 a vstoupila v platnost po dvou letech, opět v prosinci v roce 2009. Kdyby tomu nepředcházela referenda v Nizozemsku a ve Francii, ve kterých se občané obou zemí vyslovili v neprospěch *Smlouvy o Ústavě pro Evropu*, kdyby nebylo odmítnutí smlouvy z Lisabonu v Irsku a po čtyřech měsících tam nedošlo k *odvolání odmítnutí* druhým referendem, málokdo by si asi uvědomil, že své jedno- nebo dvouroční ratifikační pnutí přežily všechny Evropu sjednocující dokumenty už od památného roku 1957. A že třeba Maastrichtské a Amsterdamské smlouvě nebo Dohodě z Nice věnovali občané tehdejších členských zemí, měřeno časem, také téměř stejnou pozornost.

Referování o průběhu ratifikace jakoby *dlouhým sklem*, teleobjektivem kamery, obrátilo pozornost k zemím nebo k jednotlivcům, které a kteří Lisabonskou smlouvu kritizovali a vytýkali ji velkou rigoróznost při přesunu pravomocí národních institucí na instituce EU, příliš velkou hlasovací sílu Německa, Francie, Velké Británie a Itálie při hlasování o rozhodnutích rady a poukazovali na složitost a nerosrozumitelnost textu, který měl být až manifestačně jednoduchý. To, že se věnovala nepřiměřená pozornost irskému referendu nebo váhání českého prezidenta zahálilo kouřovou clonou diskusí o principech do milosrdného hávu nevědomosti, ze které vyburcovala občany Evropské unie a evropské politiky až americká hypoteční a finanční krize a následující ekonomická deprese, která vyžadovala buď individuální, nebo kolektivní rozhodnutí, taková, která dosud v průběhu celé evropské integrace učiněna nebyla.

Hromada rozhodnutí, doporučení, nařízení a směrnic byla kritizována tradičními stoupenci a bojovníky proti státní, a dnes tedy unijní byrokracii a dávno mezi nimi nebyli již jen tradiční kritici vlády *sekretariátu nad proletariátem*. Přidávali a přidávají se nejen jednotlivé členské země a jejich různí představitelé, ale i různé profesní, sociální a kulturní skupiny, které

chtějí na evropském fóru uhájit alespoň některé ze svých partikularit.

Nejen Evropská unie, ale i celý evropský integrační proces má své pozorovatele, někdy kritické, někdy jej obdivující, nejen v členských zemích EU a v zemích, které o členství v rozumném časovém horizontu usilují. Pozorně se hledí na Evropskou unii v nástupnických zemích SSSR a v dnešní Ruské federaci, ale i v ČLR, Indii a také v členských zemích různých integračních seskupení, ze kterých lze na prvních místech jmenovat Unii afrických států nebo Sdružení zemí jihovýchodní Asie (ASEAN). Zejména některé, většinou zakládající země tohoto sdružení, veřejně prohlašovaly, že se budou snažit napodobovat, co je na evropské integraci dobré, a odmítat to, co považovaly za špatné.

To, co je s integračním úsilím Evropské unie sblížovalo, byla skutečnost, že tak, jako se evropské státy chtěly zachránit před poválečnou krizí, také státy ASEAN se snažily překonat hospodářské a politické krize, které se v nich téměř cyklicky opakovaly v průběhu a po skončení dekolonizace. Do těchto integrací i dezintegrací podobně zasahovali agenti politických procesů v období studené války a vliv měla ekonomická globalizace, v neevropském prostředí často interpretovaná jako *nekolim* – nový nekoloniální imperialismus. A diskuse o malvolentním a benevolentním imperialismu zde byly častější, než jsme si je v Evropě chtěli uvědomovat.

Ale přesto, porovnáme-li alespoň úvodní části *Lisabonské smlouvy* a *Charty ASEAN*, budeme překvapeni, kolik téměř identických idejí a slovních spojení v nich najdeme. Chybí v nich důraz na lidská práva, který je hned v prvních odstavcích nahrazen pojmy nezávislost, nedotknutelnost územní celistvosti, sociální spravedlnost, demokracie a náboženská tolerance. Také slova o ekonomickém rozvoji a prosperitě jsou téměř shodná v obou dokumentech.

Evropská unie je z hlediska vytváření a upevňování organizačních struktur mnohem dál než ASEAN, ale tato vzdálenost je přiměřená desetiletému zpoždění, které jihovýchodněasijská integrace za tou ev-

ropskou má. Oba bloky se musí vyrovnávat s ekonomicky silnými partnery, které se snaží na úkor těch slabších dostat k projektům, jež mají hodně společného s některými obchodními a mocenskými entitami z doby evropské koloniální expanze.

Země ASEAN se snaží ekonomické pronikání, vliv a také atraktivitu čínského technokratického komunismu kompenzovat hledáním patrona ve Spojených státech, i když musely akceptovat nový názor na ASEAN plus 3 (ČLR, Japonsko, Korejská republika). Jejich pohled na Evropskou unii je však poučný právě proto, že vnímají EU jako *historickou Evropu*, ale nezapominají na své zkušenosti s britským, francouzským a nizozemským kolonialismem. Asi proto je pro ně důležité, že jménem „Evropy“ mluví SRN a její kancléřka, mimo jiné i jako představitelka země, která v regionu má největší investice hned po ČLR a Korejské republice.

Náhoda tomu chtěla, že tento úvodník byl napsán v Luang Prabang, bývalém královském městě dnešní Laoské lidové demokratické republiky. Je odsud samozřejmě blíž do Číny než do Evropy, ale můžeme se zde naučit dívat se oběma směry s až tradiční opatrností, nebojme se napsat, že i s podezíravostí. I to je něco, čemu rozumíme u Evropanů různých jazyků a různé víry či nevíry.

Ve skutečnosti je z Laosu do světa blíže, než si myslíme, což vědí také ti, kteří tuto zemi exploatují, své zboží prodávají na evropském trhu a své zisky realizují v evropských bankovních domech. Dvouměsíční cyklus summitů, na kterých se setkávaly zejména ČLR a USA, ukázal, že toto číslo Mezinárodní politiky není věnováno Lisabonské smlouvě jen ze sentimentu. Ale také proto, abychom si uvědomili, že stará a stále ještě pyšná Evropa, zahleděná do sebe a do svých problémů, si nechce přiznat, že už globalizaci sleduje ne z druhé nebo třetí řady, ale možná už jen z první nebo druhé galerie. Až se někdy už zdá, že evropský poloostrov začíná být, jak jsme o tom již několikrát psali, odložen na neurčito.

-22-

Proč nezmizel demokratický deficit?

Jiří Georgiev



Bilancování zkušeností s novým smluvním základem evropské integrace po pouhém jednom roce existence se může zdát úkolem poměrně odvážným. O to odvážnějším, že řada nových možností, které Lisabonská smlouva předvidá, na své uskutečnění teprve čeká. Na druhé straně je zřejmé, že tendence vývoje evropské integrace, jež jsou na rukopisu Smlouvy patrné, jsou zřetelné a představují promítnutí obrazu, který delší dobu krystalizuje v prostředí bruselských institucí, judikatury lucemburského Soudního dvora a v národních metropolích klíčových hráčů evropské politiky. Pořadí obsažené v předchozí větě přitom není zcela náhodné a zároveň odhaluje jádro problému, o kterém se často hovoří jako o demokratickém deficitu evropského politického života.

Jak oslovit občany

Ne, že by Lisabonská smlouva o tomto deficitu nic netušila. Ostatně zásadním zadáním Laekenské deklarace, která předcházela vyjednávání tzv. evropské ústavy, bylo právě zmírnění pocitu odcizení mezi unijními rozhodovacími procesy a reálnými potřebami občanů. Hlava druhá nové Smlouvy o Evropské unii tak přináší ustanovení o „demokratických zásadách“, jimiž se fungování společenství řídí. Podle článku 10 Smlouvy je „fungování Unie založeno na zastupitelské demokracii“. Dvě nohy, na nichž legitimita Unie spočívá, představují dle Smlouvy na jedné straně přímé zastoupení občanů v Evropském parlamentu a na straně druhé legitimizační řetězec, vycházející od občanů členských států a pokračující přes národní parlamenty až k vládám, jejichž ministři rozhodují na půdě druhého orgánu s legislativní pravomocí, tedy Rady EU.

Instituty zastupitelské demokracie jsou doplněny prvky demokracie přímé a demokracie participativní. Lisabonská smlouva tak mimo jiné otevřela prostor

pro možnost občanů „z podstatného počtu členských států“ iniciovat aktivitu Evropské komise. Orgány Unie zároveň mají vést „otevřený, transparentní a pravidelný dialog s reprezentativními sdruženími a občanskou společností“. Vzhledem ke skutečnosti, že Evropská unie přes nepochybné posílení federálních prvků zůstává z pohledu členských států svazkem konfederativním, tedy založeným na mezinárodních smlouvách, představují i zmíněné prvky přímé demokracie poměrně odvážný pokus o „supranacionální“ verzi demokracie. Není divu, že dánský politolog Georg Sørensen označuje právě Evropskou unii za specifický prostor, v němž nachází uplatnění teze o postmoderních státech umožňujících víceúrovňové vládnutí.

I přes výše zmíněné instituty přímé, resp. participativní demokracie je zřejmé, že úsilí o silnější legitimizaci unijních aktivit musí vést v první řadě přes parlamentní tělesa. Lisabonská smlouva v tomto ohledu bez jakékoli pochyby významně posílila postavení Evropského parlamen-

tu. Nejen v legislativním procesu, ale také v rozpočtové oblasti hraje klíčovou roli sbor, kde 22 českých europoslanců z různých stranických rodin představuje zlomek z celkového počtu, který se Lisabonská smlouva pokusila zmrazit na čísle 750 (resp. s předsedou 751). V debatě o budoucí podobě evropské diplomatické služby a v diskusích o tzv. interinstitucionální dohodě se nicméně ukazuje, že v době schvalování Lisabonské smlouvy asi ani velké členské státy plně neodhadly sílu, kterou dobře organizovaný štrasburský zastupitelský sbor reálně má. Právě tzv. interinstitucionální dohoda dokládá, že vedení tří velkých frakcí Evropského parlamentu si je velmi dobře vědomo, že interpretaci Lisabonské smlouvy (kterou ostatně nevykládají členské státy, ale prointegračně naladěný Soudní dvůr Evropské unie) lze dosáhnout ještě významnějších oprávnění, než kolik jich lze přímo vyčíst ze Smlouvy jako takové. Nejen ve vztahu k Evropské komisi, jejímu složení a legislativní aktivitě, ale také ve vztahu k mezinárodním smlouvám, jež Evropská unie může nově ve vnějších vztazích bez větších omezení sjednávat.

Parlamentní dilemata

Přesto nezůstává postavení Evropského parlamentu nesporné. Méně prointegračně naladěná část politologické obce pokazuje na chybějící evropský démos. Střízlivě empiricky uvažující pozorovatelé si všimají napětí mezi rostoucími pravomocemi a klesající volební účastí. Není zcela zřejmé, zda a kde klíčí zárodky evropské veřejnosti, co občané považují za témata evropského politického souboje. Německý Spolkový ústavní soud, jehož li-

sabonský judikát se dá číst jako relevantní příspěvek ke vztahu evropského a ústavního práva, pak upozorňuje, že zastoupení v Evropském parlamentu nekoresponduje s principem *one man one vote*, a fakticky tak odpovídá spíše dosavadní koncepci zastoupení národů členských států než představě o reprezentaci evropských občanů, o níž hovoří Lisabonská smlouva. Není divu, při reálném počtu europoslanců by jiný princip než zásada degresivní proporcionality znamenal, že by občané nejmenších evropských států nebyli v Evropském parlamentu zastoupeni vůbec.

V případě národních parlamentů, o nichž česká verze Lisabonské smlouvy – ačkoli je Česká republika státem unitárním – z ne zcela známého důvodu hovoří jako o vnitrostátních parlamentech, obdobné doktrinní pochybnosti nepanují. Mediální komunita české jazykové pospolitosti jistě existuje, volby do Poslanecké sněmovny PČR jsou občany bedlivě sledovány a národní stát zůstává pro většinu občanů vědomě či nevědomě základem referenčním rámcem politické identity. Ačkoli ani zde nejsou splněna ideální kritéria fungující demokracie tak, jak je vymezuje například Robert A. Dahl, a procesy deparlamentarizace a fragmentace veřejného prostoru představují vážnou hrozbu, mohly by teoreticky národní parlamenty snáze aspirovat na úlohu strážce legitimacy evropského politického dění.

Obtíže v případě zastupitelských sborů členských států jsou ovšem ryze praktické povahy. Národní parlamenty jsou především aktéry vnitrostátního politického života. Ačkoli se legislativní aktivita čím dále více europeizuje, ne všechny parlamenty na tento vývoj reagují. Fungující kontrolu evropských záležitostí rozvinuly doposud skandinávské země, britské ostrovy a některé střeoevropské státy, obzvláště pokud si je představíme v linii spojující Amsterdam, Berlín a Prahu. Ano, není pochyb o tom, že statistiky přiznávají českému parlamentu, a to především Senátu jakožto té komoře, která se zahraniční a evropské politice věnuje jako své priori-

tě, postavení jedné z nejaktivnějších parlamentních komor. Na druhé straně nelze opominout, že mezi novými členskými státy (tedy ve skupině EU-10) představuje Česká republika v tomto ohledu ne úplně typický příklad.

K probuzení českého parlamentu v daném ohledu ovšem pozoruhodně přispěl jeden paradox nejnovějšího politického vývoje – obtíže spojené s ratifikací Lisabonské smlouvy. Živá komunikace s Ústavním soudem umožnila zákonodárcům sboru formulovat vlastní pozici a zabezpečit adekvátní reakci na změny, které Lisabonská smlouva přináší. Ačkoliv obvykle znějící fráze hovoří o posílení posta-

O skutečném stavu vnímání problematiky demokratické legitimizace rozhodování v EU nicméně svědčí skutečnost, že v řadě členských států ani ratifikace Lisabonské smlouvy nevedla k takovému prohloubení zájmu o evropské záležitosti na parlamentní půdě.

vení národních parlamentů, realita je poněkud složitější. Poměrně přesně ji popsal Dieter Grimm, legenda německého ústavního práva, během své letošní návštěvy v Praze. Lisabonská smlouva sice zakotvila některé procesní novinky, zejména tzv. žluté a oranžové karty, kterými mohou národní parlamenty vedle standardní komunikace s vládou před rozhodováním Rady ministrů přímo Evropské komisi signalizovat rozpor s principem subsidiarity. Na druhé straně však národní parlamenty přišly o pravomoc ratifikovat méně zásadní změny Lisabonské

smlouvy, kde se v budoucnosti uplatní zjednodušená metoda tzv. přechodových klauzulí. Ty umožňují na základě souhlasu národních vlád měnit hlasovací procedury v unijních institucích. Také ve vnějších vztazích Unie v řadě případů odpadne pravomoc národních parlamentů ratifikovat mezinárodní smlouvy. Odstraněním pilířové struktury evropského práva a rozšířením hlasování kvalifikovanou většinou v Radě se váha parlamentního mandátu, který je udělován vládě, logicky oslabuje.

Systém žlutých a oranžových karet nemůže samozřejmě důsledky tohoto vývoje kompenzovat. Po roce fungování se navíc ukázalo, že ve lhůtě osmi týdnů od předložení legislativního návrhu nejsou národní parlamenty v počtu, který by byl relevantní (tj. jedna třetina nebo prostá většina hlasů přidělených parlamentním komorám), schopny vydat tzv. odůvodněné stanovisko pro rozpor s principem subsidiarity. A to přesto, že tento mechanismus testují již od roku 2005. Systém žlutých a oranžových karet zkrátka naráží na příliš vysoké kvórum. Je marnou útechou, že český Senát na tento problém ve svém usnesení upozorňoval již při přípravě Lisabonské smlouvy na podzim roku 2007. Dosažení vysokého kvóra by bylo teoreticky možné, pokud by se národní parlamenty rozhodly přezkum legislativních aktů EU koordinovat a vzájemně se ve zmíněné osmitýdenní lhůtě informovat. Španělské předsednictví EU v prvním půlroce existence Lisabonské smlouvy bohužel v tomto ohledu promarnilo příležitost, která se pochopitelně nebude opakovat.

Pokud můžeme přesto hovořit o zhodnocení role národních parlamentů, jedná se o důsledek méně nápadné změny, kte-

Zdroje

- Lisabonské nálezy Ústavního soudu ČR a Spolkového ústavního soudu
- Belling, Vojtěch: Legitimita moci v postmoderní době. Brno 2009
- Dahl, Robert A.: Demokracie a její kritici. Praha 1995
- Mellein, Christine: Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente. Baden-Baden 2007
- Sørensen, Georg: Stát a mezinárodní vztahy. Praha 2005

rá stála tak trochu stranou mediální pozornosti. Předpokladem úspěšné ratifikace Lisabonské smlouvy v obou komorách Parlamentu ČR se totiž stalo přijetí tzv. lisabonské novely jednacích řádů Poslanecké sněmovny a Senátu. Novela, která reagovala na rozhodnutí českého Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě, totiž mj. zakotvila institut tzv. vázaného mandátu. Srozumitelně popsal důvody vedoucí k tomuto kroku pojmově a doktrinárně precizní lisabonský nálezní německého Spolkového ústavního soudu. Ten dospěl k závěru, že vzhledem k povaze evropské integrace jakožto úzkého společenství států (*Staatenverbund*) musí národní parlament dostát své integrační odpovědnosti a v souvislosti se zásadou svěřením pravomocí členského státu orgánům Unie si musí zachovat dohled nad věcně i procesně zřetelným rozsahem přenesených kompetencí. U tzv. evolutivních klauzulí, které umožňují dodatečné změny ve výkonu pravomocí (přechodové klauzule, tzv. *passerelle*) či poskytují předem obtížně identifikovatelný rámec kompetenčního zmocnění (klauzule flexibility dle čl. 352 Smlouvy o fungování EU), musí být jejich využití vázáno na souhlas parlamentu. Zabraňuje se tak obcházení ratifikace při změnách primárního práva a zajišťuje se dostatečná kontrola využití opatření na hranicích kompetencí mezi EU a členskými státy. Česká republika stejně jako Německo, Velká Británie a Irsko přizpůsobila v tomto duchu parlamentní procedury reformě evropského práva.

Chybí zájem o Evropu

Jakkoli je samozřejmě možné namítat, že vázaný mandát je pouhou „sváteční klauzulí“ pokrývajícím nepřiliš časté integrační kroky, a jakkoli je kontrola subsidiarity v přímé komunikaci s Komisí jen doplňkovým nástrojem standardní parlamentní kontroly evropských záležitostí, která i nadále bude probíhat na úrovni vláda–parlament, nelze význam úprav jednacích řádů podceňovat. Vypovídají na jedné straně o povědomí o žádoucím vztahu mezi potřebami evropské integrace a odpovědností vůči ústavnímu pořádku a na druhé straně zčásti kompenzují riziko dalšího prohloubení demokratického deficitu v Evropské unii.

O skutečném stavu vnímání problematiky demokratické legitimizace rozhodování v EU nicméně svědčí skutečnost, že v řadě členských států ani ratifikace Lisabonské smlouvy nevedla k takovému prohloubení zájmu o evropské záležitosti na parlamentní půdě. Samotným zákonodárným sborům to není možné vyčítat, jelikož jejich postoj věrně odráží stav veřejné diskuse o evropské spolupráci. Daný stav je tak výmluvným svědectvím o oprávněnosti předpokladu, že demokratický deficit není cíleně odstranitelný či plně zhojitelný změnami evropského práva či jinými – byť dobře míněnými – opatřeními, pokud taková opatření současně neodrážejí mentální mapu občanského povědomí v členských státech.

Jiří Georgiev působí jako odborný poradce senátního Výboru pro záležitosti EU a jako vysokoškolský lektor na Právnické fakultě UK.
georgiev@senat.cz



Evropský parlament podle Lisabonské smlouvy: Praktické testování nových mantinelů

Ivana Jemelková

Posílení Evropského parlamentu (EP) patří k nejpodstatnějším a v praxi nejviditelnějším inovacím, které přinesla Lisabonská smlouva. Tento dokument představuje dosavadní vrchol dlouhodobého trendu nárůstu parlamentního vlivu na evropské dění. Datum 1. prosince 2010 se pro tuto ambiciózní instituci stalo signálem k aktivnímu využívání nově vymezeného prostoru a definování hranic jejích pravomocí v praxi.

V průběhu uplynulého roku došlo k zásadní změně institucionální rovnováhy Evropské unie, v níž Parlament sehrál jednu z hlavních rolí. Evropský parlament se nespokojil s pouhým mechanickým naplněním ustanovení Smlouvy, ale aktivně testoval nové mantinely a pokoušel se po-

sunout svůj vliv co nejdále. Tento proces je možné ukázat na řadě konkrétních příkladů.

Legislativní proces

Lisabonská smlouva zrovnoprávnila postavení Parlamentu a Rady v evropském legislativním procesu. Původní procedura spolurozhodování, nově symbolicky nazvaná „řádný legislativní proces“, se rozšířila do více než čtyřiceti dalších oblastí, například justice a vnitřních věcí, obchodní politiky, zemědělství nebo vízové problematiky. To pochopitelně přineslo podstatný nárůst parlamentní agendy a objemu práce kanceláří jednotlivých zainteresovaných europoslanců, relevantních výborů i politických frakcí. A další vlna práce se dá čekat v následujících měsících, kdy Komise připraví legislativní návrhy ke svým nedávným politickým iniciativám, například dokončení vnitřního trhu, průmyslové politiky nebo ochraně osobních dat.

Jak se Parlament s rozsahem nových úkolů vyrovnal? Nepřichází kvantita na úkor kvality? Už na začátku roku projednal Evropský parlament návrh využít část prostředků ze své rozpočtové rezervy na nábor nových parlamentních asistentů a poradců. Co se týká samotného zapojení EP do rozhodování, z prvních pozorování vyplývá, že dochází ke zkracování legislativní procedury a uzavírání kompromisů mezi Parlamentem a Radou již v prvním čtení. To poukazuje na snahu obou institucí o co nejefektivnější spolupráci, na druhé straně ale nedovoluje jednání skutečně rozvinout a k dohodám – častěji než dříve – dochází mimo jednací sál.

Finance jako klíč k evropským politikám

Obdobné pravomoci získal Parlament také v rozpočtové oblasti. Lisabonská smlouva již nerozlišuje mezi povinnými a nepovinnými výdaji, což dává Evropskému parlamentu pravomoc rozhodovat o všech kategoriích výdajů bez rozdílu. Tato změna poskytla Parlamentu nepřímý vliv na celé spektrum politik, v nichž dosud hrál jen okrajovou úlohu – zejména v oblasti vnějších vztahů EU. Navíc došlo ke změně samotné rozpočtové procedury, která se nyní skládá z jediného čtení, po němž následuje ustavení společného dohodovacího výboru Parlamentu a Rady, jehož úkolem je ve lhůtě 21 dnů dospět k přijatelnému kompromisu.

Jak funguje toto nastavení v praxi, bylo poprvé možné pozorovat během negociací rozpočtu na rok 2011. Evropský parlament plně využil nově získaných pravomocí a vyvinul politický tlak, aby dosáhl navyšení rozpočtu s ohledem na nárůst činnosti EU. Některé členské státy tuto pozici ale tvrdě odmítly. Po vystoupení předsedy Evropského parlamentu Jerzyho Buzka na říjnovém zasedání Evropské rady došlo k vyhrčené diskusi, kterou bohatě dokumentovala média. Ještě složitější vyjednávání se pak dají očekávat o finančním rámci na léta 2014–2020, který by měl zahrnout také jedno z nejproblematictějších evropských témat, reformu Společné zemědělské politiky.

Parlament a Komise

Parlamentu zůstalo právo klást Komisi otázky a vyvolat hlasování o odvolání Ko-

mise jako celku. Jsou zde však i novinky: zatímco podle dřívějších smluv Evropský parlament pouze potvrzoval nominaci předsedy Evropské komise, Lisabon mu dává právo jej „volit“, a to „s přihlédnutím k výsledkům voleb do EP“. Dojde ale v praxi ke skutečnému posunu od formálního schvalování kandidáta členských států k politické soutěži v rámci Parlamentu? Již před evropskými volbami v roce 2009 se očekávalo, že hlavní politické frakce nominují své kandidáty na budoucího předsedu Komise. Socialisté nesouhlasili s opakovanou nominací José Manuela Barrosa, ale vlastního kandidáta nenavrhli.

Podle analytiků bylo hlavní motivací Parlamentu upevnit své postavení, což vyžadovalo spíše slabého předsedu Evropské komise. Pro stranické preference nebyl tentokrát prostor. Správný předpoklad Parlamentu potvrdila vstřícnost nově zvoleného předsedy Barrosa vůči – často odvázným – parlamentním požadavkům během jednání o meziinstitucionální dohody mezi Komisí a Parlamentem. Asertivně se Evropský parlament choval také při následném výběru jednotlivých členů Komise. Slyšení kandidátů v Evropském parlamentu se stal ostře sledovanou událostí a bylo spíše jen otázkou, kterého ze slabých kandidátů EP odmítne, aby zdůraznil svou roli v tomto procesu. Nakonec došlo k výměně bulharské kandidátky Rumiany Želevy.

Formování role ve vnějších vztazích Evropské unie

Jedním ze zdrojů trvající frustrace Evropského parlamentu je absence skutečných pravomocí v oblasti vnějších vztahů EU, zvláště pak v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP). Právě zde byla snaha Parlamentu o co nejtědřejší interpretaci Smluv velmi dobře patrná.

V širším kontextu vnějších vztahů došlo k formálním změnám, když Lisabonská smlouva umožnila Parlamentu spolurozhodovat o společné obchodní politice. S nasazením se tak Evropský parlament zapojil například do vyjednávání o ochranné doložce k dohodě o volném obchodu s Jižní Koreou nebo o možnosti přímého obchodu Severokyperské turecké republiky s Evropskou unií.

Pro Evropský parlament znamenal první rok v lisabonské realitě nepochybně klíčové období. Přestože některé jeho ambice zůstaly nenaplněny, podařilo se mu obratně využít formálních i neformálních pravomocí definovaných v reformním textu a na jejich základě si vybudovat silnější pozici mezi unijními aktéry.



Pohled na plénium Evropského parlamentu ve Štrasburku.

Audiovizuální databáze Evropské unie

Klíčovou inovací se v praxi stala povinnost Evropského parlamentu ratifikovat spektrum mezinárodních dohod. Právě v této oblasti se Parlament profiloval nejvýrazněji a ukázal, že má v úmyslu tento nástroj aktivně využívat k dosažení svých cílů. V únoru 2010 Parlament ostře odmítl prozatímní dohodu o předávání evropských bankovních údajů do USA prostřednictvím sítě SWIFT. Revidovanou verzi, jež měla zaručit lepší ochranu dat, schválil až o několik měsíců později. Případ SWIFT znamenal pro ostatní instituce i externí partnery jasný signál, že je zapotřebí Parlamentu do budoucna věnovat mnohem více pozornosti. V této souvi-

slosti je zajímavé pozorovat intenzivní prohloubení vztahů mezi Evropským parlamentem a představiteli americké administrativy. Americký velvyslanec při EU byl v době nejintenzivnějších jednání téměř denně v kontaktu s Evropským parlamentem. Ten si následně v dubnu 2010 otevřel ve Washingtonu vlastní styčnou kancelář, jejímž úkolem je podpořit užší spolupráci mezi europoslanci a americkým Kongresem.

Obratně si Evropský parlament počínal také v oblasti SZBP, v nichž Smlouva přiznává jen omezenou roli. Největší úspěch zaznamenal v případě Evropské služby vnější akce (ESVA). Zatímco for-

málně má být Parlament ohledně její celkové role pouze konzultován, fakt, že se podílí na přípravě finančních a personálních aspektů Služby, mu umožnil systematicky prosazovat vlastní představu o jejím budoucím fungování. Dá se očekávat, že Evropský parlament si nenechá ujít jedinou příležitost, aby hranice parlamentních pravomocí v této oblasti potvrdil a případně posunul ještě dále.

Problémy, které Lisabon nevyřešil

Lisabonská smlouva poskytla Evropskému parlamentu odrazový můstek k celému spektru nových aktivit. Nevyřešila však dva klíčové problémy, se kterými se tato instituce dlouhodobě potýká.

Jako první se nabízí otázka, zda se nově nabyté pravomoci a sebevědomí Evropského parlamentu pozitivně odrazí také na míře účasti v evropských volbách, a tedy míře legitimacy Parlamentu. Podaří

Zdroje

- <http://www.andrewduffmep.org.uk/pages/ElectoralReformEP.html>.
- European Voice, 4. 11. 2010
- CEPS, EPC, EGMONT: The Treaty of Lisbon - A Second Look at the Institutional Innovations, Brusel, 2010

se v roce 2014 zvrátit trend dlouhodobého poklesu zájmu občanů o evropské dění? Signálem, že si je EP této výzvy vědom, je aktuální diskuse o reformě volebního systému. Zpráva britského liberálního poslance Andrewa Duffa, která mimo jiné navrhuje reformu volebních okrsků a vytvoření nadnárodního seznamu 25 europoslanců, se dočkala pouze vlažného přijetí. Alternativní návrhy zatím předloženy nebyly. Parlament se tedy soustředí alespoň na zintenzivnění komunikace s veřejností s vědomím, že Lisabonská smlouva přispěla novými argumenty k tomu, aby bylo jednodušší vysvětlit občanům, v čem spočívá jeho činnost a proč jsou evropské volby podstatné. Je však velmi nepravděpodobné, že tato aktivita sama o sobě bude stačit.

Jediné sídlo Parlamentu?

Druhým tématem, jež se opětovně vrací do evropské diskuse, je otázka sídla Evropského parlamentu. Široký zájem evropské veřejnosti o toto téma demonstrovala kampaň „One Seat“ bývalé europoslankyně a nynější komisařky Cecilie Malstroemové, která se zasazovala o zrušení finančně i environmentálně nákladných přesunů Evropského parlamentu z belgického Bruselu do francouzského Štrasburku. I když k otevření tohoto tématu zřejmě nebude možné použít nový nástroj zavedený Lisabonskou smlouvou, tzv. Evropskou občanskou iniciativu, dá se předpokládat, že – zejména v době ekonomické krize a škrťů ve veřejných rozpočtech – bude toto téma i nadále vyvolávat otázky ze strany voličů.

Na půdě Evropského parlamentu se přitom jedná o nesmírně citlivou problematiku. V polovině října 2010 selhal pokus konzervativců o alespoň kosmetickou úpravu existujícího režimu a spojení dvou štrasburských zasedání v roce 2012 v jedno. O několik dní později byla

ustavena neformální studijní skupina pod vedením liberálního poslance Edwarda McMillan-Scotta, která by se měla tématem zabývat. Tento krok se však setkal s ostrými protesty ze strany některých francouzských členů EP, podle nichž je již samotná existence této skupiny v rozporu se Smlouvami.

Volby 2014 jako klíčová zkouška

Evropský parlament se mění. V minulých měsících několikrát ukázal, že neváhá naplňovat své ambice a opakovaně ověřovat hranice svého vlivu.

Pro Evropský parlament znamenal první rok v lisabonské realitě nepochybně klíčové období. Přestože některé jeho ambice zůstaly nenaplněny, podařilo se mu obrátit formálních i neformálních pravomocí definovaných v reformním textu a na jejich základě si vybudovat silnější pozici mezi unijními aktéry.

Případy SWIFT, ESVA i jednání o rozpočtu na rok 2011 ukázala nejen domácím, ale i externím partnerům Evropské unie, že je třeba s Evropským parlamentem počítat. Tento dynamický proces tak mimo jiné jasně demonstroval příležitosti i rizika spojené s aplikací ustanovení textu zakládajících smluv do každodenní praxe.

Parlament se však po euforickém startu bude muset vypořádat s potřebnými strukturálními změnami a vyřešit přetrvávající problémy. V tomto směru budou opravdovým testem úspěchu postlisabonského Evropského parlamentu až evropské volby 2014.

Ivana Jemelková je

analytičkou Evropského programu Asociace pro mezinárodní otázky a doktorandkou na Katedře západoevropských studií FSV UK v Praze. ivana.jemelkova@amo.cz



Evropská občanská iniciativa aneb Kolik přímé demokracie snese EU

Vojtěch Belling

Kromobyčejně potěšen mohl být příznivec přímé demokracie, když se na stránkách Lisabonské smlouvy dočetl, že se občané budou moci přímo podílet na rozhodování. V současné postindustriální sféře je v publicistickém diskurzu jaksí všeobecně přijímán axiom přímé úměry mezi kvalitou politického rozhodování a podílem (občanské) společnosti na něm. Ustanovení zakotvující oprávnění milionu občanů předložit podnět Evropské komisi se proto setkávalo s pozitivním ohlasem, a to právě jako prvek vítězství občanské společnosti nad tradičními strukturami reprezentativní demokracie.

Lidová nebo občanská iniciativa?

Netřeba se na tomto místě pouštět do úvah o poměru reprezentativních a plebiscitních prvků v politických systémech

a jejich vztahu k legitimitě rozhodování. Je nutno společně s Ernstem Fraenkelem upozornit, že i systémy postavené na modelu reprezentace, jako například Velká Británie, fakticky obsahují silné plebiscitní momenty (projevující se ve vztahu veřejného mínění k rozhodování reprezentativních těles), stejně jako plebiscitní systémy obsahují prvky reprezentace. Koneckonců i lidé hlasující v referendu reprezentují politický národ, a to včetně těch jeho členů, kteří se hlasování nemohou účastnit. Lze připomenout, že institut tzv. lidové iniciativy, jak je přítomen v řadě evropských ústavních systémů, je sám založen na kombinaci reprezentativního i plebiscitního systému.

Neméně podstatný je ale již samotný název. Hovoříme-li o státech, tak cílem lidové iniciativy by, alespoň teoreticky, neměl být určitý partikulární zájem některé společenské skupiny, ale obecný zájem celku. Z tohoto hlediska hrají lidové iniciativy roli zprostředkovatele mezi společností a státem. Poněkud jinak je tomu však v případě občanské iniciativy v Evropské unii. Již samotný název naznačuje podstatný rozdíl. V tomto případě totiž nemá být cílem předložit všeobecně prospěšnou iniciativu, nýbrž spíše naopak – předkladatelé jsou přímo motivováni k tomu, aby prosazovali určitý konkrétní, specifický zájem. Zelená kniha Evropské komise vydaná v listopadu 2009 s cílem iniciovat celospolečenskou diskusi sice v české jazykové mutaci nepřesně směřuje k tomu, aby iniciativa „*vyjadřovala zájem Unie*“, nicméně anglická verze mluví o „*a Union interest*“. V původní verzi je tedy kladen daleko větší důraz na prvek partikulární, na jeden ze zájmů v Unii, nikoliv o obecný zájem Unie jako celku. Tomu ostatně odpovídá samotné adjektivum „občanský“. Jestliže v Evropské unii nelze hovořit o politickém, resp. státním „lidu“ jako transcendentální existenciální kategorii, jsou tu tedy jen konkrétní občané. Podobnou formulaci nalezneme u úpravy postavení Evropského parlamentu v primárním

právu. Také tento orgán není reprezentantem lidu, jak jsme zvyklí z ústavních řádů, ale zastupuje občany Unie, tedy nikoli „demos“ jako konkrétně-obecnou jednotku stojící v protikladu k empirické jednotce „ethnos“.

Jestliže občanská iniciativa nemá za účel reprezentovat obecný zájem Unie, ale pouze zastupovat partikulární zájem určité společenské skupiny, pak se jedná o zcela nový institut, který nelze jednoduše srovnávat s formálně podobně konstruovanými lidovými iniciativami, jak je

Stane se z občanské iniciativy těžkopádný moloch, na jehož fungování se bude chtít podílet jen občan ochotný veřejně vypsat nejružnější osobní informace, aniž by tušil, do které země vůbec poputují? Jak na tom bude organizátor? Bude sbírat desetitisíce podpisů na iniciativu, kterou sice Komise zaregistrovala a posoudila jako hodnotově přijatelnou, ale kterou možná následně odmítne jako nepřijatelnou z formálních důvodů?

známe z členských států. Opět se zde potvrzuje, že přenos demokratických mechanismů ze státní úrovně na úroveň nadnárodní není pouze mechanickým kopírováním, ale nese s sebou nečekané důsledky, neboť takto „přenášené“ instituty se ocitají ve zcela jedinečném a odlišném kontextu.

Od Zelené knihy k návrhu nařízení

Přes zásadní odlišnost principu lidové a občanské iniciativy byla při tvorbě konkrétní prováděcí úpravy přijata metoda přejímání různých prvků lidových iniciativ z členských států. Zmíněná Zelená kniha se ostatně na několika místech od-

volává na zkušenosti národních ústavních systémů. Na základě diskuse, která proběhla na základě Zelené knihy, vydala Komise koncem března 2010 návrh legislativního aktu – nařízení o evropské občanské iniciativě. Po schválení Radou byl tento návrh projednán v Evropském parlamentu, který s mnoha konkrétními ustanoveními nesouhlasí. Jeho schválení snad již bude otázkou týdnů, po nalezení kompromisu s Radou.

Zatímco některé otázky pokládané původně Zelenou knihou byly spíše legislativně-technického charakteru (časové lhůty, opětovné předkládání iniciativ ve stejné věci), jiné se týkaly zásadních otázek. Překvapivě však nebyla nastolena otázka věcného rozsahu iniciativ. Ty se tak mohou dotýkat jakékoli oblasti, v níž Evropská komise může navrhnout právní akty k provedení Smluv. Pokud nebude věcný rozsah stanoven, je možné přicházet i s iniciativou v oblastech týkajících se financí, v nichž je v národních státech uplatnění plebiscitních prvků většinou vyloučené. Naopak přípustné není jednání mimo oblast svěřených pravomocí, ale ani předkládání návrhů ke změně primárního práva.

Samozřejmě největší mediální ohlas si vydobyl problém konkrétního výkladu spojení „*podstatný počet členských států*“. Zatímco Komise v Zelené knize navrhla jako východisko jednu třetinu, Evropský parlament již dříve navrhoval jednu čtvrtinu, nyní dokonce navrhuje jednu pětinu. Ač se i zde objevovaly ojediněle návrhy na nižší či vyšší počet, většina se shodla na jedné třetině (nynější jednání však možná nakonec vyústí do jedné čtvrtiny). Jako daleko podstatnější se ukázal problém minimálního počtu podpisů občanů v jednotlivých členských státech. Smlouva sice žádnou hranici nepředpokládala, nicméně bylo zřejmé, že pokud by hlasy pro jednu iniciativu pocházely téměř výlučně z jednoho státu a následně by z dalších deseti iniciativu podpořilo jen několik občanů, smysl dotyčných ustanovení by nebyl naplněn. Proto Komise navrhla v Ze-

lené knize k diskusi hranici 0,2 procenta coby minimální počet podporujících občanů v každém ze „zúčastněných“ států.

Již v tomto bodě se nicméně jasně ukázalo, jak odlišný je princip občanské a lidové iniciativy. Podobný prvek zvláštního určení minimálních počtů v jednotkách federace je známý z Rakouska, kde však současně existuje dvojí možnost. Iniciativa je buď organizována na celém území federace a pak stačí 100 000 podpisů, nebo je organizována v jednotlivých zemích a pak je zapotřebí podpora alespoň ve třech z nich, v každé s minimálním počtem podpisů ve výši jedné šestiny obyvatel. Přestože se na jiném místě Komise na Rakousko odvolávala, právě v tomto bodě se její postup, tedy pouhé „zkopírování“ praxe celkového minimálního počtu podporovatelů v celé EU (jeden milion odpovídá cca 0,2 procenta populace EU), do jednotlivých států zcela míjí se svým vzorem. Mimochodem v této souvislosti lze podotknout, že i počet jednoho milionu jako absolutní kritérium je v celoevropském srovnání jeden z nejnižších, což potvrzuje charakter iniciativy skutečně spíše jako způsobu prosazování partikulárních zájmů. V předválečném Německu bylo zapotřebí podpory deseti procent populace (aniž by to ale zabránilo populistickým zneužitím iniciativ), a dodnes má řada států nastavenou hranici velmi vysoko. Ve Španělsku jde o půl milionu občanů z necelých 40 milionů oproti milionu z evropské půlmiliardy. V tomto případě se Komise mohla odvolat pouze na nedávno nově zakotvený italský systém (50 tisíc obyvatel), jenž se ovšem zatím nestihl ani osvědčit.

Není divu, že řada států měla k takto nízkému vymezení minimálního počtu výhrady, které se soustřeďovaly ovšem také na rozdílné vážení hlasů občanů. Zatímco v Německu by bylo k podpoře iniciativy zapotřebí stovek tisíc hlasů, v Lucembursku by počty byly v řádu tisíců. Proto Komise posléze postoj změnila a v nařízení uplatnila princip tzv. degresivní proportionality, podobný tomu, jaký známe z Evropského parlamentu. Minimální počty pro jednotlivé země jsou tu stanoveny na základě koeficientu daného právě počtem členů Evropského parlamentu.

Zatímco tak v Lucembursku či na Maltě bude zapotřebí cca jedno procento populace, v Německu či Velké Británii bude stačit 0,09 procenta. Nicméně toto číslo je již tak nízké, že zavdává vážné příčiny k obavám ze zneužití iniciativ pro populistické cíle. Koneckonců právě z tohoto důvodu jsou v národních státech stanoveny minimální počty podporovatelů daleko výše. Stojí za připomenutí, že Česká republika toto riziko zmiňovala již při projednávání Zelené knihy.

A právě na tomto místě se dostáváme k dalšímu závažnému problému souvisejícímu se stanovením nízkých početních hranic pro podporu iniciativ. Jde o způsob registrace iniciativ a vyloučení možnosti jejich zneužití k propagaci extremismu. Komise původně navrhovala formální registraci iniciativ na svých webových stránkách s tím, že přípustnost bude přezkoumávat až *ex post*. Tím by se ovšem EU vystavila riziku, že na webových stránkách Unie budou prezentovány iniciativy zjevně protiprávní a extremistické. Proto Česká republika společně s Německem, Rakouskem a dalšími státy navrhovala, aby Komise zkoumala předem právní přípustnost iniciativ z hlediska primárního práva, čímž by odpadlo jakékoli riziko zneužití. Namísto toho Komise v nařízení navrhla dvojí systém přezkumu iniciativ *ex ante*. Nejprve měl být zkoumán soulad iniciativy s „hodnotami Unie“ a následně, po nasbírání 300 000 podpisů, s právem Unie.

Není divu, že na komplikovanou variantu státy reagovaly vesměs kriticky. Kromě výrazného ohrožení právní jistoty předkladatelů tkví problém též v tom, že na sebe Evropská komise bere roli rozhodce o tom, co je či není v souladu

s hodnotami Unie. Právě tomu měl přitom zabránit systém neutrálního přezkumu právní přípustnosti. Přesto Komise během celého projednávání návrhu nařízení v Radě trvala na původním stanovisku s argumentací, že jinak by neměla na práci nic jiného než přezkoumávání iniciativ. Následně ustoupila pouze v tom, že k „druhému“ přezkumu dojde již po nasbírání 100 000 podpisů.

Kromě uvedených problémů minimálního počtu podporovatelů a způsobu přezkumu přípustnosti se již během diskuse o Zelené knize objevil třetí závažný problém, a to způsob ověřování podpisů občanů. Ten následně během jednání o nařízení vedl k vytvoření poměrně komplikovaného systému. Těžko však lze tento fakt někomu vyčítat – složitá podoba je spíše důsledkem logických implikací vyplývajících z odlišných systémů ověřování, ale i přiznávání občanství na národní úrovni. Zatímco některé země nepoužívají občanské průkazy a za občana považují osobu s trvalým pobytem na jejich území, jiné mají pouze systém evidence svých občanů, a naopak nevedou evidenci rezidentů, popř. nevědí, zda rezident nemá současně trvalé bydliště vedeno i v jiné zemi. Jak tedy naložit s případy občanů Velké Británie s trvalým pobytem v Německu, kteří chtějí na dovolené v Řecku podpořit některou iniciativu? Který orgán bude oprávněn ověřit pravost podpisu?

Variant byla celá řada, včetně absurdních návrhů, aby iniciativu bylo možno podepsat pouze před autorizovaným orgánem veřejné správy. Nakonec se členské státy rozdělily na ty, které upřednostňují ověřování dle občanství (identifikačního průkazu) nebo trvalého bydliště (uvedené adresy). Přesto je návrh naříze-

Zdroje

- Zelená kniha o evropské občanské iniciativě KOM(2009)622final
- Ernst Fraenkel, Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat. In: Heinz Rausch (Hg.), Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und der Repräsentativverfassung, Darmstadt 1965, s. 331–358
- Joseph Isensee, Das Volk als der Grund der Verfassung. Mythos und Relevanz der Lehre von der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes, Opladen 1995
- Rainer M. Lepsius, „Ethnos“ und „Demos“. Zur Anwendung zweier Kategorien von Emerich Francis auf das nationale Selbstverständnis der Bundesrepublik und auf die Europäische Einigung, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1986, s. 751–759

ní nadále matoucí, neboť není zcela jasné, kdy je podporovatel povinen uvést číslo identifikačního průkazu, jinými slovy, co je kritériem pro rozhodnutí, kam vůbec celý formulář s podpisem poputuje. Není tak zřejmé, zda u uvedeného občana Velké Británie (jež nevydává občanské průkazy) poputuje podpis do Německa (dle jeho trvalého pobytu), které spadá ovšem do skupiny zemí verifikujících podpisy dle občanského průkazu, a proto nebude moci podpis ověřit, či do Velké Británie, kterou ovšem podporovatel na formuláři třeba ani neuvede (neboť nemá její občanský průkaz, a nemůže ji tedy uvést jako zemi, která vydala identifikační průkaz). V každém případě nelze vyloučit, že se jak organizátoři, tak občané v takto složitém systému zcela ztratí.

Zájem občana asi neposílí vědomí, že k ověření nebude stačit jen podpis na seznamu. Velmi záhy se totiž ukázaly jako nereálné klasické podpisové archy, jež by bylo nutno rozesílat do všech států, v nichž by si národní orgány musely vyhledávat „své“ občany či rezidenty, a ty pak následně ověřovat. Stejně nevhodné však bylo i rozdělení do „národních“ archů, neboť každý „sběrač“ podpisů by s sebou musel vždy nosit 27 podpisových listin. Proto nakonec Komise zvolila řešení, podle něhož každý občan bude vyplňovat vlastní celostránkový formulář – prohlášení o podpoře iniciativy. Zde uvede, jak bylo zmíněno, celou svou adresu, ale také číslo občanského průkazu.

Příliš náročná iniciativa

Mezi uživatelskou přístupností a snahou zamezit zneužití se kompromis hledá zjevně obtížně. Stane se z občanské iniciativy těžkopádný moloch, na jehož fungování se bude chtít podílet jen občan ochotný veřejně vypsát nejrůznější osobní informace, aniž by tušil, do které země vůbec poputují? Jak na tom bude organizátor? Bude sbírat desetitisíce podpisů na iniciativu, kterou sice Komise zaregistrovala a posoudila jako hodnotově přijatelnou, ale kterou možná následně odmítne jako nepřijatelnou z formálních důvodů? Nelze vyloučit, že složitost mechanismu občanské iniciativy nakonec povede spíše ke spoléhání na osvědčené nástroje reprezentativní demokracie. Tou horší variantou je samozřejmě celková rezignace občanů na veřejné angažmá. Každopádně stávající navrhovaná podoba nového mechanismu nezakládá důvod pro optimismus. Z věci, která na papíře vypadá velmi jednoduše, se stal nesmírně komplikovaný mechanismus.

Vojtěch Belling je pověřeným vrchním ředitelem Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR, členem redakční rady MP. belling@email.cz

Martin Kusák



Vnější pravomoci Evropské unie po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost

Lisabonská smlouva, která vstoupila v platnost k 1. prosinci 2009, přinesla kromě jiného také změny v úpravě vnějších pravomocí Evropské unie a postupů pro uzavírání mezinárodních smluv mezi Unií a třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi (tzv. vnější smlouvy, v terminologii základních smluv převážně označovány jako „dohody“). Mezinárodním smlouvám je nově věnována samostatná hlava V, která byla systematicky začleněna do části páté (Vnější činnost Unie) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“).

Vedle procesních ustanovení, která víceméně vycházejí z úpravy před Lisabonskou smlouvou, bylo do hlavy V zařazeno též obecné ustanovení čl. 216 SFEU, jež definuje poměrně široce pravomoc Unie uzavírat mezinárodní smlouvy a vymezuje jejich postavení v systému unijního práva. Jakkoliv se však na první pohled zdají být tyto změny přelo-

mové, ve skutečnosti se o žádnou revoluci v uzavírání vnějších smluv nejedná. Nová úprava totiž do značné míry pouze kodifikuje již existující nepsaná pravidla vycházející z judikatury Soudního dvora Evropské unie. Přesto ale některé zásadní změny přináší, jak bude dále ukázáno.

Konec pilířové struktury a právní subjektivita Unie

Významná změna souvisí především s tím, že Lisabonská smlouva odstranila pilířovou strukturu EU, což nicméně neplatí beze zbytku, neboť oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky si i nadále ponechává svou specifickou povahu (jednomyslnost, nemožnost přijímat legislativní akty). Výslovně také přiznala Unii **právní subjektivitu**. Napříště je tak subjektem mezinárodních smluv pouze Unie a nikoliv již Evropské společenství, což platí jak ve vztahu k nově uzavíraným smlouvám, tak i ke smlouvám již uzavřeným jménem Evropského společenství, neboť Unie se stala právní nástupkyní Evropského společenství. Je sice pravda, že Evropská unie již před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost uzavírala mezinárodní smlouvy se třetími zeměmi i v oblastech druhého a třetího pilíře, z čehož byla implicitně dovozována její mezinárodněprávní subjektivita. Odchylný režim pro uzavírání smluv v těchto oblastech, zahrnující v minulosti též výhradu splnění ústavněprávních požadavků členských států, byl však nahrazen jednotným postupem v hlavě V části páté SFEU. Uvedená ústavní výhrada již převzata nebyla, což ve svém důsledku znamená **rozšíření pravomoci Unie uzavírat samostatně mezinárodní smlouvy v oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech**. Princip rozhodování Rady takovým způsobem, jaký je stanoven pro přijímání vnitřních rozhodnutí v dané oblasti, je zachován (tzn. v případě společné zahraniční a bezpečnostní politiky zpravidla jednomyslnost). Avšak s ohledem na skuteč-

nost, že bývalý třetí pilíř ztratil svou mezivládní povahu a oblast justice a vnitřních věcí se stala součástí komunitárních politik, kde Rada rozhoduje standardně kvalifikovanou většinou, znamená nová úprava uzavírání smluv v této oblasti výrazný posun, i pokud jde o procedurální stránku.

Základní vymezení vnějších pravomocí EU

Základním ustanovením, podle kterého je Unie obecně nadána pravomocí uzavírat mezinárodní smlouvy se třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi, je již zmíněný **čl. 216 SFEU**. Ten ve svém

Nová ustanovení, která zavedla Lisabonská smlouva, nelze chápat jako plošné, principiální rozšíření vnějších pravomocí EU na úkor členských států, ale spíše jako pokus o kodifikaci již existujících, byť dosud nepsaných pravidel rozvíjených dlouhodobě judikaturou Soudního dvora. Nakolik zdařilý tento pokus je, ukáže až budoucí praxe.

prvním odstavci stanoví: „Unie může uzavřít dohodu s jednou nebo více třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi, stanoví-li tak Smlouvy nebo je-li uzavření dohody buď nezbytné k dosažení cílů stanovených Smlouvami v rámci politik Unie, nebo je stanoveno právně závazným aktem Unie, nebo se může dotknout společných pravidel či změnit jejich oblast působnosti.“ Podle čl. 216 SFEU odst. 2 „[d]ohody uzavřené Uní jsou závazné pro orgány Unie i pro členské státy.“ Závaznost mezinárodních smluv vymezovala stejným způsobem i Smlouva o založení Evropského společenství ve vztahu k členským státům a orgánům Společenství. Z hlediska účinků mezinárodních smluv v právu EU byl dosud zastáván v praxi spíše dualistický přístup, kdy k přímému účinku smlouvy

je zapotřebí její recepce prostřednictvím aktu sekundární legislativy. Nicméně v případě některých mezinárodních smluv, jejichž ustanovení byla přesná, jasná a nepodmíněná, přiznal Soudní dvůr těmto ustanovením přímý účinek ve vztahu k jednotlivcům (12/86 Demirel). V hierarchii pramenů unijního práva mezinárodní smlouvy stojí mezi právem primárním a právem sekundárním, na čemž Lisabonská smlouva nic nezměnila. Zachována zůstala i možnost Soudního dvora EU předběžně přezkoumávat slučitelnost mezinárodních smluv s primárním právem (avšak nikoli s právem sekundárním).

Ačkoli čl. 216 odst. 1 SFEU vzbuzuje dojem, že Lisabonská smlouva zavádí oproti předchozí úpravě široce definované tituly k uzavírání mezinárodních smluv Uní, je třeba si především uvědomit, že **se nejedná o kompetenční ustanovení** a samo o sobě jako právní základ k uzavření mezinárodní smlouvy nestačí, neboť pravomoc uzavřít smlouvu musí být vždy explicitně nebo implicitně dána. To odpovídá konceptu **zásady svěřeni pravomocí**, vyjádřené v čl. 5 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“), podle které „[j]edná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náleží členským státům.“ Takto definovanou zásadou svěřeni pravomocí se podle čl. 5 odst. 1 SEU řídí veškeré vymezení pravomocí Unie, tedy nejen pravomocí vnitřních, ale i vnějších. Čl. 216 odst. 1 SFEU tedy pouze říká, že Unie má nějakou (obecnou) pravomoc uzavírat mezinárodní smlouvy, avšak už z něj nevyplyvá, zda jde o pravomoc výlučnou (kde pouze Unie smí smlouvu uzavřít), či pravomoc sdílenou s členskými státy a dále jaké jsou meze této pravomoci a jakým způsobem je tato pravomoc Uní vykonávána. Pokud jde o odpověď na otázku, zda v daném případě je uzavření smlouvy ve výlučné pravomoci Unie, tu je třeba hledat především v čl. 3 SFEU, který vymezuje výlučné pravomoci Unie ve vnitřní

i vnější rovině. V ostatních případech, je-li pravomoc Unie k uzavření smlouvy jako taková dána, se jedná o pravomoc sdílenou. Pokud jde o meze vnějších pravomocí Unie, ty vyplývají z konkrétních ustanovení práva EU, na jejichž základě je pravomoc k uzavření smlouvy dána. A konečně co se týká způsobu výkonu vnějších pravomocí, tedy procedurální stránky sjednávání a uzavírání mezinárodních smluv Unii (způsob hlasování v Radě, zapojení Evropského parlamentu atd.), stanoví obecná pravidla čl. 218 SFEU s některými odchylkami upravenými ve speciálních ustanoveních SFEU. Zde je třeba upozornit především na posílení postavení Evropského parlamentu, jehož souhlas k uzavření mezinárodní smlouvy je oproti předešlé úpravě vyžadován i v případech, kdy se smlouva týká oblasti, ve které se při přijímání vnitřních předpisů uplatňuje procedura spolurozhodování (řádný legislativní postup) nebo je zapotřebí souhlasu Evropského parlamentu.

Jestliže je uzavření mezinárodní smlouvy **ve výlučné pravomoci** Unie, je takovou smlouvu oprávněna uzavřít pouze Unie, členské státy tak učinit nemohou. Jedná se o tyto případy, vymezené v čl. 3 SFEU:

Smlouva spadá věcně do některé z oblastí výlučné pravomoci Unie podle čl. 3 odst. 1 SFEU. Týká se to celní unie, stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu, měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro, zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky a společná obchodní politika. Pravomoc Unie k uzavření smlouvy je dána ve spojení s čl. 216 odst. 1 SFEU.

Uzavření smlouvy vyplývá z ustanovení čl. 3 odst. 2 SFEU, podle něhož je ve výlučné pravomoci Unie rovněž uzavření mezinárodních smluv,

- pokud je její uzavření stanoveno legislativním aktem Unie, nebo
- je nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc, nebo
- pokud její uzavření může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost.

Čl. 3 odst. 2 SFEU, stejně jako čl. 216 odst. 1 SFEU, jsou v podstatě pouze vyjádřením snahy kodifikovat dosavadní judikaturu Soudního dvora v otázce vnějších pravomocí Unie, rozvíjené již od počátku 70. let (zejm. rozsudky 22/70 *AETR* a C-467/98 *Open Skies* a posudky 1/76, 2/91, 1/94 a 1/03 *Luganská úmluva*). Na základě této judikatury uzavíralo Společenství v duchu tzv. koncepce *dobytého pole* (*occupied fields*) samostatně mezinárodní smlouvy i v oblastech, kde byla směrem dovnitř dána pouze sdílená pravomoc, jestliže Společenství svou vnitřní pravomoc v daném případě již vykonalo („uchopilo“) přijetím společných pravidel aktem sekundární legislativy. Tato koncepce vychází z širší doktríny **implicitních pravomocí** a paralelismu vnitřních a vnějších pravomocí, která je nyní vyjádřena v čl. 216 odst. 1 SFEU, podle něhož Unie může uzavřít mezinárodní smlouvu i tehdy, pokud je její uzavření „*nezbytné k dosažení cílů stanovených Smlouvami v rámci politik Unie*“. Vnější pravomoc Unie, daná implicitně, může být výlučná za podmínek uvedených v čl. 3 odst. 2 SFEU – tedy buďto je-li uzavření mezinárodní smlouvy „*nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc*“, nebo pokud její uzavření „*může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost*“. V tomto naposledy uvedeném případě se tak jedná o vyjádření zmíněné koncepce *dobytého pole* rozvinuté v uvedené judikatuře Soudního dvora, který opakovaně dovozoval, že jakmile jsou přijata společná pravidla, nemůže členský stát vstupovat

do mezinárodních závazků mimo rámec orgánů Společenství, kterými by tato pravidla mohla být dotčena či by mohl být změněn rozsah jejich působnosti (22/70 *AETR*), a to dokonce ani tehdy, pokud by nebyly ve vzájemném rozporu (posudek 2/91).

Jestliže je dána, ať už výslovná či implicitní, pravomoc Unie uzavřít určitou mezinárodní smlouvu, přičemž tato pravomoc není výlučná, sdílí Unie tuto pravomoc s členskými státy. V takovém případě se uplatní koncept tzv. **smíšených smluv**, který sice není v Lisabonské smlouvě explicitně zmíněn, nicméně bez výslovného zakotvení ve Smlouvě o založení ES byl uplatňován již v minulosti a ani po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost se bez něj nebude možné obejít, což vyplývá z povahy sdílených pravomocí a již zmiňované zásady svěřeni. Unie v případě smíšených smluv nutně potřebuje součinnost členských států mimo jiné i z toho důvodu, že nedisponuje dostatkem pravomocí, aby zajistila následné provádění závazků z těchto smluv směrem dovnitř. Teprve poté, co členské státy naplní své ústavněprávní požadavky (ratifikace či jiný akt vyjadřující souhlas státu být smlouvou vázán), může Unie přistoupit k uzavření dané mezinárodní smlouvy.

Posun v uzavírání dohod v oblasti společné obchodní politiky

Třebaže Lisabonská smlouva, jak bylo popsáno, nepřinesla žádné významné změny v pravidlech pro určování druhu a rozsahu vnějších pravomocí Unie, bylo by nesprávné se domnívat, že nedošlo vůbec k žádnému rozšíření těchto pravomocí. Vedle již výše zmíněných změn v oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, rozšířila Lisabonská smlouva též okruh oblastí, v nichž má Unie výlučnou pravomoc (čl. 3 odst. 1 SFEU), která se logicky uplatní i navenek. V praxi se to patrně nejvíce projeví v **uzavírání dohod v oblasti společné obchodní politiky** (čl. 206 a 207 SFEU), která byla výslovně a v celém rozsahu zařazena mezi výlučné pravomoci Unie. V dů-

Zdroje

- Syllová, J., Pítrová, L., Paldusová H. a kol. Lisabonská smlouva. Komentář. C. H. Beck, 2010
- Svoboda, P. Vnější smlouvy EU po Lisabonské smlouvě a české právo. In: Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 3/2010, s. 33
- Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. listopadu 2008 (č. 446/2008 Sb.)

sledku toho bude dle převažujících názorů zřejmě již vyloučeno uzavírání dohod v oblasti kulturních a audiovizuálních služeb, vzdělávacích služeb a sociálních a zdravotnických služeb jako smluv smíšených, neboť pro tyto dohody již není ve Smlouvách upraven zvláštní režim, podle kterého jejich uzavírání spadalo mezi sdílené pravomoci. Zůstal zde nicméně zachován zvláštní postup při sjednávání a uzavírání těchto dohod zahrnující, nově ovšem pouze za určitých podmínek, jednomyslné rozhodování Rady. Další oblastí, která se díky uvedené změně ocitla ve sféře výlučných pravomocí Unie, jsou přímé zahraniční investice. Do výlučné pravomoci Unie tak nově spadá i uzavírání mezinárodních smluv v této oblasti, přičemž dosud se zde uplatňovala pravomoc sdílená či pravomoc členských států, které zde uzavíraly bilaterální dohody. Typické dohody o přímých investicích však zahrnují též ustanovení o ochraně portfoliových investic a ustanovení zakládající zvláštní režimy majetkových práv, kde je dle názoru členských států dána jejich výlučná pravomoc a nikoli pravomoc Unie. Pak by bylo třeba, má-li Unie uzavírat „plnohodnotné“ investiční dohody, sjednávat tyto smlouvy jako smíšené společně s členskými státy. Komise se nicméně takovému výkladu brání.

Praktický dopad nové právní úpravy

Co se týče samotného způsobu vymezení vnějších pravomocí Unie, lze tedy shrnout, že Lisabonská smlouva žádnou zásadní změnu nepřinesla. I nadále platí, že Unie může uzavírat samostatně mezinárodní smlouvy pouze v případech, kdy uzavření smlouvy spadá v celém rozsahu do její výlučné pravomoci, ať už výslovně dané či dovozené implicitně za pomoci teorie *do-bytého pole*. Jestliže je vnější pravomoc

sdílena s členskými státy, musí Unie i nadále využívat tzv. smíšené smlouvy. Nová ustanovení, která zavedla Lisabonská smlouva, nelze chápat jako plošné, principiální rozšíření vnějších pravomocí EU na úkor členských států, ale spíše jako pokus o kodifikaci již existujících, byť dosud nepsaných pravidel rozvíjených dlouhodobě judikaturou Soudního dvora. Nakolik zdařilý tento pokus je, ukáže až budoucí praxe. Samotná formulace těchto ustanovení se zdá být spíše poněkud nejasná a vágní, což může činit jejich výklad nejednoznačným, jak se již ukazuje v některých případech sporů o rozsah těchto pravomocí mezi Komisí a Radou. Asi nejnázornějším příkladem toho je spor mezi Komisí a členskými státy, resp. Radou o rozsah pravomocí Unie při sjednávání mezinárodních dohod – „právně závazného nástroje týkajícího se rtuti“ v rámci Programu OSN pro životní prostředí UNEP, který probíhá již od května 2010 a je dokonce možné, že vyústí až v žalobu jednoho orgánu proti druhému k Soudnímu dvoru EU. Diskuse o rozsahu vnějších pravomocí Unie po Lisabonské smlouvě tak bude zcela jistě pokračovat i v budoucnu a významnou měrou do ní může přispět v rámci své rozhodovací činnosti Soudní dvůr EU. Členské státy včetně České republiky by přitom měly z hlediska svých zájmů i nadále zastávat v této otázce interpretaci vycházející důsledně ze zásady svěřeni a principů ovládajících výkon sdílených pravomocí a bránit tak snahám o tiché rozšiřování vnější dimenze unijních kompetencí ze strany některých orgánů EU.

Martin Kusák pracuje jako právník v Sekci pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR, kde se zabývá především primárním právem a institucionálními záležitostmi. martin.kusak@gmail.com



Postlisabonské předsednictví – dobře namazaný stroj?

Vít Dostál

Reforma institutu předsednictví měla být jedním z hlavních přínosů Lisabonské smlouvy (LS). V souladu s celým étosem reformního dokumentu mělo dojít ke zprehlednění a zjednodušení stavu, kdy si státy s nesourodými cíli předávaly vedení Unie po šesti měsících, a nová podoba předsednictví měla přinést lepší fungování sedmadvacítky. Během prvního roku platnosti Lisabonské smlouvy systém postupně nabíhal, nicméně již nyní lze vynést určité soudy vycházející z nové reality.

Změny Lisabonské smlouvy v předsednické dimenzi se týkají především tří oblastí. Ustavením funkce stálého předsedy Evropské rady, který předsedá setkání prezidentů a premiérů po celou dobu svého mandátu, připravuje jejich jednání a reprezentuje Evropskou radu navenek. Změněním obsahu pozice Vysokého představitele pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP),



Dvě nejviditelnější tváře postlisabonské Evropské unie: předseda Evropské komise José Manuel Barroso (vlevo) a předseda Evropské rady Herman Van Rompuy.

Audiovizuální databáze Evropské unie

který se nově stal místopředsedou Evropské komise a – což je při rozboru institutu předsednictví nejpodstatnější – předsedou Rady pro vnější vztahy. Výše uvedené inovace se pochopitelně dotýkají rotujícího předsednictví, které také prošlo funkční proměnou.

Předseda Evropské rady: spíše olej než písek mezi ozubenými koly

V souvislosti s pravděpodobně nejvýznamnější změnou Lisabonské smlouvy v oblasti předsednictví se objevovala řada pochybností. První často kladená otázka se vztahovala na možnou přehnanou ambicióznost a samostatnost předsedy Evropské rady. Nastavování, členění nebo vylučování agendy bez vědomí či proti vůli členských zemí by znamenalo tenze v evropské politice. Další obavu vzbuzovala případná nedostatečná koordinace mezi předsedou ER a předsedou Evrop-

ské komise (EK). V neposlední řadě se s očekáváním hledělo na spolupráci předsedy vlády nebo prezidenta země vykonávající rotující předsednictví s předsedou Evropské rady. Právě představitel předsedajícího státu je totiž v nové architektuře předsednictví hlavním poraženým.

Už samotný výběr osobnosti na pozici předsedy ER naznačil, jakou váhu mu členské státy přisuzují a co od něj očekávají. V bruselských kuloárech padala jména jako Jean-Claude Juncker nebo Tony Blair, těžké váhy evropské a světové politiky. Jenže ideálním kandidátem Evropské rady se stal Herman Van Rompuy, politik nevyznačující se realizací velkých plánů, ale uměním dosáhnout zdánlivě nemožných dohod, což prokázal jako belgický předseda vlády. Van Rompuy byl také kompromisním kandidátem Francie a Německa, což prokazuje, že tyto země mají divergentní představy o dalším směřování EU. Kdyby sdílely své dlouhodobé

konkrétní vize o směřování Evropské unie, našly by silného společného kandidáta, který by je dokázal proaktivně prosazovat.

Van Rompuyovi se však tuto počáteční nedůvěru podařilo do značné míry rozptýlit. Unii cloumají od začátku roku velká témata – především dluhové problémy některých unijních zemí a ohrožení společné měny, ale také EU 2020 – což vedlo k nárůstu počtu zasedání Evropské rady. Van Rompuy sám inicioval únorovou neformální schůzku k hospodářské situaci EU a aktivně se zapojil do jednání o nové desetileté hospodářské strategii. Další úkoly (například vytvořit *Task Force* k ekonomickému vládnutí a načrtnout jeho obrysy) pak obdržel od Evropské rady. Specifičnost těchto témat, která je více patrná u EU 2020, vede k poznatku, že v rámci spolupráce Evropské rady a Rady EU se v určitých oblastech dostává do popředí *top-down* přístup oproti dříve apliko-

vanému *bottom-up* směru. Ve staré architektuře by návrhy Komise k EU 2020 byly nejdříve podrobně projednány v pracovních skupinách Rady, mezi ministry hospodářství, školství, životního prostředí atd., a pak by se teprve dostaly na stůl prezidentů a předsedů vlád. Nyní došlo k určité inverzi přístupu a inflace témat, a tím i nových strategií vůči specifickým oblastem (v roce 2011 se má objevit nová strategie k evropské energetice), vede k upožádání Rady a sektorových ministerstev.

Kohabitanice předsedy Evropské rady a předsedy Evropské komise se podle prvních zkušeností zdá být bezproblémová. Van Rompuy s Barrosem se dohodli na pravidelných každotýdenních konzultacích a na společné reprezentaci Unie na mezinárodních setkáních. Van Rompuy vede debaty i v oblastech, které jsou doménou Komise, a nezdá se, že by Barroso měl z tohoto překryvu obavy. Van Rompuy má navíc při zasahování do oblastí tradiční činnosti Komise v zádech Evropskou radu, která v pomyslné tabulce mocenských vítězů nového institucionálního uspořádání nechává Komisi hluboce za sebou. Určitá soutěživost mezi Generálním sekretariátem Rady a Evropskou komisí, patrná i v minulosti, přetrvává, ale nepřenáší se na úroveň nejvyšších představitelů.

Spolupráce předsedy Evropské rady a předsedy vlády země vykonávající rotující předsednictví zanechává prozatím nejvíce neznámých. Ze španělského a belgického předsednictví snadno nabudeme dojem, že jakákoliv ingerence do práce předsedy ER nehrozí. Na druhou stranu oba mandáty nelze považovat za standardní. Hlavním tématem první poloviny roku 2010 byla řecká krize. Španělsko, které samo vrávoralo nad dluhovou propastí, by pravděpodobně nehrálo vůdčí roli při řešení problému, ani kdyby předsednictví probíhalo ve starém formátu. Podobně by Belgie, jejíž předsednictví ani v klidovém stavu nikdy s Unii nezařepala, spíše se soustředila na poklidné konsenzuální splnění úkolů, těžko tvořila ambiciózní program svého semestru v čele Evropy, když je její vláda v demisi a nové uspořádání uspokojivé pro Vlasy i Valony se těžko nachází. O kooperaci mezi předsedy

Evropské rady a šéfem vlády předsedající země napoví až rotující předsednictví dalších velkých zemí, která však nebude zmitána vnitřními problémy. Zajímavým testem bude polské předsednictví, neboť Poláci rozhodně nemají od této velké události malá očekávání a předsednictví bude probíhat v době voleb a vrcholící předvolební kampaně, ve které bude chtít premiér těžit i z „vedení“ sedmadvacítky.

Vysoká představitelka: zkušební provoz

Jmenování baronky Catherine Ashtonové Vysokou představitelkou SZBP přineslo oproti výběru předsedy ER více kontroverzí, které vycházely především z její minulosti a novinářské neznalosti obsahu její dřívější pozice komisařky pro obchod (tedy pro vnější obchod), avšak obecný závěr může být podobný jako v případě Hermana Van Rompuye. Členské státy si z nabízených alternativ vybraly osobnost, která byla nejméně výrazná.

Vysoká představitelka SZBP se po dobu svého dosavadního mandátu věnuje především vytváření Evropské služby pro vnější činnost, která má být v budoucnu oporou její činnosti. Celkové hodnocení působení Ashtonové tak nemůže být úplné, protože připomíná hodnocení starostky bez radnice nebo ministryně bez ministerstva. Na druhou stranu předsednické funkce, tedy předsedání Radě pro vnější vztahy, přejala v plném rozsahu a lze nyní určitě výstupy vyhodnotit.

Především se ukazuje, že s jednotnou vnější reprezentací Unie to nebude tak jednoznačné, jak hlásali proponenti Lisabonské smlouvy. Probíhá-li bilaterální nebo multilaterální setkání na nejvyšší úrovni a je-li na něm přítomna EU, zastupují ji, jak již bylo zmíněno, předseda Evropské rady a předseda Evropské komise. Vysoká před-

stavitelka SZBP tak reprezentuje hlas EU pouze na ministerské úrovni, avšak ani zde není schopná stihnout vše. Kromě funkce Vysoké představitelky SZBP, tedy šéfky rodící se evropské diplomacie, a předsedkyně Rady pro vnější vztahy je i místopředsdkyní Komise, přičemž skloubení výkonu všech těchto funkcí předpokládá vysoké časové nároky. Již během prvního půlroku tak byla zastoupena na dvou významných událostech. Francouzský ministr zahraniční reprezentoval EU na dárcovské konferenci k Haiti v Montrealu a španělský šéf diplomacie navštívil jako zástupce Catherine Ashtonové Kavkaz a Střední Asii. Tento vývoj představuje pozoruhodný precedent. Za prvé může Vysokou představitelku SZBP, a tím i celou EU, zastoupit na

významných událostech i představitel jiné než předsedající země. A za druhé tím lze uspokojit ministra zahraničí předsedající země, který se v novém uspořádání ocitá bez zajímavé činnosti. Může mu být například zadáno, aby se věnoval tématu, jež je pro předsedající zemi prioritní, což může být v případě maďarského předsednictví například západní Balkán, či v případě Polska Východní partnerství. Na druhou stranu tento přístup vrací předsednictví do určité míry do

stavu *ex ante*, neboť jednotlivé předsedající země budou tlačit na unijní agendu své prioritní oblasti.

Rotující předsednictví: fungující výrobní linka

Určité odsunutí ministrů zahraniční a jejich agend se však nedotklo jejich kabinetních kolegů, kteří nadále předsedají zbývajícím devíti konfiguracím Rady. Určitý ústup ze scény lze vidět s prosazováním *top-down* přístupu v případě různých unijních strategií, nicméně hlavní činnos-

Lisabonská smlouva zavedla do primárního práva také předsednické trio, tedy formalizovanou spolupráci tří po sobě navazujících předsednictví, jejichž výstupem je vypracování společného programu.

ti sektorových Rad, a tím i předsednictví zůstávají prakticky nedotčeny.

Předsednictví je nadále odpovědné za vedení diskusí, hledání kompromisu a zastupování názoru Rady vůči dalším institucím. Zde je nutné připomenout, že objem prací se kvůli Lisabonské smlouvě navyšuje. Rozšířil se počet oblastí, v nichž se legislativní akty projednávají procedurou spolurozhodování, což klade větší nároky na spolupráci mezi Radou (předsednictvím) a Evropským parlamentem.

Neformální zasedání Rady i pracovních skupin se nadále pořádají v zemi vykonávající rotující předsednictví. Zůstává tím zachována viditelnost předsednictví pro občany předsedajícího státu. Lisabonská smlouva také nikterak neohraničuje aktivity veřejné diplomacie spojené s výkonem předsednického mandátu, který nadále může být využíván jako propagace předsedající země v rámci Evropské unie.

Lisabonská smlouva zaváděla do primárního práva také předsednické trio, tedy formalizovanou spolupráci tří po sobě navazujících předsednictví, jejichž nejdůležitějším výstupem je vypracování společného programu. Kromě něj trio předpokládá vzájemnou podporu a spolupráci při spravování předsednických mandátů a nabízí možnost alternativních konfigurací při výkonu předsednictví – tedy opci vyměnit či přepustit si předsednictví v určité oblasti.

Španělsko-belgicko-maďarské trio je však již třetím v pořadí, neboť dříve fungovalo i mimo rámec základních

smluv EU, a ze zkušenosti lze vyvodit, že pokud neexistuje synergie priorit, je společný program jediným užitečným výstupem. Například Francie rozhodně nemohla být považována za nejbližšího spojence českého předsednictví. Možnost výměny či přepuštění předsedání v určité oblasti státům zbavit se témat, jejichž pokrytí by mohlo přesahovat personální kapacity unijních trpaslíků. Lze si představit, že Estonsko přepustí vedení pracovní skupiny k vinařství v rámci svého tria Bulharsku a na oplátku dostane vedení pracovní skupiny k technologickým inovacím.

Členské státy zůstávají v popředí

Architekti lisabonského předsednictví se rozhodli opustit model jednolitého předsednictví, které postrádalo dlouhodobou časovou kontinuitu, a vyměnit jej za plynulejší, leč funkčně a personálně roztržštěnou variantu. Výběr předsedy Evropské rady a Vysoké představitelky SZBP pak ukázal, že členské státy rozhodně ze scény neustupují, což potvrzuje i zesílená role Evropské rady v novém institucionálním rozpoložení. Postlisabonské předsednictví, které se mělo stát vlajkovou lodí supranacionálního modelu integrace, tedy nadále zůstává v zajetí členských států.

Vít Dostál je analytikem Asociace pro mezinárodní otázky a studentem Fakulty sociálních studií MU v Brně.
vit.dostal@amo.cz

Lenka Pítrová



„České záruky“ sjednané k Lisabonské smlouvě

I rok poté co vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, se stále diskutuje o významu a povaze tzv. české výjimky z Listiny základních práv Evropské unie. Na základě požadavku prezidenta republiky motivovaného obavami z extenzivní interpretace Listiny základních práv EU zahájila česká vláda s cílem úspěšně dokončit ratifikaci Lisabonské smlouvy jednání o možném přistoupení České republiky k Protokolu o uplatňování Listiny na svém území, který si již dříve vyjednalo Spojené království a Polsko.

V době vznesení tohoto požadavku již obě komory Parlamentu ČR vyslovily ústavní většinou souhlas s ratifikací a ratifikační proces byl pozastaven z důvodů probíhajícího řízení o souladu této smlouvy s ústavním pořádkem na návrh skupiny senátorů před Ústavním soudem. Je ovšem třeba pro úplnost připomenout, že již v průběhu sjednávání Lisabonské smlouvy připojila Česká republika k jejímu textu jednostranné prohlášení, které akcentovalo omezení týkající se výkladu a aplikace Listiny vycházející z jejích horizontálních ustanovení a později, v závěrech březnové Evropské rady 2009, připojila i poznámku o dodržování principů zákazu retroaktivity a dodržování zásady subsidiarity při uplatňování Listiny navazující na doprovodné usnesení Po-

slanecké sněmovny přijaté v souvislosti s vyslovením souhlasu s ratifikací Lisabonské smlouvy.

K právní povaze tzv. českých záruk

Tzv. „české záruky, mediálně označované jako *výjimka* nebo *opt-out*, byly sjednány na zasedání Evropské rady 29.–30. října 2009. Mají formu politického příslibu možnosti ČR připojit se dodatečně k Protokolu č. 30 o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polsku a ve Spojeném království, a to při příležitosti příštího rozšíření EU. Přistoupení ČR k tomuto Protokolu je podmíněno schválením všemi členskými státy v souladu s jejich ústavními požadavky. V tomto okamžiku tedy nejde o právní a vynutitelný závazek, ale o politický příslib ostatních členských států EU.

Protokol platný dnes pro Spojené království a Polsko zpřesňuje a interpretačně vyjasňuje uplatňování Listiny na území těchto států. Z jeho názvu a preambule je zřejmé, že záměrem těchto států nebylo vyjednat si materiální výjimku z Listiny a vyloučit její uplatňování na svém území, nýbrž pouze upřesnit a zdůraznit některé podmínky její aplikace.

Protokol by tak měl být při výkladu Listiny výkladovým vodítkem pro Soudní dvůr EU i vnitrostátní soudy dotčených států. Protokol sám tedy nestanoví, že by Listina jako celek nebo její část neměla být pro Spojené království a Polsko právně závazná. Odborná i politická diskuse ve Spojeném království i Polsku potvrzuje, že Protokol má pouze potvrdit mimo jakoukoli pochybnost, že Listina nezakládá žádná nová práva a oproti současnému stavu *nerozšiřuje* kompetence Soudního dvora EU ani vnitrostátních britských a polských soudů, pokud jde o možnost shledat, že právní předpisy Spojeného království či Polska nejsou v souladu s právy a zásadami zakotvenými v Listině. Právě toto interpretační upřesnění může mít v konkrétních případech význam i pro Českou republiku, je to zachování *statu quo* a v podstatě i potvrzení obecného principu zákazu retroaktivity.

Pro výklad Protokolu o uplatňování Listiny v České republice bude platit, že bude

pouze vyjasňovat způsob uplatňování Listiny ve vztahu k právním předpisům ČR. Účelem Protokolu je předejít jakýmkoli pochybnostem o rozsahu a výkladu práv potvrzených v Listině EU ve vztahu k právnímu řádu ČR a garantovat tak právní jistotu občanů ČR. Protokol zajišťuje, aby uplatňování práv obsažených v Listině EU nepřekročilo rámec pravomocí Unie a nezasahovalo tak do oblastí, které jsou mimo působnost práva EU upraveny výlučně vnitrostátními předpisy ČR. V této souvislosti je třeba rozptýlit obavy, že by v důsledku přistoupení České republiky k tomuto Protokolu došlo ke snížení standardu ochrany základních práv a svobod v ČR. Tento standard je navíc dostatečně zakotven v Listině základních práv a svobod ČR a je současně garantován celou řadou mezinárodních smluv a dohod, jichž je ČR smluvní stranou a na něž Listina základních práv EU v jednotlivých člácích a Vysvětleních k těmto článkům odkazuje.

Protokol ve světle Listiny

Protokol není možné vykládat izolovaně. Je třeba ho vidět v souvislosti s interpretačními ustanoveními obsaženými v samotné Listině. Cílem Protokolu je totiž doplnit a upřesnit právě tato výkladová ustanovení. Klíčovým interpretačním ustanovením Listiny je čl. 51 odst. 1 Listiny EU, který stanoví: „*Ustanovení této listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. Respektují proto práva, dodržují zásady a podporují jejich uplatňování v souladu se svými pravomocemi, při zachování mezí pravomocí, které jsou Unii svěřeny ve Smlouvách.*“ Cílem tohoto ustanovení je především určit povinné subjekty.

Adresáty Listiny jsou v první řadě **orgány a instituce Unie**. Z konkrétní dikce kaž-

dého článku Listiny pak je zřejmé, komu je primárně toto ustanovení určeno. Příkladem může být čl. 36 Listiny, upravující přístup ke službám obecného hospodářského zájmu, adresovaný výslovně Unii, a nikoli členským státům: Vzhledem k tomu, že svou činnost orgány a instituce Unie vykonávají jen v oblastech jim svěřených, odkazuje se v tomto ustanovení na respektování principu subsidiarity. Odkaz na princip subsidiarity je také považován za výraz respektování národní suverenity ve věcech základních práv.

Pokud jde o **členské státy**, vztahuje se na ně povinnost respektovat práva zakotvená v Listině EU „*výhradně pokud uplatňují právo Unie*“. Práva obsažená v Listině tak mají jasně akcesorickou povahu. Věcná působnost Listiny je tedy dána rozsahem právního řádu Unie, s rozši-

Protokol zajišťuje, aby uplatňování práv obsažených v Listině EU nepřekročilo rámec pravomocí Unie a nezasahovalo tak do oblastí, které jsou mimo působnost práva EU upraveny výlučně vnitrostátními předpisy ČR.

řováním rozsahu unijní právní úpravy se bude rozšiřovat i sféra aplikace základních práv upravených Listinou EU. Listina sama však nemůže sloužit k rozšiřování pravomocí Unie, jak ostatně vyplývá z čl. 6 odst. 1 Smlouvy o EU, jakož i z čl. 51 odst. 2 samotné Listiny.

Protokol č. 30, jak je z jeho dikce zjevné, nevylučuje, aby se občané Polska a Spojeného království dovolávali práv z Listiny právě vůči „*orgánům, institucím a jiným subjektům Unie*“. Pokud jde o působnost Listiny ve vnitrostátním právu těchto dvou zemí, tedy ve vztahu občanských vnitrostátních orgánů, rovněž se nejedná o vyloučení aplikace Listiny, ale pouze o potvrzení pravidla, že Listina sama nemůže být základem pro přezkoumávání souladu vnitrostátních předpisů (tj. těch, kterými není uplatňováno právo EU) s Listinou EU ze strany soudů Polska či Spojeného království ani Soudním dvorem EU. Potvrzuje, že práva upravená v Listině mají mít pouze akcesorickou povahu. Tato zásada vyplývá i z výše citova-

ného čl. 51 odst. 1 Listiny i z odst. 2 téhož článku, který stanoví, že Listina „*nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie, ani nevytváří žádnou novou pravomoc či úkol pro Unii, ani nemění pravomoc a úkoly stanovené ve Smlouvách*“. Z toho plyne, že rozsah použití práv a zásad zakotvených v Listině je určen, a případně nadále omezen, jednak primárním právem EU, jednak předpisy přijatými na jeho základě. Cílem čl. 51 odst. 2 Listiny je eliminovat obavy z možného rozšiřování pravomocí Unie na základě extenzivního výkladu textu Listiny. Protokol tuto zásadu potvrzuje a zdůrazňuje, jednak obecně, jednak výslovně pro oblast hospodářských a sociálních práv, a to pro případy, kdy by uplatnění Listiny nemuselo být vždy jednoznačné. Česká republika získá připojením se k Protokolu významnou právní záruku tam, kde by aplikace Listiny v souladu s uvedenou zásadou nemusela být na první pohled patrná.

Čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 30 pak stanoví: „*Listina nerozšiřuje možnost Soudního dvora Evropské unie ani jakéhokoliv soudu Polska či Spojeného království shledat, že právní a správní předpisy, zvyklosti nebo postupy Polska či Spojeného království nejsou v souladu se základními právy, svobodami nebo zásadami, které Listina potvrzuje*.“ Také toto ustanovení pouze rozvádí a konkretizuje výše citované obecně platné horizontální ustanovení čl. 51 Listiny rozsahu její působnosti. Podtrhuje skutečnost, že Listina nevytváří žádná nová práva, nýbrž jen potvrzuje již existující katalog základních práv a svobod, která již byla upravena různými mezinárodními úmluvami, především Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod nebo byla podrobněji rozvedena judikaturou Evropského soudu pro lidská práva či Evropského soudního dvora. Jak se

uvádí v čl. 52 odst. 3 Listiny a jak je dále konkretizováno ve Vysvětleních připojených k Listině, která jsou jejím závazným interpretačním východiskem: *Pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu*. Pokud by ustanovení vnitrostátního práva byla v rozporu s ustanovením Listiny promítajícími takové mezinárodní dohody, pak by musela být také v rozporu s mezinárodněprávní normou nebo právem Unie jako takovým, zejména s obecnými zásadami práva Unie tvořenými základními právy zaručenými Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a právy vyplývajícími ze společných ústavních tradic členských států EU.

Jestliže jsou ustanovení Listiny EU závazná pro členské státy „*výhradně pokud uplatňují právo Unie*“, lze o případném rozporu vnitrostátního právního aktu s právy obsaženými v Listině EU uvažovat jediné v případě aplikace či provádění unijního práva. Práva obsažená v Listině musí být respektována jak samotnými unijními právními předpisy, tak i vnitrostátními orgány při jejich aplikaci (Polsko a Spojené království nevyjímaje). V případě, že by členský stát porušoval při uplatňování unijního práva ustanovení Listiny EU, porušoval by i právo Unie samotné a mohl by být postižen na základě mechanismu řízení o porušení Smluv. Nepůjde-li o uplatňování práva Unie, Listina EU nebude na počínání členských států vůbec aplikovatelná. Z toho vyplývá, že Listina EU **nerozšiřuje a objektivně ani nemůže rozšířit** (nad rámec *statu quo*) možnost Soudního dvora Evropské unie ani

jakéhokoliv vnitrostátního soudu shledat, že právní a správní předpisy, zvyklosti nebo postupy členských států nejsou v souladu se základními právy, svobodami nebo zásadami, které Listina toliko potvrzuje. Protokol lze interpretovat tak, že *status quo* co do případné příslušnosti soudů k shledávání souladu vnitrostátních předpisů s Listinou zůstává zachován.

Dalším klíčovým pojmem jsou tzv. soudně vymahatelná práva. Čl. 1 odst. 2 Protokolu uvádí: „*Zejména, a aby se předešlo jakékoliv pochybnosti, nic v hlavě IV Listiny nezakládá soudně vymahatelná práva platná v Polsku či ve Spojeném království, pokud tato práva nejsou stanovená ve vnitrostátním právu Polska či Spojeného království*.“ Ani toto ustanovení nevyklučuje uplatnění Listiny na Polsko, Velkou Británii a následně i Českou republiku. Protokol zde pouze vylučuje možnost rozšíření pravomocí Soudního dvora EU a vnitrostátních soudů, a to především v oblasti hospodářských a sociálních práv zakotvených v hlavě IV Listiny nad rámec, který je garantován vnitrostátním právem. Pokud ovšem Listina uznává a garantuje práva, která jsou již v současnosti zakotvena v právních rádech členských států, nebo která již platí jako obecné zásady práva Unie podle čl. 6 odst. 3 SEU, Protokol aplikaci těchto práv (včetně jejich soudní ochrany) nijak nebrání. Ustanovení čl. 1 odst. 2 Protokolu je třeba vnímat jako zdůraznění způsobu výkladu, který je aplikovatelný na celou Listinu a který je zakotven v jejich horizontálních ustanoveních. Hlava IV Listiny je výslovně a jen jako příklad uvedena především z toho důvodu, že obsahuje práva, která mají povahu principů a zásad určených především orgánům a institucím Unie a obecně postrádající charakter soudně vymahatelných práv. Tím, že Protokol konstatuje vyloučení vymahatelnosti takových práv na základě Listiny EU, pokud tato nejsou součástí vnitrostátního práva, vlastně jen potvrzuje a zpřesňuje čl. 51 odst. 2 Listiny, podle něhož Listina *nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie* a znovu akcentuje rozdíl mezi subjektivními právy a zásadami. Listina totiž stanoví v čl. 52 odst. 5, že pokud její ustanovení obsahují zásady a principy, „*mo-*

Zdroje

- Komárek, J., Česká „výjimka“ z Listiny základních práv EU, Právní rozhledy 9/2010, Syllová, J., Scope of the Treaty a český protolisabonský protokol, Právní rozhledy 20/2010
- House of Lords, European Union Committee, The Treaty of Lisbon: an impact assessment. Vol. I, 10th report of Session 2007-08
- Syllová, J., Patrová, L., Svobodová, M., Ústava pro Evropu, Komentář, Praha, C. H. Beck 2005, komentář k části II

hou být prováděna legislativními a exekutivními akty přijímanými orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a akty členských států, provádějí-li právo Unie, při výkonu jejich pravomocí.“ Protokol tedy ve srovnání s Listinou nijak nesnižuje standard ochrany sociálních práv zakotvený v Listině, pouze poukazuje na skutečnost vyplývající již z horizontálních ustanovení Listiny, podle nichž Listina nemůže měnit pravomoci uvedené ve Smlouvách, a nerozšiřuje tak ani kompetence dotčených soudních orgánů. Je také třeba rozlišovat mezi sociálními subjektivními právy a sociálními principy. Zatímco „subjektivní práva“ jsou normy, jejichž dodržování lze bez dalšího vymáhat před soudními orgány, „principy“ jsou obecně formulované zásady, jež musejí být nejprve tzv. „uvedeny v život“, aby bylo možné se jich úspěšně domáhat před soudními orgány. V této souvislosti je třeba upozornit, že ne všechna ustanovení hlavy IV Listiny zakládají subjektivně vymahatelná práva. Povahu subjektivních práv mají například ochrana před neoprávněným propuště-

ním, zákaz práce dětí, zaručení přístupu ke službám zprostředkování zaměstnání a práva zaručující rovné a spravedlivé pracovní podmínky. Naopak programový charakter a charakter principů mají především všechna ustanovení odkazující na provedení příslušných ustanovení právem unijním nebo národní legislativou. Jedná se zejména o právo na informace a konzultace s pracovníky v rámci podniku, právo na vyjednávání a na kolektivní akce, přístup k sociálním dávkám a k sociální pomoci, ochranu životního prostředí a ochranu spotřebitele.

Také ustanovení čl. 2 odst. 1 Protokolu pouze vyjasňuje výklad práv, a zejména zásad uvedených v hlavě IV Listiny. Čl. 52 odst. 5 Listiny ve světle Vysvětlení k ní připojených by totiž mohl vést k závěru, že některá z ustanovení hlavy IV (např. čl. 33 týkající se rodinného a pracovního života) představují subjektivní práva bez

dalšího přímo soudně vynutitelná. Protokol explicitně konstatuje, že tomu tak není.

Čl. 2 Protokolu je interpretačním vodítkem týkajícím se odkazů na vnitrostátní předpisy obsaženým v řadě článků Listiny. „Tam, kde ustanovení Listiny odkazuje na vnitrostátní právní předpisy a zvyklosti, vztahuje se toto ustanovení na Polsko či Spojené království pouze v tom rozsahu, v jakém jsou práva nebo zásady v dotčeném ustanovení obsažené uznávány v právních předpisech nebo zvyklostech Polska či Spojeného království.“ Příkladem takového ustanovení může být článek 28, který upravuje právo na kolektivní vyjednávání a akce a podle kterého: *Pracovníci a zaměstnavatelé či jejich příslušné organizace mají v souladu s právem Unie a vnitrostátními právními*

příslušných Vysvětlení k ní ponechává určitý prostor pro dvojznačnosti, přináší Protokol cenné upřesnění. Jeví se dokonce pravděpodobné, že Soudní dvůr EU bude přihlížet k ujednáním Protokolu, aby dosáhl adekvátní interpretace horizontálních ustanovení Listiny, a to i v případech, kdy se nebude jednat přímo o Polsko, Spojené království či v budoucnu o Českou republiku.

Shrnutí

České záruky mají v tomto okamžiku povahu politického příslibu možnosti České republiky připojit se k Protokolu č. 30 o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie. Postup připojení se České republiky k tomuto Protokolu by přitom měl být obdobný jako v případě irských

České záruky mají v tomto okamžiku povahu politického příslibu možnosti České republiky připojit se k Protokolu č. 30 o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie.

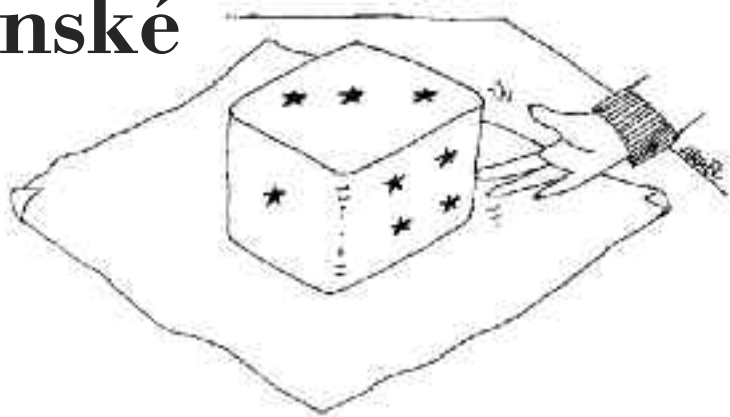


předpisy a zvyklostmi právo sjednávat a uzavírat na vhodných úrovních kolektivní smlouvy a v případě konfliktu zájmů vést kolektivní akce na obranu svých zájmů, včetně stávků Protokol konstatuje, že obdobné odkazy působí jako omezení při aplikaci Listinou garantovaných práv. Ta ve všech těchto případech platí pouze v rozsahu, v jakém je zmíněné předpisy samy připouštějí a uznávají. Tak je precizováno poněkud nejasně znějící ustanovení čl. 52 odst. 6 Listiny, podle něhož „k vnitrostátním právním předpisům a zvyklostem musí být plně přihlíženo tak, jak je stanoveno v této listině.“ Ustanovení čl. 2 Protokolu přináší cenné upřesnění, které předpisy a úpravy a v jaké míře mají být při aplikaci Listiny brány v úvahu. Protokol by však nicméně neměl vést k odlišné aplikaci Listiny ve Spojeném království, Polsku a posléze i ČR oproti ostatním členským státům. Kde však Listina včetně

záruk – tedy novela primárního práva cestou připojení protokolu při příležitosti nejbližší akcesí smlouvy. Z hlediska obsahového však nejde o materiální výjimku či tzv. „opt-out“ z Lisabonské smlouvy nebo Listiny. Jde o interpretační ustanovení, která stojí na vrcholu pyramidy interpretačních ustanovení obsažených již v samotné Listině. Při výkladu Listiny a možnosti jeho extenzivního uplatnění ze strany Soudního dvora EU však tento výkladový a vyjasňující instrument nebude rozhodně bez významu. Mediální spory o českou výjimku jsou zpravidla spory o politické symboly – glorifikovanou Listinu a demonizovaný protokol – bez hlubší obsahové analýzy.

Lenka Pítrová je ředitelkou Odboru koncepčního a institucionálního na Úřadu vlády České republiky.

„I po přijetí Lisabonské smlouvy zůstávají členské státy hlavními aktéry integrace,“



říká profesorka **Lenka Rovná** v rozhovoru pro Mezinárodní politiku. Podle jejího názoru by nebyla ratifikace případného dodatku k Lisabonské smlouvě, jež by do budoucna umožnil lépe čelit ekonomickým potížím členských států, pro Evropskou unii bez rizika. Vyvrací také představu, že snížení váhy hlasu menších států v důsledku přijetí Lisabonské smlouvy zhoršilo jejich postavení, neboť se domnívá, že o úspěchu či neúspěchu každého z nich rozhoduje jeho připravenost komunikovat a schopnost získávat spojení. S profesorkou Lenkou Rovnou hovořil Robert Schuster.

Osvědčila se podle Vás Lisabonská smlouva v praxi, anebo se to po roce ještě nedá říct?

Myslím, že tak silné slovo a hodnocení, zda se „osvědčila“, je ještě opravdu předčasné. Lisabonská smlouva představuje především zjednodušení předchozích smluv, které upravují základní pravidla fungování tak složitého komplexu, jakým bezesporu Evropská unie je. Pokud chceme zdůraznit některé významnější změny, patří k nim zajisté reforma institucí EU, ty jsou pro nás těmi nejviditelnějšími, zvláště když nás evropský integrační proces hlouběji zajímá. Jejich rozjezd, především uvedení v život funkce stálého předsedy Evropské rady či Vysoké představitelky EU pro zahraniční a bezpečnostní politiku, je sledován tiskem a občas hodnocen s rozpaky. Více než fakt sám, tedy ustavení těchto funkcí, budí pozornost jejich protagonisté: Herman Van Rompuy a baronka Ashtonová. Původní představa tvůrců těchto rolí byla zviditelnit EU ve vztahu k třetím zemím, dát jim „tvář“. Víme ale, že nakonec ti, kteří s takovým návrhem původně přišli, tedy představitelé velkých zemí EU, s tím nakonec měli největší problém takové výrazné tváře vybrat. Asi těžko by francouzský prezident, ně-

mecká kancléřka či britský premiér souhlasili s konkurencí výrazného politika, který by je mohl při jednáních na zahraničněpolitické scéně zastíňovat. U britského premiéra a jeho strany byl odpor zvláště velký v případě možné kandidatury Tonyho Blaira, ten si ale možnost kandidatury znemožnil svou rolí v irácké válce.

Lisabonská smlouva chtěla učinit evropský integrační proces transparentnější, Evropskou unii demokratičtější a akceschopnější. Do určité míry snaha o větší transparentnost zjevná je, například zveřejnění legislativního kalendáře, jistě zapojení národních parlamentů do rozhodovacího procesu stejně jako možnost petice občanů slouží k větší demokratičnosti. Akceschopnost EU však závisí stále především na snaze a ochotě členských států, do jaké míry jsou schopny se dohodnout. V krizových případech však dostáváme dosti rozdílné signály, které vždy odrážejí především zájmy jednotlivých zemí a jejich dlouhodobou orientaci. Je to ale nakonec nutnost řešit problém, který by na národní úrovni nebyli schopni vyřešit, a proto se rozhodnou pro evropskou úroveň. Současná ekonomická krize, nerovnoměrný vývoj jednotlivých členů eurozóny a vlastní ekonomické zájmy zemí nako-

nec vedly k sice zpožděnému, ale společnému řešení. Německo bylo tak obviněno, že nepřistoupilo na pomoc Řecku včas, ale až když se dostaly do ohrožení německé banky, které jsou mezi řeckými věřiteli.

Lisabonská smlouva dává určitý rámec, možná o trochu vylepšený a zjednodušený oproti dřívějšímu stavu, ovšem skutečná spolupráce závisí na tom, jak tento rámec naplní hlavní aktéři evropského integračního procesu, a tím jsou a nadále zůstávají členské státy.

V souvislosti s hledáním mechanismů, jak do budoucna zabránit opakování situace, že jeden členský stát se podobně jako Řecko dostane na pokraj bankrotu, se hovoří o možnosti znovu otevřít horko těžko ratifikovanou Lisabonskou smlouvu a příslušnou pasáž tam začlenit. Není to příliš riskantní? Nemůže to být doprovázeno podobnými tahanicemi jako u vlastní Lisabonské smlouvy?

Vzpomínám si na to, že když měla v Konventu pracovní skupina zástupců, která se věnovala oblasti ekonomické integrace, předstoupit před plenární zasedání a všech jeho 610 členů, konstatovala, že se nedohodli. V roce 2002 a 2003 nebyla politická vůle nadále prohlubovat ekonomické vládnutí a integraci, občasné volání po ekonomické vládě, částečné společné dani či možných budoucích problémů vyplývajících z faktu společné monetární politiky, která není zajištěna odpovídající fiskální politikou, nebylo přijímáno. Jak se ukazuje, společná měna dobře funguje při příznivém ekonomickém vývoji spojeném s růstem. Současný stav však staví členské země eura či země, které se na jeho přijetí připravují, před rozhodnutím, zda neupravit paragrafy Lisabonské smlouvy a zavedení

například institutu řízeného bankrotu pro členskou zemi. Tím by i banky odpovědněji zvažovaly možnost rizikových půjček.

A to nás vede k možnému otevření Lisabonské smlouvy a doplnění. Samotný fakt její změny a prohloubení ekonomické integrace jistě vzedme vlnu vášní. Pokud uvažujeme o ratifikaci dodatku k Lisabonské smlouvě, zde se opět EU pouští na rozbourané a nejisté vody. Ratifikace by musela proběhnout ve všech členských zemích, v Irsku by se konalo referendum. Víme, že často se přidruží i otázky domácí, které nakonec zastíní i problematiku evropskou. Nechci ale bagatelizovat pocit odcizení občanů od evropské úrovně vládnutí. Není lehké se orientovat v rozhodovacím procesu vlastní země a zde nám ještě domácí politici rozhodují na evropské úrovni a pak ještě svou roli stavějí do světa jim příznivého (buď, jak jim to v Bruselu předvedli, či jak je Brusel k něčemu donutil) a málokdy přiznají, že se jedná o společné rozhodnutí, na kterém se plně účastnili a za něž nesou rovněž svůj díl odpovědnosti. Společné rozhodnutí představuje kompromis, kde není vítězů ani poražených.

Chápu ovšem, že zpřísněná ekonomická pravidla by si jistě zasluhovala pevnější zakotvení v Evropské unii než jen třeba dokument přijatý Evropskou radou, že dodatek k Lisabonské smlouvě by měl větší váhu.

Které ustanovení Lisabonské smlouvy považujete Vy osobně za největší změnu oproti původnímu stavu (situaci, kdy platily předchozí smlouvy)?

Lisabonská smlouva zavádí více změn, hovořila jsem o změně architektury, posílení mezivládního prvku zviditelněním Evropské rady, která se stala evropskou institucí s rozšířeným sekretariátem, posílil rovněž Evropský parlament tím, že je více rozhodnutí činěno spolurozhodováním. Evropský parlament toho patřičně využívá, a tvoří tak v současné době jeden z motorů integrace. Škoda, že jeho aktivity nejsou více v centru pozornosti médií. Zajímavou možnost dostaly i národní parlamenty tím, že se vyjadřují k legislativnímu kalendáři a hlídají tak, že nebude porušena subsidiarita. Některé parlamenty –



Foto Mezinárodní politika

jako například dánský – si rozhodování na evropské úrovni již tradičně hlídají, a nové pravomoci je tedy nezaskočí.

Další možnost reprezentuje petice občanů, její přesné kontury se právě vyjednávají.

Akceschopnost EU měla zajistit též štihlejší Evropská komise, ovšem to pro současnou Komisi ještě neplatí. Skutečnost, že by některé členské země v určitém volebním období neměly plnohodnotného komisaře, byla příliš silná.

Další změny, které nejsou tolik komentovány, zjednodušují legislativní procedury.

Vidíte v souvislosti s Lisabonskou smlouvou nějaká úskalí?

Lisabonská smlouva je dokument, který má svou historii a který se bude nadále vyvíjet. Jeden moment nemám úplně pro sebe zodpovězený. Jistě je dobré mít stálého předsedu Evropské rady, který zajistí kontinuitu jejího působení, nahradí tak částečně proklamovaná hesla některých předsednictví, jimiž se předsedající členské státy chtěly zviditelnit a jež byla potom zapomenuta, aby byla zdůrazněna nová hesla nové předsednické země. Jako členka Konventu jsem tenkrát několikrát vysvětlovala postoj české vlády, která se nechtěla vzdát institutu předsednictví členské země, jak je to pro nás důležité. Naši kolegové z Rakouska či Finska nám říkali, že své členství v EU zažili opravdu

až během svého předsednictví, jejich státní správa, ale i veřejnost si teprve tehdy uvědomily, co členství znamená. Jejich politické elity procházely též procesem určité „socializace“ v EU. Nám se toto podařilo jen částečně, měli jsme dobře nakročeno, předsednictví bylo dobře připraveno. Naši evropští kolegové stejně ještě nepochopili, proč jsme si vše nakonec tolik pokazili. Chtěla jsem mluvit ale spíše o tom, že podle Lisabonské smlouvy předsedající země nemá tak zviditelněnou roli, nějak se i zapomnělo na předsedu vlády a jeho vztah k Hermanu Van Rompuyovi. Ovšem když již několik let sleduji, jak se Maďarsko a Polsko na své předsednické role pečlivě připravují, domnívám se, že si svůj půlrok slávy patřičně užijí, a je mi líto našeho zmarněného předsednictví.

Patří k nim z Vašeho pohledu například faktická ztráta váhy hlasu malých a středně velkých států, k nimž patří i Česká republika, o níž hovoří často i naši kritici Lisabonské smlouvy?

Myslíte tím, že dle čistých matematických výpočtů Česká republika ztratila jedno procento váhy v jedné části počítání našeho podílu pro kvalifikovanou většinu? Hovořila jsem o tom, jak se dělá rozhodování na evropské úrovni. Hlasy při rozhodování kvalifikovanou většinou hrají roli při rozhodnutích činěných na úrovni Rady EU, tedy na úrovni ministrů jednotlivých resortů. Tato rozhodování jsou předjednávána na jednotlivých komisích rad, zde členské státy reprezentují úředníci z příslušných ministerstev a ze stálých zastoupení v Bruselu. Důležitou roli zde hraje dobrá informovanost a připravenost těchto zástupců, jejich schopnost komunikovat s kolegy z ostatních

členských zemí, získávat spojení k prosazení svých zájmů. Na ministerské úrovni k hlasování většinou nedochází, pokud k němu dojde a je uplatněno vážení a přepočítávání hlasů, má Česká republika o jedno procento v jedné části přepočtu menší hlas. Ovšem neslyšela jsem, že by toto během fungování Lisabonské smlouvy pocítila či si někdo na něco podobného stěžoval. Rozhodující roli opravdu hraje připravenost zemí, jejich koaliční potenciál. Nemůže nastat situace, při které by se jeden členský stát stále cítil být poškozován, nesmí nastat situace „vítěz bere vše“. To by pak EU neměla žádný smysl a členské státy by ztratily na členství zájem.

Odpůrci Lisabonu vytýkali, že je pouze lehce modifikovanou původní ústavní smlouvou, již voliči ve Francii a Nizozemsku zamítli. Co na to říkáte?

To měli odpůrci podle mě skoro pravdu. Ovšem Lisabonská smlouva je esencí předchozích smluv, počínaje Římskými smlouvami a konče smlouvou

Maastrichtskou a Amsterodamskou či z Nice, a je jen jejich lehkým zjednodušením a posunutím dále. Pamatuji se, že nám vždy přicházely návrhy nových paragrafů ke komentáři a že tam bylo uvedeno, zda je to přesné znění předchozích smluv, či jen jejich jiná formulace beze změny obsahu či zda se jedná o něco nového. Toho nového zase moc nebylo. Ambice v předvečer velkého rozšíření a přijetí dalších 12 členských zemí vedly některé členy Konventu a představitele členských zemí k euforii nad znovusjednoceným kontinentem, že začali hovořit o přijetí ústavy.

Tento pojem se ostatně vyskytoval v mnoha projevech politiků od zahájení diskuse o budoucnosti Evropy po roce 2000. Přestože se právníci shodli, že se o žádnou ús-

tavu nejedná, tento termín se v dokumentu vyskytoval. Rovněž i úvodní část, která modrou vlajku s dvanácti hvězdami označila za evropskou, Beethovenovu 9. symfonii za hymnu a 9. květen, den vyhlášení Schumanovy deklarace za Den Evropy, vzbudily obavy, že je to počátek evropské federace. Symboly EU byly z dokumentu odstraněny, uvedení v život nových institucí bylo pozměněno a v některých případech oddáleno či zrušeno.

Jako zastupující členka Konventu pro ústavu ní smlouvu jste měla možnost „být při tom“, když vznikal původní dokument. Jak institut Konventu zpětně hodnotíte? Mohlo by se to do budoucna někdy opakovat, anebo je kritický pohled na jeho fungování v Evropě tak rozšířený, že něco podobného už nepřipadá v úvahu?

Konvent nebyl pouze institucí pro přípravu ústavní smlouvy, například Charta základních práv a svobod byla připravena na půdě obdobného Konventu. V Konventu byli přítomni nejen zástupci vlád členských zemí, ale i jejich parlamentů a institucí EU, parlamentu a dva zástupci Evropské komise. V období jednoho a půl roku, kdy Konvent fungoval, došlo v některých zemích k volbám, a tak se vyměnili ti, kteří zastupovali vládu, za parlamentáře, a naopak. Bylo to například v případě Španělska. Debata o budoucnosti Evropy byla považována za tak závažnou, že bylo jisté kladem, že se jí za každou členskou zemi účastnili zástupci ze širšího politického spektra parlamentních stran. Výsledek práce Konventu byl potom předložen mezivládní konferenci, která potom vyjednávala konečné znění dokumentu. Mohli bychom tedy považovat Konvent za demokratičtější instituci než pouze mezivládní konferenci, kde jsou zastoupeny pouze vlády. Stejně tak jednání Konventu byla veřejně přístupná, vždy nahoře na balkoně byli přítomni občané, nejčastěji studenti, na jednání byla přítomna média. Odsuzování Konventu mi připadá jako hájení elitistického přístupu k integraci. Vyžaduje ovšem více času, a to může být v některých případech málo flexibilní.

Jednou z novinek, s níž přišla Lisabonská smlouva, je tzv. Evropská služba vnější

Lisabonská smlouva dává určitý rámec, možná o trochu vylepšený a zjednodušený oproti dřívějšímu stavu, ovšem skutečná spolupráce závisí na tom, jak tento rámec naplní hlavní aktéři evropského integračního procesu, a tím jsou a nadále zůstávají členské státy.

akce (ESVA) – je už Unie skutečně tak daleko, aby hovořila navenek jedním hlasem?

Evropská služba vnější akce bude reprezentovat EU při prosazování společných cílů, budou v ní zástupci Komise, Rady a členských zemí. Nedomnívám se, že by členské státy dovolily přesunout na ni více pravomocí, a oslabit tak svou zahraničně-politickou roli, v současné ekonomicky napjaté situaci to mnohým může pomoci v případě uzavírání jejich diplomatického zastoupení.

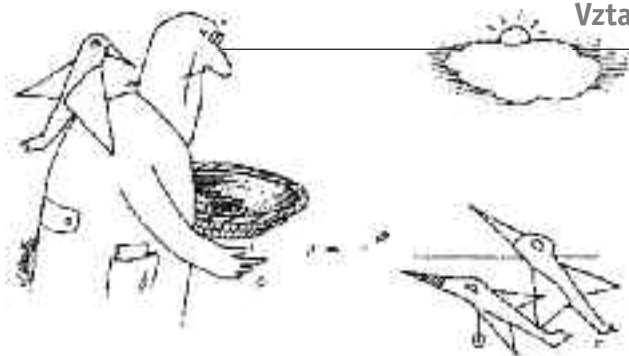
Nebude ESVA pouze dalším nástrojem v rukou tzv. velkých hráčů v rámci EU, aby mohli vydávat své vlastní zahraničněpolitické cíle a ambice za „zájmy evropského celku“?

Jako vše v Evropské unii, bude i toto záviset na tom, zda to malé členské země dovolí. Ovšem též hraje roli jejich vlastní iniciativa a dobrá připravenost. Polsko rozhodně není malou zemí, ale i jako země nová si již získala v ESVA mnohé pozice. Když budou malé členské země nabízet kvalitní kandidáty, nebude lehké je odmítnout.

Měla by podle Vás existovat určitá hranice, za níž by v budoucnu neměla evropská integrace zajít?

Evropská integrace je proces, na jehož základě členské země spolupracují v oblastech, kde je snazší činit rozhodnutí a uvádět je v život společně, tam, kde je to efektivnější než na úrovni národní. Snaží se však přitom zachovat si co největší míru své suverenity. V současném globalizovaném světě, ve kterém ekonomika nezná hranic, by bylo těžké se uzavřít politicky. Domnívám se, že bude stále více témat, která bude lépe činit společně, ovšem na straně druhé může být rozumnější některé politiky vracet na úroveň národní či regionální. Nevěřím ve finalitu EU, věřím ve flexibilitu oběma směry.

Lenka Rovná je profesorkou na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Od roku 1999 vede katedru Západoevropských studií a Jean Monnet Centre of Excellence in European Studies. Od roku 2002 byla náhradní členkou Konventu o budoucnosti Evropské unie.



Evropská letecká dopravní politika: od liberalizace k regulaci

Michal Žabokrtský

Evropská letecká dopravní politika je nedílnou součástí Společné dopravní politiky, která se soustřeďuje především na vytváření jednotných pravidel pro mezinárodní přepravu a zvyšování její bezpečnosti. Může posloužit jako příklad oblasti, ve které vstupem Lisabonské smlouvy v platnost nedošlo k žádným revolučním změnám. Již předtím byla Společná dopravní politika zařazena mezi tzv. sdílené politiky, přičemž v Radě EU pro dopravu (a telekomunikace) se nehlasovalo jednomyslně, nýbrž převážně kvalifikovanou většinou hlasů. Nařízení a směrnice byly přijímány metodou spolurozhodování, která Radu EU a Evropský parlament v legislativním procesu stavěla na stejnou úroveň. Lisabonská smlouva v podstatě jen odstranila několik dosud přetrvávajících výjimek z těchto zásad a spolurozhodování přejmenovala na řádný legislativní postup.

Ke změně nedošlo ani pokud jde o poněkud specifické postavení letecké (a námořní) dopravy v evropské legislativě v porovnání s dopravou po železnicích, silnicích a vnitrozemských vodních cestách. Platná ustanovení upravující Společnou dopravní politiku (Smlouva o fungování Evropské unie, Hlava VI Doprava) se totiž nadále oblasti letectví netýkají přímo, nýbrž jen zprostředkovaně. Nicméně uplynulých dvacet let ukázalo, že tento nejednoznačný status nebyl

při formování Evropské letecké dopravní politiky a přijímání příslušné legislativy na překážku, ba naopak.

Díky rozsáhlé liberalizaci, které se podařilo dosáhnout na základě tzv. Třetího leteckého liberalizačního balíčku z roku 1992, můžeme již počínaje rokem 1997 na území Evropské unie hovořit o zcela volném trhu leteckých služeb. Současně s otvíráním trhu byla a nadále je značná pozornost věnována i harmonizaci, vytváření a dodržování předpisů v oblastech tak různoro-

dých, jakými jsou pravidla hospodářské soutěže, bezpečnost letectví, ochrana před protiprávním jednáním, využívání vzdušného prostoru, práva cestujících, provoz letišť, problematika životního prostředí, vnější letecká politika a další.

Evropský letecký summit v Bruggách

Kdo chtěl zajímavou a přístupnou formou získat ucelený přehled o aktuálních problémech a budoucích výzvách Letecké dopravní politiky EU, případně se zapojit do odborných diskusí, mohl se zúčastnit Evropského leteckého summitu (*European Aviation Summit*), který zorganizovalo Belgické předsednictví Evropské unie ve dnech 26. a 27. října 2010 v Bruggách. Pozvalo na něj kromě představitelů státních úřadů, evropských institucí a mezinárodních organizací i zástupce evropské podnikové sféry. Mezi hlavními řečníky a diskutéry nechyběli předseda belgické vlády Yves Leterme, jeho státní tajemník pro mobilitu a dopravu Etienne Schouppe, místopředseda Evropské komise odpovědný za dopravu Siim Kallas, generální tajemník Mezinárodní organizace pro civilní letectví (*International Civil Aviation Organization*, ICAO) Raymond Benjamin, výkonný ředitel Evropské agentury pro bezpečnost letectví (*European Air Safety Agency*, EASA) Patrick Goudou, generální ředitel Eurocontrol David MacMillan, či šéf *Brussels Airlines* Bernard Gustin. Prvním a zastřešujícím tématem summitu byla konkurenceschopnost evropského leteckého sektoru, v dalším bloku se jednalo o provozní bezpečnosti a ochraně před kriminálními činy. Vrcholná schůzka se ale věnovala i vlivu na klimatické změny a reformě řízení letového provozu.

Eurokomisař Siim Kallas zmínil skutečnost, že zatímco celosvětově predikuje Mezinárodní sdružení pro leteckou dopravu (*International Air Transport Association*, IATA) v roce 2010 leteckým společnostem ziskovost v řádu několika miliard USD, region Evropa by jako jediný měl

zaznamenat ztráty, a to zhruba ve stejném rozsahu. Naznačil, že jedním z důvodů zhoršeného postavení v globální konkurenci může být i skutečnost, že vesměs privatizované letecké společnosti v Evropské unii nemohou čerpat státní podpory, zatímco v jiných regionech vlády do svých leteckých dopravců a letištních infrastruktur často velmi intenzivně investují. V té souvislosti pozitivně zhodnotil nedávné první zasedání Letecké platformy (*Aviation Platform*), nově vytvořeného

Hostitel vrcholného setkání belgický premiér Yves Leterme dokazoval v konkrétních číslech význam civilního letectví pro ekonomický rozvoj Evropské unie, z hlavních témat summitu se nejvíce zaměřil na pokračování iniciativy Jednotné evropské nebe. Vyzdvihl její důležitost a jednoznačně podpořil urychlení vzniku Funkčních letových bloků (*Functional Airspace Blocks*).

strategického poradního orgánu Evropské komise složeného z čelných představitelů evropského odvětví letecké dopravy, které se především zabývalo právě otázkami konkurenceschopnosti. Siim Kallas dále informoval o komplikovaném vývoji návazné fáze projektu směřujícího k integraci evropského letového prostoru, nazvaného Jednotné evropské nebe (*Single European Sky*, SES). Upozornil na současný neefektivní a neekologický stav způsobený fragmentací řízení letového provozu v hranicích jednotlivých členských států. Plné zavedení druhé etapy SES ještě před skončením mandátu stávající Evropské komise označil za svou absolutní prioritu.

Problematika konkurenceschopnosti evropského leteckého odvětví, která byla předmětem úvodní části jednání summitu, vzbudila značnou pozornost a objevovala se pak i v dalších blocích. Řečníci upozorňovali na pokračující nejednoduchou situaci v oboru a navrhovali různá řešení.

Generální tajemník Sdružení evropských leteckých dopravců (*Association of European Airlines*, AEA) Ulrich Schulte-Strathaus vyjádřil přesvědčení, že tvůrci evropských politik již začínají chápat, že jedním z hlavních důvodů poklesu evropské konkurenceschopnosti v globálním měřítku jsou další a další regulační opatření EU, která pro liberalizovaný trh nejsou vždy adekvátní. K uklidnění atmosféry v sále došlo až při projednávání otázek technické bezpečnosti (Safety) a obrany před protiprávními činy (Security), které bylo poněkud méně kontroverzní.

Hostitel vrcholného setkání belgický premiér Yves Leterme dokazoval v konkrétních číslech význam civilního letectví pro ekonomický rozvoj Evropské unie, z hlavních témat summitu se nejvíce zaměřil na pokračování iniciativy Jednotné evropské nebe. Vyzdvihl její důležitost a jednoznačně podpořil urychlení vzniku Funkčních letových bloků (*Functional Airspace Blocks*, FAB), které zatím vážne na vlašném přístupu některých členských zemí. Dále vyzval evropské vůdce, aby věnovali více úsilí vytváření nových společných podniků v oblasti leteckého průmyslu.

Výbušné emisní povolenky

Druhý den summitu začal posuzováním vlivu letecké dopravy na klimatické změny. Sem patří výbušné téma obchodování s emisními povolenkami v rámci Evropské unie, do kterého by od roku 2012 měly být zařazeny i evropské letecké společnosti. Ty se těmto záměrům brání s odůvodněním, že jde o regionální přístup k řešení globálního problému. Na jednání o životním prostředí poté navázal blok věnovaný integraci evropského leteckého prostoru. Bylo konstatováno, že do budováním Jednotného evropského nebe dojde ke zvýšení bezpečnosti, zrychlení dopravy, snížení emisí a úsporám pohonných hmot. Účastníci summitu, stejně jako den předtím Yves Leterme, vesměs odsoudili zdržování projektu ze strany některých členských států, které v něm vidí ohrožení své svrchovanosti.

Ukončení jednání předcházelo přijetí Deklarace (*Declaration of Bruges*), ve které účastníci Evropského leteckého summitu předložili konkrétní návrhy a požádaly členské státy a instituce Evropské unie o cílené a prorůstové zásahy ve všech čtyřech oblastech, které byly na Summitu projednávány. Konkurenceschopnost musí být podle Deklarace podpořena rozšířením Evropského společného leteckého prostoru (*European Common Aviation Area, ECAA*) na sousední země, zastavením zavádění nových sektorových daní, změnou některých předpisů bránících rozvoji evropských letišť a prosazením specifických opatření směřujících k ekonomickému zrovnoprávnění evropského leteckého odvětví na světovém trhu. Integrace leteckého prostoru v rámci projektu Jednotné evropské nebe musí být urychlena tak, aby Funkční letové bloky byly vytvořeny do roku 2012. Současně je třeba hledat vhodné mechanismy pro financování dalších nových technologií v rámci programu SESAR. Evropské standardy provozní bezpečnosti nemohou existovat odděleně od zbytku světa, ale aby mohly být nabídnuty třetím zemím, vyžadují zdokonalení a zjednodušení současně.

Cesty k posílení ochrany před protiprávními činy vedou podle Deklarace přes pokrokové technologie umožňující zacílit na rizikové skupiny a všem ostatním cestování zpříjemnit. V oblasti ochrany životního prostředí před negativními vlivy letecké dopravy byla myšlenka zapojení letecké dopravy do Evropského systému obchodování s emisními povolenkami (*EU Emissions Trading Scheme, ETS*) nakonec akceptována, současně však musí dojít k důkladnější analýze důsledků tohoto rozhodnutí a k zajištění toho, aby environmentální opatření na úrovni Evropské unie a členských států byla vždy konzistentní a závažným způsobem nena-

rušovala konkurenci nejen mezi evropskými a mimoevropskými firmami, ale i v rámci Evropské unie.

Základ akčního plánu pro evropský letecký sektor

Evropský letecký summit byl svolán v čase vrcholící krize v evropské letecké dopravě, kdy ovšem ve většině ostatních částí světa již dochází k určitému oživení. Zaměření summitu se naštěstí neredukovalo pouze na krátkodobá protikrizová opatření. Naopak, závěrečná Deklarace se stala v podstatě výzvou a základem k vytvoření dlouhodobé moderní strategie pro evropský letecký sektor – nejspíš ve formě akčního plánu – a jako taková bude předložena k posouzení resortním ministrům na prosincové Radě EU pro dopravu.

Na důkladné zhodnocení přínosů říjnového Evropského leteckého summitu pro budoucnost Letecké dopravní politiky EU je ještě brzy. Při ohlédnutí zpět je však možno bez váhání vyzdvihnout kvalitu řečníků a jejich vysoce odborné a často neotřelé pohledy na leteckou problematiku. Následné diskuse většinou již tak dobrou úroveň neměly, i když zcela jistě napomohly k objasnění řady složitých a sporných otázek.

Evropská letecká dopravní politika dlouhodobě trpí určitým rozporem mezi úspěšně dokončenou liberalizací trhu na straně jedné a pokračujícími – ne vždy nejšťastnějšími – regulačními zásahy na straně druhé. Summit v Bruggách dovedl tento nesoulad nejen pojmenovat a trefně popsat, ale navrhnout i konkrétní řešení.

Michal Žabokrtský je doktorandem na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze. Věnuje se Letecké dopravní politice EU.
michal.zabokrtsky@iol.cz



Lukáš Tichý

Odlišné cíle energetické politiky a spolupráce EU a Ruska

Koncem října letošního roku, tj. 2010, to bylo přesně deset let od doby, kdy se představitelé Evropské unie a Ruské federace dohodli na spuštění projektu Energetického dialogu EU–Rusko jako institucionálního nástroje, který měl přispět ke zlepšení energetických vztahů mezi oběma stranami.

Přes vysoké ambice a počáteční optimismus na obou stranách zůstal úspěch Energetického dialogu limitován a kýžené energetické partnerství nepřišlo. Důvodů, proč se nepodařilo dosáhnout výraznějšího pokroku v rámci Energetického dialogu, existuje celá řada a liší se podle toho, jak která strana na ně pohlíží. Obecně lze za hlavní příčinu neúspěchu Energetického dialogu definovat odlišné ideové vnímání energetické politiky a stanovení jejich cílů ze strany EU a Ruska a roz-

dílnou logiku přístupu ke vzájemné spolupráci.

Energetický dialog EU–Rusko

Projekt Energetického dialogu mezi Evropskou unií a Ruskem, jako jeden z mechanismů pro spolupráci v oblasti energie, byl na základě čl. 65 Dohody o partnerství a spolupráci zahájen během summitu EU–Rusko, který se konal 30. října 2000 v Paříži. Společná deklarace identifikovala mezi hlavní oblasti komplementárního zájmu například: zajištění spolehlivých dodávek energie v krátkém a středně dlouhém období, zpřístupnění energetických trhů, zlepšení právního základu pro produkty a transport energie v Rusku, implementace evropských právních předpisů v oblasti energie v Ruské federaci atd. Z široké škály oblastí spolupráce, stanovené deklarací z října 2000, je možné identifikovat čtyři hlavní objekty pro energetický dialog mezi Evropskou unií a Ruskem:

1. Hlavním diplomatickým cílem energetického dialogu bylo usnadnění toku obchodu s energií a investic pomocí politického a institucionálního rámce pro zvyšující se energetický obchod mezi EU a Ruskem.

2. Motivem ke spolupráci byla pro obě strany silná vzájemná závislost vytvořená potřebou EU zajistit bezpečné dodávky energie z Ruska a ruskou potřebou zajistit energetický požadavek z Evropské unie.

3. Energetický dialog reprezentoval prostředky upravující rozdílnou pozici členských států EU v obchodu s energií s Ruskem.

4. Pro ruskou stranu představoval dialog příležitost, jak získat potřebné zahraniční investice pro rozšíření svého exportu energie, pro modernizaci zastaralé energetické infrastruktury. Energetický dialog měl také přispět k vytvoření lepších podmínek pro ruský ekonomický růst, aby Rusko přestalo být chápáno jako země vyvážející pouze surovinové zdroje, která je závislá na stoupajících cenách energie. Evropské unii nabízel dialog příležitost k posílení jednotného postoje ve svých energetických vztazích vůči Rusku.

Energetický dialog nabízí poměrně bohatou institucionální základnu. Na úrovni

Stálé rady pro spolupráci se scházejí ruský ministr pro energetiku, komisař pro energetiku a ministři odpovědní za energetický resort současně a následující předsednické země. Na politické úrovni se pravidelné kontakty udržují prostřednictvím obou koordinátorů dialogu, kteří zajišťují kontakt mezi Evropskou komisí (komisař pro energetiku) a ruskou vládou (ministr pro energetiku). Místo čtyř skupin, které se zabývaly investičními otázkami, rozvojem energetické infrastruktury, rozvojem obchodu s energetickými produkty a problematikou energetické účinnosti, je v současnosti Energetický dialog strukturován pouze do tří tematických skupin.

Úspěchy a neúspěchy Energetického dialogu

První Skupina pro energetickou účinnost (*Energy Efficiency*) se zabývá především otázkami úspor v oblasti nakládání s energetickými zdroji, obnovitelnými zdroji energií a legislativním vývojem v těchto oblastech. V rámci této skupiny dosáhlo jednání EU a Ruska výrazného úspěchu, když Moskva a Brusel začaly spolupracovat v oblasti energetické účinnosti a úspor energie. Obě strany uznaly také potřebu vést „čistou a zelenou“ energetickou politiku a spolupracují v oblasti energetické účinnosti a úspor energie, což podpořila ruská ratifikace Kjótského protokolu v roce 2005.

Pokrok byl dosažen také ve Skupině pro energetické strategie, prognózy a scénáře (*Group on Energy Strategies, Forecasts and Scenarios*). Její podskupina se zabývá ekonomickými otázkami souvisejícími s energetikou, zejména problémy poptávky po nerostných surovinách a jejich dodávek.

Naopak pokroku se nepodařilo dosáhnout v rámci Skupiny pro sledování vývoje energetických trhů (*Group on Energy Market Developments*). Úspěchem byla pouze dohoda o Mechanismu včasného varování za účelem zvýšení vzájemné důvěry mezi oběma stranami, zajištění bezpečnosti a předvídatelnosti energetických trhů, která byla podepsána oběma stranami koncem roku 2009.

Výměna informací na platformě této skupiny se týká legislativního vývoje v ob-

lasti energetických trhů, včetně procesu liberalizace. Evropská unie se v této skupině snaží prosazovat „energetickou“ část *acquis*, která se měla stát jakýmsi právním základem pro reformu energetického sektoru také v samotném Rusku. Naproti tomu Rusko hledá způsob, jak zachovat svou samostatnost v rozhodovacím procesu a zvýšit své zisky z vývozu ropy a zemního plynu. Skupina je tak stále limitována odlišnou logikou Evropské unie a Ruské federace v otázce spolupráce a rozdílnou percepcí a cíli energetické politiky obou stran.

Přístup Ruska k energetické politice

Základním cílem ruské energetické politiky je zajištění národní bezpečnosti a Rusko použije svou energetickou politiku k odvrácení jakýchkoli hrozeb včetně možného rizika nechat se vydírat spotřebitelskými státy. Energetická politika a bezpečnost je v kruhu vládnoucí elity diskutována nejen v rovině ekonomické, ale je také vnímána jako základní aspekt národní bezpečnosti Ruska, neboť příjmy z vývozu nerostných surovin tvoří hlavní stimul jak pro rozvoj ruské ekonomiky, tak i celého státu. Ruská energetická politika je v současné době řízena dvěma, do značné míry vzájemně si odporujícími faktory.

Na jednu stranu v energetické politice Ruska hraje důležitou roli ekonomický faktor, který se projevuje ve snaze maximalizovat příjmy z prodeje plynu a ropy. Evropská unie je hlavním obchodním partnerem Ruska, kdy přes 90 procent exportu ruské ropy a 60 procent vývozu zemního plynu z Ruska přichází přímo na evropský energetický trh a až 60 procent zisku z prodeje ropy a zemního plynu do EU jde do ruského rozpočtu. Jeden z hlavních nástrojů ruské energetické politiky v tomto ohledu představuje plynárenský monopol Gazprom, přičemž Evropa je pro Gazprom nejdůležitějším trhem. Energetickou i ekonomickou prioritou Ruska je ve vztahu k členským zemím Evropské unie rozvoj dlouhodobého energetického partnerství a snaha prezentovat se jako spolehlivý energetický dodavatel pro Evropu. To znamená dodávat dosta-

tečné, nepřerušované a předvídatelné množství energetických zdrojů hlavním partnerům za nejlepší možnou vzájemně výhodnou cenu a nízké tranzitní náklady.

Na druhou stranu je energetika silně politizována a získává bezpečnostní a strategický význam. Jak vyplývá z „Energetické strategie Ruské federace do roku 2030“, která byla zveřejněna v srpnu 2009, hlavním cílem energetické politiky Ruské federace je co nejefektivnější využití přírodních zdrojů a potenciálu energetického sektoru pro dlouhodobě udržitelný růst domácí ekonomiky, zlepšení životní úrovně ruských občanů a posílení ruské pozice v zahraničí. Energetika je tak zcela otevřeně vnímána jako nástroj obnovy moci a prostředek obrany suverenity, což představuje jednání neslučitelné s představou Evropské unie.

Ruská diskuse o možnosti masivního využívání energetiky k prosazení politických cílů v zahraničí vznikla v souvislosti se zvyšujícími se státními intervencemi do energetického sektoru v letech 2003–2004. Konzervativní část ruské akademické komunity začala poprvé uvažovat o energetice jako klíčovém faktoru ruské zahraniční politiky v letech 2001–2002, kdy bylo jasné, že světové ceny ropy a zemního plynu porostou a budou se udržovat na vysoké úrovni.

Důkazem ruského užívání nerostného bohatství jako zahraničněpolitického nástroje byly zejména spory Ruska s Ukrajinou o ceny plynu v letech 2006 a 2009 nebo energetická krize mezi Ruskem a Běloruskem v roce 2007, které bezprostředně ohrožily energetickou bezpečnost EU. Stejně tak Rusko využilo nerostného bohatství v posledních několika letech vůči Lotyšsku, Gruzii, Moldavsku a dalším zemím bývalého Sovětského svazu

Rusko využívá energetické komodity jako politický nástroj k posílení své pozice s cílem stát se jedním z pólů dnešního mezinárodního systému. Ruská federace usiluje o multipolaritu a rovnost s ostatními důležitými subjekty mezinárodních vztahů,

jako jsou USA, EU, Čína, Indie atd., a nerostné zdroje představují prostředek, jak tohoto stavu dosáhnout. Tyto politické nároky se projevují také v požadavcích Moskvy na rovnost při jednáních o novém regulačním režimu pro energii, který by měl být stejně přínosný jak pro producenty, tak pro spotřebitele. Požadavek rovnosti byl také hlavním vysvětlením pro kritický postoj Ruské federace k Energetické chartě. Další dobrou ilustrací snahy Ruska využívat energii jako nástroj politického vlivu je dialog s výrobcí středoaasijské ropy a zemního plynu

a úsilí Moskvy o kontrolu hlavních tranzitních plynovodů a ropovodů.

Cíle energetické politiky Evropské unie

Členské státy proto nahlíží na ruskou energetickou politiku se směsicí nedůvěry a souhlasu. Postoje jednotlivých zemí jsou velice rozdílné, což Rusku a jeho politice vyhovuje, neboť Evropská unie není schopna zaujmout jednotné stanovisko a realizovat koordinovanou energetickou politiku. Některé evropské země mají strach, že se EU stane vysoce závislá na ruských dodávkách, a tím se ocitne pod energetickou nadvládou Ruska. Evropská unie také řeší důvěryhodnost Ruska, zejména v důsledku energetických krizí, které znamenaly přerušování nasmlouvaného množství ropy nebo plynu do zemí EU, z čehož vychází nejisto-

ta ve spolehlivost ruských dodávek a jejich možného zneužití jako politického nástroje.

Evropská unie ve snaze o zvýšení energetické bezpečnosti členských států prosazuje v souladu s cíli současné energetické politiky řadu opatření. Podle zatím nejnovější iniciativy Evropské komise s názvem „Druhý strategický přezkum energetické bezpečnosti a solidární akční plán“ z 13. listopadu 2008 přispěje důkladnější zaměření se na energii v mezinárodních vztazích Evropské unie s dodavatelskými, tranzitními i spotřebitelskými zeměmi, k dosažení cílů energetické politiky Evropské unie a rovněž zvýšení vlivu EU na mezinárodní scéně v oblasti energetiky. Zároveň byla vyjádřena potřeba stabilního a transparentního právního a regulačního rámce, které jsou nezbytným předpokladem pro efektivní energetickou politiku členských států.

Energetická bezpečnost v podobě zajištění stabilních dodávek energie a současně možnost poskytnout spotřebitelům nakupovat elektrickou energii, plyn či pohonné hmoty apod. za dostupné ceny, a to vše při respektování ochrany životního prostředí, představuje v současnosti jednu z hlavních priorit Evropské unie. K energetické bezpečnosti EU by pak měly přispět mj. energetická účinnost, dokončení liberalizace vnitřního trhu s energiemi, intenzivní rozvoj LNG infrastruktury a diverzifikace tras a budování nových transportních cest a produktovodů. V tomto ohledu pak lze v současnosti vysledovat na půdě EU dva paralelně probíhající diskurzy.

První je možné označit jako diskurz integrační a je založen na jednání o liberalizaci trhu s energiemi, která podle vize Evropské komise zaručuje nejúčinnější a pro spotřebitele nejvýhodnější organizaci energetického sektoru. Vytvoření transparentního, účinného a vzájemně propojeného vnitřního trhu s elektřinou a plynem je nutnou podmínkou k zajištění bezpečných a udržitelných dodávek energie. Jeho existence představuje strategický nástroj, který vytvoří stabilní prostředí nezbytné pro investice a přeshraniční spolupráci a poskytne evrop-

ským zákazníkům možnost výběru mezi různými společnostmi dodávajícími plyn a elektřinu v dostupných cenách.

Druhý, tzv. diverzifikační diskurz, se pak primárně zaměřuje na cíl diverzifikace tranzitních cest pro dodávky ropy a zemního plynu do Evropské unie. Proti oficiálnímu přístupu EU k zajištění energetické bezpečnosti prostřednictvím interních i externích opatření je tento diskurz zaměřen výhradně na vnější aspekty energetické politiky. To je reprezentováno silnou rétorikou o zranitelnosti EU s ohledem na potřebu zvýšit dovoz energie a výzvou ke snížení závislosti na hlavních energetických dodavatelích, zejména Rusku. V rámci tohoto diskurzu je energetická bezpečnost chápána nejen jako požadavek právního prostředí zajišťující rovný přístup subjektů na trh s energií, ale spíše jako jeden z cílů, který odkazuje na nutnost, aby EU měla strategii pro vnější vztahy v oblasti energetiky.

Diverzifikační rétorika byla nejvíce zaměřena na evropský projekt plynovodu Nabucco, který by měl ročně přivádět z kaspických a středoasijských nalezišť do střední Evropy 31 miliard m³ plynu, aniž by procházel ruským územím. Stejně tak je v současnosti diskutován tzv. Jižní koridor pro přepravu plynu, který má vytvořit síť plynovodů přivádějících plyn do Evropy z regionu Kaspického moře a Blízkého východu přes Turecko. Ačkoli je tento diskurz založen na oficiálních dokumentech energetické politiky EU, například již zmíněný Druhý strategický přezkum energetické bezpečnosti, jeho vliv a význam zasahuje silně také do celkových energetických vztahů mezi Evropskou unií a Ruskem, neboť diverzifikační snahy Evropské unie představují hrozbu pro energetickou bezpečnost Ruska.

Odišná logika spolupráce mezi Evropskou unií a Ruskem

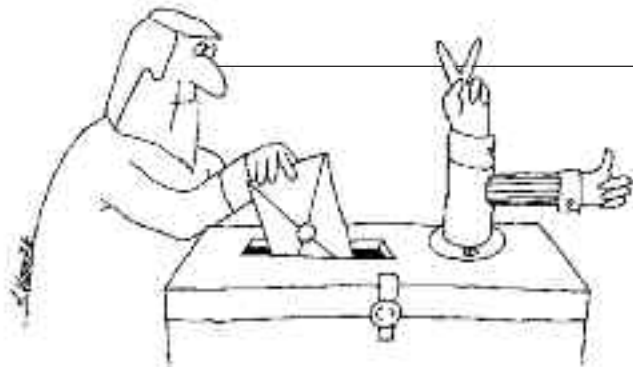
Rozdílné cíle energetické politiky Ruska a EU se bezprostředně promítají také do vzájemné spolupráce. Jako příklad lze znovu uvést Skupinu pro sledování vývoje energetických trhů v rámci Energetického dialogu EU-Rusko, kde vysvětlení pro neúspěch existují tři: za prvé, rozdíl v přístupu k regulaci energetiky s cílem zajistit efektivnost trhů, za druhé, absence rovnosti v přístupu Evropské unie k vytváření energetického trhu a za třetí, institucionální pojetí ruského plynárenského sektoru, který se brání jakýmkoli změnám.

Zároveň lze v současné době jako hlavní překážku dalšího pokroku Energetického dialogu spatřovat v rozdílném názoru Evropské unie a Ruska na politickou formu spolupráce. Zatímco EU se snaží prosadit energetickou spolupráci založenou na evropském *acquis communautaire*, Rusko brání svou suverenitu proti jakékoliv implementaci evropského práva a využívá nerostné zdroje jako nástroj k prosazení svého vlivu ve světě. V neposlední řadě přístup EU k energetické spolupráci vychází z makroekonomické perspektivy, zatímco ruský přístup je postaven na mikroekonomické úrovni.

Text je jedním z výstupů interního grantu Metropolitní univerzity Praha s názvem „Analýza diskurzu energetických vztahů mezi EU a Ruskem“ (registrační číslo: MVES/4/2010), jehož je autor článku společně s Mgr. Ing. Petrem Kratochvílem, Ph.D. řešitelem.

Lukáš Tichý je interní doktorand Metropolitní univerzity Praha a vědecký pracovník Ústavu mezinárodních vztahů.

tichy@iir.cz



Nová menšinová vláda v Nizozemsku: vydrží do konce funkčního období?

Otto Mertens

Po 127 dnech vyjednávání byla 14. října v Nizozemsku jmenována nová menšinová vláda složená z ministrů *Strany za svobodu a demokracii (VVD)*, která zvítězila v předčasných volbách do dolní komory parlamentu, a *Křesťansko-demokratické výzvy (CDA)*. Předseda VVD Mark Rutte se tak stal nizozemským premiérem jako první liberál od roku 1918. Vznik menšinové vlády byl umožněn za tiché podpory *Strany pro svobodu (PVV)* Geerta Wilderse.

Předchozí koalice Balkenende IV složená z křesťanských demokratů, *Strany práce (PvdA)* a *Křesťanské unie (ChristenUnie)* se rozpadla v únoru tohoto roku. Přímoou příčinou se stala nejednotnost v otázce dalšího setrvání nizozemských vojáků v Afghánistánu. Zatímco bývalý premiér Jan Peter Balkenende (CDA) by prodloužení mise původně dohodnuté do srpna 2010 podpořil, předseda PvdA Wouter Bos byl proti a po dlouhém jednání ministři za Stranu práce

z vlády nakonec vystoupili. Zemi tak dovedl k předčasným volbám naplánovaným na 9. června kabinet v demisi, složený ze dvou zbývajících stran. Woutera Bose, jenž odstoupil z čela PvdA a odešel z politiky, nahradil na začátku dubna ve vedení strany bývalý starosta Amsterdamu Job Cohen.

Volební výsledek: patová situace

Již předvolební průzkumy předpovídaly, že těsné vítězství získá Strana za svobodu a demokracii před Stranou práce, nicméně rozdíl pouhého jednoho mandátu byl překvapivý. Neméně překvapivá byla třetí pozice Strany pro svobodu a získá 24 mandátů, strana si tak polepšila o 15 křesel oproti předchozím volbám, a stala se tak stranou s největším ziskem. Ještě v březnu sice byla PVV podle průzkumů nejsilnější stranou, ale těsně před volbami jí bylo přisuzováno méně než 20 mandátů. Průzkumy také naznačovaly výrazný propad CDA – křesťanští demokraté nakonec získali o 20 mandátů méně než v roce 2006. Lze se domnívat, že velké množství protestních hlasů odevzdali bývalí voliči CDA právě zmiňované PVV. Po zveřejnění tohoto výsledku rezignoval Balkenende na předsednické místo ve frakci CDA a ve funkci jej nahradil ministr zahraničí z jeho poslední vlády Maxime Verhagen. Deset mandátů ztratila také Socialistická strana a po sedmi, respektive třech mandátech navíc získali Demokraté 66 a Zelená levice.

Za volebním vítězstvím liberálů lze najít dva hlavní důvody. Zaprvé, dominantním tématem nizozemských voleb se stalo řešení dopadů hospodářské krize a nutnost provedení úsporných opatření a Marku Ruttemu se podařilo přesvědčit voliče, že jeho strana nabízí nejlepší řešení. VVD představila ve volebním programu škrt, kterými by se mělo v nadcházejícím období ušetřit 20 miliard eur. Liberálové plánovali slučovat ministerstva a snižovat počty státních úředníků, snížit rozvojovou pomoc Nizozemska, zkrátit podporu v nezaměstnanosti a nevyplácet během prvních deseti let imigrantům žádnou podporu. V předvolební kampani hrál významnou roli také daňový systém a s ním

spojený odpočet úroků z hypoték. VVD dala najevo, že daně zvyšovat nehodlá a že chce ponechat odpočet úroků z hypoték na stejné úrovni. Největší levicový konkurent liberálů, Strana práce, naproti tomu v oblasti sociálního zabezpečení žádné škrtů provádět nehodlala, odpočty z úroků chtěla postupně snižovat a měla v plánu zavést vyšší daň pro lidi s nejvyššími příjmy.

Druhým důvodem byla slabost největších Rutteho oponentů. Jan Peter Balkenende nedokončil tři ze svých čtyř předchozích vlád a na podzim 2009 dlouho váhal, zda se má ucházet o funkci prezidenta Evropské unie. To by znamenalo odchod z vlády v době, kdy se hledal způsob, jaká úsporná opatření je třeba navrhnout a jak čelit hospodářské krizi. Tehdy ztracenou důvěryhodnost se mu nepodařilo získat zpět a nadto bylo mnoho pravicově zaměřených Nizozemců zklamáných ze společného vládnutí CDA s PvdA. Kromě PVV odevzdala řada bývalých voličů CDA své hlasy díky programové shodě právě liberálům. Druhý Rutteho rival Job Cohen působil v předvolebních debatách nejistě a ztrácel především v důležitých ekonomických otázkách.

Z rozložení křesel v dolní komoře nizozemského parlamentu bylo zřejmé, že vytvoření většinové koalice bude poměrně obtížné. Jako možné se jevíly tři až čtyři

hlavní varianty za účasti vítězné VVD. První možností byla koalice VVD, CDA a PVV, která by měla dohromady největší nadpoloviční většinu 76 hlasů. Jako druhá varianta přicházela v úvahu koalice liberálů a křesťanských demokratů s tichou podporou PVV. Třetí možností byla tzv. „fialová koalice plus“ tvořená VVD, PvdA, Demokraty 66 a Zelenou levicí. Poslední a nejméně pravděpodobnou variantu představovala středová koalice složená z VVD, PvdA a CDA. Žádné z těchto řešení nebylo zcela standardní a dohoda na jednom z nich přeznamenávala velmi dlouhá vyjednávání.

Koalice VVD a CDA s tichou podporou PVV

Proces vyjednávání o možné koalici lze rozdělit do dvou fází. V první z nich byl pověřen liberál Uri Rosenthal, aby zjistil, jaké jsou možnosti vytvoření koalice za účasti vítězné VVD a strany s největším volebním ziskem (PVV). Rosenthal nejprve prověřoval, jestli je reálné sestavení středo-pravé koalice. Maxime Verhagen dal najevo, že nechce o této variantě jednat dříve, než se dohodnou mezi sebou VVD a PVV, což však Rutte i Wilders vyloučili. Následně nový informátor Tjeenk Willink (PvdA) a poté opět společně Rosenthal a Jacques Wallage (PvdA) zkoumali možnosti vytvoření „fialové koalice

Tabulka: Volební zisk jednotlivých stran

Strana	Zisk 2010 (%)	Zisk 2010 (mandáty)	Zisk 2006 (mandáty)	Rozdíl v počtu mandátů
Strana za svobodu a demokracii (VVD)	20,5	31	22	+9
Strana práce (PvdA)	19,6	30	33	-3
Strana pro svobodu (PVV)	15,5	24	9	+15
Křesťansko-demokratická výzva (CDA)	13,6	21	41	-20
Socialistická strana (SP)	9,8	15	25	-10
Demokraté 66 (D66)	6,9	10	3	+7
Zelená levice (GroenLinks)	6,7	10	7	+3
Křesťanská unie (ChristenUnie)	3,3	5	6	-1
Státní reformovaná strana (SGP)	1,7	2	2	0
Strana za práva zvířat (PvdD)	1,3	2	2	0

plus“. Po třech týdnech však byla jednání 21. července ukončena, protože se strany nedokázaly dohodnout v ekonomické oblasti na rozsahu a způsobu provedení úsporných opatření. Mimoto by se pravice VVD ocitla v koalici se dvěma levicovými stranami, což by bylo pro její voliče nepřijatelné.

Druhá fáze vyjednávání začala jmenováním Ruuda Lubberse (CDA), bývalého předsedy tří po sobě jdoucích vlád v letech 1982–1994, informátorem. Lubbers se měl pokusit vyřešit patovou situaci, která nastala po krachu vyjednávání o „fialové koalici plus“. Klíčovou roli začala od této chvíle hrát CDA, a především Verhagen, jehož Lubbers přivedl k jednání o středo-pravé koalici. Po Lubbersovi byl na začátku srpna jmenován další informátor, Ivo Opstelten z VVD, který pokračoval ve vyjednávání o menšinové vládě s podporou PVV. Ta probíhala téměř čtyři týdny, avšak v průběhu srpna spoluvyjednávač Ab Klink a další dva poslanci z levicového křídla CDA dali najevo, že si

neptejí menšinovou vládu s podporou PVV. V tomto názoru je podpořili i prominentní členové CDA, například již jmenovaný Lubbers, který změnil svůj původní postoj, nebo další bývalý premiér Dries van Agt. Hlavním důvodem odporu některých členů CDA vůči PVV byl fakt, že spoléhat se na podporu PVV by znamenalo akceptovat její pojetí imigrační a integrační politiky, což by mělo za následek rozštěpení nizozemské společnosti a zhoršení obrazu Nizozemska v zahraničí. (Strana pro svobodu měla ve volebním programu například zákaz imigrace z islámských zemí, zákaz koránu, uzavření islámských škol nebo zavedení daně z nošení muslimských šátků.) Bez podpory těchto tří poslanců by však vznikající koali-

lice neměla ve sněmovně potřebnou většinu. Řešením měl být zvláštní kongres CDA, kde by členové této strany hlasovali o podpoře menšinové vlády s tichou podporou PVV, a jehož výsledky by poté byly závazné pro všechny členy parlamentní frakce křesťanských demokratů. Geert Wilders však vyjednávání ukončil kvůli nedůvěře CDA.

Ab Klink, hlavní odpůrce spolupráce se Stranou pro svobodu, rezignoval 7. září na

Vzhledem k tomu, že dohoda o tiché podpoře obsahuje pouze menší část politických oblastí, bude muset koalice o všech ostatních kapitolách, u nichž nemá zaručenou většinu, vyjednávat o podpoře napříč politickým spektrem. A výsledky těchto vyjednávání mohou být pro úspěch nové vlády klíčové.

svůj poslanecký mandát. To otevřelo cestu opětovnému vyjednávání o středo-pravé menšinové koalici. Po krátkém druhém působení Willinka jako informátora byl posledním informátorem jmenován také podruhé Opstelten, jehož královna Beatrix pověřila úkolem zajistit rychlé vytvoření menšinového kabinetu VVD a CDA s tichou podporou PVV. Po necelých čtrnácti dnech bylo dosaženo koaliční dohody a dohody o tiché podpoře, které byly schváleny nejprve frakcemi VVD a PVV. Frakce CDA je schválila později po předchozím přijetí kon-

gresem a 14. října byla jmenována nová vláda Rutte I. V ní mají jak liberálové, tak křesťanští demokraté po šesti ministrech.

Prohlášení o rozdílném chápání islámu

Kabinet Rutte I je první menšinovou vládou v Nizozemsku v poválečném období. Základem tiché dohody, který takovou vládu umožňuje, je společné prohlášení VVD, CDA a PVV o rozdílném chápání islámu. Zatímco VVD a CDA jej vnímají jako náboženství, pro PVV představuje politickou ideologii. Všechny tři strany se dohodly na tom, že se každý může o svém pojetí islámu svobodně vyjadřovat. Ve skutečnosti to znamená, že svobodu

vyjadřování o islámu bude využívat především Wilders. Koaliční strany se tak tímto krokem preventivně distancují od Wildersových výroků, které budou považovány pouze za jeho vlastní názor a s pozicí nizozemské vlády nebudou mít nic společného. Otázkou zůstává, nakolik dokážou například zahraniční partneři Nizozemska rozlišovat mezitím, kdo tvoří nizozemskou vládu a kdo již nikoliv. Obsahově tichá dohoda znamená, že Strana pro svobodu podpoří plánovaná úsporná opatření VVD a CDA výměnou za dohodu v oblasti imigrace, integrace a azylu, bezpečnosti a péče o seniory. O těchto tématech mají podle dohody hlasovat všechny tři strany společně, o ostatních může PVV hlasovat proti koalici, ale neměla by podpořit vyslovení nedůvěry vládě.

Ve finanční oblasti se strany konkrétně dohodly na celkové úspoře 18 miliard eur v následujících třech letech a dosažení vyrovnaného rozpočtu do roku 2015. Měla by se snížit minimální mzda a měl by se zvýšit věk pro odchod do důchodu na 66 let. Úspory se budou hledat i v oblasti rozvojové pomoci, která se sníží z 0,8 na 0,7 procenta HDP. Další úspor se má dosáhnout v oblasti státní správy. Nová vláda má o čtyři ministry méně než předchozí a snižovat by se měl také počet

Zdroje

- De zorgen van Ab Klink in drie fragmenten, NRC Handelsbad: <http://archief.nrc.nl/?modus=I&text=ab+klink&hit=64&set=1>
- PvdA: de belangrijkste standpunten, Elsevier: <http://www.elsevier.nl/web/Dossi-ers/Verkiezingsprogrammas/262856/PvdA-De-belangrijkste-standpunten.htm>
- PVV: de belangrijkste standpunten, Elsevier: <http://www.elsevier.nl/web/Dossi-ers/Verkiezingsprogrammas/262847/PVV-De-belangrijkste-standpunten.htm>
- VVD: de belangrijkste standpunten, Elsevier: <http://www.elsevier.nl/web/Dossi-ers/Verkiezingsprogrammas/262855/VVD-De-belangrijkste-standpunten.htm>
- www.parlement.com
- www.rijksoverheid.nl



Stoupenci Geerta Wilderse, kteří ho přišli podpořit před soud v Amsterdamu, kde se politik zodpovídal za rozpoutávání nesnášenlivosti vůči muslimům.

United Photos, Globe Media/Reuters

úředníků a regionálních zastupitelů. Armáda by měla získat o 600 milionů eur méně. Ve hře je také snížení počtu poslanců a senátorů o jednu třetinu. Ústupkem PVV je naopak navýšení o 12 tisíc pracovních míst v oblasti péče o seniory a navýšení počtu policistů o 3 tisíce.

V oblasti imigrace, azylu a integrace bylo dosaženo shody na zpřísnění podmínek pro slučování rodin, zpřísnění azylové procedury a také na tom, že integrační kurzy si musí hradit jejich účastník sám. Zcela nový je návrh na odejmutí již získaného nizozemského občanství v případě spáchání těžkého trestného činu. Tyto body však měly ve volebním programu vedle PVV jak VVD, tak CDA. Z programu PVV je však převzat návrh zakázat dvojí občanství a zavést celkový zákaz nošení burek na veřejnosti a zákaz nošení šátků pro zaměstnance justice a policie.

Dohoda i za cenu značných ústupků

Z předčasných voleb a ze čtyřměsíčního vyjednávání o vládě lze vytvořit několik zajímavých závěrů. Zprv, více než kdy dříve se na nizozemské politické scéně vytvo-

řila tak jasná hranice mezi pravíci a levíci. Příkladem je krach dohody liberálů a Strany práce na „fialové koalici plus“, přestože „fialová koalice“ (bez Zelené levice) vládla v Nizozemsku v letech 1994–2002. Zadrulé se potvrdilo, že nizozemské strany se raději dohodnou i za ceny značných ústupků a kompromisů, než aby dohody vůbec nedosáhly. Za třetí, formálním vítězem těchto voleb je Mark Rutte a jeho liberálové, ale největšími vítězi jsou křesťanští demokraté, a především Maxime Verhagen, v současnosti zřejmě nejvlivnější politik v Nizozemsku. Málokdy se stává, aby strana, která ve volbách ztratí polovinu mandátů, získala ve vládě stejný počet ministrů jako vítězná strana. Tento výsledek lze přičíst zejména Verhagenovým strategickým schopnostem a odhodlání během vyjednávání. Vítězem je samozřejmě také Geert Wilders a PVV. Podařilo se mu prosadit řadu bodů ze svého volebního programu do programového prohlášení vlády, ale sám nenese vládní zodpovědnost. Na druhé straně, největším poraženým je Strana práce a Job Cohen. Nejenže jeho strana prohrála volby o jediný mandát a nakonec skončila v opozici, ale byl to právě on, kdo

se nejvíce vymezoval v předvolební kampani proti Geertu Wildersovi a v průběhu povolebního vyjednávání chtěl zabránit jeho podílu na moci.

Zda vláda vydrží do konce funkčního období, je velmi těžké odhadnout a nemusí to záležet pouze na podpoře Geerta Wilderse. V oblasti tolik diskutované imigrace totiž panuje mezi koaličními stranami a VVD na mnoha místech shoda. Ohrožení stability vlády tak může přijít z řad nespokojených členů CDA, kteří i přes nesouhlas s Wildersovou podporou dále zůstávají v parlamentní frakci. Vzhledem k tomu, že dohoda o tiché podpoře obsahuje pouze menší část politických oblastí, bude muset koalice o všech ostatních kapitolách, u nichž nemá zaručenou většinu, vyjednávat o podpoře napříč politickým spektrem. A výsledky těchto vyjednávání mohou být pro úspěch nové vlády klíčové.

Otto Mertens vystudoval

Mezinárodní vztahy a evropská studia na Masarykově univerzitě a zajímá se o nizozemskou politiku. mertens@volny.cz

Ročník XXXIV

SVĚTOZOR

Světozor 1–12/1–2

GLOS

Máša, P.: Bojovný držitel ceny míru 1/2

Máša, P.: Historická večeře s Obamou 5/2

Mikoláš, R.: Severní Korea: koncentrační tábor, který nikdo nechce osvobodit 6/2

Novák, M.: Bushova arabská demokracie 4/2

Palata, L.: Česká republika a dvě Slovenska 7/2

Pešek, P.: je vedoucím zahraniční redakce Lidových novin 12/2

Petráček, Z.: Obama mezi změnou a kontinuitou 3/2

Petráček, Z.: Židé s naší zkušeností 9/2

Romancov, M.: Ideální hřiště pro globální soupeření 8/2

Schuster, R.: Průzkumům navzdory 9/2

Žižka, J.: Kaňky po evropském grilování 2/2

ÚVODNÍK

Zbořil, Z.: Drogy a mezinárodní politika 1/3

Zbořil, Z.: Španělské dědictví a jeho globální rozměr 2/3

Zbořil, Z.: Environmentalismus jako -ismus a politika 3/3

Zbořil, Z.: Írán – tyrkysový most 4/3

Zbořil, Z.: České státní, národní nebo životní zájmy? 5/3

Zbořil, Z.: Česko-korejská vzájemnost ve stínu Drnové střechy 6/3

Zbořil, Z.: Zlato, diamanty, apartheid a ještě k tomu fotbal! 7/3

Zbořil, Z.: Literatura a mezinárodní politika – koexistence na struně mezi kolébkou a rakví 8/3

Schuster, R.: Mezi změnou a kontinuitou. Dvě dekády Mezinárodní politiky 9/3

Zbořil, Z.: Němá z Portici 10/3

Zbořil, Z.: Nový START a staré začátky 11/3

Zbořil, Z.: Lisabonská smlouva dlouhým sklem z Luang Prabang 12/3

DROGY A POLITIKA

Frydrych, J., Borovička, A.: „Na drogovou problematiku nelze pohlížet jako na něco, co by bylo jednou provždy řešitelné“ 1/19

Hrabálek, M.: Mexiko a problematika obchodu s drogami 1/13

Horák, S.: Drogová Hedvábná stezka 1/10

Kozák, K.: Permanentní válka? Drogy v zahraniční politice USA vůči Latinské Americe 1/7

Krušik, O.: Drogová problematika v současném světě: nejenom předmět studia politické geografie 1/4

Tesař, F.: Jdou, jdou tou balkánskou cestou 1/16

ROZHOVOR

Collier, P.: „Od rozvojových cílů tisíciletí se musíme odpoutat“ 2/26

ŠPÁNĚLSKO

Buben, R.: Stále rozdělované Španělsko 2/4

Buchtele, T.: Baskicko: osobitý region v rámci Španělska a významný investor v ČR 2/16

Hrabálek, M.: Katalánsko a Baskicko: hrozby španělské územní integrity? 2/14

Milanés, P. M.: Španělské kulturní aktivity v České republice 2/21

Pavlik, P.: Ekonomické vztahy Španělska a České republiky 2/11

Rudolfová, A.: Latinskoamerický rozměr španělské zahraniční politiky 2/18

Springerová, P.: Španělské národní zájmy v kontextu vnitropolitických změn po roce 1986 2/8

Ševčík, M., Ševčíková, M.: Španělsko se probouzí do tvrdé reality 2/23

ENVIRONMENTÁLNÍ POLITIKA

Ditrych, O.: Kodaň: nejistota v jádrech věcí? Anarchie 3/9

Doležal, J.: Kodaň, a co dál? Nesplněná očekávání a výhledy do budoucna 3/4

Hejkrlik, J.: Bez půdy to nepůjde 3/6

Kotecký, V.: Zelené daně: bubláni pod povrchem 3/11

Lomová, O.: Ekologická ohrožení čínského hospodářského zázraku 3/13

Moldan, B.: „Kodaňský klimatický summit nebyl úplným neúspěchem“ 3/17

ÍRÁN

Aliová, N., Kužvart, J.: Ženy z Persepole – ženská otázka v moderním Íránu 4/24

Binhack, P., Thim, M.: Írán a Turecko: minulost a perspektivy energetické spolupráce 4/16

Hybášková, J.: Ženy v Íránu 4/11

Kříhová, Z.: Írán: třicet let od islámské revoluce 4/8

Onderčo, M.: Brúsenie nožov medzi priateľmi 4/19

Schneider, J.: Mohou být Izrael a Írán (opět) spojenci? 4/22

Tureček, B.: „Íránce vůbec nepálí, že Západ Ahmadinežada odmítá – v jejich očích tím jenom získává“ 4/4

Urban, T.: Írán online 4/14

NÁRODNÍ ZÁJMY

Drulák, P.: „Jediný národní zájem, na němž jsme se dokázali shodnout a naplnit ho, byl vstup do Evropské unie“ 5/18

Havelka, M.: Česká identita aneb Hledání substancí a komunikativní situace 5/10

Kratochvil, P.: Co je to národní zájem? 5/4

Seifter, P.: Národní zájmy 5/8

Strítecký, V.: Energetická bezpečnost v debatě o českých zájmech 5/16

Tesař, F.: S kým se na Balkáně zdravít a ke komu zajít na kafe 5/13

JAR A MS VE FOTBALE

Drbohlav, V.: Fotbalové vzkříšení vize duhového národa 7/4

Horáková, H.: Otázky nad jihoafrickým programem nerasovosti 7/15

Hulec, O.: „Obavy o udržení demokratického charakteru země jsou oprávněné“ 7/23

Kruliš, K.: Jihoafrická republika a hrozba kriminality 7/18

Pillayová, N.: Rasismus v ofsajdu 7/20

Řehák, V.: Jihoafrická republika jako regionální a kontinentální velmoc 7/10

Skalník, P.: Jednotný národ mezi přáním a skutečností 7/6

Ujfalusi, R.: Šance pro Afriku. Fotbalový šampionát v JAR (nejen) z rozvojové perspektivy 7/13

Vodička, M.: Svět viděný skrz míč 7/20

Hulicius, E.: Neovladatelná, nevysvětlitelná a nečitelná Belgie	10/4
Kadlec, J.: Historie jazykových zákonů a konfliktů v Belgii	10/8
Mertens, O.: Region Flandry a vytváření pozice v mezinárodním prostředí	10/13
Řehák, V.: Belgická koloniální traumata	10/10

SVĚTOVÁ BEZPEČNOST PO NEW START

Rašek, A.: Bílá kniha o obraně České republiky	11/11
Romancov, M.: Falešné pocity bezpečnosti. V propojeném světě hraje fyzická vzdálenost stále menší roli	11/8
Štřítecký, V.: Víze a trendy v oblasti proliferační jaderného materiálu	11/10
Šedivý, J.: „Dnes jsme v situaci, kdy si drtivá většina české společnosti myslí, že nám nic nehrozí“	11/14
Tůma, M.: Význam a souvislosti americko-ruské smlouvy New START	11/4
Weiss, T.: Je New START adekvátní reakce na aktuální bezpečnostní hrozby?	11/6

LISABONSKÁ SMLOUVA PO ROCE

Belling, V.: Evropská občanská iniciativa aneb Kolik přímé demokracie snese EU	12/9
Dostál, V.: Postlisabonské předsednictví – dobře namazaný stroj?	12/5
Georgiev, J.: Proč nezmizel demokratický deficit?	12/4
Jemelková, I.: Evropský parlament podle Lisabonské smlouvy: praktické testování nových mantinelů	12/6
Kusák, M.: Vnější pravomoci Evropské unie po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost	12/2
Pítrová, L.: „České záruky“ sjednané k Lisabonské smlouvě	12/8
Rovná, L.: „I po přijetí Lisabonské smlouvy zůstávají členské státy hlavními aktéry integrace“	12/22

ČESKÁ ZAHRANIČNÍ POLITIKA

Z POHLEDU PARLAMENTNÍCH STRAN	
Česká zahraniční politika z pohledu parlamentních stran	5/24

DVA POHLEDY

Doležal, J., Ševčík, M.: Klimatická konference v Kodani	1/24
Calda, M., Lepš, J.: Tea Party a její vliv na americkou politiku	11/18
Ehl, M., Berger, V.: Slovensko po volbách	7/31
Joch, R., Lepš, J.: Barack Obama první rok v Bílém domě	3/23

Larischová, K., Bednář, M.: Dvacet let od sjednocení Německa	10/23
Raděj, T., Šulc, F.: Demokratický vývoj v Iráku	4/28
Šafaříková, K., Krutílek, O.: Nová Evropská komise	2/22
Tomský, A., Slačálek, O.: Národní zájem	5/23

KDO JE...

Beroun, V.: Prezident I Mjong-bak: jestřáb v Modrém domě	6/34
Černý, A.: Levicový liberál, kterého k moci vynesla pravice	2/25
Fingerland, J.: Mahmúd Ahmadinežád – prezident s Božím posláním	4/26
Holcová, P.: Sebastian Piñera – protipól latinskoamerického populismu	5/35
Kříž, M.: Liou Siao-po. Ušlechtilý muž z náměstí Tchien-an-men	11/19
Mocek, M.: „Haiku Herman“ v čele Evropy	1/25
Mocek, M.: Kdo je Bart De Wever	10/21
Piknerová, L.: Jacob Zuma – bavič a organizátor vězeňských fotbalových zápasů	7/27
Šepták, M.: Heinz Fischer. Muž značných pravomocí a vzorové kariéry	8/39
Tesař, F.: Ivo Josipović – intelektuál na trůně	3/21

VZTAHY A PROBLÉMY

Beránek, Z.: Jordánsko a izraelsko-palestinský konflikt	10/26
Bílková, V.: Z Říma do Kampaly a kam dále?	8/35
Bucher, S.: Nová geopolitická strategiasveta na začátku 21. století	4/34
Brunclik, M.: Úspěch severské efektivity. Švédské předsednictví v Evropské unii	2/30
Dostál, V., Kulhánek, J.: Tmítá cesta k urovnání polsko-ruských vztahů	7/32
Foltýn, J.: Propojení demokracie a rozvoje jako dlouhodobý mezinárodněpolitický úkol	5/29
Jungbauer, R.: Meziamerický systém a události v Hondurasu	10/29
Kaiser, P.: Má reforma Rady bezpečnosti OSN naději na úspěch?	1/31
Kubiková, N.: Palestina rok po izraelské vojenské operaci	5/32
Kutílek, P., Rohlová, K. J.: Japonsko a jeho politika vůči Blízkému východu	4/31
Maule, T.: Západní koncept státu a konflikt v Somálsku	11/32
Moravec, F.: Český rekonstrukční tým aneb Jak postavit Lógar na vlastní nohy	1/28

Novotný, L.: Promarněná šance. José Manuel Barroso pronesl řeč o stavu Unie	11/31
Papež, K.: Čínská petropolitika	10/24
Štěpanovský, J.: Evropská bezpečnost – ruská iniciativa a počátky diskuse o ni	4/37
Tichý, L.: Energetické vztahy mezi EU a Ruskem: stagnace, nebo na cestě ke zlepšení?	1/26
Tichý, L.: Odlišné cíle energetické politiky a spolupráce EU a Ruska	12/27
Vlček, T.: Ruský plyn a evropská (ne)závislost.	9/18
Žabokrtský, M.: Evropská letecká dopravní politika: od liberalizace k regulaci	12/25

VELKÁ BRITÁNIE OČIMA MICHALA MRAVINAČE

Evropská politika Davida Camerona	1/35
Nikoli, pane premiére	4/39
Nová éra v britské politice?	6/42
Velká vláda padla, ať žije Velká společnost!	8/46

NĚMECKO OČIMA JAROSLAVA ŠONKY

O povaze kapitalismu na východě a na západě Německa	2/32
---	------

FRANCIE OČIMA ZDEŇKA MÜLLERA

Být Francouzem	3/24
Země, která trpí?	5/37
Když peníze mluví do všeho	7/36
Bezúhonná republika?	9/27
Génus Francie	11/38

SLOVENSKO OČIMA FERDINANDA VRÁBELA

Slovensko: slabý článok Európskej únie?	10/32
---	-------

ZEMĚMI SVĚTA

Brunclik, M.: Švédské parlamentní volby: xenofobní pravice komplikuje parlamentní aritmetiku	11/21
Horák, S.: Politická situace v Kyrgyzstánu aneb Stát v poločas rozpadu	8/41
Jechová, V.: Postavení Rusů a ruského jazyka v Izraeli	9/25
Jireš, J.: Změna nepřišla: Americká „protiválečná pravice“ v Obamově říši	3/28
Kalhousová, I.: Kalkulovaná provokace jako katalyzátor blízkovýchodního procesu?	8/44
Klímeš, O.: Krize legitimacy Komunistické strany Číny a Chu Ťin-tchaova demokracie	3/25
Kubiková, N.: Žeravý trón Egyptské republiky	2/34

Máša, P.: Záhady nového ukrajinského prezidenta	4/29
Mertens, O.: Nová menšinová vláda v Nizozemsku: vydrží do konce volebního období?	12/30
Novotný, L.: Německo po prezidentské volbě	9/22
Papež, K.: Haiti. Země autoritářských režimů, vojenských převratů, velké chudoby a přírodních katastrof	3/36
Řehák, V.: Súdán po volbách na cestě k referendu	11/27
Sitek, P.: Francie a její celonárodní debata o národní identitě	3/33
Strauch, A.: Jitřenka nad Pchjongjangem	3/31
Šepták, M.: Volby ve Štýrsku a Vídni. Sociální demokracie vyhrála, ale příliš se neraduje	11/24
Vrábel, F.: Po volbách v Maďarsku: Orbánova smrt	7/34

VOLNÁ TRIBUNA

Argunova, N., Švarcová, I.: Perspektiva vztahů Ukrajiny a Evropské unie	11/35
Kunová, A.: Býti Tchajwancem	7/38
Legáthová, Z.: Bosenská krize?	9/32
Tůma, M.: Jaký bude odstrašující charakter nové Strategické koncepce NATO?	1/37
Vondruška, O.: Konzervativní revoluce saúdského krále Abdulláha	9/28

FILM A POLITIKA

Procházka, M.: Jihokorejský casting na prezidenta aneb Filmový průvodce korejskou politikou	2/37
Procházka, M.: Kinematografie v azylu nepřátelského režimu	4/40
Procházka, M.: Korejská válka pohledem filmu	6/38
Procházka, M.: Filmy o pravdě, nic než pravdě	7/28

RECENZE

Druháková, R.: Nové jevy v právu na počátku 21. století	10/34
Gombár, E.: Blízký východ v mezinárodní politice	3/39
Kaiser, D.: Německá spojka	5/38
Kopecký, P.: Dějiny Íránu	5/38
Petříčková, I.: Proč podpora nefunguje	10/34
Putík, D.: Česko a Rakousko po konci studené války	1/39
Trojánec, V.: Na konci věku	8/47
Waisová, Š.: Transatlantické vztahy v době krize	9/35
Zbořil, Z.: Jazykový instinkt	8/47

POSLEDNÍ STRANA

Poslední strana	1–12
-----------------	------

Lidstvo by nemělo mít „všechna vejce v jednom košíku, teda na jedné planetě“.

Stephen Hawking

Ze čtenářského deníku

Jak je patrné ze zpráv z mírových konferencí v naší době, mezinárodní politická řeč přímo brání jakémukoli dorozumění. Že klamavý lesk takových mezinárodních jazykových symbolů, jako jsou civilizace, kultura, národní suverenita, národní sebeurčení, demokracie, totalitní společnost, spravedlnost a svoboda, všechna tato krásná hesla, v jejichž znamení se vedou krvavé světové války, vzbuzují jen velmi matnou představu, svědčí o naší katastrofální situaci. Jako když se mávnutím kouzelného proutku oddělí bílé ovce od černých, rozdělila manipulace s těmito vágními mezinárodními slovními symboly společnost do dvou táborů.

Existuje pokus o mezinárodní dorozumění cestou světové řeči; navrhovalo se esperanto, basic english a podobné více nebo méně umělé řeči. Ideální řešení – odpovídající duchu nové věčnosti – se mezitím rýsovalo v řeči matematických znaků, neboť ty dovedly vyjádřit koncepci ryze ekonomické společnosti tak mechanisticky, jak ji odpovídá. Pouze v matematické řeči vzorců lze použít kvantitativní zákony přírodních věd. Toliko matematická řeč dovoluje měřit a hodnotit všechny individuální a společenské vztahy, v nichž je člověk zapojen k analytickému obrazu světa. Zatlačuje obraz humanistický, čím více se člověk stává divákem za plotem ve světě, v němž vládne mechanistický způsob myšlení.

I politika se musí sklonit před skutečnostmi, které jsou dány dnešní univerzální představou fyzikálního světového pořádku. Jako příznačné budiž uvedeno, že za války byla v určitých zemích dána do klatby dokonce i mistrovská díla klasické hudby, pokud pocházela od nepřátelských národů. A přesto by nikoho nebylo ani ve snu napadlo ignorovat z politických důvodů tu nikoli nevýznamnou část týchž národů, která přispěla k rozvoji chemie, fyziky, matematiky – zkrátka k mechanistickému obrazu světa.

Oskar Kokoschka

Obraz, řeč a písmo. Přednáška z roku 1947.

(Host do domu, 10/1969,
přeložila Anna Siebenscheinová)

Mezinárodní politika a karikatura



DNO,
časopis spodních proudů,
léto 2010.

Po více než dvaceti letech po listopadu 1989 má česká karikatura, včetně té reagující na mezinárodněpolitická témata a události, svoje pevné místo v tištěných médiích (i elektronických), někteří kreslíři jsou dokonce jedním z rozlišovacích znaků jejich vizuální podoby. Na podobě měsíčníku *Mezinárodní politika* se již dlouhá léta „podílí“ svými obrázky Jiří Vaněk. V poslední části ročního seriálu o kresbě a mezinárodní politice chceme připomenout, že ani alternativním médiím, možná ještě lépe řečeno pokračovatelům undergroundové tradice, není světové dění lhostejné. A vidí je trochu jinak, což je dobře. Brněnský Michal Šimo takto vnímá debatu o zbraních hromadného ničení...

Homo politicus zaslechl...

Tak jsme včera večer vyvolávali duchy. Někoho napadlo zeptat se Jeana Monneta, inspirátora Schumanova plánu a otce zakladatele Evropských společenství, jak se mu líbí Evropská unie. Jestli si to takhle před-

stavoval. „Jeane Omere Marie Gabrieli Monnete, jsi-li tu mezi námi, dej nám znamení!“ Stolek se ani nepohnul, místo toho se ozval temný a sípavý hlas: „Která směrnice Evropské komise upravuje podmínky pro spiritismus?“