



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

Policy Paper 1/2009

Agenda pro českou zahraniční politiku 2009:
Česká republika v Evropské unii

—

Leden 2009

Agenda pro českou zahraniční politiku 2009: Česká republika v Evropské unii

—

Asociace pro mezinárodní otázky



Úvod

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) se jako přední český zahraničně politický think-tank aktivním způsobem účastní debaty o české zahraniční politice. Jedním z nejvýraznějších vstupů do této debaty je již tradiční publikace „Agenda pro českou zahraniční politiku“, na jejímž vzniku se podílejí analytici a spolupracovníci Výzkumného centra AMO.

Publikace je rozdělena do dvou částí. První tvoří zhodnocení širokého záběru zahraničně politických aktivit ČR za uplynulý rok, druhou část tvoří doporučení rozdělená (stejně jako první část) do tematických bloků.

Vzhledem k výjimečnosti prvního pololetí roku 2009 pro českou diplomacii, období kdy Česká republika jako první stát z bývalého východního bloku povede EU jako předsednická země, jsme se rozhodli publikovat ukázkou z knihy ještě před jejím samotným vydáním. Vzhledem k výše uvedenému se jedná o kapitolu „Česká republika v Evropské unii“, kterou připravil tým Evropského programu AMO ve složení Václav Bacovský, Vladimír Beroun, Vít Dostál, Ivana Jemelková a Karel Ulík.

K tématu připravuje Asociace pro mezinárodní otázky ve spolupráci s ekonomickým deníkem E15 také další projekt – webový portál www.predsednictvi.cz. Jeho cílem je sledovat, komentovat a analyzovat dění na české i evropské scéně v tomto klíčovém období, přinášet rozhovory s širokým spektrem osobností a poskytovat pravidelný servis např. v podobě monitoringu zahraničního tisku nebo doporučení na publikace. Portál by se měl stát jedním z předních českých watchdogů k tématu předsednictví České republiky v Radě EU v roce 2009.



Česká republika v Evropské unii

**Václav Bacovský, Vladimír Beroun, Vít Dostál,
Ivana Jemelková, Karel Ulík**

Ohlédnutí za rokem 2008

Rok 2008 probíhal jednoznačně ve znamení organizačních, obsahových, finančních a personálních příprav na české předsednictví v Radě Evropské unie v první polovině roku 2009. Z evropského hlediska však bylo nejdůležitější událostí odmítnutí Lisabonské smlouvy v irském referendu. I když ratifikační proces nebyl formálně přerušeno, v ČR se na dlouho zastavil ve druhém čtení, protože byl Senátem odeslán k ústavnímu přezkumu. Tento krok je legitimní a v případě smlouvy takového významu i vhodný, jeho načasování však v sobě neslo zřetelné taktické prvky. Projednávání Lisabonské smlouvy před Ústavním soudem se zpožděním iniciovalo debatu ve společnosti, uvnitř koalice, i v samotné nejsilnější vládní straně, která se ve vztahu k evropským záležitostem dlouhodobě potýká s koexistencí dvou názorově odlišných křídel. Přes jednomyslný výrok Ústavního soudu, který v Senátem dotázaných oblastech shledal Lisabonskou smlouvu v souladu s českým ústavním pořádkem, ratifikace kvůli nejisté podpoře ODS zatím neproběhla. ČR se tak stala posledním státem, který ke smlouvě do konce roku 2008 nedokončil parlamentní ratifikaci. Přitom jasný postoj k budoucí institucionální podobě EU je nutný pro věrohodné moderování debaty, která se během našeho předsednictví nevyhnutelně odehraje.

V první polovině roku ČR sledovala počínání slovinských kolegů v čele Rady. Pro dobré organizační zvládnutí slovinského předsednictví byly důležité včasná příprava a uzavření vnitropolitického „příměří“ (vzhledem k blížícím se parlamentním volbám). České přípravy nabraly zpoždění kvůli obtížnému zrodu vlády, první nástin programových priorit zaštitěných heslem *Evropa bez bariér* příliš nenavazoval na francouzské programové priority, rozpaky vyvolala informační kampaň *Tváře českého předsednictví*, která se do povědomí občanů dostala spíše pod názvem svého ústředního sloganu „*Evropě to osladíme*“. S blížícím se převzetím předsednické funkce se množily kritické články v evropském tisku reagující zejména na kontroverzní výroky prezidenta Klause, např. jeho provokativní chování v rámci státní návštěvy Irsku, bagatelizování významu předsednictví, prezentace Lisabonské smlouvy jako ohrožení české suverenity či jeho slovní přestřelku s poslanci Evropského parlamentu.



Konfrontační linie mezi vládou a opozicí se přenesla i do otázek kolem předsednictví. Opozice permanentně navyšovala tlak na nestabilní vládu. ČSSD stupňovala požadavky na uzavření dohody: nejprve podmiňovala smír bezodkladným přijetím Lisabonské smlouvy a oznámením data zavedení eura. Poté přidala požadavek na koordinaci vládního postupu s ČSSD před každým zasedáním Evropské rady a na neslučitelnost schvalování radaru s ratifikací Lisabonské smlouvy, aby nakonec toleranci podmínila konáním předčasných voleb.

Rok 2008 v bodech

- Koncem ledna byla Evropským parlamentem schválena dlouho odkládaná liberalizace poštovního trhu v EU platná od roku 2011. ČR si společně s dalšími deseti členskými zeměmi vyjednala výjimku v podobě prodloužení nejzazšího termínu pro plné otevření trhu konkurenci o další dva roky, tj. do roku 2013. Bývalé státní monopoly od roku 2011 přijdou o výlučné právo doručování poštovních zásilek do 50 gramů.
- V únoru byla schválena policejní mise EULEX v Kosovu (úloha mise je zlepšit demokratickou infrastrukturu, pomoci soudcům, vyškolit policii), která se však s velkým zpožděním rozběhla až v prosinci. Od 1. října 2008 je činná pozorovatelská mise v Gruzii. Bosenská vojenská mise ALTHEA byla transformována do mise civilní. Proti somálským pirátům byla 9. prosince odstartována první námořní mise v dějinách EU pod názvem ATALANTA. Kvůli odporu opozice a nedostatečné soudržnosti koalice v prosinci neprošel návrh, který upravuje působnost ozbrojených sil v zahraničí pro rok 2009. ČR tak nebude schopna naplnit nejen závazky v misích NATO (ISAF a KFOR), ale i v rámci EU (tři osoby v rámci velitelských struktur operace EUFOR v Čadské republice a ve Středoafričské republice), čímž výrazně ztrácí kredit spolehlivého spojence.
- Od 30. března začala fungovat pravidla Schengenu i v letecké dopravě.. Díky tomu je možné létat do EU ze všech 75 českých letišť a 45 heliportů bez pasových kontrol. Součástí schengenského prostoru se ČR stala již v prosinci 2007. Česká vláda však kritizovala německé a rakouské sousedy za zbytečné zpřísnění policejních kontrol českých turistů, které označila za šikanu. Od prosince 2008 je součástí schengenského prostoru i Švýcarsko.
- V dubnu požádal Výbor pro evropské záležitosti Senátu ČR o přezkoumání Lisabonské smlouvy u Ústavního soudu. Ten ve svém nálezu Pl.ÚS 19/08 z 26. listopadu posoudil smlouvu jako ústavně konformní a umožnil tak pokračování ratifikačního procesu v ČR. Zelení a sociální demokraté následně usilovali o schválení smlouvy ještě do konce roku podle původního plánu. Na jednání Poslanecké sněmovny 9. prosince byla Lisabonská smlouva



na základě žádosti Zahraničního výboru vrácena k doprojednání do výborů. Senát se bude Lisabonskou smlouvu zabývat v lednu, Sněmovna až 3. února 2009, kdy bude zřejmě již o schválení ratifikace hlasovat. Důvodem zdržení je příprava takzvaného vázaného mandátu pro vládu při naplňování tzv. doložky flexibility, jež si vyžádá novelu zákona o jednacím řádu Sněmovny, Senátu i stykového zákona.

- 29. dubna Rada ministrů formálně přijala reformu společného trhu s vínem zaměřenou na redukci viničních ploch, která začala platit od srpna 2008. ČR se (spolu s Rakouskem a Německem) podařilo přimět Evropskou komisi, aby upustila od úplného zákazu doslazování vína, přijatelný kompromis byl dosažen i v oblasti označování vín. Dále se ČR na rok 2009 podařilo získat dotace ve výši celých 3 milionů místo původních 1,6 milionů eur.
- V květnu splnilo Slovensko všechny podmínky a od ledna 2009 zavádí euro, od kterého si mimo jiné slibuje ochranu před škodlivou kapitálovou a kurzovou spekulací. Již v lednu 2008 přistoupily do eurozóny Kypr a Malta, na rok 2012 ohlásilo zavedení eura i Polsko. V ČR panují vůči přijetí společné měny v politické i v odborné sféře značně rozdílné názory. Vláda podmiňuje zavedení eura provedením nezbytných reforem v oblasti fiskálních výdajů, zejména důchodové a zdravotní reformy. Konkrétní datum stanoveno nebylo, vláda však plánuje jeho oznámení v listopadu 2009, kdy by již ČR mohla splňovat Maastrichtská kritéria.
- Ve dnech 22. a 23. května se v Praze konalo již druhé zasedání Evropského jaderného fóra, které bylo založeno v loňském roce jako platforma pro diskusi o příležitostech a rizicích jaderné energie. Fórum pořádá Evropská komise ve spolupráci s českými a slovenskými úřady. Česká vláda navzdory odporu Strany zelených podporuje rozvoj jaderné energetiky v Evropě, která má přispět k energetické diverzifikaci a soběstačnosti. Ačkolí dohoda o atomové energii stála na počátku evropské integrace, nemají evropští lídři vzhledem k velmi protichůdným stanoviskům jasno o její budoucnosti v EU.
- 12. června 53,4 % hlasujících irských voličů odmítlo v referendu Lisabonskou smlouvu. Vládní informační kampaň se ukázala ve srovnání s negativní kampaní irského milionáře D. Ganleyho jako neúčinná. Snaha udržet ratifikační proces při životě vedl prosincovou Evropskou radu k politickému příslibu zachování komisaře pro každý členský stát. Irsko navíc dostalo záruku v oblasti rodinné politiky a daní, pod podmínkou opakování referenda ještě v tomto funkčním období Evropské komise, tedy do října 2009. ČR pravděpodobně nemine debata o konkrétním právním naplnění politického závazku ponechat současný počet komisařů (zrušení protokolu 10 Smlouvy z Nice).



- 19. a 20. června zasedala Evropská rada, která byla poznamenána neúspěšnou ratifikací Lisabonské smlouvy v Irsku. Francie a Německo se vyslovily proti pokračování procesu rozšiřování EU o další státy (Chorvatsko, Srbsko, Turecko) v případě nedořešené ratifikace Lisabonské smlouvy. Česko má naopak na rychlém přijetí Chorvatska a dalších balkánských zemí zájem, ačkoli se nakonec přístupová jednání nepodaří dotáhnout již během našeho předsednictví (vedle sporů se Slovinskem protahuje jednání i neuspokojivý stav chorvatské justice). Již 29. dubna EU podepsala stabilizační a asociační dohodu se Srbskem, ratifikaci ale Unie opět podmínila plnou spoluprací s Mezinárodním trestním tribunálem. 15. prosince formálně o přijetí požádala Černá Hora.
- V červnu a v září proběhla v Radě jednání o tzv. třetím liberalizačním balíčku na trhu elektrické energie a plynu. Jednalo se především o otázce vlastnického oddělení výroby a distribuce („unbundling“). Evropská komise přišla s kompromisním zřízením „nezávislého systémového operátora“ (ISO). ČR již má na trhu elektrické energie oddělené provozovatele sítě od dodavatelů, změny postihnou trh s plynem, neboť společnost RWE Transgas doposud vlastní jak výrobu, tak přenosovou síť.
- 23. června se EU po nástupu Raula Castra do čela vlády na Kubě rozhodla přehodnotit svoji sankční politiku vůči této zemi, která byla podle názoru Evropské komise dlouhodobě neefektivní. Ačkoli ČR byla proti zmírnění sankcí, nakonec se spolu se Švédskem podvolila vůli většiny členských zemí. Zmírnění sankcí je ovšem podmíněno propuštěním všech politických vězňů, rozšířením přístupu k internetu a možností hovořit při návštěvách evropských delegací i s místní opozicí. 24. října pak Kuba a EU podepsaly rámcovou dohodu o spolupráci. Zmírnění sankcí se po říjnové Radě týká i Běloruska a Uzbekistánu, zde je tento krok motivován pragmatickým zájmem posílit pozici EU na úkor Ruska.
- Navzdory oznámení z 25. června o nově nabytém členství v Evropské kosmické agentuře se vyhlídky na umístění agentury Galileo v Praze příliš nezvýšily. Sídlo řídicí projekt Galileo, jehož uvedení do provozu bylo několikrát odkládáno, by mělo začít fungovat za pět let a bude umístěno pravděpodobně v Bruselu.
- 1. července skončilo organizačně dobře odvedené avšak málo programově ambiciózní předsednictví Slovinska. Štafetu přebrala programově o mnoho ambicióznější Francie, která svůj politický kapitál vložila do řešení klimaticko-energetického balíčku, reformy společné zemědělské politiky, imigrační politiky či založení tzv. Unie pro Středomoří. Spíše než v



naplňování svých programových priorit vynikala Francie v krizovém managementu při zažehnavání aktuální krize v Gruzii a na světových finančních trzích či při řešení budoucnosti Lisabonské smlouvy. Sarkozyho vůdčí schopnosti se setkaly s pozitivním hodnocením v médiích. Česká diplomacie však musela s podporou Německa mírnit Sarkozyho ambice vést (nejen země eurozóny) i během českého předsednictví, jak dokázala jeho reakce na dění na Blízkém východě na přelomu roku.

- Podle červencové pravidelné hodnotící zprávy o situaci na vnitřním trhu (*Internal Market Scoreboard*) ČR stále zaostává v implementaci legislativy v této oblasti. I přes jistý pokrok je ČR stále zemí s nejvyšším počtem netransponovaných legislativních aktů. Kritiku si ČR opět vysloužila neschválením antidiskriminačního zákona, které bylo způsobeno dosud nepřehlasovaným prezidentským vetem. Evropská komise již oznámila podání žaloby kvůli neimplementované směrnici upravující podmínky pro fungování zajišťoven v Unii a pohrozila Česku soudem i za to, že do svého práva nepřevvedla směrnici o požadavcích na zveřejňování finančních informací.
- V září zahájila vláda oficiální informační kampaň, která si jako hlavní motto zvolila kostku cukru a dvojnásobný slogan *Evropě to osladíme!*, který se v počátku setkal s rozporuplnými reakcemi. Kampani se však podařilo upoutat pozornost veřejnosti a zvýšit původně velmi nízké povědomí o českém předsednictví. Po první fázi ovšem nenásledovala slibovaná informační kampaň zaměřená na vysvětlování předsednické role. Vláda se v listopadu pouze prezentovala oficiálním logem a v prosinci spustila internetové stránky předsednictví. Celkově za rok 2008 bylo na přípravu předsednictví uvolněno 700 mil. Kč, v roce 2009 se počítá s částkou až do výše 1 mld. Kč. Server iHned vyčíslil celkové náklady na 3,3 mld. Kč. Celková částka odpovídá evropskému průměru, náklady přepočtené *per capita* jsou v ČR (13 eur) podobné s náklady předsednictví srovnatelně velkých zemí (Rakousko 10 eur a Finsko 14 eur na osobu). V průběhu roku byly podepisovány smlouvy s dodavateli a partnery českého předsednictví, což pro vybrané české firmy představuje mimo jiné jedinečnou šanci na vlastní propagaci v Evropě.
- Po předchozích problémech byl 1. října slavnostně podepsán jeden z klíčových programů Výzkum a vývoj pro inovace. Po neuspokojivém čerpání peněz z evropských fondů v roce 2007 se konečně situace zlepšila a začaly být realizovány první projekty v rámci celkového počtu 24 operačních programů. Z celkové sumy pro období 2007-2013, která činí přibližně 650 mld. Kč (26,69 mld. eur), bylo v roce 2008 vyčerpáno 45,5 mld. Kč. V roce 2008 díky principu N+2 ještě dobíhaly projekty za minulé programové



období 2004-2006, ve kterém bylo do konce roku 2008 vyčerpáno přibližně 90 % alokace.

- Říjnové jednání Evropské rady se neslo v duchu finanční krize. Kritiku ČR vyvolala snaha čtyř velkých zemí řešit problém finanční krize bez účasti ostatních členských zemí či snaha některých států uklidnit veřejné mínění populistickými gesty týkajícími se zejména plné garance bankovních vkladů. Současně se však vláda stavěla skepticky ke snaze Evropské komise o jednotný evropský postup. Česká delegace na jednání Rady vyjádřila obavy, že by záchranný plán mohl způsobit narušení volné konkurence na trhu, a proto prosadila do závěrů zmínku o dodržování pravidel jednotného trhu a férové soutěže. Na prosincové Radě byl odsouhlasen evropský plán hospodářské obnovy. Obsahem plánu je okamžitý rozpočtový impuls ve výši 200 mld. eur, tj. 1,5 % HDP EU (z toho cca 1,2 % HDP EU má tvořit rozpočtová expanze členských států, zbytek bude financován z evropských fondů) a prioritní opatření vycházející z Lisabonské strategie, tedy např. podpora inovací a tzv. zelených investic.
- Na říjnovém summitu přijala Evropská rada Pakt o imigraci a azylu, který deklaruje zásady imigrační politiky členských států EU. Přesto, že jde o obecný dokument, z něhož byla oproti původnímu francouzskému návrhu vyškrtána ustanovení o zákazu masové regularizace a povinných integračních smluv pro imigranty, směřuje Pakt k přísnější imigrační politice. Česká republika se k dokumentu staví v zásadních bodech kladně. Jeho implementace pak bude na bedrech českého, ale zejména švédského předsednictví, jehož úkolem bude také vyjednat nástupce Haagského programu.
- 14. listopadu se na summitu EU-Rusko v Paříži rozhodlo na nátlak zemí v čele s Francií, Německem a Itálií o obnovení jednání o strategickém partnerství, které vypršelo v prosinci 2007. Jednání budou obnovena navzdory neplnění „šestibodového plánu“ příměří mezi Ruskem a Gruzii, zejména pokud jde o závazek Ruska stáhnout všechny jednotky, které byly rozmístěny v Abcházii a Jižní Osetii po 7. srpnu 2008. Francie obnovení jednání podpořila, přestože to bylo právě francouzské předsednictví, které zmíněnou dohodu vyjednalo. Nejen fakt obnovení rozhovorů, ale i způsob, jakým k tomu došlo, je velmi znepokojující. Mezi odpůrce obnovení rozhovorů původně patřila Velká Británie, Česká republika, Švédsko, Polsko, Litva, Lotyšsko a Estonsko. Poté, co se britská pozice na nátlak premiéra Gordona Browna posunula výměnou za spolupráci s Francií na řešení finanční krize, mezi odpůrce zůstala jen Litva. Javier Solana a Benita Ferrero-Waldnerová dále posílili francouzskou pozici, když interpretovali rozhodnutí zvláštního summitu EU z 1. září o pozastavení jednání s Ruskem o nové



smlouvě jako pouhé odložení začátku rozhovorů, jejichž opětovné zahájení nevyžaduje nový jednohlasný souhlas všech členů EU. Negativně se tak projevila snaha předsednické země završit své předsednictví dohodou za každou cenu, zároveň byl směrem k Rusku vyslán signál, že závazky není třeba plnit. Je oprávněné domnívat se, že takový postup může těžko být základem ucelenější politiky Unie vůči Rusku. Rozhovory o strategickém partnerství tak budou probíhat během českého předsednictví. Vedle energetiky a vízového styku bude ke sporným bodům patřit i otázka Kosova a v neposlední řadě i protiraketová základna na území ČR a Polska.

- V listopadu byl nalezen politický konsensus ohledně dalšího směřování společné zemědělské politiky (SZP) po roce 2013. Pro ČR, kde převládají velké farmy, byla problematická redukce přímých plateb. ČR může být spokojená s výsledným kompromisem o snížení krácení přímých plateb, které se oproti původnímu návrhu (8 %) budou krátit pouze o 5 %. Nepodařilo se ovšem zjednodušit SZP a snížit administrativní zátěž, nebyla odstraněna přetrvávající příjmová disparita mezi EU-12 a EU-15. Dohoda byla naopak dosažena v otázce liberalizaci trhu s mlékem, kde budou kvóty mezi roky 2009 a 2013 postupně každým rokem zvyšovány o 1 %, poté budou zrušeny úplně. Další jednání budou vedena i za českého předsednictví, zásadní průlom ovšem nelze čekat.
- 1. prosince dostal na jednání ministrů průmyslu zelenou tzv. Akt o drobném podnikání (Small Business Act), který by měl zlepšit podnikatelské prostředí (vymahatelnost práva - zejména včasného placení pohledávek), usnadnit malým a středním podnikům přístup ke kapitálu, zlepšit dostupnost nových technologií a umožnit zvýšení podílu malých a středních podniků na veřejných zakázkách a celkově snížit jejich administrativní zátěž (o 25 % do roku 2012). Podpora malého a středního podnikání je velmi efektivním nástrojem pro překonání ekonomické recese, do které EU směřuje, a je jednou z priorit českého předsednictví. Na jaře bude balíček obsahující kombinaci legislativních opatření, politických závazků a konkrétních praktických kroků schvalovat Evropský parlament.
- Na prosincové Evropské radě byl po složitých jednáních dosažen kompromis o klimaticko-energetickém balíčku, který následně posvětil Evropský parlament. EU musela částečně pod tíhou finanční krize a pod nátlakem států jako Itálie nebo Polsko, které před summitem hrozily vetem, ustoupit z ambicióznějšího návrhu, který by odpovídal přáním Evropské komise být lídrem v oblasti ekologie a boji proti změnám klimatu. Z původních 100 % se bude v roce 2013 dražit pouze 30 % emisních povolenek, cíl 100 % bude naplněn až v roce 2020, což odpovídalo zájmům české delegace. ČR se tak údajně vyhne skokovému růstu cen energií. Výtěžek z emisních povolenek



bude směřován na rozvoj čistých energetických technologií, méně rozvinutým státům EU a také z nich budou částečně financovány technologie čistého uhlí (Carbon Capture and Geological Storage).

- 22. prosince vládní Výbor pro EU schválil programové priority pro předsednictví. Z původně velmi heterogenního a nekoherentního dokumentu *Hlavní priority českého předsednictví EU 2009* postupně vykryštalizovaly priority do tří bodů označovaných zkráceně jako 3E: 1) Ekonomika, kde půjde vedle řešení finanční krize a zvyšování konkurenceschopnosti i o naplnění hesla *Evropa bez bariér*; 2) Evropa a svět, kde ČR bude klást důraz zejména na Východní partnerství a oživení transatlantických vztahů s novou Obamovou administrativou; 3) Energetika, kde půjde vedle energetické bezpečnosti o nastolení ožehavého tématu jaderné energetiky. Do procesu formulace priorit byl v podobě formálního připomínkování zapojen i neziskový sektor, což lze vnímat jako pozitivní snahu otevřít celý proces.
- Během roku 2008 bylo zahájeno sestavování kandidátních listin pro volby do Evropského parlamentu, jež proběhnou na začátku června 2009. KDU-ČSL postavila do čela kandidátky Zuzanu Roithovou a Jana Březinu. Za ČSSD povede kandidátní listinu Jiří Havel. Vůli usilovat o znovuzvolení deklarovala europoslankyně Jana Hybášková, která za tímto účelem založila nový politický subjekt – Evropskou demokratickou stranu. Vzhledem k pragmatizaci evropské politiky ODS lze očekávat kandidaturu nové strany s tvrdě euroskeptickým programem.

Doporučení pro ČR v roce 2009

Necelých pět let po našem přistoupení do EU ČR od 1. ledna do 30. června 2009 převezme po Francii funkci předsedající země. Vzhledem k složitým okolnostem (nejistota kolem budoucnosti Lisabonské smlouvy, končící období Evropské komise a Evropského parlamentu, volby do Evropského parlamentu) bude fakticky naše předsednictví časově zkráceno (legislativní proces bude v EU fungovat do konce dubna). Vzhledem ke globálnímu dění v bezpečnostní a finanční oblasti se však bude jednat o největší polistopadovou výzvu pro českou exekutivu, administrativu, diplomacii a vrcholnou politickou scénu. Předsednictví otestuje naši schopnost zvládnout logistické a organizační rozměry předsednictví, významně prověří vertikální a horizontální komunikační kanály mezi nejrůznějšími domácími a zahraničními institucemi, stejně jako prověří schopnost a ochotu hledat a vytvářet kompromis mezi členskou sedmadvacítkou.

České předsednictví nebude ve svém výkonu limitováno pouze časem nebo institucionálními omezeními, ale také zděděnou francouzskou agendou a potřebou



soustředit se na aktuální témata jako je finanční krize nebo bezpečnostní nestabilita v některých světových regionech, kde se EU angažuje. Období finanční krize zdánlivě nenahrává realizaci některých českých priorit, které směřují k deregulaci a liberalizaci. Zde je však především na argumentačních a komunikačních schopnostech vlády, zda dokáže přesvědčit ostatní evropské partnery, že např. liberalizace obchodu s třetími zeměmi či snahy o naplnění čtyř svobod v rámci vnitřního trhu jsou potenciálně velmi vhodnými nástroji v boji proti ekonomické recesi.

Pro ČR jako předsednickou zemi bude klíčové:

- Navázat kontakt a dialog s klíčovými zahraničními aktéry v jednotlivých politických arénách (tak aby byly udržitelné a přínosné i po skončení předsednictví) a zintenzivnit „networking“ na formální i neformální bázi, což značně usnadní přístup k informacím a vedení jednání s evropskými partnery.
- Stát se navenek čitelnější, mluvit jedním hlasem a prezentovat jednotné srozumitelné stanovisko. Jako klíčový se v tomto směru jeví vztah prezidenta a vlády. Vzájemnou konzultací a informováním je třeba předejít tenzím, které vznikly v případě konfliktu v Gruzii nebo v souvislosti s Lisabonskou smlouvou. Česká republika si musí udržet vysokou míru důvěryhodnosti a vyhnout se kontroverzím, které by ohrožovaly naši roli „čestného makléře“. Nejen z komunikačního hlediska je nutné ujasnit, kdo je českým „Panem předsednictví.“ České předsednictví má v tuto chvíli tvář několik – formální hlavu premiéra Topolánka, „manažera“ vicepremiéra Vondru, ministra zahraničních věcí Schwarzenberga a (zejména v médiích) prezidenta Klause (jakkoliv jeho reálná úloha v rámci předsednictví je pouze okrajová a tedy médiu většinou nesprávně interpretovaná). Je třeba jasně definovat jejich role a pravomoci ve vztahu k předsednictví.
- Zajistit maximální možné podmínky pro výkon předsednictví udržením klidu na domácí scéně ve vztahu vláda – opozice. Po vítězství v senátních i krajských volbách je opozice v ČR velmi posílena. Vyslovení nedůvěry vládě a předčasné volby by ale vedly k destabilizaci, přitom předsednictví nemůže úspěšně vést země s nestabilním politickým prostředím. Role opozice během předsednictví by měla být státotvorná, nikoli vyhoceně kritická, neměla by tak během předsednictví účelově kritizovat vládu v evropských záležitostech a zpochybňovat její kredit navenek. Nehájila by tím zájmy státu, ale pouze své stranické preference. To bude obtížné nejen kvůli blížící se kampani před volbami do Evropského parlamentu, ale i kvůli možnosti vyhlášení předčasných voleb domácích. Je důležité, aby vláda s opozicí více kooperovala a učinila ji spoluodpovědnou za zdárný průběh předsednictví.



- Zvládnout praktické aspekty předsednictví. V době předsednictví se v Bruselu, v předsedající zemi i jinde ve světě koná na tři tisíce jednání na různých úrovních. V průměru je tedy třeba organizovat zhruba 25 jednání denně. Je tedy nutné zajistit bezvadnou koordinaci mezi jednotlivými složkami organizace předsednictví z hlediska technického i věcné přípravy témat a stanovisek – vládou a její sekcí pro evropské záležitosti, Ministerstvem zahraničních věcí (v rámci odborů evropských i ve vztahu k třetím zemím) a Stálým zastoupením ČR při EU v Bruselu. Předsednictví ČR nemůže být záležitostí pouze státní správy – z důvodu organizační i expertní kapacity. Maximálně by proto měly být zapojeny i další subjekty z veřejného, soukromého a občanského sektoru.
- Jasněji prezentovat své priority. Z jednotlivých představených obecných i sektorových priorit racionálně zvolit klíčová témata a soustředit své zdroje tímto směrem. Náš přístup k předsednictví musí být s ohledem na omezené kapacity realistický a pragmatický. Je třeba vést věcné, střízlivé a proto efektivní předsednictví. Není třeba se stydět za to, že naše zkušenosti jsou zatím menší než u „starých“ členských států, kapacity jako u každého menšího státu omezené a pozice na mezinárodní scéně nesrovnatelná např. s Francií nebo Německem. Ze spektra stanovených priorit by se „vlajkovou lodí“ českého předsednictví mohla stát tzv. východní iniciativa. Jedná se o logickou volbu z hlediska dlouhodobých specifických zájmů české zahraniční politiky, historických i praktických zkušeností i kontaktů ČR v oblasti a tedy vhodnou investici kapacit.
- Česká republika by měla jasně a jednoznačně definovat svůj postoj k ratifikaci Lisabonské smlouvy. To platí zejména o Občanské demokratické straně, jejíž postoj lze označit za nečitelný. Vláda by měla dodržet svůj závazek a energicky podpořit ratifikační proces v parlamentu. Zpochybňování dokumentu, který sama vyjednala, vede ke zbytečně negativnímu obrazu České republiky jako problematického člena EU a mohlo by se odrazit i na důvěryhodnosti naší předsednické pozice. ČR by se měla snažit o dokončení ratifikačního procesu během svého předsednictví a získat tak i jedinečnou příležitost k ovlivnění implementace smlouvy. Nepříjemnou komplikací by mohl být postoj prezidenta republiky v případě, že by svůj podpis pod Lisabonskou smlouvu odmítl připojit. Podle posledních prohlášení podmiňuje prezident podpis textu úspěšným završením ratifikace v Irsku. Prezident sice nemá zákonem stanovenou lhůtu pro podpis, nicméně by neměl tento úkon oddalovat, obzvláště z důvodů, které jsou z perspektivy procesu české ratifikace zcela irelevantní. Vláda by měla tento krok odsoudit. V kontextu předsednictví by pak měla Václava Klause upozornit na prostor jemu svěřený Ústavou a vést s ním dialog o evropských otázkách, zejména úloze prezidenta během českého předsednictví.



- ČR bude zastupovat EU na vrcholných summitech týkající se řešení finanční krize a rekonstrukce světového finančního řádu. ČR by měla vytrvale monitorovat a dbát na racionálnost různých záchranných balíčků a varovat před jednoduchými a dramatickými řešeními, které z dlouhodobého hlediska mohou vést k velkým rozpočtovým schodkům a deformaci trhů nejen v zemích původu, ale vzhledem k provázanosti všech ekonomik i v ostatních zemích. Debata by se měla vést o flexibilitě Paktu stability a růstu, kde by ČR měla zdůrazňovat dodržování dohodnutých pravidel všemi zeměmi nehlédě na jejich velikost. Během našeho předsednictví by měly být doladěny konkrétní návrhy k regulaci fondů soukromého kapitálu a hedgeových fondů, k posilování dohledu nad bankami a pojišťovnami, k pravidlům pro ratingové agentury a k reformě účetních standardů. ČR by měla varovat před podporou neperspektivních odvětví a firem a namísto toho zdůraznit hospodářskou krizi jako příležitost k provedení strukturálních reforem v rámci Lisabonské strategie zaměřených na infrastrukturu, malé a střední podniky, konkurenceschopnost, zaměstnanost, výzkum, vývoj, inovace a vzdělávání.
- Energetická bezpečnost EU (tj. zajištění dodávek energií a jejich diverzifikace do EU, členění mimoevropským energetickým gigantům, zabránění blackoutů, solidarita při výpadech aj.) není pouze předsednickou prioritou ČR, ale závazek celé Unie. Je proto nezbytné v rámci strategického energetického přezkumu rozšiřovat vnitroujní spolupráci a koordinaci, prohloubit energetickou konkurenceschopnost, transparentnost, udržitelnost či účinnost a dále podporovat předvídatelné a stabilní prostředí pro investice, bezpečnost sítí a odpovídající přeshraniční spolupráci. Rovněž je nutné výrazněji pojmout jaderné a alternativní zdroje energie do evropského energetického mixu. Téma energetické bezpečnosti musí dále zahrnovat odpovídající profilaci společné vnější energetické politiky EU, střednědobou analýzu energetické poptávky a nabídky, dále analýzu stavu infrastruktury a přenosových soustav producentů a tranzitních zemí, revizi pravidel vytváření zásob ropy a zemního plynu, budování stabilních vztahů s dodavateli a spotřebiteli energií včetně prohloubení strategického dialogu s tranzitními zeměmi a klíčovými výrobci energie. V neposlední řadě bude klíčové při jednání o nové Smlouvě o partnerství a spolupráci s Ruskem, aby Moskva přijala Evropskou energetickou chartu.
- V rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU (SZBP) by měla ČR v době svého předsednictví jasně deklarovat, že snaha o upevnění bilaterálních vztahů s USA nejde na úkor EU a snažit se aktivně podporovat účinnou spolupráci mezi EU a NATO, zejména v oblasti budování, rozvoje a financování vojenských kapacit. ČR se vedle dokončení projektů rozpracovaných francouzským předsednictvím musí soustředit převážně na



již probíhající mise a zvláštní důraz by měla klást na angažovanost na západním Balkánu, na Blízkém východě a v postsovětském prostoru (mise EUFOR, EULEX a pozorovatelská mise v Gruzii). V tomto ohledu je nezbytné nalezení společné pozice v parlamentu, aby mohly být plněny spojenecké závazky i po uplynutí 60 denního vládního prodloužení všech vojenských misí. V opačném případě riskuje výrazné oslabení české pozice v rámci SZBP.

- ČR povede náročná jednání EU-Rusko a bude zastupovat celou EU na dalším summitu v Moskvě. ČR musí domyslet do všech důsledků, zda je schopna udržet pod tlakem Německa, Itálie či Francie nastavenou tvrdou linii vůči Rusku. Při vyjednávání o Smlouvě o partnerství a spolupráci bude muset postoupit v definování vztahů EU-Rusko a budoucí energetické vize a hledat diverzifikační východisko z vývoje v oblasti přenosové infrastruktury. Evropská unie musí vůči Rusku prosazovat svoje zájmy jako jednotný blok a být připravena na řešení případných politicky motivovaných výpadků dodávek plynu na Ukrajinu a do Běloruska. Lepší vyjednávací pozici vůči Rusku by mohlo zajistit úspěšné zorganizování summitu se zeměmi tzv. jižního koridoru.
- Během summitu EU-USA za účasti nové Obamovy administrativy by měla ČR využít svých nadstandardních bilaterálních vztahů k odstartování nové éry transatlantických vztahů, jejichž naplňování doznalo za Bushovy administrativy citelného zhoršení. Vzhledem k mimořádnosti takového summitu je dobrým nápadem přizvání všech 27 členských zemí. Nový impuls bude zapotřebí zejména v otázkách režimu ochrany klimatu po roce 2012 či v otázce bezpečnostní spolupráce ve strukturách NATO. ČR by se měla pokusit o svolání Transatlantické ekonomické rady a pokusit se zde vyjasnit mimo jiné i pozici k světové finanční krizi.
- Ani případné nedořešení institucionální reformy nesmí vést ke zpomalení dynamiky rozšiřování. ČR by měla výrazně podporovat proces rozšiřování EU směrem na východ a prezentovat jej vůči starým členským státům jako nejúčinnější nástroj své zahraniční politiky. Zatímco s Chorvatskem budou uzavírány poslední kapitoly přístupových jednání, čeká Unii s ČR v čele složité zvažování situace v Černé Hoře, Srbsku a Kosovu, Bosně a Hercegovině, v Makedonii či v Turecku. Vůči Srbsku by měla přijít nabídka jasné evropské perspektivy v podobě kandidátského statusu pod podmínkou plnění přesně stanovených kritérií. ČR v čele EU musí během březnového zasedání Rady pro implementaci míru hledat řešení pro složitou situaci v Bosně a Hercegovině. Evropská integrace je jednou z mála šancí jak překonat vnitřní rozpolcení mezi Srby, Bosňáky a Chorvaty. Tradiční prioritou ČR by měla být podpora budování občanské společnosti ve východních zemích, zejména v Bělorusku.



Policy Paper 1/2009

Agenda pro českou zahraniční politiku 2009:
Česká republika v Evropské unii

–
Leden 2009

- ČR by měla taktéž zdůraznit význam Evropské politiky sousedství (ENP), která je velmi efektivním nástrojem vůči zemím bez přístupových ambic. ČR se musí zasadit o úspěšné ukončení jednání s Ukrajinou o nové posílené smlouvě. Intenzivní pozornost musí směřovat vedle Gruzie rovněž k Moldavsku, Ázerbajdžánu a Arménii. Jedinečnou příležitostí pro českou diplomacii by mohl být summit k Východnímu partnerství. Pro jeho úspěch však musí být předjednány otázky týkající se zjednodušení vízové povinnosti, hospodářské spolupráce či prohlubování dohod o volném obchodu. Další neopakovatelnou příležitostí pro českou diplomacii bude uspořádání speciálního summitu EU-Izrael. ČR musí být připravena na eskalaci palestinsko-izraelského konfliktu a měla by přimět EU k větší diplomatické angažovanosti v této oblasti.
- České předsednictví EU by mohlo oživit skomírající přístupové rozhovory s Tureckem. Příležitostí by mohl být pokrok v otázce rozděleného Kypru. Po loňských prezidentských volbách na Kypru, kdy zvítězil kandidát podporující obnovení rozhovorů, se otevřel nový prostor pro oboustranný kompromis vedoucí ke sjednocení obou kyperských komunit. Rozdělený Kypr je jednou z hlavních překážek vztahů mezi EU a Tureckem. Z tohoto důvodu je třeba v nejbližší době vyvinout úsilí, které podpoří perspektivu budoucího sjednocení. V opačném případě hrozí, že se odpůrci tureckého členství na summitu EU v prosinci 2009 pokusí prosadit úplné zrušení přístupového procesu na základě neplnění celní unie mezi Tureckem a EU (Turecko odmítá zpřístupnit Kypru svá letiště a přístavy). ČR by měla být během jara připravena aktivně podpořit rozhovory mezi oběma stranami. Pokud by se již během českého předsednictví podařilo dosáhnout viditelných pokroků, mohlo by to oslabit odpor Francie a dalších zemí k otevření dalších kapitol přístupových jednání s Tureckem. Vstřícný signál ze strany EU by mohl obnovit důvěru v přístupový proces v Turecku a oslabit nebezpečný trend aktivizace krajně nacionalistických sil v zemi. Tento trend je bohužel i reakcí na negativní výroky směrem k perspektivě tureckého členství zejména ze strany francouzského prezidenta Sarkozyho. Podpora přístupových rozhovorů je v naprostém souladu s dlouhodobou pozicí ČR v této otázce.
- ČR musí v průběhu svého předsednictví apelovat na prosazování co největší liberalizace pohybu pracovníků v rámci EU a usilovat o zrušení či alespoň výraznou liberalizaci aktuálně uplatňovaných přechodných období. Pokud dojde ze strany Rakouska, Německa a Belgie k jejich prodloužení, musí zaujmout ČR tvrdou pozici a vytvářet tlak na Evropskou komisi, aby důsledně žádala po těchto státech odůvodnění takového postupu. Dosud zveřejněné studie a analýzy k takovému postupu nedávají žádný důvod. Nový impuls by měla ČR dát také pro vznik skutečně jednotného evropského pracovního trhu v oblasti lidských zdrojů ve výzkumu a vývoji a uspořádat odstraňování překážek jejich mobility. To je jedním z pilířů budovaného



Evropského výzkumného prostoru a Lisabonské strategie obecně, o jejíž budoucnosti v kontextu světové finanční a hospodářské krize musí být ČR připravena vést diskuzi na jarní Evropské radě.

- Velmi nevděčným úkolem je otázka sestavování nové Evropské komise. ČR by měla zvážit, zda do složité zákulisní hry kolem personálního obsazení předsedy Evropské komise bude po červnových volbách do EP investovat svůj kapitál. Vedle snahy o zisk významnějšího portfolia v Evropské komisi (energetika a doprava, vnější vztahy nebo rozšiřování) by měla napřít energii k přidělení pozice Vysokého zmocněnce pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku jednomu ze států EU-12. V rámci moderování debaty musí ČR dbát na to, aby nedošlo k výraznějšímu posunu nové Evropské komise k protekcionistisnu.
- V závislosti na datumu vydání Bílé knihy k revizi rozpočtu, kterou předloží Evropské komise v průběhu roku 2009, musí být ČR připravena vést složitou debatu o struktuře evropského rozpočtu. Během švédského předsednictví, kdy bude probíhat detailní debata, by ČR měla tlačit na obsáhlejší revizi, která by snížila mandatorní výdaje zejména na zemědělskou politiku ve prospěch financování vzdělávání, výzkumu, vývoje a inovací. Při posuzování výdajové stránky rozpočtu by ČR měla usilovat o zachování role politiky hospodářské a sociální soudržnosti a posilování jejího územního rozměru.
- V oblasti vnitřního trhu musí ČR pokročit v tempu transponování směrnic do právního řádu, neboť během předsednictví proběhne klíčová fáze implementace směrnic týkajících se volného pohybu služeb. ČR nebude mít prostor pro vyvolání diskuze o dalším směřování liberalizace trhu služeb, ale měla by usilovat alespoň o revizi stávajících pravidel, které jsou příčinou fragmentace vnitřního trhu v oblasti maloobchodu. ČR by měla napomoci k bezproblémovému schválení legislativního balíčku pro malé a střední podniky (Small Business Act) Evropským parlamentem.
- V oblasti vědy a výzkumu by měla být ČR schopna aktivně pokračovat v tzv. Lublaňském procesu, odstartovaném za slovinského předsednictví a dále v rámci Boloňského procesu podporovat reformy vysokoškolských systémů, které v mnoha státech procházejí klíčovou fází a setkávají se s odporem a nepochopením. Problémem většiny členských států EU je slabé propojení mezi různými institucionálními sektory inovačního procesu, zejména mezi akademickou a podnikovou sférou. Inovace jako priorita navíc úzce navazuje na tzv. „Evropský rok kreativity a inovací“, který pro rok 2009 vyhlásila Evropská komise. Konkrétní prioritou v této oblasti by mělo být zdokonalení ochrany duševního vlastnictví, včetně integrovaného a dostupného patentového systému.



Policy Paper 1/2009

Agenda pro českou zahraniční politiku 2009:
Česká republika v Evropské unii

–
Leden 2009

- Uspořádání vrcholných summitů se zeměmi jako jsou USA, Rusko, Kanada, Japonsko, Korea, Pákistán, Mexiko, případně i Čína, musí předsednická země využít i k posílení vzájemných bilaterálních vztahů.
- V rámci vyjednávání o nastavení závazků po ukončení prvního kontrolního období Kjótského protokolu se ČR stane klíčovým aktérem politického jednání jak v rámci EU, tak také jménem EU na nejvyšší světové úrovni a měla by tudíž na toto jednání a jeho odbornou podporu soustředit maximum sil. ČR tak sehraje klíčovou roli v klimaticko-energetických otázkách, neboť se bude podílet na přípravách celosvětového klimatického summitu v Kodani (prosinec 2009), který by měl vést ke schválení nového post-kjótského protokolu (od 2012). Proto je vhodné posílit aktivity v oblasti tzv. evropské zelené diplomacie a hledat jednotný postoj napříč zeměmi EU.
- V době předsednictví proběhne řada výročí, která jsou zároveň zajímavými tématy ke komunikaci – 10 let od zavedení společné evropské měny, 5 let od vstupu ČR do EU (největšího východního rozšíření), 30 let od prvních přímých voleb do Evropského parlamentu. ČR by se měla pokusit zprostředkovat širší reflexi tohoto tématu a připomenout, že bezprecedentní rozšíření z roku 2004 bylo jednoznačným úspěchem – plánovaná konference v rámci předsednictví může být dobrým začátkem.
- Regiony by měly během českého předsednictví využít jednání Rady ve vybraných městech ČR jako velkou příležitost, která bude motivovat a mobilizovat jak místní politiky, tak obyvatelstvo. Intenzivní přípravy nesmějí být prezentovány jako povinnost, nýbrž jako příležitost prezentovat se jako atraktivní region.
- České předsednictví by se v oblasti migrace mělo soustředit na implementaci Paktu o imigraci a azylu a dokončení Haagského programu. Během předsednictví se bude rozhodovat o tzv. modrých kartách pro kvalifikované pracovníky z třetích zemí, ČR by se měla pokusit spojit jejich zavedení s uvolněním přechodných omezení vůči všem novým členským státům (s výjimkou Malty a Kypru).
- Hodnocení obnoveného finančního nástroje pro lidská práva a demokracii (EIDHR), které proběhne v první polovině roku 2009, se může stát odrazovým můstkem pro vyvolání diskuze nad efektivitou podpory lidských práv a demokracie v třetích zemích. Ačkoli ČR zřejmě nepřijde s novými iniciativami, měla by alespoň vést debatu o větší provázanosti a koherenci politik pro rozvoj a užší spolupráci unijních institucí s lidskoprávním neziskovým sektorem. Nevládní sdružení by se měla zapojit do přípravy evropských politik, a to ve všech krocích.



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

Policy Paper 1/2009

Agenda pro českou zahraniční politiku 2009:
Česká republika v Evropské unii

–
Leden 2009

- 4. - 7. června 2009, tedy ještě během českého předsednictví, proběhnou volby do Evropského parlamentu (EP). Ať už při kombinaci voleb do EP s možnými předčasnými volbami, tak v případě setrvání současná vládní koalice lze předpokládat, že volby do EP budou mít klasické rysy voleb druhého řádu. Lze očekávat dominanci domácích témat, která mají málo co dočinění se samotnými možnostmi a pravomocemi poslanců EP. Politické strany by měly během českého předsednictví a relativního mediálního a společenského zájmu o evropskou tematiku precizovat své vize na budoucnost EU. Svoji vizi Evropy by mělo zveřejnit především euroskeptické křídlo ODS.



Asociace pro mezinárodní otázky

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) je nevládní organizace založená za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodnímu dění. Díky svým aktivitám a již více než desetileté historii je AMO vnímána jako přední nezávislý zahraničněpolitický think-tank v České republice.

K dosažení svých cílů Asociace:

- formuluje a vydává studie a analýzy;
- pořádá mezinárodní konference, expertní semináře, kulaté stoly, veřejné diskuse;
- organizuje vzdělávací projekty;
- prezentuje kritické názory a komentáře k aktuálnímu dění pro domácí a zahraniční média;
- vytváří příznivější podmínky pro růst nové generace expertů;
- podporuje zájem o disciplínu mezinárodních vztahů mezi širokou veřejností;
- spolupracuje s řadou dalších domácích i zahraničních institucí.

Výzkumné centrum

Výzkumné centrum Asociace pro mezinárodní otázky bylo založeno v říjnu 2003 jako jeden z hlavních pilířů činnosti Asociace zaměřený na výzkum, analýzu a popularizaci výzkumu v oblasti mezinárodních vztahů a zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky.

Náplní činnosti Centra je přispívat k identifikaci a analýze problémů důležitých pro zahraniční politiku České republiky a její postavení v současném světě. Centrum poskytuje nezávislé analýzy, vytváří prostor pro odbornou i veřejnou diskusi o problémech mezinárodní politiky a navrhuje jejich možná řešení. Činnost Centra lze rozdělit do dvou základních, vzájemně provázaných oblastí: výzkumu a expertní analýzy na straně jedné a prostředkování politického a odborného dialogu na straně druhé.

Publikace Výzkumného centra AMO

Všechny doposud publikované výstupy, včetně předchozích vydání Agendy pro českou zahraniční politiku, naleznete na stránkách AMO na adrese:

<http://www.amo.cz/publikace.htm>