LABORATOŘ EVROPSKÉ UNIE

Barbara Dufková: Čínské antimonopolní právo ve světle soutěžního práva Evropské unie: komparativní pohled

Lucie Gregůrková: Influence of the European Union on Colombian conflict

Vít Havelka: Vliv Evropské komisie na přijetí služebního zákona v České republice

Šárka Hebersteinová: Bankovní unie a její význam pro vybrané země eurozóny

Karolína Jakšová: Imigrace jako faktor ohrožení bilaterálních vztahů mezi EU a Švýcarskem

Ludmila Juránková: Imigrační politika Evropské unie

Lukáš Kolek: Vliv Evropské unie na legitimitu marockého režimu

Eliška Sikorská: Právní analýza řízení uprchlické krize ve Spolkové republice Německo

Jakub Tměj: Vztah právního řádu Evropské unie k právu Světové obchodní organizace

Vladimír Veselý: (How) Does low inflation in the euro area affect inflation in the Czech Republic?

Václav Vlček: Who governs? The participation of ministers in Council meetings

Ročník 5.
1/2017

Sborník sylabů nejlepších diplomových prací s tematikou Evropské unie

Katedra světové ekonomiky

Evropská komise

Odbor informování o evropských záležitostech Úřadu vlády České republiky

LABORATOŘ EVROPSKÉ UNIE

RECENZOVANÝ SBORNÍK SYLABŮ NEJLEPŠÍCH DIPLOMOVÝCH PRACÍ S TEMATIKOU EVROPSKÉ UNIE

Vysoká škola ekonomická v Praze, Katedra světové ekonomiky
Koordinátor projektu: Jarolím Antal, jarolim.antal@vse.cz

Hodnotitelé (recenzenti) příspěvků

Bednářová Pavla
Technická univerzita v Liberci, Ekonomická fakulta
Borská Jana
Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta
Navrátil Boris
Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta
Jiránková Martina
Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů
Kunešová Hana
Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta ekonomická

Redakční rada

Jiránková Martina (vedoucí)
Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů
Vágner Viktor
Zastoupení Evropské komise v České republice
Nejedlo Vít
Úřad vlády ČR, Eurocentrum Praha
Hasprová Olga
Technická univerzita v Liberci, Ekonomická fakulta
Palíšková Marcela
Vysoká škola ekonomická, Fakulta podnikohospodářská
Tichá Ivana
Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta
Veselý Zdeněk
Vysoká škola mezinárodních a veřejných vztahů Praha, o.p.s.

Ročník 5, 1/2017

Obsah

Předmluva 3

Úvod 5

Barbara Dufková: Čínské antimonopolní právo ve světle soutěžního práva Evropské unie: komparativní pohled 8

Lucie Gregůrková: Influence of the European Union on Colombian conflict 19

Vít Havelka: Vliv Evropské komisie na přijetí služebního zákona v České republice 37

Šárka Hebersteinová: Bankovní unie a její význam pro vybrané země eurozóny 51

Karolína Jakšová: Imigrace jako faktor ohrožení bilaterálních vztahů mezi EU a Švýcarskem 69

Ludmila Juránková: Imigrační politika Evropské unie 83

Lukáš Kolek: Vliv Evropské unie na legitimitu marockého režimu 99

Eliška Sikorská: Právní analýza řízení uprchlické krize ve Spolkové republice Německo 113

Jakub Tměj: Vztah právního řádu Evropské unie k právu Světové obchodní organizace 128

Vladimír Veselý: (How) Does low inflation in the euro area affect inflation in the Czech Republic? 144

Václav Vlček: Who governs? The participation of ministers in Council meetings 157

EU laboratoř

Předmluva

Vážení a milí čtenáři,

připravili jsme pro vás v pořadí již deváté vydání sborníku *Laboratoř Evropské unie*, který je výsledkem soutěže o nejlepší diplomovou práci s evropskou tematikou. Není od věci připomenout, že tento projekt nabízí absolventům příležitost publikovat své závěrečné práce a vyzývá vysokoškolské studenty k aktivní debatě o evropských záležitostech.

Z přihlášených prací bylo opět těžké vybrat 11 nejlepších. Studenti nejčastěji reflektovali současné dění v Evropě a ve světě – přihlašovali témata týkající se (i)migrace a ekonomických záležitostí, kde nahlížejí na soudobou problematiku studentskýma očima a obohacují ji novými a neotřelými myšlenkami. Právě mladí lidé by se měli co nejvíce účastnit veřejných debat a šířit svůj neocenitelný pohled na věc.

Naším cílem na Zastoupení Evropské komise v ČR je mimo jiné vysvětlovat, jak a v čem Evropská unie občanům pomáhá. Téměř denně uvádíme na pravou míru mýty, podle nichž například EU zakázala vysavače, igelitové tašky nebo hranolky. Evropská unie nemá v úmyslu zakazovat výkonné vysavače, chce pouze omezit ty, které jsou neúsporné. Nikomu nenařizuje, co si má koupit nebo v kolika igelitkách si odnést nákup z obchodu. Samy členské státy, včetně České republiky, se rozhodly spotřebu igelitek snížit prostřednictvím evropské směrnice. A takhle bych mohla pokračovat.

Ráda bych, aby se do debaty nejen o „euromýtech“, ale i o možnostech, které dnes Evropská unie nabízí, zapojilo více mladých lidí a studentů. Nejen mě jistě zajímají jejich zkušenosti s využíváním programů EU, jako jsou Erasmus+, Evropa pro občany nebo nově také Evropský sbor solidarity, který nabízí příležitost získat cenné praktické poznatky a zároveň udělat něco pro společnost zpravidla v některém z členských států EU.

Sborník *Laboratoř Evropské unie* je prostorem, kde studenti dostávají šanci prezentovat své názory a myšlenky druhým. Chtěla bych, aby tomu bylo i v budoucnu a aby se

studenti nebáli diskutovat o evropských tématech napříč různými obory. Děkuji všem, kteří zaslali své příspěvky do tohoto projektu, jakož i hodnotitelům jednotlivých prací.

Dana Kovaříková
pověřená vedoucí Zastoupení Evropské komise
v České republice

Úvod

Diplomová práce je pro každého studenta náročným dílem, které vzniká postupně. Je to výstup, který nejen prokazuje studentovy schopnosti samostatně pracovat, analyzovat a vyvozovat závěry, ale také ukazuje, jak je student schopen pracovat s teorií a poznatky, které za studium získal. Diplomová práce rovněž odráží připravenost studenta pracovat ve vystudovaném oboru. Kromě jiného je možno z diplomové práce vyčíst náročnost a přístup k hodnocení pracoviště/univerzity, na kterém student studium absolvoval.

V případě studia evropské politiky, ekonomiky, společnosti – oborů spjatých s Evropskou unií jako takovou – je příprava diplomové práce velkou výzvou. Dynamická Evropa nabízí v různých souvislostech nejen obrovské množství námětů na přípravu diplomové práce, ale také umožňuje studentovi prezentovat často originální perspektivu na vybranou problematiku. Proto je nesmírně zajímavé sledovat, jak je student schopen nahlédnout na téma, které se neustále vyvíjí.

Cílem pravidelné soutěže o nejlepší diplomovou práci v oblasti EU je přilákat autory – studenty, kteří svou diplomovou práci obhájili na téma problematiky EU. Projekt též vytváří prostor pro nové myšlenky, které studenti ve svých pracích nabízejí. V tomto kontextu se projekt snaží podnítit aktivní debatu o evropských záležitostech mezi vysokoškolskými studenty a zvýšit jejich celkový zájem o dění na úrovni Evropské unie i na mezinárodní úrovni jako takové. Pevně také věříme, že autorům, jejichž kvalitní práce jsou součástí této publikace, napomůže v jejich kariéře.

Tento projekt, *Laboratoř Evropské unie: sborník nejlepších diplomových prací s tematikou EU*, vyhlášený a financovaný Zastoupením Evropské komise v České republice ve spolupráci s Odborem informování o evropských záležitostech Úřadu vlády České republiky, je realizován Katedrou světové ekonomiky Fakulty mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické

v Praze ve spolupráci s Centrem evropských studií VŠE a zástupci dalších univerzit/vysokých škol v ČR.

Soutěž má přísná pravidla, která dbají na to, aby byly vybrány ty nejlepší práce. Přihlášené sylaby prací jsou hodnoceny nezávislou komisí. Hodnotící komise určí deset prací, které budou publikovány, a také pořadí tří nejlepších prací, jejichž autoři navíc získají finanční odměnu. Výběr jednotlivých sylabů má náročná kritéria, která sleduje každý hodnotitel. Jde o stanovení cílů, hypotéz a jejich naplnění; použité metody; obsahovou správnost a hloubku provedené analýzy; schopnost argumentace a kritického myšlení; citace a práci se zdroji; formální úpravu, jazykovou a stylistickou úroveň. Sylaby nejlepších diplomových prací jsou pak vydávávány v tomto uceleném sborníku. Tento sborník je výsledkem soutěže, která se uskutečnila v druhé polovině roku 2017 (9. kolo).

Texty jsou publikovány v originálním znění a byly upraveny jen sporadicky. Sylaby také prošly kontrolou jazykové správnosti Evropské komise – Úřadu pro publikace. Práce nebyly nijak pozměňovány ani sjednocovány, aby byla zachována různorodost přístupu, která se na jednotlivých vysokých školách může lišit. Celkové znění jednotlivých prací je veřejné a je k nalezení na webových stránkách uvedených při každém sylabu.

Pořadí prací, které byly ohodnoceny finanční odměnou, je následovné:

1. Vladimír Veselý, Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií
2. Šárka Hebersteinová, Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, obor Finance
3. Barbara Dufková, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, obor Právo a právní věda

Jarolím Antal
koordinátor projektu
Laboratoř Evropské unie

ČÍNSKÉ ANTIMONOPOLNÍ PRÁVO VE SVĚTLE SOUTĚŽNÍHO PRÁVA EVROPSKÉ UNIE: KOMPARATIVNÍ POHLED

Mgr. Barbara Dufková
Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, obor Právo a právní věda

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Mgr. Barbara Dufková

Abstrakt:
Předmětem diplomové práce je komparace čínského antimonopolního práva a soutěžního práva EU. Práce usiluje o identifikaci stop soutěžního práva EU v čínském antimonopolním právu a následnou analýzu převzatých institutů za účelem určení, zda mají ve zkoumaných právních řádech stejný normativní dosah.
Z hlediska struktury je komparace prováděna v rámci kapitol odpovídajících jednotlivým pilířům soutěžního práva, tj. dohodám narušujícím soutěž, zneužití dominantního postavení a spojování podniků. Závěr práce shrnuje oblasti čínského antimonopolního práva, jež byly formovány pod vlivem soutěžního práva EU a hodnotí, do jaké míry jsou převzaté instituty v čínském kontextu modifikovány.

Abstract:
The subject of the thesis is the comparative analysis of Chinese antimonopoly law and competition law of the European Union (EU). The thesis aims to identify the traces of the competition law of the EU in Chinese antimonopoly law as well as to analyse transplanted legal concepts in order to determine whether these concepts are endowed with the same normative reach.
As far as structure is concerned, the comparison follows the main pillars of competition law, i.e. agreements restricting competition, abuse of dominance and mergers of undertakings. The closing part sums up the pillars of competition law, which have been built on the model of EU competition law and

evaluates to which extent the transplanted legal concepts divert from their model and are modified in practice.

Klíčová slova:
Soutěžní právo Evropské unie, čínské právo, dohody narušující soutěž, zneužití dominantního postavení, spojování podniků.

Klasifikace JEL:
K21, K42

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.cuni.cz/webapps/zzp/search/?tab_searchas=basic&lang=cs

---

Úvod

Evropské právo hospodářské soutěže díky ekonomickému významu EU dosahuje svým vlivem za hranice členských států, a to mimo jiné i jako inspirační vzor. Mezi státy ovlivněné evropským soutěžním modelem patří i ČLR, jež s účinností k 1. 8. 2008 hospodářskou soutěž reguluje. Čínské antimonopolní právo tak ve vymezených oblastech nese zřetelné rysy práva evropského. Jeho praktická aplikace však zároveň nutně reflektuje odlišné společenské prostředí, v němž se toto právo formuje. Možné koncepční a výkladové diskrepance mezi instituty uplatňovanými v soutěžním právu EU a totožnými instituty převzatými do čínského antimonopolního práva pak poskytují základ pro komparativní analýzu, jež je předmětem této práce.

První část práce poskytuje stručný úvod do historie antimonopolního práva v ČLR vůbec. V následujících kapitolách je přistoupeno k analýze jednotlivých ustanovení čínského antimonopolního zákona, případně jeho prováděcích předpisů. Ty jsou po krátkém představení evropské úpravy srovnávány se soutěžním právem EU. Nejprve je pojednáno o základních principech a definicích, jež se uplatňují ve všech pilířích antimonopolního práva. Následně je přistoupeno k analýze dohod

narušujících soutěž, zneužití dominantního postavení a spojování podniků. S ohledem na význam efektivního prosazování antimonopolního práva je krátká kapitola věnována i roli soudů v čínském antimonopolním právu.

Závěr práce shrnuje oblasti čínského antimonopolního práva, jež byly formovány pod vlivem soutěžního práva EU a hodnotí, do jaké míry jsou převzaté instituty v čínském kontextu modifikovány.

Práce je založena na komparativní metodě, která umožní subjektům znalým soutěžního práva EU zhodnocení substantivních a procedurálních podmínek aplikace jednotlivých právních institutů známých ze soutěžního práva EU v čínském prostředí.

1. Základní charakteristika čínského antimonopolního práva

Antimonopolní právo je v čínském prostředí novým právním odvětvím, jehož regulaci si vynutil vznik trhu spojený s rychlým růstem soukromého sektoru, jakož i prudký příliv zahraničního kapitálu (Owen, Sun a Zheng 2009). Základním pilířem tohoto odvětví je antimonopolní zákon (dále jen „AMZ“), jež nabyl účinnosti 1. 8. 2008. Nese výrazné stopy jiných jurisdikcí, v nichž jeho tvůrci hledali inspiraci. Nejvýraznější je pak vliv soutěžního práva EU, jež je stejně jako právo čínské založeno na kontinentální právní tradici. Při jeho tvorbě však bylo na druhé straně přihlédnuto i ke stupni ekonomického rozvoje ČLR a celkovému stavu soutěže na trhu, aby přijatý zákon odpovídal ekonomické realitě (Ming 2009).

2. Základní pojmy

Pojednání o základních principech a pojmech, jež se uplatňují ve všech pilířích soutěžního práva, se zaměřuje na cíle, rozsah působnosti, roli státních podniků působících
ve významných sektorech ekonomiky, roli hospodářských sdružení podniků a částečnou úpravu orgánů pověřených vynucováním antimonopolního práva.

S výjimkou definice podniku a relevantního trhu je tato část čínského antimonopolního práva prosta vlivu práva EU. Jejím úkolem je v prvé řadě zabezpečit sledování postulátů socialistické tržní ekonomiky, jejichž prosazování by se mělo promítnout do všech pilířů antimonopolního práva.

2.1 Cíle právní úpravy

Pokud jde o cíle právní úpravy, zkoumané právní řády uznávají, že při rozhodování v soutěžních věcech nelze zcela odhlížet od cílů nesoutěžní povahy. Na rozdíl od ČLR však v EU stále v popředí zůstává důraz na hospodářskou efektivitu a sledování spotřebitelského blahobytu. Proto je přezkum v soutěžních věcech založen především na nástrojích ekonomické analýzy. Díky existenci etablovaného vyspělého tržního prostředí se tak pozornost soutěžního práva EU soustředí především na udržení efektivity hospodářské soutěže a pro výslednou podobu přezkumu jsou určující cíle soutěžní povahy.

Naopak v ČLR není trh ještě zcela etablován a cíle soutěžní povahy mnohdy ustupují do pozadí ve prospěch nesoutěžních zájmů. Právě tyto zájmy totiž slouží jako pojistka k udržení socialistického charakteru čínského tržního systému. V dosavadní rozhodovací praxi čínských antimonopolních úřadů se tak častěji objevují odkazy na jiné, nesoutěžní faktory, jež zásadním způsobem modifikují rozhodování, a tedy i samotnou aplikaci AMZ (Ng 2013).

2.2 Institucionální struktura

Institucionálnímu uspořádání soutěžních úřadů ve zkoumaných právních řádech je společná pouze skutečnost, že pravomoc k prosazování soutěžního práva byla svěřena administrativním orgánům. Významnou odchylku od evropského modelu, v němž je prosazováním soutěžního práva pověřen jeden centralizovaný úřad, pak v ČLR představuje rozdělení pravomoci mezi tři vládní orgány stojící na ministerské úrovni (Farmer 2010).

Centrální vláda ČLR si však prostřednictvím institucionální závislosti zachovává nad těmito orgány rozsáhlé řídící a dozorové pravomoci. Tyto pravomoci jsou nadto umocněny

oprávněním antimonopolních úřadů o případu samostatně rozhodnout, aniž by bylo nutné věc k rozhodnutí předložit soudu (Choi 2011). Vzhledem k této organizační závislosti je otázkou, do jaké míry je vhodné převzetí evropské úpravy. V ní totiž orgán hospodářské soutěže díky své nezávislosti disponuje širokými vyšetřovacími a rozhodovacími pravomocemi. V případě čínského práva se pak obdobný rozsah pravomocí, kterými jsou po evropském vzoru nadány i čínské antimonopolní úřady, jeví ve spojení se silnou institucionální závislostí jako příliš široký.

2.3 Pojem podniku

Podnik jako ústřední pojem soutěžního práva ve srovnávaných právních řádech vykazuje drobné odlišnosti. Čínská úprava nedostatečně rozlišuje mezi činností hospodářskou a činností ovládanou principy solidarity. Hrozí tak, že pod pojem podniku budou zahrnuty i ty činnosti, které sledují jiné než ekonomické cíle, např. sociální. Dosah antimonopolních norem je tak v ČLR rozšířen i na jednání, jež mohou spočívat v pouhé redistribuci či poskytování veřejných statků. Z toho důvodu pojem podniku v ČLR přesahuje hranice pro definici podniku známé z evropského prostředí.

Obdobně koncept jedné hospodářské jednotky známý z evropského práva nebyl dle dosavadní rozhodovací praxe v ČLR přijat. Praxe se naopak orientuje na hledání nejmenší možné jednotky, kterou je možno za porušení antimonopolního práva činit odpovědnou (Emch a Huang 2013).

2.4 Pojem relevantního trhu

Právní základ pro určování relevantního trhu je v čínském systému stejný jako v soutěžním právu EU, avšak aplikační praxe vykazuje značné odlišnosti vyvěrající zejména ze skutečnosti, že čínské antimonopolní úřady se ne vždy předepsanými direktivami řídí. Ve většině dřívějších rozhodnutí je s relevantním trhem zacházeno jako s faktickou skutečností, kterou není třeba zvláště analyzovat. Nicméně vzhledem ke shodným normativním základům, jakož i zlepšující se kvalitě novějších rozhodnutí lze legitimně předpokládat, že postupem doby se

rozhodovací praxe ČLR bude více a více evropskému vzoru přibližovat a antimonopolní úřady budou zakládat své posouzení na hlubší analýze relevantního trhu (Huo Bo 2013).

3. Dohody narušující soutěž

Čínské kartelové právo je vystavěno na stejných teoretických základech jako evropský vzor, nicméně vykazuje drobné, avšak někdy i podstatné odlišnosti. Ty jsou způsobeny nejen nedůslednou implementací jednotlivých ustanovení, ale i rozdílným socioekonomickým prostředím. Předně tak rozhodnutí sdružení podniků není upraveno v rámci ostatních dohod v širším slova smyslu, ale prostřednictvím speciálních ustanovení roztroušených po AMZ. Dále AMZ výslovně dělí dohody na dohody mezi konkurenty a dohody mezi podnikem a obchodními partnery. Naopak nebyla výslovně převzata koncepce narušení soutěže z hlediska cíle (účelu) a účinku (dopadu). Absence dělení dohod z hlediska cíle či účinku je dále spojena s nejistotou ohledně skutečností, jež je antimonopolní úřad povinen prokázat, aby mohl vyslovit, že došlo k porušení soutěžního práva. Nakonec důvody, pro které může být za normálních okolností nezákonná dohoda přesto povolena, jsou v rámci AMZ o poznání širší než v evropském právu. To otevírá cestu k posuzování ryze soutěžních otázek pod zorným úhlem veřejného zájmu a socialistické tržní ekonomiky.

4. Zneužití dominantního postavení

V porovnání s ostatními pilíři soutěžního práva lze čínskou právní úpravu zneužití dominantního postavení považovat za oblast nejvíce inspirovanou evropským právem. Jediný podstatný rozdíl tkví v povaze tržního podílu jako základního faktoru pro určení dominance. Předně je rozhodný tržní podíl v čínském právu určen prostřednictvím výslovných zákonných domněnek. V ČLR proto hrozí, že podniky s menším tržním podílem, jež by evropské soutěžní autority nepovažovaly za nositele dominantního postavení, budou kvůli stanoveným domněnkám zahrnuty do skupiny podniků domněle dominantních. Aby poté předešly uložení sankce, budou tyto podniky nuceny shromáždit

důkazy, kterými by zmíněné domněnky vyvrátily (Harris, Wang, Cohen, Zhang a Evrard 2011).

Vítané je ovšem výslovné převzetí pravidla rozumu, které bude rozhodovací autoritu odrazovat od pouhé formalistické subsumpce konkrétního jednání pod zákonná ustanovení, aniž by se zabývala případnými důvody, které dominantní podnik k vytýkanému jednání vedly (Wu 2009).

Zneužívající praktiky vyjmenované v AMZ jsou shodné s praktikami uznávanými v evropské praxi. Sběrná klauzule navíc umožňuje postihnutí zneužívajících jednání, která nejsou v AMZ výslovně vypočtena. Pro praxi v ČLR bude důležité, aby se antimonopolní úřady neomezovaly na pouhé zkoumání formy daného jednání, ale posuzovaly skutečné materiální dopady na hospodářskou soutěž. Tento přístup totiž přispívá k dosažení vyšší efektivity a blahobytu spotřebitelů, o čemž svědčí i evropská praxe.

5. Spojování podniků

Právní úprava spojování podniků v ČLR je silně ovlivněna soutěžním právem EU, avšak v určitých oblastech si zachovala svá specifika. Pojem spojení a kontroly je definičně vymezen stejně, nicméně vzhledem k absenci úpravy tzv. safe harbors a možného zahrnutí tzv. non full-function joint venture je pojem kontroly de facto širší (Harris, Wang, Cohen, Zhang a Evrard 2011). Vedle kritéria spojení a kontroly pak v obou právních řádech jako druhé základní kritérium pro vznik notifikační povinnosti figuruje obrat podniku. Samotné spojení pak shodně nemusí mít konkrétní vztah k území daných států.

Vlastní přezkumné řízení sleduje stejné principy, tj. rozčlenění do oddělených fází omezených časovými lhůtami. Rovněž formy možných rozhodnutí se shodují, nicméně aplikační praxe ukazuje rozdílné preference, pokud jde o ukládání jednotlivých typů závazků jako omezujících opatření (Zhaoqiu a Yao 2013). Obecně pak v čínském kontextu nejsou stranám zaručena tak rozsáhlá procesní práva, se kterými mohou

počítat v evropské praxi, zejména přístup ke spisu, možnost seznámit se s rozhodnutím či právo vyjádřit se.

Nejpodstatnější rozdíl, který výrazně formuje konečnou podobu a charakteristiku úpravy spojování podniků, tj. materiální požadavky přezkumu spojení, se však rozcházejí. V čínské úpravě totiž chybí požadavek podstatného narušení soutěže. Fakticky tak v ČLR dochází ke zvýšení přísnosti přezkumu. K zakázání spojení postačí prokázání potenciálního negativního vlivu v podobě omezení či vyloučení soutěže na trhu, aniž by takové narušení soutěže muselo být podstatné. Rozhodování ve věcech koncentrací tak v ČLR bude záviset na míře, ve které budou do rozhodování pronikat nesoutěžní faktory a zájmy (Ng 2013). Pro případ postupného opouštění této praxe však čínská právní úprava poskytuje solidní základ, na kterém by mohl být vystavěn přezkum spojování podniků velmi podobný systému zavedenému v EU.

6. Role soudů v prosazování antimonopolního práva

Ve zkoumaných právních řádech je praktické prosazování antimonopolního práva v prvé řadě svěřeno administrativním orgánům. Ve vymezených případech se na něm však podílejí i soudy, zejména je-li porušením pravidel dotčen i zájem soukromý. Stejně jako v EU jsou dle AMZ podniky odpovědné za škody způsobené svým monopolistickým jednáním. Domněle poškozené strany tak mohou napadnout vytýkané jednání podniku před soudem a domáhat se náhrady škody prostřednictvím soukromoprávní žaloby. Zákonná role soudů v prosazování antimonopolního práva se tedy neliší od evropského modelu, nicméně vzhledem k výrazné limitaci soudní nezávislosti v čínském politickém systému je v ČLR jejich skutečná role významně omezena (Finder 1989).

Závěr

Výsledkem diplomové práce je zjištění, že z normativního hlediska lze v AMZ a prováděcích předpisech identifikovat zřetelné rysy soutěžního práva EU. Každý ze zkoumaných pilířů antimonopolního práva, včetně obecných pojmů, vychází

z evropského práva jako základu. Tento základ je v AMZ případně modifikován s ohledem na společenské a hospodářské podmínky. Evropské právo jako inspirační zdroj je z čínského pohledu velmi příhodné, neboť obě jurisdikce sdílí některé významné charakteristiky. Jsou vystavěny na zásadách kontinentálního právního systému, jsou či byly vystaveny obdobným překážkám při budování jednotného trhu, k prosazování soutěžního práva jsou primárně namísto soudů oprávněny administrativní orgány, těžiště právní úpravy netkví jen v předpise nejvyšší právní síly, ale je dekoncentrováno do velkého množství prováděcích předpisů, do hodnocení dopadů jednání podniků na soutěž se dostávají kromě ekonomických faktorů i jiné zájmy, jako snaha o integraci trhu, podpora malých a středních podniků či spravedlnost soutěže.

První pilíř soutěžního práva upravující dohody narušující soutěž je sice v AMZ vybudován na základech evropského práva, avšak vykazuje strukturální odlišnosti, zejména pokud jde o techniku vymezení nezákonných dohod. Vliv čínského prostředí dále převážil nad evropským vzorem v úpravě hospodářského sdružení podniků. Existence a postavení těchto sdružení byly v AMZ výslovně reflektovány. Mladost čínského antimonopolního práva jako uceleného odvětví pak nedovolila hlubší diskuze ohledně konceptu narušení soutěže z hlediska cíle nebo účinku. Tato skutečnost způsobuje, že antimonopolní úřady provádějí analýzu dopadů dohody na trh bez ohledu na typovou závažnost daného ujednání. Vzhledem k teprve počínajícímu formování ustálené rozhodovací praxe lze však tento přístup přivítat.

Naopak druhý pilíř soutěžního práva regulující zneužití dominantního postavení byl evropským právem ze všech ostatních oblastí inspirován nejvíce. Odlišná je pouze role tržního podílu pro určování dominance. V čínském kontextu je mu přikládán rozhodující význam a ostatní faktory dominance jsou brány do úvahy pouze v malém rozsahu. Společné je faktické zavedení pravidla rozumu, které umožňuje ospravedlnit jednání dominantního podniku, jež by za jiných okolností bylo kvalifikováno jako zneužití. V čínském kontextu však toto pravidlo

může být zneužito pro přehnaný protekcionismus státně vlastněných podniků, jež jsou mezi dominantními podniky početně zastoupeny nejvíce. Díky jejich významu pro národní ekonomiku a socialistický tržní systém jako takový jsou chráněny i prostřednictvím AMZ. Příslušná ochranářská ustanovení ve prospěch státně vlastněných podniků pak mají potenciál modifikovat efektivní prosazování druhého pilíře do takové míry, že rozhodovací praxe v oblasti dominantního postavení by se mohla s normativní úpravou dalece rozcházet.

Třetí pilíř soutěžního práva upravující spojování podniků rovněž sleduje evropskou systematiku. Zároveň však obsahuje četná flexibilní ustanovení, jež mohou v případě potřeby, zejména u přeshraničních spojení, zabezpečit ochranu národních zájmů. Vzhledem k širší definici spojení a nižším notifikačním prahům, ve spojení s absencí požadavku úzkého vztahu spojujících se subjektů k čínskému území, má čínská úprava koncentrací velmi široký záběr a potenciál ovlivnit významná přeshraniční spojení. Stejně jako v oblasti zneužití dominantního postavení mohou při rozhodování o povolení spojení v ČLR převážit zájmy hospodářské politiky nad sledováním ryze soutěžních cílů. Například domácí spojení jsou vzhledem k velké regionální fragmentaci velmi podporována, neboť slibují vytvořit větší podniky schopné čelit zahraniční konkurenci.

Literatura

CHOI, Eva. Seeking stones in the Red River: the inevitable evolution of China's anti-monopoly law. Journal of Law, Economics & Policy. 2011, 7(1), 163–194.

EMCH, Adrian a Andy HUANG. Between business and government – The addressees of obligations under the anti-monopoly law. In: EMCH, Adrian a David STALLIBRASS (eds.). China's anti-monopoly law: the first five years. Kluwer Law International, 2013, 246–247. ISBN 978-9041141217.

FARMER, Susan Beth. Evolution of Chinese merger notification guidelines: a work in progress integrating

global consensus and domestic imperatives. Tulane Journal of International and Comparative Law. 2010, 18(1), 1–92.
FINDER, Susan. Like throwing an egg against a stone: administrative litigation in the People's Republic of China. Journal of Chinese Law. 1989, 3(1), 1–28.
HARRIS, H. Stephen, Peter J. WANG, Mark A. COHEN, Yizhe ZHANG a Sebastien J. EVRARD. Anti-monopoly law and practice in China. New York: Oxford University Press, 2011. ISBN 01-998-7527-8.
HEALEY, Deborah. Anti-monopoly law and mergers in China: an early report card on procedural and substantive issues. Tsinghua China Law Review. 2011, 3(1), 17–58.
HUO BO, Echo. The definition of relevant market: comparative analysis and practice in China. Hong Kong Journal of Legal Studies. 2013, 7, 151–184.
MING, Shang. Antitrust in China: a constantly evolving subject. Competition Law International. 2009, 5(1), 4–11.
NG, Wendy. Policy objectives of public enforcement of the anti-monopoly law: an assessment of the first five years. In: EMCH, Adrian a David STALLIBRASS (eds.). China's anti-monopoly law: the first five years. Alphen aan den Rijn, The Netherlands: Kluwer Law International, 2013, 35–57. ISBN 9041141219.
OWEN, Bruce M., Su SUN a Wentong ZHENG. China's competition policy reforms: the anti-monopoly law and beyond. Antitrust Law Journal. 2009, 75(1), 231–266.
WU, Zhenguo. Perspectives on the Chinese anti-monopoly law. Antitrust Law Journal. 2009, 75(1), 73–116.
ZHAOQIU, Sun a Feng YAO. Merger remedies in China: substance and procedure. In: EMCH, Adrian a David STALLIBRASS (eds.). China's anti-monopoly law: the first five years. Wolters Kluwer International, 2013, s. 195–214. ISBN 978-9041141217.

INFLUENCE OF THE EUROPEAN UNION ON COLOMBIAN CONFLICT

Bc. Lucie Gregůrková
Vysoká škola ekonomická, Fakulta mezinárodních vztahů, obor Evropská integrace

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Bc. Lucie Gregůrková

Abstract:
Colombia has been suffering from internal armed conflict since the 1960s. The European Union decided to interfere in the conflict's resolution in the beginning of the millennium with several means. This thesis aims to analyse the effect of the European Union's actions on the evolution of the Colombian conflict and to consider whether it has contributed to peace in Colombia. The European Union's real actions towards Colombia will be compared firstly with recommendations of two theoretical concepts, provided by Johan Galtung and John Paul Lederach, and secondly with the legislative framework of the European Union. Even though the European Union's development efforts in Colombia were evaluated as contributing to peace in the country, separate actions of some European Union Member States or organisations were found to have the opposite impact. Thus, it is advisable for the European Union to develop a framework ensuring consistency and coherence of their activities both internal and external.

Abstrakt:
Kolumbie je postižena vnitřním ozbrojeným konfliktem od 60. let 20. století. Evropská unie se rozhodla, že se zapojí do řešení tohoto konfliktu na začátku milénia, a to pomocí několika nástrojů. Cílem předkládané práce je analyzovat vliv akcí Evropské unie na vývoj kolumbijského konfliktu, stejně jako zvážit, zda tak přispěla k míru v Kolumbii. Reálné akce Evropské unie vůči Kolumbii budou porovnány s teoretickými koncepty Johana Galtunga a Johna Paula Lederacha, dále i s legislativním

rámcem Evropské unie. Přestože byly rozvojové snahy Evropské unie hodnoceny tak, že přispěly k míru v Kolumbii, rozdílné aktivity některých členských států Evropské unie nebo organizací však měly efekt opačný. Evropské unii by se tedy dalo doporučit vyvinutí rámce pro zajištění konzistence a koherence vnitřních i vnějších aktivit Evropské unie.

Key words:
Colombia, peace, violence, European Union, Peace Laboratory.

JEL categories: F51, F53

The masters thesis is available here:
https://vskp.vse.cz/show_evskp.php?print=yes&evskp_id=52963

Introduction

The European Union (EU) is the biggest donor of humanitarian and development aid in the world (European Commission, 2016). With its privileged position, the EU decided to promote peace around the world. The conflict which has been taking place in Colombia since the second half of the 20th century has been no exception. Colombia has never been closer to the end of armed conflict than it is today, which is also why we ought to evaluate the EU's impact on its development.

The aim of this thesis is to approach the influence of the EU on the Colombian conflict using two perspectives: observing the articulation process of the EU's position towards Colombia and assessing three development projects which were supported by the EU. The impact of the EU is directly connected to its peace efforts, as promised in the founding treaties; thus the main research question for this thesis is set as follows: 'Did the EU contribute to peace in Colombia? And if so, how?'

This work is divided into three parts. The first part presents two theoretical concepts articulated by Johan Galtung and John Paul Lederach. The second part focuses on the analysis of the EU's legislation and tools for its external actions in Colombia.

The third part examines whether the EU's real actions followed proposals by Johan Galtung and John Paul Lederach as well as the EU's primary law. This section ought to provide an answer to the main research question set above.

1. Theoretical approaches for the European Union's external action in Colombia

The topic of this section is peace. Peace was also the main objective for the Colombian civil society which created the project 'Peace and development in Magdalena Medio', the predecessor of the Peace Laboratory, supported by the EU.

1.1. Positive and negative peace by Johan Galtung

Galtung's findings bring a new perspective to peace research by categorising peace and violence into two main types. Since peace is considered to be an absence of violence, Galtung first defined what is needed to be absent if we wish to achieve peace (Galtung, 1967).

According to Galtung, violence is defined as the difference between the potential and the actual state of affairs – what reality could have been and what it is (Galtung, 1969). Then he presents different types of violence of which the most important and relevant for our case are (i) structural/indirect violence (social injustice) and (ii) personal violence (Galtung, 1969, 1990).

Figure 1: A typology of personal violence

	Survival needs	**Well-being needs**	**Identity needs**	**Freedom needs**
Type of demonstration	Killing	Maiming Siege Sanctions Misery	Desocialisation Resocialisation Secondary citizen	Repression Detention Expulsion

Source: Galtung, 1990, p. 292

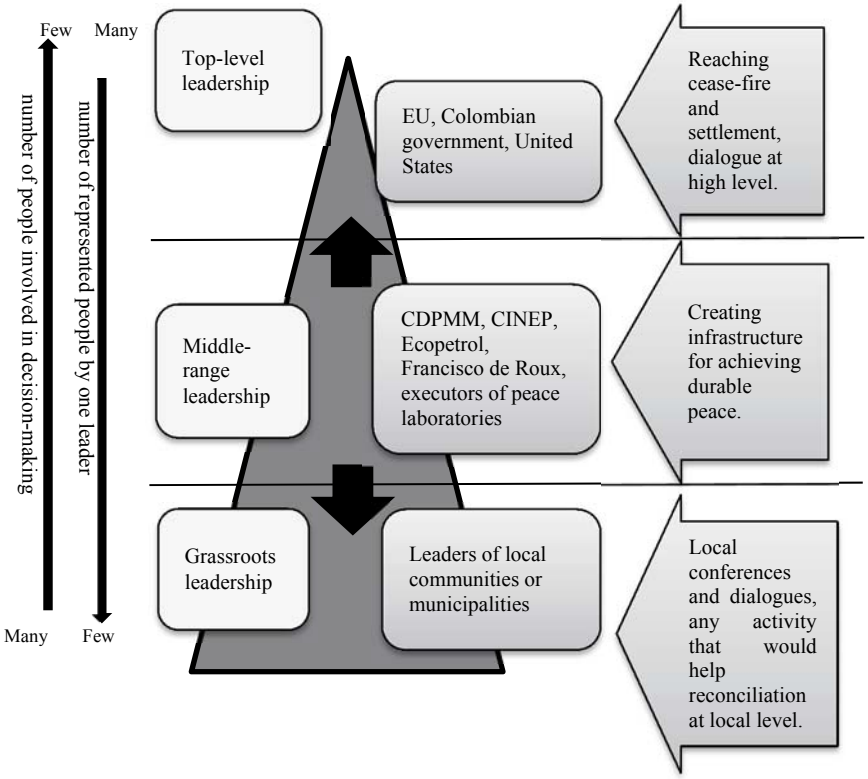
After the introduction of the two main types of violence, we shall approach two kinds of peace: the positive and the negative one. Personal violence has its counterpart, negative peace, defined as follows: 'the absence of violence does not lead to positively defined condition' (Galtung, 1967: 183). Structural violence's opposite, positive peace, does lead to improved conditions. It suggests cooperation and integration between groups, which is more important than simple elimination of physical violence. It should even tolerate occasional, minor disturbances. The equivalent of positive peace is the term 'social justice', which bears special signs, such as equal distribution of power, recourses and development (Vorobej, 2008; Galtung, 1969).

1.2. Building peace by John Paul Lederach

The second approach, articulated by John Paul Lederach in the 1990s, aims at a broader understanding of peace and suggests society's transformation in order to achieve sustainable peace. The centrepiece of his concept is reconciliation. Then he offers its catalysts: relationships and encounters. Indeed, these two aspects belong to focuses that the peace laboratories tried to develop. Furthermore, Lederach categorises leaderships in a conflict, then, based on previous premises, suggests how they should interact (Lederach, 1997).

In Figure 2 we can observe Lederach's pyramid applied to the case of Colombia. He introduced three types of leaderships to which we assigned specific actors of Colombian conflict. On the very right-hand side of the figure there are tasks and objectives the three leaderships ought to reach.

Figure 2: Lederach's pyramid applied to case of Colombia



Source: Derived from Lederach, 1997

In addition to this categorisation, Lederach also advises to develop both horizontal (interaction between actors on the same level) and vertical (interaction between levels) capacities in order to achieve society reconstruction, a procedure he called 'web approach' (Lederach, 2008).

2. The European Union's legal framework for its external actions in Colombia

Throughout this section, we shall approach the EU's legislative bases for its activities abroad − what entitles the EU to interfere

abroad? We will name the main characteristics of the common foreign and security policy (CFSP) as well as its key instruments. Then we shall focus on policies falling under the former I. and III. pillars, development policy, trade and the fight against drugs.

2.1. Evolution of the European Union's primary law concerning its external action

The most important milestones in the 1990s were the Treaty on European Union (TEU), which established the development and humanitarian aid policy together with the CFSP, and the Lisbon Treaty 20 years later. The latter brought various innovations and strengthened the position of the High Representative in order to improve coordination and coherence between policies or the new agency, the European External Action Service (EEAS), among others (Legrand, Kruijs, 2016; Troszczynska-Van Genderen, 2015). The EU is required by primary law to promote peace, development and assistance to developing countries when it comes to trade (TEU, 1992).

2.2. The common foreign and security policy as a framework for the European Union's external action

Bretherton and Vogler claim that incoherence and inconsistency are the main characteristics of the CFSP, while founding treaties require it to be the exact opposite, i.e. consistent and coherent (Bretherton, Vogler, 2006; EEAS, 2015).

When it comes to the CFSP's instruments, the most important measures employed in the EU's position and action in Colombia include a common position, specifically aggregation of an entity to a list of terrorists, together with political dialogue and cooperation agreements with third countries (General Secretariat of the Council of the European Union, 2002; 2016).

2.3. The European Union's instruments of external action within common policies (former I. and III. pillars)

After the II. pillar, we shall now focus on what belongs to common policies (former I. and III. pillars).

(a) ***Development policy and humanitarian aid***. These policies are required to be coherent, coordinated and efficient (Ramet, 2016). The key documents setting the EU's intentions and attitudes towards a country are the Country Strategy Papers (CSP) (Giffen, 2007).

(b) ***Trade policy.*** This is another very important area where the EU acts externally. In the 1990s the EU offered the Andean Community preferential treatment to motivate its countries to accept measures to tackle drug trafficking (DG Trade, 2004). Despite data on increased CAN's exports to the EU (Marsh, Mackenstein, 2005), there are some complaints about the EU's trade approach to Latin America articulated by Mold and Freres (2007).

(c) ***The EU's fight against drugs***. Even though DG Migration and Home Affairs is in charge of this agenda, effective and successful activities against drugs demand cooperation of all Member States, other EU authorities and non-EU countries, for it is a very complex and global problem (DG Migration and Home Affairs, 2016). One of the interregional instruments is the cooperation programme between Latin America, the Caribbeean and the European Union on drugs policies (Copolad), one of the largest EU-funded cooperation initiatives in the field (Copolad, 2016).

3. The European Union's role in Colombian conflict

In this section, we shall examine the EU's real actions in Colombia, whether they were in line with the theoretic approaches we chose as well as with the legislative framework described above.

3.1. Milestones in the European Union's position towards Colombia

When we consider conflict's history, we observe several milestones that affected the EU's involvement in Colombia (based on Bayer, 2010; Kurtenbach, 2005; Tokatlian, 1999):

(a) President Andrés Pastrana's peace diplomacy initiative;
(b) launch of Plan Colombia;
(c) debacle of President Andrés Pastrana's peace process with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC);
(d) election of President Álvaro Uribe and his alignment with the United States 'war on terror';
(e) election of President Juan Manuel Santos and the Havana peace dialogue.

3.2. The European Union's position towards President Pastrana's and President Uribe's administrations

The EU's position towards President Pastrana's peace diplomacy and President Uribe's democratic security is in strong contrast. At first the organisation was very supportive to President Pastrana's peace diplomacy. However, due to the strong United States–Colombia partnership reflected in Plan Colombia, the EU had to consider that its attitude towards Colombia and refrainment from approval of the plan at the same time meant expressing its point of view on the United States policy of the 'war on terror' and promotion of aerial crops fumigation. The EU chose to be an alternative to the United States and pledged EUR 30 million to development. Furthermore, human rights became another dimension of the political dialogue in EU–Colombia relations (Vranckx, 2005; Ocampo, 2004).

After the withdrawal of President Pastrana's peace process, the EU was disappointed and started to be careful about further promises to the newly elected Colombian President Uribe. During this time, the EU also proved to be inconsistent and incoherent in its actions. Firstly, Belgium and France vetoed a proposition to incorporate the FARC and the National

Liberation Army (ELN) into the list of terrorists, apparently because they thought they were 'buying a kind of insurance' against kidnapping their citizens in Colombia. In the end, both the FARC and the ELN were added to this list anyway (De Lombaerde, Haghebaert, Ramírez and Vranckx, 2006). Secondly, the EU was not able to ensure that the Council's decision to incorporate these armed groups to the list of terrorists was abided: some of the non-governmental organisations (NGOs) openly claimed their support to the FARC and sent them thousands of dollars. In sum, the EU sent rather mixed messages to Colombians, which certainly undermined its role as a world peace actor (Semana, 2009, 2008).

3.3. Peace laboratories in Colombia

This chapter is devoted to the projects of peace laboratories. Further analysis shows that the EU underwent a certain type of learning process during this development effort in Colombia. It had to deal with a failure of promised peace process, a change of the Colombian president, a change of the Commission or flaws in rules set for recipient countries, among others.

Peace Laboratory in Magdalena Medio (2002)

After Plan Colombia was rejected, the EU decided to support civil society's initiative instead of the official government's. It launched the first Peace Laboratory, which was derived from the peace and development programme and linked peace and development to Galtung's suggestions (Barreto Henriques, 2009; Castaneda, 2012). This approach was built into the CSP 2002–2006 (Bouchier, Alvarez Morato and Schultze-Kraft, 2012).

After analysis of the project's objectives and implementation process, we could state that it had various positive aspects. Among others, it came from civil society and was backed by the international community; furthermore, it followed Galtung's proposals. Unfortunately, there was a lack of government support, thus the aspect of direct violence could not be fully addressed.

We could also state that the EU's official backing proved to be beneficial. Firstly, without the European finances, the project would never have reached such an extent. Secondly, it brought a physical protection to participants. Thirdly, the EU contributed to interaction between actors, as Lederach suggests (Castaneda, 2012). In this way, the EU enhanced the interaction between two levels of leaderships (vertical capacity). On the other hand, the EU did not fully develop its horizontal capacity; it was rather antagonist to the government's and to the Unites States approach.

Second Peace Laboratory

According to Castaneda (2012), the Prodi Commission wanted to hurry allocation of funds promised in the CSP 2002–2006 before the change of Commission in 2004, and signed the special funding agreement which launched the second Peace Laboratory in December 2003 with an implementation period of 2004–2008 (Delegation of the EU to Colombia, 2014).

Although the project looks good on paper, there are some doubts about its overall success. Due to the continuing lack of government support and strict rules for implementation of entrusted EU funds, the real impact of the project was hampered. Finally, because of the EU's division over the United States and Colombian policy, the EU tried to keep a low profile (Castaneda, 2012; Acción Social, European Commission Delegation in Colombia, 2003). Therefore, it can be concluded that the EU did not fully imply its horizontal capacity and did not contribute to development of vertical capacity to such an extent as in the previous peace project.

3.4. Third Peace Laboratory

In the CSP 2007-2013 (CSP II), the EU decided to continue supporting the local peace processes through local institutions and civil society, having learnt its lesson from the previous 6 years. Throughout the CSP II, it is obvious that the EU supports the government and acknowledges President Uribe's success, including having managed to remain a democratic state

(European Commission, 2007). Furthermore, the approach to counter the United States is avoided. Finally, it is obvious that the EU would like to focus on economic relations instead, which was later proved when the EU–Colombia–Peru free trade agreement was signed in 2012 (European Commission, 2007).

The third Peace Laboratory was launched in 2007. Its objectives and activities are similar to previous laboratories, thus the concept of connection between peace and development remains (Delegation of the EU to Colombia, 2014).

Based on evaluations of the third Peace Laboratory, we may conclude that the EU improved its horizontal capacity, since it acknowledged governmental success and admitted that development projects need better coordination. Furthermore, government institutions were encouraged to pursue long-term strategic planning, which would support the development efforts of the project, thus the vertical capacity was enhanced. Finally, thanks to the internal political situation, the EU could start to promote a settlement at a high level, and it openly articulated its backing to a peace process launched by President Santos.

Figure 3: Brief comparison of peace laboratories

	No°of direct participants	No°of municipalities involved	No°of projects	EU financial support (EUR million)	Share of amount dedicated to each country in CSPs	Total budget (EUR million)	Main problems	Main success
Peace Laboratory I	187 619	31	386	34.8	97 %	42.2	Lack of government support; security issues	Role model for other projects, encouraging civil society and the government to work together
Peace Laboratory II	66 058	64	117	33		41.4	Hurried planning; problematic implementation; lack of government support	Empowerment of young people
Peace Laboratory III	31 440	33	86	24.2	15 %	30.2	No serious problems	Written framework for common government and civil society work
Total	**285 117**	**128**	**589**	**92**	**39 %**	**113.8**		

Conclusion

The aim of this thesis is to approach the influence of the EU on the Colombian conflict in order to find out whether the EU contributed to peace in Colombia and, if so, how. In the first part, two concepts provided by Johan Galtung and John Paul Lederach gave us a theoretical basis for an external peace actor that desires to contribute to peace.

In the second part, we analysed the framework for the EU's external action as well as its main tools, whereas the most relevant for our case is the common position that enables the aggregation of an entity to the EU's list of terrorist groups, and the political dialogue.

The third part analysed the effect of the EU's real actions. The EU's involvement in the Colombian conflict started with President Pastrana. Then, when the very controversial Plan Colombia was announced, the EU chose to support the project based on Galtung's and Lederach's theoretic concepts instead of the government's version of the 'war on terror'. However, during President Uribe's period in office, the EU showed its dichotomy: the process of adding the FARC and the ELN to the list of terrorists is considered as very problematic, as is the EU's ability to prevent some NGOs from breaching accepted measures.

Finally, in Chapter 3.3 we examined the EU's development efforts in Colombia, focusing on three projects of peace laboratories that show that the EU underwent a learning process. Even though no major failures appeared by the third Peace Laboratory, several recommendations emerged from the Colombian lesson.

In conclusion, the EU's development efforts were found to contribute to peace in Colombia. Nevertheless, these efforts were hampered firstly by practical aspects of implementation and secondly by the incoherency and inconsistency of its foreign policy. Thus, it is recommendable for the EU to develop a framework that would ensure its real consistency and coherence and be followed by all the Member States and organisations.

References

ACCIÓN SOCIAL and EC DELEGATION IN COLOMBIA, 2003, Plan Operativo Global: II Laboratorio de Paz (ALA/2003/005 -757) [online]. 2003. [Accessed 11 June 2016]. Available from: http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/ii%20laboratorio%20de%20paz%20%E2%80%93%20patia%20%E2%80%93%20plan%20operativo%20global%20-%20(108%20p%C3%A1g%20%E2%80%93%20762%20kb).pdf

BARRETO HENRIQUES, Miguel, 2009, Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones. CERAC. ISBN 978-958-716-268-4.

BAYER, Anna-Karina, 2010, EL PAPEL DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ DE COLOMBIA: Europa, los vecinos de Colombia y las organizaciones internacionales. Instituto Universitario de Relaciones Internacionales y de Desarrollo [online]. 2010. Available from: http://www.arcoiris.com.co/wp-content/uploads/2012/02/comunidad_internacional_paz.pdf

BOUCHIER, Josyane, ALVAREZ MORATO, Alejandro and SCHULTZE-KRAFT, Markus, 2012, Evaluation of the Commission of the European Union's cooperation with Colombia [online]. 2012. Development Researcher's Network. [Accessed 11 April 2016]. Available from: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-colombia-1315-main-report-201210_en.pdf

BRETHERTON, Charlotte and VOGLER, J., 2006, The European Union as a global actor [online]. 2. London : Routledge. Available from: http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781134747788_sample_510661.pdf

CASTANEDA, Dorly, 2012, Peace laboratories in Colombia: the European approach to peace building [online]. Doctorat thesis. Paris : Science Po. Available from:

http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/3fm4jv3k2s99lms9jb5i5asil/resources/these-castaneda-dorly-ri-2012.pdf
CONSILIUM.EUROPA, 2016, EU terrorist list. Consilium.europa [online]. 2016. [Accessed 1 October 2016]. Available from: http://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list/
COPOLAD, 2016, ¿Qué es COPOLAD? Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD) [online]. 2016. [Accessed 13 October 2016]. Available from: https://www.copolad.eu/que-es-copolad
DE LOMBAERDE, Philippe, HAGHEBAERT, Geert, RAMÍREZ, Socorro and VRANCKX, An, 2006, EU policies towards the Colombian conflict: policy coordination and interregionalism. OBREAL/EULARO Background paper [online]. 2006. Available from: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/03383.pdf
DELEGACIÓN DE LA CE EN COLOMBIA, 2004, La Unión Europea y Colombia. Bogotá : Delegación de la CE en Colombia.
DELEGACIÓN DE LA UE EN COLOMBIA, 2014, Los Laboratorio de la Paz y los Programa de Desarrollo y Paz [online]. 2014. EEAS. [Accessed 11 September 2016]. Available from: http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/press_corner/2014/20140225_los_laboratorios_de_paz_y_los_programas_de_desarrollo_y_paz_es.pdf
DG HOME, 2016, EU's response to drugs. Migration and Home Affairs [online]. 2016. [Accessed 12 October 2016]. Available from: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/drug-control/eu-response-to-drugs/index_en.htm
DG TRADE, 2004, The European Union's generalised system of preferences. DG Trade [online]. 2004. Available from:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116448.pdf
EEAS, 2016, Common foreign and security policy (CFSP) of the European Union. European Union External Action [online]. 2016. [Accessed 28 September 2016] Available from: http://eeas.europa.eu/cfsp/index_en.htm
EEAS, 2016, EU relations with Latin America: drugs. EEAS [online]. 2016. [Accessed 12 October 2016]. Available from: http://www.eeas.europa.eu/la/drugs/
EEAS, 2016, Shaping of a common security and defence policy. EEAS [online]. 2016. [Accessed 28 September 2016]. Available from: https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy-_en#The+Treaty+of+Amsterdam
EUROPEAN COMMISSION, 2007, Colombia Country Strategy Paper 2007-2013. EEAS [online]. 2007. Available from: http://eeas.europa.eu/colombia/csp/07_13_en.pdf
EUROPEAN COMMISSION, 2016, EU official development assistance reaches highest-ever share of gross national income. European Commission – Press release [online]. 2016. [Accessed 2 October 2016]. Available from: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1362_en.htm
GALTUNG, Johan, 1967, Theories of peace: a synthetic approach to peace thinking [online]. Oslo : International Peace Research Institute. Available from: https://www.transcend.org/files/Galtung_Book_unpub_Theories_of_Peace_-_A_Synthetic_Approach_to_Peace_Thinking_1967.pdf
GALTUNG, Johan, 1969, Violence, peace and peace research. Journal of Peace Research. 1 January 1969. Vol. 6, no. 3, p. 167–191.
GALTUNG, Johan, 1990, Cultural violence. Journal of Peace Research. 1 August 1990. Vol. 27, no. 3, p. 291.

GENERAL SECRETARIAT OF THE COUNCIL, 2002, The common foreign and security policy. Luxembourg: European Communities.
GIFFEN, Janice, 2007, Creating space for civil society dialogue. In : EU development policy and poverty reduction: enhancing effectiveness. New Yourk : Routledge. ISBN 978-1-317-14038-2.
KURTENBACH, Sabine, 2005, Análisis del conflicto en Colombia. Editorial Gente Nueva [online]. 2005. Available from: http://www.colombiassh.org/reh/IMG/pdf_Causas_del_conlficto_armado_en_Colombia_charla_1_pag_1_a_40-_semana_2.pdf
LEDERACH, John Paul, 1997, Building peace: sustainable reconciliation in divided societies. United States Institute of Peace Press. ISBN 978-1-878379-73-3.
LEDERACH, John Paul, 2008, The role of corporate actors in peace-building processes : opportunities and challenges. In : Peace through commerce [online]. Notre Dame : University of Notre Dame Press. Available from: https://login.zdroje.vse.cz/login?url=http://site.ebrary.com/lib/vsep/Doc?id=10425461
LEGRAND, Jérôme and KRUIJS, Rick, 2016, Common security and defence policy. European Parliament [online]. 2016. [Accessed 28 September 2016]. Available from: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.1.2.html
MOLANO CRUZ, Giovanni, 2009, The support of the European Union to the alternative development programmes in Colombia: cooperation to combat against terrorism and illicit drugs trafficking. Análisis Político. August 2009. Vol. 22, no. 66, p. 100–122.
OCAMPO, Augusto Ramírez, 2004, El papel de la comunidad internacional en Colombia. In : [online]. London, Bogotá : Controversia. Available from: http://www.c-r.org/es/accord-article/el-papel-de-la-comunidad-internacional-en-colombia
RAMET, Valerie, 2016, A general survey of development policy. europarl.europa.eu [online]. 2016. [Accessed 5

October 2016]. Available from: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.3.1.html
SEMANA, 2008, El frente europeo de las FARC. Semana [online]. 2008. [Accessed 26 October 2016]. Available from: http://www.semana.com/nacion/articulo/el-frente-europeo-farc/91024-3
SEMANA, 2009, The world of the FARC (Part I: Europe). Semana [online]. 2009. [Accessed 28 July 2015]. Available from: http://www.semana.com//international/print-edition/articulo/the-world-of-the-farc-part-i-europe/98823-3
TOKATLIAN, Juan Gabriel, 1999, Colombia en guerra: las diplomacias por la paz. Desarrollo Económico [online]. 1999. Vol. 39, no. 155. [Accessed 18 October 2016]. Available from: http://www.jstor.org.zdroje.vse.cz/stable/3455949?pq-origsite=summon&seq=1#page_scan_tab_contents
Treaty on European Union, 1992. In: Official Journal of the European Union.
TROSZCZYNSKA-VAN GENDEREN, Wanda, 2015, The Lisbon Treaty's provisions on CFSP/CSDP: state of implementation. European Parliament [online]. 2015. [Accessed 28 September 2016]. Available from: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/570446/EXPO_IDA(2015)570446_EN.pdf
VOROBEJ, Mark, 2008, Structural violence. Peace research. 1 January 2008. Vol. 40, no. 2, p. 84–98.
VRANCKX, A, 2005, European policies on Colombia [online]. IPIS report. Antwerp : IPIS. Available from: http://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2015/06/20050700eucol.pdf

VLIV EVROPSKÉ KOMISIE NA PŘIJETÍ SLUŽEBNÍHO ZÁKONA V ČESKÉ REPUBLICE

Mgr. Vít Havelka
Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, obor Evropská studia

Zpracovatel sylabu: Mgr. Vít Havelka

Abstrakt:
Diplomová práce se zabývá vlivem Evropské komise na přijímání služebního zákona (zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě) v České republice. Cílem je identifikovat nástroje vlivu Evropské komise a jejich konkrétní použití v analyzovaném případě. V centru pozornosti jsou nejenom tvrdé způsoby donucování, jakými jsou například předběžné podmínky, ale i takové, které se dají považovat za měkké metody – sociální učení, přesvědčování apod. Pro rozřazení jednotlivých metod vlivu je použita typologie Franka Schimmelfenninga a Ulricha Sedelmeiera: 1) External-Incentive-Model; 2) Social-Learning-Model a 3) Lesson-Drawing-Model. Metodologicky kombinuje práce process tracing a diskurzivní analýzu národních aktérů, pro což byla data sesbírána pomocí polo-strukturovaných rozhovorů a rozboru veřejně dostupných dokumentů.

Abstract:
This masters thesis focuses on the role of the European Commission in the adoption of the public service law (zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě) in the Czech Republic. Its goal is to identify particular European Commission tools of influence and their utilisation in the analysed case. The case study puts stress not only on hard methods (such as *ex ante* conditionality), but also on soft forms of influence (e.g. socialisation or persuasion). The Commission's tools were sorted according to Frank Schimmelfennig's and Ulrich Sedelmeier's typology: (1) the external incentives model; (2) the social learning model; and (3) the lesson-drawing model. The thesis combines two

methodological approaches – process tracing and discursive analysis of relevant Czech actors. Data were collected using semi-structured interviews and publicly accessible documents.

Klíčová slova:
Evropská komise, Česká republika, Služební zákon, Evropské strukturální a investiční fondy, Evropa 2020, Transformační síla Evropy.

Klasifikace JEL:
D72, D73, O15, O17

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/162930/

Úvod

V pátek 24. 10. 2014 přehlasovala Poslanecká sněmovna prezidentské veto služebního zákona, čímž zakončila více jak 24 let trvající proces reformy veřejné správy v České republice. Dle veřejného diskurzu se tak stalo z důvodu silného nátlaku Evropské komise, která údajně hrozila České republice zablokováním možnosti čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie v novém programovém období 2014–2020. Pokud by tomu tak skutečně bylo, jednalo by se o velice zajímavý případ transformační role Evropské komise v oblasti, která nespadá do jejích výlučných či sdílených pravomocí.

Předložený text vychází z premisy, že Evropská komise proces přijímání služebního zákona v České republice ovlivňovala a klade si za cíl prozkoumat, jaké nástroje při tom použila. V centru pozornosti jsou nejenom tvrdé způsoby donucování, jakými jsou například předběžné podmínky, ale i takové, které se dají považovat za měkké metody – sociální učení, přesvědčování apod. Cílem práce je vytvořit kvalitativní případovou studii, která umožní podrobně pochopit systém, jakým došlo k ovlivnění legislativy České republiky ze strany Evropské komise.

Za účelem zodpovězení položené výzkumné otázky byly provedeny tyto kroky: 1) byly definovány nástroje vlivu Evropské komise; 2) byla provedena analýza vývoje přijímání služebního zákona v České republice (outcome-explaining process-tracing); 3) byla provedena diskurzivní analýza dojmů relevantních aktérů za pomoci polo-strukturovaných interview; a v poslední fázi výzkumu byly závěry z druhého a třetího kroku spojeny, čímž došlo k vytvoření celistvého obrazu o přijímání služebního zákona v České republice.

V případě předložené analýzy proběhla interview mezi zářím a prosincem roku 2016. Osloveno bylo celkem 13 relevantních osob s tím, že s rozhovorem jich souhlasilo 12. V rámci výběru vzorku byl kladen důraz na vyváženost jednotlivých skupin aktérů – NGO, česká státní správa a politická úroveň. Vzhledem k výše zmíněnému odmítnutí obsahuje vzorek nakonec tři výpovědi z NGO, dva z politické úrovně a šest ze státní správy. Evropská úroveň byla pro nedostatek finančních prostředků zcela vynechána. Jednotliví aktéři byli vybíráni kombinací referenčního výběru a přímého oslovování na základě poznatků z třetí kapitoly. Je možné prohlásit, že NGO sektor byl kompletně pokryt a veškeří relevantní aktéři byli vyzpovídáni. Stejné se dá říci o státní správě. Z časových důvodů sice nebylo možné oslovit dvě osoby, na které respondenti vzájemně odkazovali, dle názoru autora to však důvěryhodnosti vzorku příliš neubírá. Počet vyzpovídaných osob z české státní správy je poměrně vysoký a jejich výpovědi se navíc v základních parametrech kryjí. Zbylé dvě osoby by tedy velmi pravděpodobně nepřinesly žádnou zásadní změnu interpretace událostí. Politickou úroveň je složitější hodnotit. Hlavním problémem je poměrně nízký počet aktérů, kteří byli přímo zapojeni do komunikace s Evropskou komisí. Příznačná byla z tohoto hlediska výpověď jedné osoby, která měla poměrně silný politický podtext a mizivou informační hodnotu. Po této zkušenosti došlo k omezení oslovování politických aktérů pouze na osoby, které byly z hlediska komunikace s Evropskou komisí

skutečně relevantní. Vzorek se tedy nedá považovat za stranicky vyvážený.

Typologie vlivu EK na členské státy

Text analyzuje proces přijímání služebního zákona prizmatem typologie vytvořené Frankem Schimmelfennigem a Ulrichem Sedelmeierem, která byla vytvořena za účelem analýzy transformační role Evropské unie v období před východním rozšířením v roce 2004. Ti rozlišují tři základní modely vlivu Evropské komise:

1) External incentives model;
2) Social learning model;
3) Lesson-drawing model (Schimmelfennig 2005).

External-Incentive-Model vychází z racionalistického modelu vyjednávání. Jedná se o model zaměřený na aktéry (actor-centered-model) a založený na „logice následků" (logic of consequence). V rámci europeizace se projevuje tak, že Evropská komise stanoví přijetí konkrétního pravidla jako nezbytnou podmínku pro požívání určitých výhod (např. členství v Evropské unii, nebo čerpání z evropských fondů). Pak čeká na to, jak stát zareaguje. Takovéto jednání se v odborné literatuře obecně nazývá podmíněnost (conditionality). Důležité je zmínit, že v případě předvstupních rozhovorů, používala dle Schimmelfenninga Evropská komise výhradně tzv. pozitivní motivaci. Státy byly odměňovány, když splnily své úkoly. Nesplnění však s sebou neneslo žádný trest v podobě pokut apod. (Schimmelfennig 2005: 10–11).

Naproti tomu druhý z mechanismů, Social-Learning-Model, vychází z teoretického rámce sociálního konstruktivismu. Model sociálního učení říká, že k přijetí normy dochází na základě logiky vhodnosti (logic of appropriateness). EU je v tomto smyslu považována za formální organizaci, která má určitou kolektivní identitu a specifickou normu jednání a hodnot. To, zdali stát implementuje určité opatření, záleží na tom, jestli

ho považuje za správné a ve shodě s kolektivní identitou. Jinými slovy, stát přijme opatření, pokud je přesvědčen o tom, že EU norma je vhodná. Důležité je poznamenat, že při přesvědčování státu o tom, že nějaké opatření je vhodné, používá Evropská komise podobné metody jako v případě External-Incentive-Model – mezivládní vyjednávání a posílení občanských skupin či lobbystických organizací (například tím, že je označí za relevantní a oni pak dále přesvědčují vládu). V obou případech se ale snaží EU stát přesvědčit o vhodnosti určitého opatření. Pomocí druhé metody však dodává nepřímo legitimitu a autoritu domácím aktérům, kteří prosazovanou normu také podporují. (Schimmelfennig 2005: 18-19).

Posledním typem ovlivňování je Lesson-Drawing-Model. Ten předpokládá, že stát přijme určitou EU normu, aniž by došlo k jakékoliv činnosti Evropské komise. Takováto situace nastane v okamžiku, kdy je přítomna jistá míra domácí nespokojenosti se statusem quo. Domácí aktéři poté analyzují situaci a zvažují, jakým způsobem by bylo možné přenést nějaké fungující evropské pravidlo na domácí podmínky. O tom, zdali dojde k přijetí určitého opatření, rozhoduje postoj domácích aktérů, nikoliv činnost EU. Zajímavá je z tohoto ohledu role podmíněnosti. Ta přímo neiniciuje změnu, ale omezuje možnosti řešení, které může daný stát okopírovat.(Schimmelfennig 2005: 20-21).

Proces přijímání služebního zákona v České republice

Legislativní proces současného zákona o státní službě (zákon č. 218/2002 sb) byl započat 23. 12. 2013, kdy skupina poslanců ČSSD (Roman Sklenák, Jeroným Tejc, Lubomír Zorálek, Bohuslav Sobotka, Jan Hamáček a Milan Chovanec) předložila Poslanecké sněmovně návrh služebního zákona, projednávaný jako sněmovní tisk č. 71/2013 (Poslanecká sněmovna 2014a). Kromě obecného zdůvodnění byl návrh zákona v důvodové zprávě podpořen také tzv. závazkem plynoucím z členství v Evropské unii (Sklenák a Tejc 2013).

První čtení zákona proběhlo na páté schůzi Poslanecké sněmovny dne 22. 1. 2014. Debata se věnovala především

Andreji Babišovi, který byl vydáván za hlavní důvod předložení zákona do prvního čtení. Poslanci Miroslav Kalousek a Zdeněk Stanjura v této souvislosti mluvili o zákonu jako „Lex Babiš“ (Poslanecká sněmovna 2014b). Této interpretaci pomohlo především to, že se koalice snažila zákon přijmout narychlo bez řádného projednávání na vládě a mezirezortního připomínkového řízení. Budoucí Sobotkova vláda totiž plánovala vypracovat pro druhé čtení „komplexní pozměňovací návrh“, který by již odpovídal jejím záměrům.

Tvorba koaličního komplexního pozměňovacího návrhu zákona započala původně na přelomu roku 2013/14, kdy byly v rámci vyjednávání o koaliční smlouvě dohodnuty základní teze služebního zákona. (Koaliční rada 2014) 5. března následovalo usnesení vlády č. 147, ve kterém byl přípravou zákona pověřen ministr Jiří Dienstbier. Zároveň s tím došlo k vytvoření pracovního týmu při Úřadu vlády, který měl budoucí služební zákon vypracovat. O měsíc později byl ministr Dienstbier pověřen vyjednáváním s Evropskou komisí ve věci služebního zákona. Byla na něj tedy přenesena zodpovědnost za zdárné naplnění předběžné podmínky Evropské komise (Vláda České republiky 2014). Příprava právní normy byla prakticky skončena 19. května 2014, kdy se vládní koalice dohodla na konečném znění služebního zákona. V tu chvíli zbývalo dosáhnout dohody pouze nad způsobem odměňování úředníků (iDnes.cz a ČTK 2014a).

Druhé čtení bylo zahájeno 16. 7. 2014. Jeho předmětem byl zmíněný „vládní komplexní pozměňovací návrh“, podaný formou návrhu Ústavně-právního výboru. Středem poslanecké diskuze byla údajná podmínka Evropské komise, která požadovala, aby zákon o státní službě vstoupil v platnost nejpozději 1. ledna 2015. V opačném případě nemělo dojít k podpisu Smlouvy o partnerství. Toto tvrzení rozporovala především opoziční TOP 09 v čele s Miroslavem Kalouskem. Proti výrokům Miroslava Kalouska se postavila tehdejší ministryně pro místní rozvoj Věra Jourová. Dle ní Evropská

komise zcela jasně deklarovala, že služební zákon je třeba přijmout (Poslanecká sněmovna 2014c).

Zde je nutné zmínit, že dle oficiálních dokumentů Evropské komise, byl požadavek na přijetí služebního zákona skutečně vznesen během vyjednávání o tzv. Dohodě o partnerství. Ta byla smluvním podkladem pro čerpání veškerých finančních prostředků kohezní politiky alokovaných České republice v programovém období 2014–2020. Dle specifické předběžné podmínky č. 11 měl být zákon založen na těchto principech:

1. Základní principy a hodnoty, které by měl každý úředník ve služebním poměru zastávat.
2. Veřejná správa by měla být řízena a koordinována nezávislým aparátem, který by na základě analýz určoval strategie a alokace prostředků. Linie mezi úřednickou a politickou pozicí by měla být jasně definována.
3. Kritéria pro přijímání úředníků by měla být jasně a transparentně určena. Úředníci by měli být přijímáni na základě zkoušek, které určí, zdali jsou vhodní pro veřejnou službu.
4. Jasně stanovená a férová kritéria odměňování.

Výše zmíněná kritéria musela být implementována nejpozději do konce roku 2015 – tedy předtím, než došlo k začátku čerpání z programů Evropských strukturálních a investičních fondů (Evropská komise 2014, s. 66–68).

Hlasování ve druhém čtení proběhlo pro vládní návrh úspěšně dne 16. července 2016. Opozice však prohlásila, že pokud nebudou splněny její podmínky, neumožní hlasování ve třetím čtení jindy než v zákonem stanovené termíny (tedy ve středu či pátek mezi 9–14. hodinou). Opoziční strany se tedy uchýlily k obstrukční taktice, kdy vládě fakticky zabránily v možnosti přijetí služebního zákona (Jan Němec 2014). Zároveň s tím vyzvala opoziční TOP09 vládu k jednání (Kopecký 2014a). K tomu také skutečně došlo, když se koaliční strany na konci července dohodly na tom, že budou s opozicí skutečně vyjednávat. Navíc došlo k obratu v prezentaci účinného

služebního zákona jako podmínky Evropské komise pro čerpání evropských fondů. Tehdejší ministryně pro místní rozvoj Věra Jourová totiž prohlásila, že o datu 1. ledna 2015 jakožto konečném termínu se dá s Evropskou komisí jednat (iDnes.cz a ČTK 2014b).

O necelých 14 dní později pak došlo mezi koalicí a opoziční TOP09 a ODS k dohodě nad podobou zákona. V konečném návrhu chybělo Generální ředitelství státní služby, jehož pravomoci si rozdělilo ministerstvo financí a ministerstvo vnitra (iDNES.cz – hv 2014). Na odchýlení se kompromisního návrhu od původního znění zareagoval ministr Jiří Dienstbier svojí rezignací na pozici osoby odpovědné za vypracování zákona. Dle jeho slov totiž nebyl schopný garantovat dostatečnou kvalitu právní normy k tomu, aby byla kladně přijata Evropskou komisí (ČTK 2014). Na toto prohlášení zareagovala vláda ve svém usnesení č. 694, kde zrušila ministru Dienstbierovi mandát pro vyjednávání s Evropskou komisí ve věci služebního zákona a přenesla přípravu zákona na ministerstvo vnitra. Vyjednáváním za Českou republiku byla pověřena ministryně pro místní rozvoj Věra Jourová (Úřad vlády České republiky 2014).

Na posledním srpnovém jednání poslanecké sněmovny byl služební zákon vrácen zpět do druhého čtení. Zároveň s tím bylo jeho projednávání opět přikázáno do Ústavně-právního výboru a Výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj. Obě tyto instituce schválily nově navrhovaný komplexní pozměňovací návrh, který byl tímto postoupen plénu. Druhé čtení proběhlo 2. září 2014, kdy zákon prošel podrobnou rozpravou. Debata byla v rámci možností věcná, týkající se pouze znění zákona (Poslanecká sněmovna 2014d).

Definitivní třetí čtení pak proběhlo 10. září 2014, čímž došlo k zakončení legislativního procesu v dolní komoře Parlamentu. Senát zákon schválil na své schůzi 1. října, což umožnilo jeho doručení prezidentovi 3. 10. 2014. Ten však právní normu vetoval a vrátil tudíž k opětovnému projednávání v Poslanecké sněmovně. Poslanecká sněmovna následně na své

schůzi 24. října 2014 zákon definitivně schválila a umožnila mu vstoupit v platnost 1. ledna 2015 (Kopecký 2014b).

Diskurzivní analýza relevantních aktérů

Diskurzivní analýza výpovědí relevantních aktérů naznačila následující:

1. Klíčovou roli sehrál External-Incentive-Model, který byl vtělen do podoby vyjednávání o dohodě o partnerství a naplňování ex ante podmínek.
2. *Social-Learning-Model* nebyl žádným z aktérů napřímo potvrzen. Na druhou stranu ho nelze zcela vyloučit. S určitostí lze pouze říci, že nehrál dominantní roli.
3. K iniciaci legislativního procesu došlo na základě tlaku Evropské unie. To z principu vylučuje možnost aplikace Lesson-Drawing-Model.

Pro dominantní roli External-Incentive-Model mluví především to, že veškeří oslovení respondenti jsou přesvědčeni, že Evropská komise sehrála klíčovou roli při iniciaci vzniku služebního zákona. Naprostá většina také potvrdila, že bez tlaku Evropské komise by nedošlo k přijetí služebního zákona. Nicméně pokud by však přeci jenom k reformě veřejné správy došlo, měla by výrazně jinou podobu. Fondy Evropské unie se tedy ukázaly jako velmi účinný nástroj prosazování agendy Evropské komise v oblastech, ve kterých nemá žádné, nebo omezené pravomoci. Důležité je brát v potaz především to, jak vnímali národní aktéři vyjednávání dohody o partnerství a naplňování ex ante podmínek. Z jejich výpovědí vyplývá, že velkou roli hraje politická situace a osobní kontakty. Ex ante podmínky nebyly totiž dle oslovených respondentů uplatňovány rovnoměrně na všechny členské státy. Pravděpodobně záleželo na tom, jak se určitý stát choval v minulosti. Zásadní roli pak sehrálo osobní renomé některých českých vyjednavačů. Pokud se za něco zaručila z pohledu Evropské komise důvěryhodná osoba,

bylo možné v jednáních pokračovat. Dá se tedy říci, že síla použitých tvrdých metod je potencionálně velká, jejich konkrétní použití ale záleží na množství dalších faktorů. Toto je umožněno především vágností nastavených předběžných podmínek, do kterých se dala vměstnat široká škála různých právních úprav. Při tomto nastavení ex ante podmínek pak velmi záleží na jednotlivých osobách zapojených do procesu jejich naplňování.

Social-Learning-Model nehrál v případě přijímání služebního zákona určující roli. Žádný z respondentů nenaznačil, že by cosi jako socializace mohlo hrát roli. Pokud ano, tak pravděpodobně pouze v dílčích parametrech služebního zákona. Socializace může pravděpodobně hrát roli v dlouhodobém horizontu. Jedná se však o slabý nástroj, který nemá sílu prosadit natolik dalekosáhlou a strukturální změnu, jako je reforma státní správy.

Podobné by se dalo říci o *Lessen-drawing-model*. Ten na základě odpovědí respondentů nehrál zcela žádnou roli. Česká republika byla doslova donucena Evropskou komisí služební zákon přijmout a implementovat. Toto tedy přirozeně vylučuje jakoukoliv pasivní roli Evropské komise.

Závěr

Na základě provedeného výzkumu je možné konstatovat, že v procesu přijímání služebního zákona hrál naprosto dominantní roli *External-Incentive-Model* v podobě ex ante podmínek pro čerpání evropských peněz v programovém období 2014−2020. Hrozba Evropské komise, že zablokuje České republice možnost využít finanční prostředky v novém zúčtovacím období, stála jak za iniciací procesu přijímání služebního zákona, tak i za jeho zakončením. Bez činnosti Evropské komise by v České republice velmi pravděpodobně žádný zákon doposud nebyl přijat. Z hlediska faktického použití ex ante podmínek je důležité zmínit, že v paragrafovém znění byly poměrně široce definované. Toto vytvořilo výrazný prostor pro politická vyjednávání – záleželo na konkrétních osobách na jaké podobě zákona se shodnou. Evropská komise pouze sledovala, zdali česká právní

úprava respektuje základní parametry jako depolitizace, transparentní odměňování apod. Konkrétní řešení však nechávala na českých představitelích. Za zajímavé lze také označit to, že Evropská komise podmiňovala podpis dohody o partnerství přijetím služebního zákona – a to i přesto, že se jednalo o tematickou předběžnou podmínku. Evropská komise si tím zvýšila výrazně svou vyjednavací pozici. Blokovala totiž veškeré finanční prostředky určené České republice, nikoliv pouze tu část vztahující se k tematické předběžné podmínce 11 – Veřejná správa.

Naproti tomu *Social-Learning-Model* nebyl ani jednou úrovní analýzy potvrzen. Nenašel se jediný důkaz mluvící ve prospěch tvrzení, že socializace hrála roli při přijetí služebního zákona v České republice. Je možné, že sociální učení mělo nějaký dílčí vliv na chování určitých aktérů, nicméně lze s jistotou říci, že nezapříčinilo reformu veřejné správy. Vystopovat prvky snah o socializaci lze především v programovém období 2007–2013, kdy Česká republika obdržela značný obnos peněz na realizaci strategie Smart Administration. Toto se však minulo účinkem – teprve s příchodem předběžných podmínek došlo k reakci na české národní úrovni.

Lesson-Drawing-Model byl oběma úrovněmi analýzy zcela vyloučen. Služební zákon byl zcela jistě přijat za poměrně výrazné agitace Evropské komise, což samo o sobě vylučuje její pasivní roli. Česká republika se také stavěla do jakési poddajné role, kdy reforma veřejné správy byla vynucena shora. Nikoliv na základě vůle domácích aktérů.

Použitá literatura

ČTK, 2014. Dienstbier: Služební zákon byl „zprzněn“. Odmítá na něm dál pracovat. E15.cz [online] [vid. 2016-12-27]. Dostupné z: http://zpravy.e15.cz/domaci/politika/dienstbier-sluzebni-zakon-byl-zprznen-odmita-na-nem-dal-pracovat-110809

EVROPSKÁ KOMISE, 2014. Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020 [online]. 26. srpen 2014.

B.m.: Ministerstvo pro místní rozvoj. [vid. 2016-09-03]. Dostupné z: http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Dohoda-o-partnerstvi

IDNES.CZ a ČTK, 2014a. Koalice se dohodla na služebním zákoně. Zbývá doladit platy úředníků. iDNES.cz [online]. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/vladni-strany-se-dohodly-na-zneni-sluzebniho-zakona-fyl-/domaci.aspx?c=A140519_222626_domaci_zt

IDNES.CZ a ČTK, 2014b. O služebním zákonu budeme jednat s opozicí, rozhodly koaliční strany – iDNES.cz. iDNES.cz [online]. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/sluzebni-zakon-jednani-s-opozici-d4o-/domaci.aspx?c=A140731_134520_domaci_hro

IDNES.CZ - HV, 2014. Politici se dohodli na služebním zákonu. Superúředník nebude. iDNES.cz [online]. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/sluzebni-zakon-koalice-rada-snemovna-sobotka-dienstbier-babis-pbf-/domaci.aspx?c=A140804_190439_ostrava-zpravy_hv

JAN NĚMEC, 2014. Ve jménu zdržování. Chystá se sněmovní bitva o služební zákon – iDNES.cz. iDNES.cz [online]. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/poslanci-cjystaji-zdrzovani-pri-jednani-o-sluzebnim-zakone-pqo-/domaci.aspx?c=A140714_200322_domaci_js

KOALIČNÍ RADA, 2014. Věcný přehled komplexního pozměňovacího návrhu ke sněmovnímu tisku č. 71 (novela zákona č. 218/2002 Sb., služebního zákona) [online]. 2014. B.m.: IDnes. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://data.idnes.cz/soubory/domaci/A140226_MBB_VECNY-PREHLED.PDF

KOPECKÝ, Josef, 2014a. Nevydíráme, pojďme o služebním zákonu jednat všichni, žádá TOP 09. iDNES.cz [online]. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/top-

09-vybizi-vsechny-strany-k-jednani-o-sluzebnim-zakonu-pel-/domaci.aspx?c=A140730_131034_domaci_kop
KOPECKÝ, Josef, 2014b. Poslanci přehlasovali prezidenta Zemana, služební zákon bude platit -. iDNES.cz [online]. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/poslanci-prehlasovali-prezidenta-zemana-sluzebni-zakon-plati-pbo-/domaci.aspx?c=A141023_224231_domaci_kop
POSLANECKÁ SNĚMOVNA, 2014a. Sněmovní tisk 71. Oficiální internetové stránky Poslanecké sněmovny [online] [vid. 2016-09-03]. Dostupné z: http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=71
POSLANECKÁ SNĚMOVNA, 2014b. Stenozáznam: PČR, PS 2013 – 5. schůze (22. ledna 2014). Oficiální internetové stránky Poslanecké sněmovny [online] [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/005schuz/5-2.html#125
POSLANECKÁ SNĚMOVNA, 2014c. Stenozáznam: PČR, PS 2013 – 12. schůze, část 31 (16. 7. 2014). Oficiální internetové stránky Poslanecké sněmovny [online] [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/012schuz/bqbs/b03100601.htm
POSLANECKÁ SNĚMOVNA, 2014d. Stenozáznam: PČR, PS 2013 – 14. schůze, část 8 (2. 9. 2014). Oficiální internetové stránky Poslanecké sněmovny [online] [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/014schuz/s014008.htm
SCHIMMELFENNIG, Frank, 2005. Introduction: conceptualising the Europeanisation of central and eastern Europe. In: Ulrich SEDELMEIER a Frank SCHIMMELFENNIG, ed. The Europeanisation of central and eastern Europe. First printing edition. Ithaca, NY: Cornell University Press.

SKLENÁK, Roman a Jeroným TEJC, 2013. Návrh poslanců Romana Sklenáka, Jeronýma Tejce a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon) [online]. 27. prosinec 2013. B.m.: Poslanecká sněmovna. [vid. 2016-09-03]. Dostupné z: http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=90759

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY, 2014. Usnesení Vlády České Republiky ze dne 27. srpna 2014 č. 694 k agendě státní služby [online]. 27. srpen 2014. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9NNA4MVH

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY, 2014. Usnesení vlády č. 147 ze dne 5.3.2014 Znění [online]. 5. březen 2014. [vid. 2016-10-22]. Dostupné z: https://apps.odok.cz/zvlady/usneseni/-/usn/2014/147

BANKOVNÍ UNIE A JEJÍ VÝZNAM PRO VYBRANÉ ZEMĚ EUROZÓNY

Ing. Šárka Hebersteinová
Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, obor Finance

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Ing. Šárka Hebersteinová

Abstrakt:
Diplomová práce pomocí cost-benefit analýzy determinuje význam zavedení bankovní unie v dřívějších letech. Poskytuje úvod do vývoje integračních procesů v Evropské unii s důrazem na integraci finanční. Představuje strukturu bankovní unie a její politickou ekonomii. Dále vysvětluje podstatu modelu rekapitalizace bank a jeho využití pro cost-benefit analýzu. Poslední část se potom věnuje popisu a zhodnocení jak individuálních, tak souhrnných výsledků.

Abstract:
This thesis determines the impression of the banking union to cost-benefit analysis in previous years. The first part offers an introduction to integration processes, especially in finance, in the European Union. The thesis describes the framework of the banking union and its political economy. It also explains the methodology used based on the bank recapitalisation model and its use for the cost-benefit analysis. The last part describes and evaluates the individual and aggregate results.

Klíčová slova:
Evropská unie, bankovní unie, přínosy, náklady, rekapitalizace.

Klasifikace JEL:
C02, E44, G21

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.muni.cz/auth/th/432648/esf_m/Diplomova_prace.pdf

Úvod

Členské státy Evropské unie byly v minulém desetiletí zasaženy finanční a dluhovou krizí. Reakcí na tehdejší situaci byl návrh na vytvoření tzv. bankovní unie, která by dokázala upozornit na blížící se krize, obnovit dobrou kondici sektoru bankovnictví a udržovat ji. Z podstaty věci se zapojení do bankovní unie stalo obligatorním pro země eurozóny a fakultativní pro ostatní členské země.

Diplomová práce si klade za cíl zjištění významu dřívějšího zavedení bankovní unie. K tomu bude využita cost-benefit analýza vycházející z modelu rekapitalizace bank, který bude přizpůsoben pravidlům bankovní unie. Nezbytnou součástí práce je též zaznamenání vývoje evropských integračních procesů směřujících k zavedení bankovní unie včetně jejího představení.

1. Úvod do problematiky finanční integrace

Finanční integraci jako stav charakterizují tři faktory: pro účastníky trhu platí při využívání finančních instrumentů či služeb stejná pravidla, jsou hodnoceni nerozdílně a k takovým instrumentům a službám přistupují rovnocenně, stejně tak přistupuje trh k nim samotným (Baele 2004, Weber 2006). Finanční integrace přirozeně dopadá také na sektor bankovnictví. Dochází k růstu konkurence a s tím i ke změnám v nabízeném servisu a kvalitě. Měnící se prostředí vyžaduje úpravu regulatorních požadavků a zajištění finanční stability trhu (Agénor 2003).

1.1 Integrační procesy v Evropě

První pokusy o integraci vycházející z touhy po získání většího území a podrobení si tamních obyvatel se přeměnily na touhu po zajištění míru a dobrých životních podmínek Evropanů. Historie integrace sahá do dob před první světovou válkou a přes několik sektorově zaměřených organizací dospěla až k tzv. Evropskému společenství (Kovář a Hořčička 2005).

Evropské společenství prohlubovalo a rozšiřovalo spolupráci. Zaměřilo se na vybudování Hospodářské a měnové unie, postupné přijímání nových členských zemí a zakládání nadnárodních orgánů. To iniciovalo sloučení dosud uzavřených smluv o spolupráci a vznik Evropské unie. Ta pokračovala v rozšiřování členské základny, zavedla jednotný trh a jednotnou měnu. Rostoucí počet členů a dopad finanční krize vyvolaly úvahy o dalších integračních procesech s cílem dosažení stability a odolnosti (Hořčička a Kovář 2006).

1.2 Finanční integrace v Evropě

Počátky integrace finančních služeb byly ve znamení harmonizace. Výraznou změnu přinesla Bílá kniha k dokončení vnitřního trhu, která zavedla jednotnou bankovní licenci s principem dohledu domovské země. Neméně důležitým projektem byl Akční plán finančních služeb. Implementace jeho pravidel slibovala vytvoření vhodného prostředí pro hlubší finanční integraci. V roce 2005 byl též přijat nový systém přijímání legislativy pro bankovnictví a pojišťovnictví známý jako Lamfalussyho proces (Dermine 2002, Haan 2009).

Další změny byly vyvolány finanční krizí. Z iniciativy Evropské komise byl vytvořen dokument s doporučením ohledně politických i regulatorních změn, dohledu na evropské úrovni a žádoucích globálních změn. Na základě toho vznikl Evropský systém dohledu nad finančním trhem. I ten byl však brzy shledán nedostačujícím a Evropská komise navrhla ustanovení bankovní unie (Larosière 2009, European Commission, 2012).

2. Podstata a politická ekonomie bankovní unie

Finanční krize upozornila na slabá místa finančního sektoru. Ta byla vzápětí posílena pomocí opatření regulujících kapitálové požadavky, ochranu vkladatelů a řízení bank. Následující dluhová krize přinesla poznání ohledně nesouladu mezi propojeností bankovních sektorů zemí eurozóny a stupněm institucionální integrace. Komplexnost a nadnárodní charakter bankovní unie se tak nabídly jako vhodné prostředky k předcházení a řešení takových problémů (Goyal 2013).

Nadnárodní řešení podporuje i teorie finančního trilematu. Je vyloučeno dosáhnout stabilního a integrovaného finančního sektoru při dohledu na národní úrovni. Udržitelné jsou vždy pouze dva ze třech vyjmenovaných cílů. Finanční stabilita je pro Evropskou unii prioritou a stupeň integrace je díky jednotnému trhu a evropskému pasu vysoký. Činnost národních orgánů dohledu je však omezena teritoriálně (Schoenmaker 2011).

Nabízí se dvě řešení. Buď je možné posílit dohled na národní úrovni a snížit stupeň integrace eliminací přeshraničních operací, nebo je nezbytné povýšit dohled a regulaci na nadnárodní úroveň. V případě snížení stupně integrace by Evropská unie ztratila výhody z ní plynoucí a učinila by tak krok zpět. Zavedení nadnárodního dohledu a regulace a vznik bankovní unie byly tedy optimálním řešením (Schoenmaker 2011).

2.1 Struktura bankovní unie

Základem bankovní unie je Jednotný mechanismus regulace (Single Rulebook), který vytváří vhodné prostředí pro fungování jejích třech pilířů a kterým se řídí celá Evropská unie. Tři pilíře, závazné pro eurozónu a otevřené ostatním členům, jsou Jednotný mechanismus dohledu, Jednotný mechanismus pro řešení krizí a Evropský systém pojištění vkladů (European Commission 2016a).

2.1.1 Single Rulebook

Jednotný mechanismus regulace se zaměřuje na vybudování odolného, transparentního a efektivního bankovního sektoru. Jedná se o soubor pravidel, která zemím nastavují stejné podmínky s možnou striktnější adaptací. Podporují transparentnost, která přispívá k efektivnímu dohledu a vyšší důvěře ve finanční trhy (European Banking Authority).

Zmíněná pravidla vznikají standardním procesem za účasti Evropské komise, Evropského parlamentu a Evropské rady. Na aplikaci pravidel se podílí Evropský orgán pro bankovnictví vydáváním závazných technických standardů. Dohled nad

uplatňováním jednotných pravidel spadá do kompetencí Evropské centrální banky (European Banking Authority).

2.1.2 Jednotný mechanismus dohledu

Obnova důvěry v sektor bankovnictví a jednotnou měnu je úkolem Jednotného mechanismu dohledu, který v zásadě zajišťuje Evropská centrální banka a národní orgány dohledu. Evropská centrální banka dohlíží na úvěrové instituce klasifikované jako významné. Nad ostatními úvěrovými institucemi vykonává dohled příslušný národní orgán a Evropská centrální banka dohlíží nepřímo. Dále se zde uplatňuje Evropský orgán pro bankovnictví v rovině vydávání doporučených metod a postupů a hodnocení případných rizik. (European Commission 2015b).

2.1.3 Jednotný mechanismus pro řešení krizí

Řešení krizí na národní úrovni bylo po právní stránce ošetřeno Směrnicí o ozdravných postupech a řešení krize bank. V rámci bankovní unie byl pak ustanoven Výbor pro řešení problémů. Úzce spolupracuje s příslušnými národními orgány a spravuje Jednotný fond pro řešení krizí, který je budován především z příspěvků úvěrových institucí. Přímá odpovědnost Výboru je analogií k přímému dohledu Evropské centrální banky. Institucionální zastřešení zde kromě Výboru vykonává také Evropská centrální banka, Evropská komise a Rada (European Commission 2015a).

2.1.4 Evropský systém pojištění vkladů

Navrhovaný Evropský systém pojištění vkladů dokresluje celou strukturu bankovní unie tak, aby byly oslabeny vazby mezi státy a bankami. Jádrem se má stát Evropský fond pro pojištění vkladů ve správě Výboru pro řešení krizí. Zavedení Evropského systému pojištění vkladů je rozděleno do tří navazujících fází. Případné vyplácení vkladů je v kompetenci pouze Výboru a příslušného národního orgánu (Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 806/2014 za účelem zřízení evropského systému pojištění vkladů).

2.2 Politická ekonomie bankovní unie

Integrace a regulace sektoru bankovnictví se přirozeně vyvíjely společně s rozvojem Evropské unie. V souvislosti s tím se brzy objevila otázka volby úrovně dohledu, kompetencí Evropské centrální banky či propojenosti finančních sektorů. Na základě úrovně dohledu a stupně sdílení rizika lze definovat čtyři modely bankovní unie. Úplná bankovní unie reprezentuje systém s vysokým stupněm sdílení rizika a úplným nadnárodním dohledem. Na opačné straně stojí umírněná bankovní unie s nízkým stupněm sdílení rizika a národním dohledem. Mezi nimi se pak nachází preventivní bankovní unie s nízkým stupněm sdílení rizika a úplným nadnárodním dohledem a korekční model bankovní unie s vysokým stupněm sdílení rizika a omezeným nadnárodním dohledem (Skuodis 2014).

Z počátku se uvažovalo o úplné bankovní unii. Proti tomu se však brzy zvedla vlna nevole od skupiny členských zemí v čele s Německem, které prosazovaly pouze harmonizaci. Jednotný mechanismus dohledu měl dle původního návrhu zajistit dohled Evropské centrální banky nad všemi úvěrovými institucemi, což podpořila též skupina zemí v čele s Francií. I proti tomuto návrhu se postavilo Německo a navzdory menší podpoře se přistoupilo na jeho připomínky. Ve stejném duchu se neslo jednání o Jednotném mechanismu pro řešení krizí (Skuodis 2014).

Podobný ráz měla též diskuze o sdílení rizika. Pro pilíř zabývající se řešením krizí bylo navrženo vytvořit fond z příspěvků bank zúčastněných zemí. Německo daný návrh odmítlo a požadovalo rozdělení tvorby fondu do dvou fází, nejprve na národní úrovni s postupným přechodem na úroveň nadnárodní. I přes vlnu kritiky byly požadavky Německa přijaty. Předmětem rozepří se stal i společný systém pojištění vkladů. Z důvodu obavy ze zamítnutí nebyl původně vůbec navrhován. Skutečnou příčinou bylo však naléhání Německa. Podle jeho názoru se jedná o nástroj ke sdílení dluhu. Členské země v čele s Francií však systém pojištění vkladů považují za nezbytný (Skuodis 2014).

Navzdory náklonnosti velké části zúčastněných zemí k úplné bankovní unii si Německo prosadilo umírněný model. To

s sebou samozřejmě nese své důsledky v podobě možného nedostatku finančních prostředků pro rekapitalizaci úvěrových institucí a neefektivního poskytování pomoci (Skuodis 2014).

3. Posuzování významnosti bankovní unie

Tato práce sleduje význam bankovní unie na základě přesunu řešení rekapitalizace bank z národní úrovně na úroveň nadnárodní, jiné faktory nejsou uvažovány. Zhodnocení významu vychází z cost-benefit analýzy. Benefity přesunu jsou kvantifikovány pomocí modelu, který popisuje rekapitalizaci bank. U jednotlivých bank je sledováno zlepšení při přesunu řešení její rekapitalizace na nadnárodní úroveň. Zlepšení pro celou zemi je získáno agregací zlepšení jednotlivých bank. Přínos pro jednu zemi je vyjádřen relativně, tedy zlepšením jedné země vůči souhrnnému zlepšení za všechny analyzované státy. Náklady jsou zastoupeny relativní hodnotou tzv. kapitálových klíčů Evropské centrální banky.

3.1 Teoretická stanoviska zvolené metodologie

Cost-benefit analýza je založena na zjištění změny v blahobytu při realizaci daného projektu. V první řadě je nutné identifikovat přínosy a náklady, přičemž se prověřují sekundární oblasti společnosti, které jsou ovlivněny. Pro potřeby analýzy se stanoví počáteční stav, se kterým se porovnává ten nově dosažený. Závěrem analýzy je ohodnocení s případným zahrnutím finanční analýzy dle priorit iniciátora (Rus 2010).

3.2 Model rekapitalizace bank

Model rekapitalizace bank a následná cost-benefit analýza vycházejí z poznatků Schoenmakera a Siegmanna (2013) a Hoduly (2014). Základem je ex-post rozhodování o tom, zda banku v problémech uzavřít či zachránit. Rozhodnutí je proměnná x nabývající hodnota/y {0,1} a ovlivňují ho společenské přínosy B a náklady C.

Pro záchranu banky na národní úrovni musí platit:

$$\alpha_{home} \times B > C \quad (1)$$

přičemž α_{home} označuje přínos rekapitalizace banky v uvažované zemi.
Podmínka rekapitalizace při nadnárodním přístupu je následující:

$$\sum_i^n \alpha_i \times B > C \quad (2)$$

přičemž α_i označuje přínos rekapitalizace v zemi i, kdy n zemí podléhá nadnárodnímu přístupu k řešení krizí.
V podmínkách Evropské unie je přínos rekapitalizace:

$$\alpha_{home} + \alpha_{BU\setminus\{home\}} + \alpha_{ROW} = 1 \quad (3)$$

kde $\alpha_{BU\setminus\{home\}}$ označuje přínos pro země účastnící se bankovní unie s výjimkou domovské země a α_{ROW} přínos pro země mimo bankovní unii. Pro rozhodování o rekapitalizaci bank na úrovni bankovní unie platí:

$$x = f(x) = \begin{cases} 1, & \alpha_{BU} \times B \geq C \\ 0, & \alpha_{BU} \times B < C \end{cases} \quad (4)$$

Efektivita řešení na úrovni bankovní unie vychází ze zahraniční aktivity bank. U bank působících především v rámci bankovní unie je rekapitalizace výhodná. Náklady jsou sdíleny zúčastněnými zeměmi a přínosy plynou z objemu činnosti na území daných států. O náklady rekapitalizace bank působících mimo bankovní unii se dělí opět státy bankovní unie, ale přínosy získávají nezúčastněné země.

V rámci modelu je nutné nastavit předpoklady rozhodování o poskytnutí finanční pomoci. Následně se kvantifikuje přechod řešení rekapitalizace z národní úrovně na nadnárodní.

3.2.1 Stanovení předpokladů

Základem je stanovení hranice pro poskytnutí pomoci bance j. Na základě výše uvedeného je efektivní hranice určena jako

$$B_j = C_j \quad (5)$$

Druhým předpokladem je určení podmínek pro poskytnutí finanční pomoci bance *j* při národním přístupu:

$$\alpha_{home,j} \times B_j > C_j \quad (6)$$

přičemž *α_(home,j)* je podíl aktiv banky j v domovské zemi. Přímka reprezentující národní přístup má sklon $\frac{1}{\alpha_{home,j}}$.

Třetím předpokladem je určení podmínek pro poskytnutí finanční pomoci bance j, pokud je o rekapitalizace rozhodováno na úrovni bankovní unie:

$$\alpha_{BU,j} \times B_j > C_j \quad (7)$$

kde $\alpha_{BU,j}$ představuje podíl aktiv banky j v zemích účastnících se bankovní unie. Sklon této přímky je analogicky $\frac{1}{\alpha_{BU,j}}$.

3.2.2 Kvantifikace přechodu rozhodování z národní na nadnárodní úroveň

Při kvantifikaci přechodu se využije integrální počet pro vyjádření plochy mezi přímkami reprezentujícími jednotlivé přístupy. Po zjednodušení:

$$D_j^{home} = \frac{1}{\alpha_{home,j}} - 1 \quad (8)$$

$$D_j^{BU} = \frac{1}{\alpha_{BU,j}} - 1 \quad (9)$$

Přechod z národní úrovně rozhodování o rekapitalizaci banky *j* ze země i na úroveň bankovní unie je v relativním vyjádření dán jako podíl plochy mezi příslušnými přímkami a plochou mezi přímkou reprezentující národní přístup a hranicí rekapitalizace

$$IMP_{i,j}^{REL} = \frac{D_j^{home} - D_j^{BU}}{D_j^{home}} \quad (10)$$

Přechod v absolutním vyjádření lze určit jako

$$IMP_{i,j}^{ABS} = \left(D_j^{home} - D_j^{BU}\right) \times E_j \quad (11)$$

přičemž E_j je kapitál dané banky j. Model předpokládá, že náklady na rekapitalizaci jsou právě ve výši kapitálu banky. Absolutní vyjádření přechodu tedy vyjadřuje dosažené úspory. Pro zemi i lze potom tento přechod absolutně vyjádřit jako

$$IMP_i^{ABS} = \sum_j^m IMP_{i,j}^{ABS} \quad (12)$$

kde m je počet bank země i.

3.3 Cost-benefit analýza

Pro potřeby cost-benefit analýzy je nutné určit relativní přínosy a náklady přechodu pro každou zemi i. Relativní přínosy se tedy stanoví jako

$$B_i = \frac{IMP_i^{ABS}}{\sum_i^n IMP_i^{ABS}} \quad (13)$$

Relativní náklady jsou identifikovány dle kapitálového klíče Evropské centrální banky. S jeho pomocí se určují kapitálové příspěvky zemí účastnících se Evropského stabilizačního mechanismu. Jejich relativní vyjádření pak odpovídá podílům zemí na sdílení nákladů při rekapitalizaci.

Význam přechodu řešení rekapitalizace z národní úrovně na úroveň bankovní unie je

$$NE_i = B_i - C_i \quad (14)$$

kde NE_i je čistý efekt pro zemi i. Je-li čistý efekt dané země kladný, potom z účasti v bankovní unii profituje. Je-li čistý efekt záporný, potom sdílené náklady převyšují přínosy členství v bankovní unii.

4. Cost-benefit analýza vybraných bank a zemí

Stanovení významu bankovní unie pro vybrané země eurozóny vychází z výše popsaného algoritmu. Pro časové období analýzy byly záměrně zvoleny roky 2006, 2008, 2010, 2012 a 2014. Důvodem je, že analýza je založena na problematice řešení krizí

a ve zvoleném období Evropa krize právě řešila. Země byly vybírány podle toho, zda v těchto letech byly součástí eurozóny. Samotné banky pak byly zvoleny dle kritéria významnosti. Data o jednotlivých bankách byla získána z databáze BankScope a upřesněna dle výročních zpráv. Relativní vyjádření nákladů vychází z kapitálových klíčů publikovaných Evropskou centrální bankou v letech 2004, 2007, 2009 a 2014.

Na základě zmíněných kritérií bylo analyzováno 12 členských zemí, tedy Belgie, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko a Španělsko. Konečná databáze čítá 82 komerčních bank.

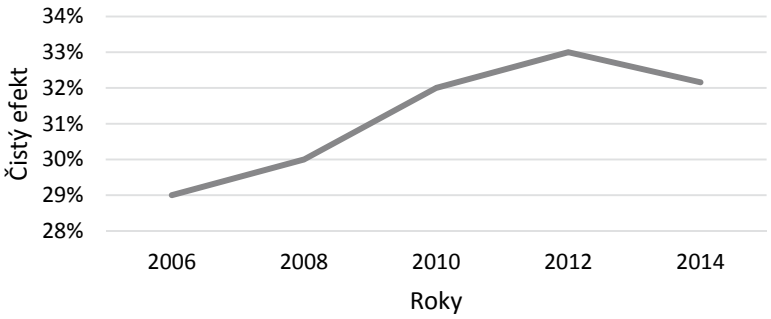
V rámci analýzy bylo sledováno zlepšení v relativním vyjádření, tedy zmenšení vzdálenosti od hranice rekapitalizace, a zlepšení v absolutním vyjádření, tedy množství finančních prostředků ušetřených přechodem na nadnárodní řešení krizí. Zásadním výstupem je čistý efekt, který sleduje, zda benefity přesunu řešení krizí na nadnárodní úroveň převýší náklady.

	2006	2008	2010	2012	2014
Belgie	20%	8%	15%	10%	23%
Finsko	-1%	-1%	-1%	-1%	-1%
Francie	-7%	-4%	2%	1%	-2%
Irsko	-1%	-1%	-1%	-1%	-1%
Itálie	14%	13%	5%	3%	-1%
Lucembursko	0%	0%	0%	0%	0%
Německo	-7%	-3%	-3%	6%	2%
Nizozemsko	7%	4%	7%	7%	4%
Portugalsko	-2%	-1%	-2%	-2%	-2%
Rakousko	2%	3%	3%	5%	3%
Řecko	-2%	-1%	-1%	-2%	-1%
Španělsko	6%	13%	8%	7%	8%
Celkem	**29%**	**30%**	**32%**	**33%**	**32%**

Tabulka 1: Čistý efekt vybraných zemí ve sledovaném období

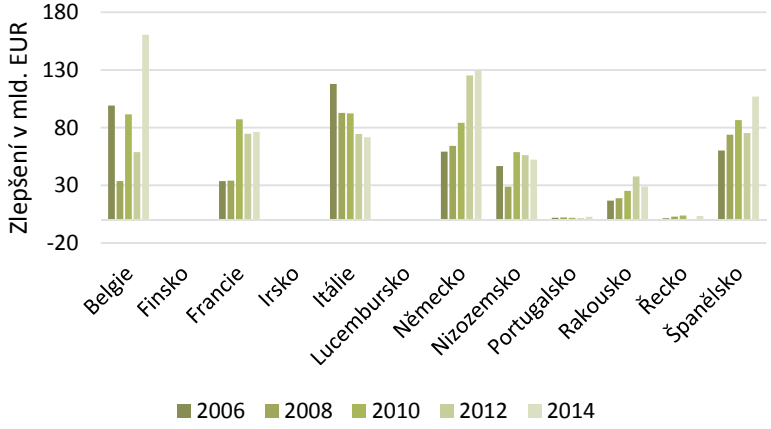
Pramen: Vlastní výpočty

Dle výše uvedené tabulky lze identifikovat tři skupiny zemí. První skupina reprezentovaná Belgií, Nizozemskem, Rakouskem a Španělskem vykazuje kladné hodnoty čistého efektu. Tyto země z přechodu na nadnárodní princip řešení krizí profitují. Druhou skupinu zastupuje Finsko, Irsko, Portugalsko a Řecko, pro které je charakteristický nízký podíl aktiv umístěných v rámci bankovní unie. Vykazují záporný čistý efekt, který indikuje nevýhodnost přechodu na nadnárodní princip řešení krizí. Do této skupiny lze zařadit též Lucembursko, jehož čisté efekty jsou nulové. Důvod však spočívá v tom, že většina aktiv je umístěna jen v domovské zemi. Poslední skupinu tvoří Francie, Itálie a Německo, u nichž je zjevný trend přibližování se k nulové úrovni čistého efektu oběma směry.



Graf 1: Vývoj celkového čistého efektu v čase
Pramen: Vlastní zpracování dle výpočtů

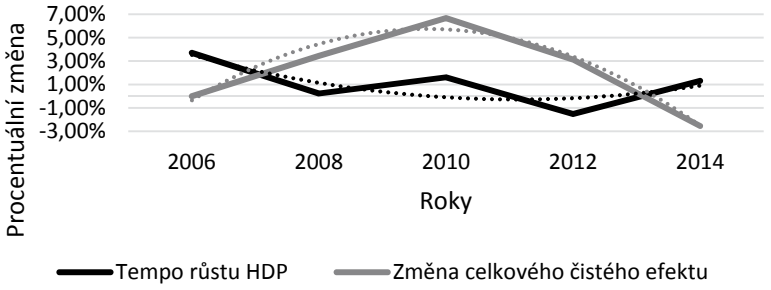
Při pohledu na vybrané země jako celek jsou přínosy přechodu řešení rekapitalizace na nadnárodní úroveň značné. Lze konstatovat, že dřívější zavedení bankovní unie by pro tyto země bylo přínosné. To potvrzuje také fakt, že hodnoty celkového čistého efektu výrazně nekolísají.



Graf 2: Zlepšení v absolutním vyjádření
Pramen: Vlastní zpracování dle výpočtů

Zajímavý je také pohled na zlepšení vzhledem k ekonomické situaci v daných letech. Hodula (2014) vyjádřil předpoklad, že zlepšení nabývá vyšších hodnot v období

konjunktury. Za období konjunktury lze považovat roky 2006, 2012 a 2014. Naopak v roce 2008 se začínalo projevovat krizové období. Při pohledu na země jako celek je zřejmé výrazné zlepšení v roce 2014 a velmi nízké v roce 2008, přičemž v roce 2010 se začalo opět zvyšovat. Na základě toho lze vyslovit souhlas s tvrzením, že zlepšení vykazuje nejnižší hodnoty v době recese a vyšší hodnoty v době konjunktury.



Graf 3: Tempo růstu HDP a vývoj změn celkového čistého efektu

Pramen: Vlastní zpracování dle výpočtů s využitím dat Eurostat (European Commission, 2016b)

Jiný vztah lze pozorovat mezi tempem růstu reálného HDP a změnami celkového čistého efektu. Tempo růstu od roku 2006 klesá až do roku 2012, kdy nastává obrat a trend se stává rostoucím. Vývoj změn celkového čistého efektu má opačný charakter. Celkový čistý efekt se tedy chová spíše proticyklicky.

Závěr

Touha po jednotném a silném kontinentu iniciovala integrační procesy v Evropě. Krize, které v roce 2008 v Evropě vypukly, upozornily na to, že dosavadní stupeň integrace pro zachování stability nestačí. V reakci na to přednesla Evropská unie návrh na vytvoření bankovní unie a integrovanější sektor bankovnictví.

Tato diplomová práce posuzuje význam dřívějšího zavedení bankovní unie s ohledem na období krizí. Zhodnocení je provedeno pomocí cost-benefit analýzy založené na modelu

rekapitalizace bank, přičemž základní vztahy a podmínky byly upraveny dle prostředí bankovní unie.

Zlepšení v jednotlivých zemích je závislé na geografické segmentaci aktiv bank. U zemí s významným podílem aktiv v rámci bankovní unie je zlepšení výrazné. Vzhledem k vybrané skupině zemí by takové zlepšení nastalo u Belgie, Německa, Nizozemska, Francie, Rakouska, Portugalska, Řecka a Španělska. Minimální zlepšení by nastalo u Finska a v podstatě žádné u Irska a Lucemburska, neboť tyto země mají v rámci bankovní unie umístěn pouze velmi malý zlomek aktiv.

Hlavním kritériem pro rozhodnutí o významu bankovní unie je v tomto případě ale čistý efekt, který porovnává přínosy a náklady přechodu řešení krizí z národní na nadnárodní úroveň. Čistý efekt skupiny vybraných zemí je za všechna sledovaná léta kladný a neobjevují se u něho výrazné výkyvy. To dokazuje, že zavedení bankovní unie již v roce 2006 by bylo přínosné. Dle vývoje celkového čistého efektu lze pozorovat jeho proticyklický trend vývoje.

Na základě hodnocení analýzy založené na historických datech lze tvrdit, že řešení rekapitalizace na nadnárodní úrovni přinese oproti národní úrovni zlepšení. Zavedení bankovní unie má tedy pozitivní význam.

Použitá literatura

Haan, J. et al. 2009. European financial markets and institutions. 1st edition. New York: Cambridge University Press.

Hořčička, V., M. Kovář. 2006. Dějiny evropské integrace II. 1. vydání. Praha: TRITON.

Kovář, M., V. Hořčička. 2005. Dějiny evropské integrace I. 1. vydání. Praha: TRITON.

Rus, G. 2010. Introduction to cost-benefit analysis: looking for reasonable shortcuts. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Elektronické zdroje

Agénor, P. 2003. ‘Benefits and costs of international financial integration: theory and facts’. The World Economy [cit. 29. 12. 2015]. Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/ 10.1111/1467-9701.00564/epdf>.

Baele, L. et al. 2004. ‘Measuring financial integration in the euro area’. Frankfurt am Main: European Central Bank [cit. 29. 12. 2015]. Dostupné z: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf /scpops/ecbocp14.pdf>.

Dermine, J. 2002. ‘European banking: past, present and future’. INSEAD [cit. 31. 1. 2016]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/events/ pdf/conferences/dermine_comp.pdf>.

European Banking Authority. ‘The single rulebook’. European Banking Authority [cit. 31. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook>.

European Commission. 2012. ‘Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: a roadmap towards a banking union’. EUR-Lex: Access to European Union Law [cit. 24. 3. 2016]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF /?uri=CELEX:52012DC0510&from=EN>.

European Commission. 2015a. ‘A single resolution mechanism for the banking union – frequently asked questions’. European Commission [cit. 5. 4. 2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/ rapid/press-release_MEMO-14-295_en.htm?locale=en>.

European Commission. 2015b. ‘Legislative package for banking supervision in the eurozone – frequently asked questions’. European Commission [cit. 2. 4. 2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-780_en.htm?locale=en>.

European Commission. 2016a. ‘Banking union’. European Commission [cit. 24. 3. 2016]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/finance/general-policy/banking-union/index_en.htm>.
European Commission. 2016b. ‘Real GDP growth rate – volume’. European Commission: Eurostat [cit. 11. 5. 2016]. <Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tec00115>.
Goyal R. et al. 2013. ‘A banking union for the euro area’. IMF Staff Discussion Note [cit. 25. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1301.pdf>.
Hodula, M. 2014. „Měření efektivity regulatorních systémů ve vybraných zemích EU: dopad zavedení bankovní unie“. Acta academica karviniensia [cit. 15. 4. 2016]. Dostupné z: <http://www.slu.cz/opf/cz/informace/acta-academica-karviniensia/casopisy-aak/aak-rocnik-2014/docs-4-2014/Hodula.pdf>.
Larosière, J. et al. 2009. ‘The high-level group on financial supervision in the EU: report’ [cit. 8. 2. 2016]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14527_ en.pdf>.
Schoenmaker, D. 2011. ‘The financial trilemma’. Economic Letters [cit. 25. 3. 2016]. Dostupné z: <http://ac.els-cdn.com/S0165176511000115/1-s2.0-S0165176511000115-main .pdf?_tid=d6e596f0-17c1-11e6-9cb5-00000aab0f26&acdnat=1463003378_f9ad67fbff57953cae778aafa0719b0f>.
Schoenmaker, D., A. Siegmann. 2013. ‘Efficiency gains of a European banking union’. Tinbergen Institute Discussion Paper [cit. 15. 4. 2016]. Dostupné z: <http://papers.tinbergen.nl/13026.pdf>.
Skuodis, M. 2014. ‘The political economy of the European banking union: what union for which Member States?’.

ECPR Joint Session of Workshop on National vs. Supranational Banking Supervision: 10-15 April, 2014, Universidad de Salamanca [cit. 6. 5. 2016]. Dostupné z: <http://ecpr.eu/filestore/paperproposal/9dac1c1a-72d7-4840-a7ae-32c398 d20179.pdf>.

Weber, A. A. 2006. 'European financial integration and (its implication for) monetary policy'. Frankfurt am Main: Deutsche Bundesbank [cit. 29. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Press/Reden/2006/2006_05_23_weber_european-financiel-integration-and-monetary-policy.pdf?_ _blob=publicationFile>.

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 806/2014 za účelem zřízení evropského systému pojištění vkladů. 24. 11. 2015. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0586&from=EN>.

IMIGRACE JAKO FAKTOR OHROŽENÍ BILATERÁLNÍCH VZTAHŮ MEZI EU A ŠVÝCARSKEM

Ing. Karolína Jakšová, Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů,
obor Mezinárodní obchod

Zpracovatel sylabu: Ing. Hana Kunešová

Abstrakt:
Diplomová práce se věnuje tématice bilaterálních vztahů mezi EU a Švýcarskem se zaměřením na současný fenomén migrace. EU a Švýcarsko spolupracují na bilaterální sektorové bázi, jelikož se Švýcarsko (potažmo občané Švýcarska) nechce integrovat do evropského vnitřního trhu pro zachování své suverenity a autonomie. V rámci I. série bilaterálních smluv byla mezi EU a Švýcarskem uzavřena dohoda o volném pohybu osob, čímž Švýcarsko otevřelo svůj pracovní trh občanům EU. V únoru 2014 však občané Švýcarska využili institutu přímé demokracie a přijali těsnou většinou iniciativu o zastavení masové imigrace. Tímto krokem byla narušena dohoda o volném pohybu osob a byla odstartována složitá vyjednávání ohledně řešení této patové situace. Cílem práce je vyhodnocení dopadů imigrace na švýcarskou ekonomiku a následné zhodnocení oprávněnosti rozhodnutí ke zmírnění imigrace prostřednictvím občanské iniciativy.

Abstract:
This thesis deals with the theme of bilateral relations between the EU and Switzerland, focusing on the current phenomenon of migration. The EU and Switzerland cooperate on a bilateral sectoral basis, since Switzerland (hence the citizens of Switzerland) does not want to integrate into the European internal market to maintain its sovereignty and autonomy. Within the first series of bilateral agreements between the EU and Switzerland, an agreement on free movement of persons was signed, whereby

Switzerland opened its labour market to EU citizens. In February 2014, however, the citizens of Switzerland used the institution of direct democracy and adopted by a narrow majority the initiative to stop mass immigration. This step disrupted the agreement on the free movement of persons and the complex negotiations started in order to solve this impasse. The aim of the thesis is to evaluate the impacts of immigration on the Swiss economy and the subsequent evaluation of the reasonableness to mitigate the immigration through a citizens' initiative.

Klíčová slova:
EU, dohoda o volném pohybu osob, imigrace, bilaterální vztahy, přímá demokracie, Švýcarsko.

Klasifikace JEL:
F22, F53, F02

Diplomová práce dostupná zde:
https://vskp.vse.cz/eid/52855

Úvod

Švýcarsko a EU jsou propojeny řadou dohod usnadňující vzájemnou spolupráci v různých rovinách a oblastech. Navazování spolupráce mezi Švýcarskem a EU ovšem nebylo a není zcela jednoduché. Obě strany mají svá specifika a přirozeně prosazují své zájmy s ohledem na svou ekonomickou a politicko-právní stabilitu. Z rozličných národních, resp. unijních zájmů pak mohou vznikat překážky, které ohrožují vzájemné vztahy EU a Švýcarska.

Cílem diplomové práce je vyhodnocení ekonomických dopadů imigrace na švýcarskou ekonomiku a zhodnocení oprávněnosti rozhodnutí pro zabránění imigrace skrze občanskou iniciativu z roku 2014. Práce zároveň odpovídá na výzkumnou otázku, zda existuje slučitelnost švýcarských demokratických principů spolu se směrem a intenzitou ekonomických vztahů

s EU. V práci je použita analýza dat týkajících se EU a Švýcarska spolu s metodou dedukce, obě metody se vzájemně doplňují.

Diplomová práce je členěna do tří kapitol. První kapitola „Formy ekonomické spolupráce a hospodářské politiky v souvislosti s EU“ má za cíl vymezit teoretický rámec migrace jako faktor, který ovlivňuje ekonomickou situaci zúčastněných zemí. Druhá kapitola „Specifika švýcarské ekonomiky a vývoj bilaterálních vztahů s EU“ vymezuje bilaterální vztahy mezi EU a Švýcarskem a zaměřuje se na vysvětlení podstaty spolupráce na preferenční neboli bilaterální bázi. Třetí kapitola „Zlom bilaterálních vztahů; imigrace jako hrozba pro švýcarskou ekonomiku?“ má za cíl demonstrovat přínosy a ztráty pro švýcarskou ekonomiku plynoucí z imigrace. V závěru této kapitoly jsou popsány přístupy a postoje EU a Švýcarska k současné patové situaci, kdy přijetím iniciativy proti masové imigraci byla porušena dohoda o volném pohybu osob mezi Švýcarskem a EU.

Autorka při zpracování využila knižní literaturu a elektronické zdroje dostupné z databází JSTOR či ProQuest. Pro zpracování praktické části práce byly využity statistiky mezinárodních institucí (např. UNCTAD a OECD) a data švýcarského Federálního statistického úřadu a Ministerstva pro evropské záležitosti (DEA).

1. Formy ekonomické spolupráce a hospodářské politiky v souvislosti s EU

S procesem probíhající globalizace souvisí trend regionalismu, který se začal objevovat ve světové ekonomice od 30. let. Definice regionalismu není přesně dána, nicméně podstatou je liberalizace vztahů mezi dvěma či více ekonomikami spojená s integrací daných států. V závislosti na hloubce a intenzitě ekonomicko-politické spolupráce je rozlišováno více stupňů regionalismu: zóny volného obchodu, celní unie, společný trh, měnová unie, hospodářská unie, politická unie (Kunešová a kol. 2006: 103-106). V rámci regionalismu volí státy unilaterální, preferenční nebo multilaterální spolupráci (Neumann 2004).

Výsledkem postupného prohlubování spolupráce v evropském regionu je vytvoření Evropské unie. Ve fázi integrace, ve které se aktuálně EU nachází, jsou významné čtyři svobody pohybu (volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a osob), které jsou brány téměř jako samozřejmost a spotřebitelé si neuvědomují možnosti a příležitosti, které jim integrace poskytuje. Základy čtyř svobod volného pohybu byly zakotveny již v Římských smlouvách, jejichž cílem bylo vytvořit jednotný hospodářský prostor (Baldwin, Wyplosz 2008: 64).

Pro cíl této diplomové práce je nezbytné rozebrat migraci jako fenomenální jev současné světové ekonomiky. Před analýzou migrace jsou v diplomové práci nejdříve definovány základní pojmy. Pod termínem **migrant** se rozumí *"každá osoba, která dočasně nebo trvale žije v zemi, kde se nenarodila, a získala několik významných společenských vazeb na tuto zemi."* (UNESCO 2016). Pracovním migrantem se rozumí *"Osoba, která má být, je, nebo byla zapojena do výdělečné činnosti v jiném státě, ve kterém nemá státní příslušnost."* (UNESCO 2016). Samotný koncept **migrace** je definován jako *"překročení hranic určité politické či správní jednotky po určitou minimální dobu."* (UNESCO 2016). Vlády regulují migraci již od 60. let a ovlivňují tak výrazně chování migrantů. Tvorba imigračních politik je závislá zejména na legálním statusu migrantů a na úrovni demokracie v daných zemích. V reakci na migrační tlaky vzniklo mnoho „anti-imigračních“ politických stran, především v západní Evropě. Konkrétním příkladem je Švýcarsko, kde se nejpopulárnější stranou stala Švýcarská lidová strana (Schweizerische Volkspartei, dále jen SVP), která se zasadila o přísnější azylovou politiku (Castles, Haas a Miller 2014: 310).

Migrací se zabývá řada teorií. Jedním z modelů migrace je tzv. **push-pull model**, který se zabývá příčinou "vytlačení" jednotlivce z místa původu a následné "protlačení" do cílové destinace. Mezi tzv. push faktory se řadí nedostatek ekonomických příležitostí a politická represe, k pull faktorům patří poptávka po práci, dostupnost zdrojů a politická svoboda. Dle tohoto modelu by měla migrace směřovat vždy z chudších zemí

do zemí bohatších a na dobrovolné bázi (Castles, Haas a Miller 2014: 28–29). Na základě kritiky push-pull modelu byl vytvořen model z hlediska **historicko-strukturalistického** pohledu. Podle tohoto modelu se migrace nachází pouze v nucené podobě z důvodu nerovnoměrného rozdělení politické a ekonomické moci, která způsobuje nerovnost mezi jednotlivci (Castles, Haas a Miller 2014: 31–32). **Globalizační teorie** zdůrazňuje propojování světa nejdříve z hlediska finančních toků, pokračující globalizace pak ústí v migraci (Castles, Haas a Miller 2014: 33–35). K dalším modelům migrace se řadí **tranzitivní teorie**, která se zabývá vztahem mezi ekonomickým rozvojem a migrací (Martin a Taylor 1996: 43-62).

Migrace má na vysílající a hostitelskou zemi řadu pozitivních i negativních dopadů, které jsou uvedeny v kapitole 1 diplomové práce.

2. Specifika švýcarské ekonomiky a vývoj bilaterálních vztahů s EU

Švýcarsko je bohatá evropská země, která je specifická svým nezávislým a neutrálním postavením a svou federativní strukturou skládající se z 26 kantonů, čímž se Švýcarsko řadí mezi země s největší decentralizací v Evropě (Blatter 2015). Kantony se podílejí na tvorbě zákonů a jejich postavení je tak v rámci celé federace velice silné. Ve Švýcarsku se silně uplatňuje institut přímé demokracie (BBC News 2016), který v sobě zahrnuje referenda a občanské iniciativy. Pojem přímá demokracie je definován jako *„forma nebo systém demokracie, který umožňuje občanům aktivně se podílet na legislativním procesu a poskytuje jim maximální politické sebeurčení“*. (Jud 2016). Mezi základní instituty přímé demokracie patří povinná referenda, dobrovolná referenda a lidové iniciativy. **Povinná referenda** jsou vyhlašována pro podstatné změny švýcarské ústavy ze strany vládních orgánů. **Dobrovolná referenda** mohou být vyhlášena při tvorbě federálních zákonů. Dalším právem občanů, sdružení a politických stran je účast na **lidových iniciativách**, které slouží pro změnu ústavy. Parlament je

povinen iniciativu prodiskutovat a dále ji buď podpořit, nebo odmítnout, případně může navrhnout alternativu. Ať parlament rozhodne jakkoli, všichni občané budou rozhodovat v rámci referenda, zda iniciativu či alternativní návrh přijmout nebo jej zamítnout. (SWI Swissinfo.ch 2011). Výhodou systému přímé demokracie je aktivní účast samotných občanů na legislativním procesu, čímž mohou ovlivňovat chod své země. Největší nevýhodou tohoto systému je zapojení mnoha aktérů do rozhodovacího procesu, což způsobuje značnou časovou neefektivitu. Přímá demokracie také způsobuje nízkou předvídatelnost konečného legislativního rozhodnutí. Často je kritizován fakt, že občanskými iniciativami může být narušeno konstituční i mezinárodní právo (Lutz 2011).

S EU jedná Švýcarsko výhradně na **bilaterální bázi**. Tato jednání fungují na principu zachování nezávislosti obou smluvních stran. Každá strana je odpovědná za implementaci a používání smluv na svém vlastním území. Jedná-li se o bilaterální smlouvy mezi uskupeními, pak jsou dohodou vázány i další přistupující země (DEA 2016: 21).

V roce 1999 byla Švýcarskem a EU přijata I. série sedmi bilaterálních smluv, které umožnily integraci Švýcarska do společného trhu EU. Nejstěžejnější smlouvou uvedeného balíčku smluv je dohoda o volném pohybu osob, která zaručuje přístup na pracovní trhy EU a Švýcarska a rovné pracovní podmínky pro tuzemce a cizince. Důležitým právním aspektem této smlouvy je nemožnost automatického rozšíření dohody na přistupující členy EU a ochranná doložka, která stanoví: *„Pokud mezi 5 až 12 lety od doby, kdy Smlouva o volném pohybu osob nabyla platnosti, vzroste počet vydaných povolení k pobytu pro zaměstnance nebo podnikatele ze zemí EU o více jak 10 % než byl průměr v předchozích třech letech, může Švýcarsko na další rok jednostranně omezit počet vydávaných povolení k pobytu za účelem zaměstnání nebo podnikání.“* (EUR-Lex 2016).

I. série bilaterálních smluv byla uzavřena s možností aplikace tzv. **gilotinové doložky**. Tato doložka zajišťuje, že každá smlouva může být platná a účinná, pouze pokud jsou

účinné všechny ostatní smlouvy v balíčku. Ukončení jedné smlouvy tedy může mít vliv na platnost ostatních (Semmelmann 2015: 68–69). I. série bilaterálních smluv, která vstoupila v platnost 1. ledna 2002, byla uzavřena na 7 let s možností dalšího prodloužení. Po východním rozšíření EU byla dohoda o volném pohybu osob rozšířena i na státy, které se staly členy EU v roce 2004 a 2007 (DEA 2016: 29).

Na podzim roku 2004 byla podepsána II. série bilaterálních smluv, která rozšířila stávající dohody o oblast azylu, bezpečnosti a životního prostředí. Tato série již neobsahuje gilotinovou doložku, každá smlouva tedy platí sama o sobě (DEA 2016: 27). Mimo uzavřenou II. sérii bilaterálních smluv v roce 2004 poskytlo Švýcarsko EU příspěvek ve výši 1,302 mld. CHF s cílem eliminovat ekonomické a sociální disparity nově příchozích států střední a východní Evropy. Ze strany Švýcarska byl také poskytnut příspěvek ve výši 45 mil. CHF i v roce 2013, kdy se k EU připojilo Chorvatsko (DEA 2016: 27).

3. Zlom bilaterálních vztahů; imigrace jako hrozba pro švýcarskou ekonomiku?

9. února 2014 byla ve Švýcarsku přijata lidová iniciativa „Zastavení masové imigrace“, v jejímž důsledku mají být zavedeny kvóty pro imigranty. 4. března 2016 předložila Spolková rada parlamentu návrh pro implementaci ustanovení o imigraci do ústavy (The Federal Council 2016).

O uvedenou iniciativu se zasadila populistická strana SVP v čele s Christopherem Blecherem. **Iniciativu přijalo 50,33 % občanů** a 49,67 % hlasujících ji odmítlo. Švýcaři v této iniciativě hlasovali o změně ústavy, kdy bude imigrace regulována zákonem o zavedení kvót pro imigranty, které omezí vydaný počet povolení k pobytu. Kvóty se také týkají žadatelů o azyl a lidí, kteří ve Švýcarsku pracují či za prací dojíždějí. Na schválení žádosti bude mít vliv ekonomická soběstačnost žadatele, jeho schopnost integrace a doporučení od švýcarského zaměstnavatele. Návrh iniciativy neuvádí konkrétní čísla, vláda

však musí určit kvóty v souladu s ekonomickými zájmy země (The Federal Council 2014a).

Švýcarská Spolková rada a parlament přijetí iniciativy ostře kritizují. Podle nich se současná imigrační politika osvědčila a díky imigraci patří Švýcarsko k nejvíce konkurenceschopným zemím Evropy i světa. Výsledek referenda znamená pro vládu intenzivní vyjednávání s EU o změně dohody o volném pohybu osob uzavřenou v rámci I. série bilaterálních smluv. Švýcarsko musí dokončit tato jednání do tří let od přijetí iniciativy, tedy do února 2017, a implementovat ustanovení o imigraci do ústavy (Centre for Research on Direct Democracy 2016: 28–30).

Po přijetí iniciativy již nebylo možné podepsat tzv. Protokol III. o rozšíření působnosti dohody o volném pohybu osob mezi Švýcarskem a EU na Chorvatsko. Dokud se situace s podepsáním protokolu nevyřeší, poskytne Švýcarsko Chorvatsku samostatné kvóty jako součást přístupu na švýcarský pracovní trh (The Federal Council 2014b).

4. března 2016 švýcarský kabinet navrhl použít výše uvedenou jednostrannou ochrannou doložku k omezení imigrace do Švýcarska, pokud Švýcarsko nedosáhne dohody s Evropskou unií ohledně omezení přílivu cizinců. Švýcarsko si nárokuje toto opatření z důvodu ekonomických a sociálních problémů spojených s imigrací.

V současnosti se Švýcarsko řadí k zemím s největším podílem cizinců. Přistěhovalci tvoří ve Švýcarsku okolo **24,6 %** obyvatelstva, což je více než např. v Kanadě (20,7%), USA (14,3 %), Velké Británii (12,4 %) a Německu (11,9 %) (Less 2014).

V diplomové práci jsou na příkladu Švýcarska analyzovány modely migrace uvedené v kapitole 1. Analýza ukázala, že migrace ve Švýcarsku odpovídá modelu push-pull, kdy migrace směřuje z chudší země/uskupení (EU) do bohatšího státu (Švýcarsko). Jako parametry bohatství byly zvoleny HDP na obyvatele, průměrná roční mzda a Giniho koeficient. Migrace ve Švýcarsku také odpovídá tranzitivnímu modelu, kdy občané země/uskupení s nižší produktivitou práce (EU) emigrují do

země s vyšší produktivitou práce (Švýcarsko). Ostatní modely, historicko-strukturalistický a globalizační, nebyly provedenou analýzou podpořeny.

Práce dále zahrnuje analýzu dopadů imigrace na švýcarskou ekonomiku. Autorka na statistických datech prokázala, že v případě Švýcarska jako čistě imigrační země nedochází k poklesu reálných mzdových sazeb. Naopak reálné mzdové sazby rostou i přes rostoucí počet přistěhovalců. Švýcarsko těží z imigrace s ohledem na vyplnění mezer na trhu práce. Bez imigrantů by Švýcarsku chyběla kvalifikovaná pracovní síla. Přes 50 % imigrantů Švýcarska má vysokoškolské vzdělání. Míra nezaměstnanosti ve Švýcarsku je velice stabilní a pohybuje se okolo 4 %, výdaje do vědy a výzkumu stále rostou. Ve Švýcarsku nebyla zjištěna zvýšená míra kriminality. Švýcarsko se potýká s xenofobií a rasismem, a to především v německy mluvících kantonech a kantonu Ticino. Západní frankofonní kantony jsou k cizincům přívětivější. Problémem jsou rostoucí nájmy bytů v důsledku vysoké poptávky po bytech, která je způsobena přílivem imigrantů.

Přijatá iniciativa proti imigraci ohrožuje vzájemnou spolupráci EU a Švýcarska, její budoucnost je aktuálně velice nejistá, každá strana si stanovila své taktiky jednání. Otázkou zůstává, kdo je na kom z hospodářského hlediska více závislý. EU je nejdůležitějším odběratelem Švýcarska, přičemž v roce 2015 bylo vyvezeno do EU 56 % švýcarského zboží v hodnotě 114 mld. CHF. EU je tak s 507 miliony obyvatel nejdůležitějším obchodním partnerem Švýcarska. Zároveň je z EU dováženo 75 % (v hodnotě 113 mld. CHF) celkového importu Švýcarska. Na druhou stranu je Švýcarsko 4. nejdůležitějším obchodním partnerem EU, po USA, Číně a Rusku (DEA 2016: 22).

EU a Švýcarsko jsou propojeny nejen v oblasti obchodu a investic, ale také z hlediska zaměstnanosti. Okolo 446 400 Švýcarů žije a pracuje v členských státech EU a ESVO a více než 1 324 400 občanů EU a ESVO žije ve Švýcarsku. Dále více než 287 000 občanů EU dojíždí za prací do Švýcarska (DEA 2016: 22).

Spolupráce Švýcarska s EU formou balíčků bilaterálních smluv se jevila na počátku tisíciletí jako stabilní cesta pro vztah s EU, který zaručuje ekonomický liberalismus a politický republikanismus v době intenzivní sociálně-ekonomické propojenosti. V současnosti se však pohled na vzájemnou spolupráci vyvinul jiným směrem (Blatter 2015: 58). Co se týče aktuálního postoje obou stran, Švýcarsko požaduje, aby přijetí evropského práva nebylo automatické, ale musí být v souladu s domácím právem, které zahrnuje širokou debatu a účast občanů v referendech. Při řešení sporů mezi EU a Švýcarskem doposud funguje smíšený výbor. Švýcarsko striktně odmítá vytvoření jakéhokoli nadnárodního orgánu, který by dohlížel na implementaci práva do národních systémů. Dohled nad implementací a výkladem jednotlivých ustanovení dohody o volném pohybu osob bude prováděn separátně na každé straně dohody. EU je pro vytvoření nadnárodního orgánu, nebo požaduje výklad společného práva Evropským soudním dvorem za závazný pro Švýcarsko, což je ze strany Švýcarska značně kritizováno (ačkoliv ne ze strany vlády). Švýcarská vláda by za dodržování interpretace rozhodnutí Evropského soudního dvoru požadovala možnost vystupovat při rozhodovacích procedurách v EU. Švýcarsko dále argumentuje nemalými finančními částkami, kterými přispívá do kohezních fondů EU bez jakékoli protislužby. Švýcarsko se dále zavázalo k uvolnění pravidel pro bankovní tajemství s cílem posílení spolupráce v mezinárodním vyšetřování daňových úniků (Schwok 2015).

Dnes, dva roky po přijetí iniciativy, se vyjednávání ohledně kvót pro imigranty a dohodě o volném pohybu osob příliš neposunulo. Švýcarsko tlačí čas, jelikož vláda musí připravit legislativu o omezení imigrace z EU před březnem 2017, jak vyžaduje švýcarská ústava. Zpomalení v jednání je způsobeno i Brexitem, kterým se aktuálně Brusel zaobírá s největší intenzitou. Pokud se Švýcarsko nedohodne s EU, může ztratit 500 mil. potenciálních zákazníků na vnitřním evropském trhu (Young 2016). Jestliže EU neprojedná se Švýcarskem dohodu včas, může Švýcarsko přistoupit k jednostrannému řešení

zavedení kvót a vyčkat na reakci EU. Tohoto unilaterálního řešení by se Švýcarsko ovšem raději vyvarovalo (Wintour 2016).

Pokud by nakonec došlo k dohodě ohledně ekonomické spolupráce mezi EU a Švýcarskem v jakékoli formě, tato skutečnost by podle švýcarské ústavy vyžadovala další referendum, kde je zapotřebí dosažení dvojí většiny. Jednak musí referendum přijmout většina obyvatel na celonárodní úrovni a také musí být přijato většinou kantonů. Dosažení většiny na straně kantonů je ale dost obtížné z důvodu negativního postoje německy mluvících kantonů (kterých je nejvíce) k evropské integraci. Budoucí vztahy jsou z tohoto pohledu tedy značně ohroženy, ale předpokládat pouze černé scénáře nechce ani jedna strana (Semmelmann 2015: 149).

Závěr

Vytvořené bilaterální vztahy mezi EU a Švýcarskem procházejí aktuálně těžkou zkouškou, která byla způsobena přijetím iniciativy proti masové imigraci, která narušuje dohodu o volném pohybu osob. V rámci jednání s EU Švýcarsko argumentuje volbou občanů, která musí být respektována kvůli přímé demokracii. EU argumentuje porušením dohody o volném pohybu osob, který je základním principem EU. Obchodní závislost je ovšem mezi oběma stranami značná a přerušení obchodních vazeb by mohlo mít pro obě strany vážné důsledky. Pro obě země jsou klíčové dvě oblasti, zemědělství a průmyslové výrobky. Obě jsou ukotveny v I. sérii bilaterálních smluv.

Z pohledu autorky přijatá iniciativa proti imigraci není oprávněná, jelikož byly porušeny právní povinnosti plynoucí z bilaterálních smluv. Švýcarsko navíc nedokázalo předložit průkazné argumenty a stále se nemluví o konkrétních číslech týkajících se kvót pro imigranty z EU. Vedle toho se Švýcarsku podařilo prosadit ochrannou doložku, která byla od samotného počátku pro EU značně nevýhodná ve smyslu zaručení základní svobody volného pohybu práce. Po provedené analýze je vidět, že Švýcarsko z imigrace převážně těží, nikoliv tratí. Ve Švýcarsku rostou reálné mzdy, HDP na obyvatele i produktivita

práce, zároveň je míra nezaměstnanosti stabilní. Na druhou stranu Švýcarsko přispívá nemalé finanční částky do kohezních fondů EU a také přislíbilo uvolnění bankovního tajemství na základě dohody o daňové transparentnosti.

V rámci stanoveného cíle byla položena výzkumná otázka o slučitelnosti institutů přímé demokracie s ekonomickými (potažmo právními) vztahy mezi Švýcarskem a EU. Pokud je uvažována pouze tato konkrétní iniciativa proti masové imigraci z roku 2014, pak neexistuje slučitelnost mezi přímou demokracií a bilaterálními vztahy mezi EU a Švýcarskem. Před švýcarskou vládu je předložen nelehký úkol, který by měl (v ideálním případě) zavést kvóty, které voliči chtějí, a přitom zachovat klíčový přístup k vnitřnímu trhu EU. Vláda by měla najít řešení, jak respektovat vůli voličů ohledně snížení imigrace a udržet volný pohyb osob. Jednání navíc zkomplikoval Brexit, který je pro EU aktuálně tématem číslo jedna. Je ovšem v zájmu obou stran nalézt řešení a nezpřetrhat pracně vybudované vztahy.

Použitá literatura

Baldwin, R., Ch. Wyplosz. 2008. *Ekonomie evropské integrace*. 1. vyd. Praha: Grada.

BBC News. 2016. 'Switzerland country profile'. *BBC.com* [cit. 2016-09-28]. Dostupné z: http://www.bbc.com/news/world-europe-17980650.

Blatter, J. 2015. 'Switzerland. Bilateralism's polarising consequences in a very particular/ist democracy'. *Researchgate.net* [cit. 2016-10-16]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/281584138_Switzerland_Bilateralism's_polarizing_consequences_i.

Castles, S., H. de Haas, M. J. Miller. 2014. *The age of migration: international population movements in the modern world*. 5th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Centre for Research on Direct Democracy. 2016. 'Citizens' initiative against mass immigration'. *C2d.ch* [cit. 2016-11-14]. Dostupné z: http://www.c2d.ch/detailed_display.php?lname=votes&ta

ble=votes&page=1&parent_id=&sublinkname=results&id=133046. s. 28-30.
DEA. 2016. ‘Switzerland and the European Union’. *Admin.ch* [cit. 2016-10-10]. Dostupné z: https://www.fdfa.admin.ch/dea/en/home/dienstleistungen-publikationen/publikationen.html.
EUR-lex. 2016. ‘Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the Swiss Confederation, of the other, on the free movement of persons’. *Eur-lex.europa.eu* [cit. 2016-10-19]. Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22002A0430%2801%29:EN:HTML.
JUD, M.G. 2016. ‘Switzerland’s system of direct democracy’. *Direct-democracy.geschichte-schweiz.ch* [cit. 2016-10-13]. Dostupné z: http://direct-democracy.geschichte-schweiz.ch/.
Kunešová, H., E. Cihelková a kol. 2006. *Světová ekonomika: nové jevy a perspektivy*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck
LEES, K. 2014. ‘Swiss immigration vote threatens access to EU single market’. *Suffragio.org* [cit. 2016-09-28]. Dostupné z: http://suffragio.org/2014/02/09/swiss-immigration-vote-threatens-access-to-eu-single-market/.
LUTZ, Georg. 2011. ‘Interview’. *YouTube.com.* Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=y5W45Va0cPE.
Martin, P. L., E.J. Taylor. 1996. ‘The anatomy of a migration hump’. Pp. 43-62 in *Development Strategy, Employment, and Migration: Insights from Models.* Paris: OECD.
Neumann, P. 2004. „Nový regionalismus ve světové ekonomice. Příklad Spojených států amerických v podmínkách západní hemisféry“. *Mezinárodní vztahy*. 39(4): 50–60.
Schwok, R. 2015. ‘What strategies to overcome the current impasse between Switzerland and the European Union?’ *Etudes-europeennes.eu* [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.etudes-europeennes.eu/accueil/what-strategies-to-overcome-the-current-impasse-between-switzerland-and-the-european-union.html.

Semmelmann, C. 2015. *Horizontal/institutional questions* [prezentace]. University of St. Gallen.

SWI Swissinfo.ch – English. 2011. 'Switzerland's direct democracy'. *YouTube.com* [cit. 2016-10-13]. Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=y5W45Va0cPE.

The Federal Council. 2014a. 'Change in immigration system: yes to popular initiative aimed at stopping mass immigration'. *Admin.ch.* [cit.2016-11-14]. Dostupné z: https://www.admin.ch/gov/en/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-51948.html.

The Federal Council. 2014b. 'The Federal Council takes steps to re-launch discussions with the EU on Switzerland's participation in EU programmes and market access'. *Admin.ch.* [cit. 2016-11-01]. Dostupné z: https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-52804.html.

The Federal Council. 2016. 'Federal Council submits draft legislation to manage immigration'. *Admin.ch.* [cit. 2016-02-16]. Dostupné z: https://www.admin.ch/gov/en/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-60871.html.

UNESCO. 2016. 'Migrant/migration'. *Unesco.org* [cit. 2016-03-27]. Dostupné z: http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/migrant/.

WINTOUR, P. 2016. 'EU tells Swiss no single market access if no free movement of citizen'. *Theguardian.com* [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: https://www.theguardian.com/world/2016/jul/03/eu-swiss-single-market-access-no-free-movement-citizens.

YOUNG, R. 2016. 'Will the Swiss introduce limits to immigration from the EU?' In *BBC News,* June 18, 2016. *BBC.com.* [cit. 2016-11-14]. Dostupné z: http://www.bbc.com/news/business-36562827.

IMIGRAČNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE

Mgr. Ludmila Juránková, DiS.
Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, obor Veřejná a sociální politika

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Mgr. Ludmila Juránková, DiS.

Abstrakt:
Tato diplomová práce se zabývá imigrační politikou Evropské unie v neklidné době 21. století. O imigrační politice v současné době nelze psát bez ohledu na migrační vlnu a uprchlickou krizi, která vyvolala debaty o fungování evropské imigrační politiky a Evropské unie vůbec. Cílem této práce je poskytnout čtenáři ucelený pohled na imigrační politiku EU v kontextu uprchlické krize, na příčiny, vývoj a důsledky krize samotné a v neposlední řadě navrhnout řešení, která by EU měla pomoci při řešení krize a jejích příčin. Práce tudíž řeší postoje a názory členských zemí EU i EU jako celku, rozebírá vývoj imigrační politiky EU a její současný stav. Zvlášť se pak zabývá azylovou politikou jako součástí imigrační politiky a dále otázkou supranacionalizace imigrační politiky EU. Poslední stěžejní kapitola pak navrhuje směry, kterými by se EU měla ubírat, a které vedou k vyřešení krize nebo alespoň k jejímu umírnění.

Abstract:
This thesis deals with a topic of immigration policy of the European Union of the 21st century. One cannot write about this topic without considering the migration wave and refugee crisis that has sparked the debate about the EU's immigration policy function in general – and the EU as a whole. The aim of this thesis is to give readers a profound view on the topic of the immigration policy of the EU in the context of the immigration crisis, to present reasons why this is happening as well as the possible consequences and, last but not least, to provide a solution that could help the EU to deal with a crisis and its

origins. The thesis handles the attitudes and opinions of EU Member States and the EU as a whole and discusses the evolution of EU immigration policy and its current state. In a way it is oriented to asylum policy as a part of immigration policy and the question of supranationalisation of that policy. The last chapter offers steps which the EU should follow, and which could lead to solving the crisis or at least to alleviating it.

Klíčová slova:
Migrace, politika, Evropská unie, azyl, uprchlíci, migranti, supranacionalizace.

Klasifikace JEL:
F22, K37

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.cuni.cz/webapps/zzp/download/120227549

Úvod

Fenomén migrace je jedno z nejdiskutovanějších a nejkontroverznějších témat, která na světě existují, a názory na něj se různí mezi národy i jednotlivci. Jen jedno je jisté – migrace je stará jako lidstvo samo a inspiraci nalezneme napříč staletími. Ačkoliv je tedy migrace součástí lidského chování již po celá tisíciletí, migrační politika je v rámci Evropské unie relativně novým pojmem. Migrační politika je téma, které je prakticky neustále aktualizovatelné, neboť zrychlující se globální a multikulturní svět nabízí neustále nové možnosti a změny, které se odráží do politik, mimo jiné i do politiky migrační a azylové. Jde o velice rychle a dynamicky se rozvíjející oblast, obzvlášť v posledních dvou letech, kdy je migrační a azylová politika velice diskutovaným tématem, a to vzhledem k vzrůstajícímu násilí v zemích třetího světa a s tím spojené vlně migrace a uprchlíků.

Tato diplomová práce se zabývá imigrační politikou Evropské unie v kontextu migrační krize a je rozdělena do pěti kapitol:

první kapitola je věnována východiskům výzkumu, tedy použitým metodám, cílům práce, teoretickým východiskům a definuje základní pojmy z oblasti migrace. Druhá kapitola již stručně rozebírá historii imigrační politiky EU od Amsterodamské smlouvy jako stěžejního dokumentu až po současnou situaci. Třetí kapitola navazuje analýzou migrační vlny a čtvrtá kapitola rozebírá postoje k migrační krizi vybraných členských států EU. Pátá kapitola navrhuje pro EU řešení migrační krize.

Primárním cílem diplomové práce je přinést ucelený náhled na migrační krizi z pohledu české státní správy a nalézt možná řešení uplatnitelná pro EU, které je ČR členem, to vše za účelem zajištění vyšší bezpečnosti evropských občanů.

Dílčími kroky primárního cíle diplomové práce je zmapování současné uprchlické krize, definování jejích příčin a důsledků včetně jejího průběhu a reakcí EU jako celku i některých vybraných členských států, a dále vytvoření modelu následného vývoje.

Sekundárním cílem je zjistit, zda postupný přesun imigrační politiky na supranacionální úroveň přináší či v budoucnu může přinést její pozitivní racionalizaci, neboli překonání veřejného mínění většiny zemí Evropské unie, které vnímají migraci jako problém a hrozbu, a to vše s ohledem na emoce a problémy vyvolané uprchlickou krizí.

1. Východiska výzkumu

Tato kapitola pojednává o metodologických a teoretických pojmech a pokládá výzkumné otázky, na které budou v průběhu práce hledány odpovědi

Cíle práce byly definovány již v úvodu, a proto jsou zde zopakovány pouze ve formě jejich vztahu k pokládaným výzkumným otázkám, které budou v závěru zodpovězeny:

Výzkumný cíl	Výzkumné otázky
1. Přinést ucelený náhled na migrační krizi:	
a) zmapování příčin, průběhu a důsledků	Co zapříčinilo vzedmutí tak velké migrační vlny?
	Jak migrační krize probíhá?
	Jaké jsou její důsledky pro EU?
b) srovnání reakcí čl. zemí EU	Jak se vybrané země EU liší ve svých reakcích?
c) vytvoření modelu vývoje	Jak se bude uprchlická krize vyvíjet?
d) nalezení možných řešení	Jaké jsou možné způsoby řešení migrační vlny?
	Jakým způsobem lze efektivně zabezpečit ochranu vnějších hranic a rozlišit ekonomické migranty od uprchlíků a teroristů?
2. Zjistit, jestli je supranacionalizace imigrační politiky EU v této situaci racionální.	Jaké jsou silné a slabé stránky supranacionalizace imigrační politiky?
	Je s ohledem na migrační vlnu supranacionalizace imigrační politiky na místě, nebo by bylo účinnější nechat na každém členském státu, ať chrání své hranice a vytváří si migrační a azylovou politiku sám za sebe?

Zásadním a základním teoretickým východiskem této práce je teorie migračních (někdy také sociálních) sítí a teorie push and pull, která vlastně vychází z první teorie a sofistikovaně ji doplňuje. Další veřejně-politické teorie, které jsou v práci použity, jsou teorie racionální volby a teorie solidarity. Hlavní metodou je polostrukturovaný rozhovor, který byl proveden s ředitelem Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky panem PhDr. Tomášem Haišmanem, s předním českým sociologem, publicistou, generálmajorem

v záloze a bývalým vojákem panem PhDr. Antonínem Raškem, dále s Mgr. Janou Rožnovskou, která pracuje mimo jiné také na hotspotech, a dále s kpt. Mgr. Petrem Novosádem. Metody, které jsou v práci použity, jsou: desk research, komparace, diskursivní analýza, interpretace právních předpisů a doplňující metodou je tematická analýza. Pro účely této práce tedy bylo vybráno celkem šest metod jako zástupců kvantitativní i kvalitativní metody, aby práce byla v tomto směru co nejlépe vyvážena.

2. Imigrační politika EU

Imigrační politiky (včetně azylové) patří mezi novější politiky EU, avšak o to dynamičtější. Největší rozvoj tato politika zaznamenala v devadesátých letech minulého století, kdy stěžejní změnou byla Amsterodamská smlouva. Jedním z prvních kroků v oblasti imigrační politiky bylo zřízení organizace EUROPOL, neboli The European Police Office, návrhy na zřízení padaly již v 90. letech minulého století. Tato organizace se primárně zabývá bojem proti organizovanému zločinu na mezinárodní (evropské) úrovni, přičemž do agendy patří mimo jiné rovněž pašeráctví a nelegální imigrace (Europol, 2016).

V květnu 1999 vstoupila v platnost již zmíněná Amsterodamská smlouva, která přeřadila imigrační (a azylovou) politiku do prvního pilíře z původního třetího, stala se tak jednou z prioritních politik EU. V říjnu 1999 byly podniknuty první kroky ke společné imigrační (a azylové) politice na summitu ve finském městě Tampere, na který později v roce 2004 navázal Haagský program, díky němuž měl být z Evropy během pěti let prostor bezpečnosti, spravedlnosti a svobody (EurActiv, 2006).

V roce 2004 byl přijat dvouletý program AENENAS pro finanční a technickou asistenci třetím zemím v oblasti migrace a azylu. Jeho cílem bylo zlepšení řízení migračních toků (European Comission, 2004). Dále byla v roce 2008 přijata tzv. Prümská smlouva, kterou ratifikovalo sedm členských států a dalších osm souhlasilo s přistoupením. Prümská smlouva se týká výměny informací o významných událostech, zefektivnění boje proti terorismu a přeshraniční trestné činnosti

a dalších forem přeshraniční policejní spolupráce (Evropská komise, 2008).

V letech 2007 a 2008 došlo k významnějšímu rozšíření Schengenského prostoru, mezi vstupující země patřila rovněž ČR. V roce 2008 pak byl přijat Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu. Stockholmský program přijatý v roce 2009 měl pro období 2010–2014 za úkol posílit v EU dosavadní nástroje a zefektivnit spolupráci v oblasti práva, bezpečnosti a svobody, přistěhovalectví a občanství. V roce 2014 již nebyl stanoven nový program, nicméně byly vymezeny strategické směry pro období 2014–2020, které obsahují pokyny pro úpravu a provádění stávajících nástrojů a postupů. Opět zde byla zmínka o nutnosti jednotného postupu pro poskytnutí mezinárodní ochrany (EurActiv, 2006).

Dopady těchto programů však lze nalézt téměř výhradně v oblasti nelegální migrace, v usnadnění imigrace určitým skupinám a ve vytvoření informačních systémů umožňujících členským státům sdílet informace v oblasti nelegální migrace (například Schengenský informační systém) a v oblasti víz (Vízový informační systém). V ostatních oblastech je spolupráce nejistá.

Supranacionalita neboli princip nadstátnosti patří spolu s principem subsidiarity a proporcionality mezi základní principy fungování EU. Supranacionalita přenáší určité pravomoci z členských států na EU a naopak subsidiarita a proporcionalita zachovává pravomoci členských státu rozhodovat samostatně o záležitostech, které nespadají do výlučné pravomoci EU (Chateau, 2015). Imigrační politika se stala součástí prvního pilíře díky Amsterodamské smlouvě, a tak EU udává členským státům jakýsi koncept, kam by se imigrační politika měla ubírat, vydává směrnice a nařízení v některých konkrétních záležitostech, nicméně samotný proces přijímání či naopak nepřijímání migrantů zůstává stále v kompetenci národních států.

Kritickým bodem imigrační politiky se tak stala otázka, jak efektivně zvládnout dvě protikladné síly: na jedné straně ekonomika a globalizace nutící ke stále větší otevřenosti pro

udržitelnost rozvoje a konkurenceschopnost, na druhé straně politika chránící národní liberální stát, integritu společnosti a tak své občany. Vzhledem k těmto permanentně bojujícím silám se imigrační politika v Evropě stala vzhledem k jejím stanoveným cílům značně neefektivní, přičemž ale stabilita a rozvoj evropských států jsou závislé právě na schopnosti ovládat migraci (Massey, 1998).

O otázce supranacionalizace hovořil v rámci rozhovoru pro tuto práci také ředitel OAMP PhDr. Tomáš Haišman, který si myslí, že posílení federalizace EU by v této době bylo pouhým zneužitím současné krize pro posílení zájmů EU a jejích elit. Problémem rozhodovacího procesu EU je totiž jeho zdlouhavost při hledání kompromisů. Historicky vzato, pokud měl evropský národní stát nějaký problém, vždy ho sám, případně ve spolupráci s dalšími státy vyřešil, a to s vysokou mírou důstojnosti při zachování lidsko-právních aspektů a minimalizaci bezpečnostních rizik (Haišman, 2016).

3. Současná migrační vlna

Od začátku roku 2015 až do doby sepsání této práce již do Evropy dorazilo více než milion běženců. Jejich cesta je plná nebezpečí, mnoho jich umírá, nicméně uprchlická řeka i nadále plyne, přestože jejich budoucnost v EU, do které směřují, je velmi nejistá.

Příčiny současné migrační vlny není lehké s přesností určit. Tato situace je však specifická vzhledem ke své době a k uspořádání světa, které nikdy v minulosti nebylo stejné, jako právě dnes. Globalizace rovněž ještě nikdy nebyla v takové fázi, jako je dnes, aby bylo možné ohlédnout se do minulosti a vzít si z ní stoprocentní ponaučení, protože vždy bude konstelace jiná.

Existuje řada odborníků, kteří se příčinami migrační krize zabývají nebo o nich hovoří. V ČR je jedním s nich PhDr. Antonín Rašek, který říká, že migrační krize má tři příčiny: tou první je prohlubující se sociální nerovnost. Druhou příčinou jsou vládnoucí elity blízkého východu, které nejsou schopny řešit ekonomické problémy a spoléhají se pouze na své nerostné

bohatství. Třetí příčinou jsou konflikty, které pomohly rozpoutat Spojené státy americké (a také EU) v rámci boje s terorismem po útocích 11. září 2001 svými vojenskými zásahy v postižených místech a snahou o jejich demokratizaci, o kterou tam nikdo nestál (Rašek, 2016).

Dalším odborníkem je generál Andor Šándor, se kterým sice vlastní rozhovor pro tuto práci proveden nebyl, nicméně tímto tématem se zabývá a je dostupná celá řada rozhovorů, které s ním již byly provedeny. Gen. Šándor za příčinu vlny považuje především řadu konfliktů, ale také politiku otevřených dveří některých evropských zemí, jež imigranty do Evropy lákají. Rovněž uznává také roli Islámského státu: „Islámský stát nepochybně způsobil migrační vlnu tím, jak rozšířil svá území v Iráku a do části Sýrie, když začal systematicky čistit nová území od jezídů, obsadil dvoumilionový Mosul apod. a způsobil, že lidé z těch oblastí utíkali“ (Daniel, 2016).

V jenom se nicméně shodují prakticky všichni odborníci, jejichž názory jsou v práci prezentovány, a to že příčina migrační krize je kombinací několika, v některých případech i uměle vyvolaných faktorů, které zapříčinily migrační vlnu, a které je třeba řešit komplexně.

Dr. Rašek se v rozhovoru pro tuto práci rozhovořil o prognóze migrační krize. Myslí si, že lze s jistotou očekávat narůstající teroristické útoky, které by se mohly rovnat útokům z 11. září 2001 v New Yorku. Dalším vývojem, nebo spíše pokračováním, bude také konflikt mezi sunnitskou a šíitskou větví islámu, který si muslimové do Evropy vezou s sebou, a který je v nich hluboce zakořeněný. Je jen otázkou času, kdy se tento konflikt projeví i na evropské půdě a začne způsobovat další problémy spojené s migrační vlnou (Rašek, 2016).

4. Postoj EU a vybraných členských zemí

Od dubna 2015 až po vznik této práce EU nepodnikla žádné větší kroky, které by měly směřovat k zvládnutí migrační vlny. Padalo nemalé množství nejrůznějších návrhů, avšak celá řada z nich se realizace nedočkala. Jmenovat lze například již výše zmiňované

tzv. „hotspoty“, které měly usnadnit a urychlit registraci uprchlíků, avšak doposud byly zavedeny pouze čtyři, a to až v únoru 2016 (Tagaris, 2016).

Dalším důležitým mezníkem v postoji EU k migrační vlně je zavedení tzv. povinných kvót pro přerozdělení uprchlíků v rámci členských států EU. Cílem těchto kvót byla snaha o ulehčení zatížení pro Itálii a Řecko, kteréžto se potýkají s největším náporem. Přestože se EU snaží vystupovat jednotně, mezi členskými státy začaly vznikat rozbroje, zdali kvóty přijmout či nikoliv (Jancarikova, a další, 2015). Mezi odpůrce kvót se řadí mimo jiné také ČR.

Postoj ČR k migrační krizi a k názorům EU je však od počátku poněkud skeptický. Od prvotního odmítnutí povinných kvót (Havlická, a další, 2015) se ČR dostala k pozici, kterou zastupuje celá Visegrádská čtyřka (V4), neboli ČR, Slovenská republika, Maďarsko a Polská republika. Návrhy V4, a tedy také ČR, počítaly s plánem „B“, který spočíval v uzavření hranic Řecka s Makedonií, k čemuž také později na základě rozhodnutí makedonské vlády skutečně došlo, nicméně možný vliv V4 byl opomíjen.

Německo již několik let platí za největšího lídra EU, a to jak ekonomického, tak v poslední době také politického. PhDr. Rašek tuto situaci glosoval slovy: „na co jezdit až do Bruselu, když se stačí stavit u Merkelové“, což má vypovídat, že tou osobou, která má v EU hlavní slovo, je Angela Merkelová. Německo migrantům doslova otevřelo svou náruč, avšak některé spolkové země s takovou politikou nesouhlasí. S přibývajícími počty migrantů však kancléřka Merkelová začala pomalu měnit názor a dala poměrně jasně najevo, že Německo již nepočítá s masivním přijímáním všech imigrantů (ČTK, 2016).

Rakousko je poslední zastávkou migrantů před jejich konečným cílem – Německem. Rakousko na to reagovalo prohlášením, že letos přijme méně než polovinu žadatelů o azyl oproti loňsku. Rakousko dále přitvrdilo v novém roce 2016, posílilo policii na hranicích, stanovilo kvóty pro počty migrantů překračujících rakouské hranice, nepřijatí žadatelé o azyl

a ilegální imigranti budou nemilosrdně vraceni zpět až do země svého původu (Parlamentnilisty.cz, 2016).

Řecko se potýká spolu s Itálií s největšími počty migrantů, kteří připlouvají z Turecka převážně na ostrov Lesbos a Kos po bezpečnější trase, než je cesta přes Středozemní moře. Novodobý Exodus přináší Řecku humanitární potíž, kterou není schopné samo zvládnout. Ze strany EU přichází tlak, aby Řecko lépe chránilo své hranice, z turecké strany se valí hromady migrantů přes moře na řecké ostrovy.

Řecko tak volá po solidaritě ostatních členských zemí EU, aniž by samo od roku 2000, kdy vstoupilo do schengenského prostoru, vytvořilo jakýkoliv nástroj na ochranu vnější schengenské hranice, kterou se zavázalo chránit a zamezit vstupu nelegálních migrantů (Haišman, 2016).

5. Návrhy řešení migrační krize

Tato kapitola se poměrně podrobně zabývá možnostmi řešení migrační krize. Jako prvním, zásadním a dle názoru autorky také nejdůležitějším nástrojem je důsledná ochrana vnějších hranic Evropské unie. Pro ochranu hranic působí agentura Frontex, nyní nově také Pohraniční a pobřežní stráž a hovoří se rovněž o možnosti vybudování evropské armády.

Dalším důležitým nástrojem pro řešení migrační krize je právní úprava nároku na mezinárodní ochranu. Kromě azylu existuje i další forma mezinárodní ochrany – doplňková ochrana, která se uděluje v případě, že cizinec nesplní podmínky azylu, ale zároveň existuje určitý důvod, proč by se neměl vrátit do země původu (§ 12 zák. č. 325/1999 Sb.). Doplňková ochrana se podle § 17a odst. 1 písm. a) odejme, pokud okolnosti, které vedly k udělení doplňkové ochrany, zanikly nebo se změnily do té míry, že již doplňkové ochrany není zapotřebí. To znamená, že v případě ukončení konfliktu v Sýrii a dalších zemích by se všichni uprchlíci požívající doplňkové ochrany měli vrátit do své rodné země. Byli by zde tak pouze přechodně, zatímco azyl lze ze zákonných důvodů ukončit mimo jiné v případě, že se azylant

sám vrátí do země, ze které před tím uprchl, pominutí hrozby však mezi tyto důvody nepatří.

Doplňková ochrana by tak ze všech úhlů pohledu byla pro EU (ČR) mnohem výhodnější a zároveň je aplikovatelnější na důvody, které vedou migranty do EU, než samotný azyl. Málo využívaná je rovněž dočasná ochrana (zák. č. 221/2003 Sb.), kterou může ČR udělit v případě hromadného opuštění země původu.

Dalšími návrhy řešení, které v této práci padly, jsou zkrácení azylového řízení, zlepšení rozpoznávání ekonomických migrantů a teroristů (např. formou výslechů, dotazníků, spolupráce se zeměmi původu, lustrace v informačních systémech, definitivní možnost odmítnutí vstupu cizince na území EU apod.), zavedení uprchlických táborů mimo EU, zúžení spolupráce uvnitř EU (např. společné informační systémy, úplné sjednocení migrační politiky, nebo alespoň té azylové). Především je třeba vyřešit příčinu této migrační vlny – odstranění Islámského státu, zapojení Saúdské Arábie a utlumení pull faktoru v podobě otevřené evropské náruče.

Závěr

Závěrem lze s jistotou konstatovat, že primárního i sekundárního cíle bylo dosaženo. V rámci cílů práce bylo položeno několik výzkumných otázek, na něž bylo v práci podrobně odpovězeno. Primární cíl si kladl následující výzkumné otázky:

1. Co zapříčinilo vzedmutí tak velké migrační vlny?
   – Příčiny migrační vlny jsou komplexním jevem. Především se jedná o nestabilní situaci v zemích blízkého východu a severní Afriky, ekonomické a hospodářské problémy, dvojvládí a konflikty, zde se jedná o push faktory.
   Skutečnost, že se migranti vydali právě do EU, je spatřována v tom, že EU je velice silným pull faktorem svou prosperitou, bohatstvím, sociálním systémem apod.

2. Jak migrační krize probíhá?

– Migrační krize se vyvíjí velice dynamicky a migranti rychle reagují na změny v postupu EU a jsou dobře znalí jak evropského práva, tak například mořského práva.

3. Jaké jsou její důsledky pro EU?

– Důsledkem pro EU je chaos, nestabilita a nejednota v názorech, v krajním případě to může vést až k rozpadu Schengenu a následně celé EU.

4. Jak se vybrané země EU liší ve svých reakcích?

– Bylo zjištěno, že vybrané členské země EU a EU se ve svých reakcích diametrálně liší především z důvodu rozdílných celkových postojů k migrantům – kladných či negativních, dále díky tomu, jak rychle jsou schopny reagovat na změny a zda by byly schopny ochránit své hranice. Postoje se také liší na základě vlastních zkušeností a na tom, jak moc jsou státy a EU závislé na dodržování lidských práv.

5. Jak se bude uprchlická krize vyvíjet?

– Lze očekávat nárůst počtu migrantů způsobený příchodem rodiny těch uprchlíků, kteří již v EU získali azyl. Dále lze očekávat otevírání nových migračních tras, další teroristické útoky v Evropě a rovněž nelze opomenout ani fakt, že migranti si s sebou do EU nesou svůj hluboce zakořeněný konflikt mezi sunnitskou a šíitskou odnoží islámu.

6. Jaké jsou možné způsoby řešení migrační vlny?

V práci byla navrhnuta následující řešení:

- začít důsledně chránit vnější schengenské hranice,
- ujasnit si rozdíl mezi azylem a doplňkovou ochranou a stanovit, který z těchto dvou druhů mezinárodní ochrany bude mít v současné situaci přednost,

- důsledně rozlišit ekonomické migranty a teroristy, a ty ihned deportovat do domovské země,
- zvážit možnost vytvoření a případně vytvořit uprchlické tábory mimo EU,
- sjednotit azylovou politiku pod kompetence EU a vytvořit unijní azylové informační systémy,
- zaměřit se na pomoc zemím, ze kterých migranti přicházejí.

7. Jakým způsobem lze efektivně zabezpečit ochranu vnějších hranic a rozlišit ekonomické migranty od uprchlíků a teroristů?

– Ochranu vnějších schengenských hranic lze zabezpečit posílením agentury FRONTEX, zavedením Evropské pohraniční a pobřežní stráže a případně také Evropské armády. Bylo zjištěno, že rozlišování ekonomických migrantů a teroristů od uprchlíků v určité míře funguje, nicméně je třeba být ještě efektivnější. Je možné zavést bezpečností prověrku už na vnější schengenské hranici, provést výslechy a ve složitějších případech si vyžádat informace od bezpečnostních složek či ze zemí, ze kterých prověřovaný přišel, nebo přes které migroval.

V rámci sekundárního cíle byly položeny tyto otázky:

1. Jaké jsou silné a slabé stránky supranacionalizace imigrační politiky?

– Silnou stránkou supranacionalizace imigrační politiky je bezpochyby větší míra objektivity, váha celku, personální i finanční zdroje. Slabou stránkou je zdlouhavý proces rozhodování a potlačení národních zájmů jednotlivých států.

2. Je s ohledem na migrační vlnu supranacionalizace imigrační politiky na místě, nebo by bylo účinnější nechat na každém členském státu, ať chrání své hranice a vytváří si imigrační politiku sám za sebe?

– I přes slabé stránky se za současné situace jeví přenos imigrační (nebo alespoň azylové) politiky na nadnárodní

úroveň jako efektivnější a nezbytné pro zachování integrity EU.

Přidaná hodnota této diplomové práce spočívá ve skutečnosti, že tento problém vzhledem k jeho aktuálnosti ještě nebyl takto komplexně zpracován. Práce poskytuje přehledný a ucelený pohled na problematiku migrační vlny a imigrační politiky EU v této souvislosti a autor práce věří, že navrhovaná řešení by mohla být skutečně použita pro efektivní vyřešení problému, nebo alespoň pro jeho zmírnění.

Zdroje:

ČTK. 2016. Merkelová naznačila, že Německo nepřijme uprchlíky z Řecka. *České noviny.* [Online] ČTK, 1. března 2016. [Citace: 27. března 2016.] http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/merkelova-naznacila-ze-nemecko-neprijme-uprchliky-z-recka/1321237. ISSN 1213-5003.

Chateau, Céline. 2015. Fakta a čísla o Evropské unii: Zásada subsidiarity. *Evropský parlament.* [Online] 1. října 2015. [Citace: 5. března 2016.] http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html.

EurActiv. 2006. Azylová a imigrační politika. *EurActiv.* [Online] EU-Media, s.r.o., 2006. [Citace: 30. ledna 2016.] http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/link-dossier/azylov-a-imigran-politika.

European Comission. 2004. Aeneas programme: overview of projects funded 2004–2006. *European Comission.* [Online] Brussels: Directorate General for International Cooperation and Developmnet, 2004. [Citace: 30. ledna 2016.] https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/publication-aeneas-programme-projects-funded-2004-2006_en_7.pdf.

Europol. 2016. History. *Europol.* [Online] Europol, 2016. [Citace: 7. března 2016.] https://www.europol.europa.eu/content/page/history-149.
Evropská komise. 2008. Posílení přeshraniční spolupráce (prümské rozhodnutí). *Eur-Lex: Acces to European Union law.* [Online] Brusel: Evrospká komise, 2008. [Citace: 08. února 2016.] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0005.
Haišman, Tomáš. 2016. *Rozhovor.* Praha, 17. března 2016.
Havlická, Kateřina, Kopecký, Josef a Klicnar, Filip. 2015. Evropští ministři schválili uprchlické kvóty. Slovensko je ostře proti. *iDnes.cz*. [Online] Mafra, a.s., 22. září 2015. [Citace: 9. března 2016.] http://zpravy.idnes.cz/eu-prijala-kvoty-0k2-/zahranicni.aspx?c=A150922_173102_zahranicni_kha.
Chateau, Céline. 2015. Fakta a čísla o Evropské unii: Zásada subsidiarity. *Evropský parlament.* [Online] 1. října 2015. [Citace: 5. března 2016.] http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html.
Jancarikova, Tatiana a Lopatka, Jan. 2015. Slovakia files lawsuit against EU quotas to redistribute migrants. *Reuters.* [Online] Reuters, 2. prosince 2015. [Citace: 9. března 2016.] http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-slovakia-idUSKBN0TL11K20151202.
Massey, Douglas S. 1998. *Worlds in motion: understanding international migration at the end of the millenium.* New York : Oxford University Press, 1998. ISBN 9780198294429.
Parlamentnilisty.cz. 2016. Rakousko ještě více přitvrdilo proti uprchlíkům. *Parlamentní Listy.cz.* [Online] Our Media a.s., 1. dubna 2016. [Citace: 2. dubna 2016.] http://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Rakousko-jeste-vice-pritvrdilo-proti-uprchlikum-428792.
Rašek, Antonín. 2016. *Rozhovor.* Praha, 16. března 2016.

Sbírka zákonů. 1999. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu. In:. *Sbírka zákonů.* [Online] 11. listopadu 1999. [Citace: 21. února 2016.] http://www.epravo.cz/vyhledavani-aspi/?Id=48224&Section=1&IdPara=1&ParaC=2. ISSN 1213-189X.

Tagaris, Karolina. 2016. Greece says four of five migrant registration centres ready. *Reuters.* [Online] Reuters, 16. února 2016. [Citace: 7. března 2016.] http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece-idUSKCN0VP0MF.

VLIV EVROPSKÉ UNIE NA LEGITIMITU MAROCKÉHO REŽIMU

Mgr. Lukáš Kolek
Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, obor Evropská studia

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Mgr. Lukáš Kolek

Abstrakt:
Tato práce se zabývá unijní podporou demokratizace ve vztahu k Maroku. Politický režim v Maroku má dlouhodobě nedemokratický charakter. Cílem práce bylo zjistit, zda Unie po událostech arabského jara podporovala změnu tohoto režimu. Po událostech arabského jara Evropská unie deklarovala odklon od podpory nedemokratických režimů a představila nový zahraničně-politický rámec včetně nových finančních instrumentů pro podporu demokratizace. Jak dokládá má práce, v Maroku sice proběhlo několik politických reforem, ale podstata režimu zůstala nezměněna. I přesto se však Maroko stalo největším příjemcem unijních financí. Zároveň skrze analýzu veřejných projevů marockého krále a představitelů EU bylo pak patrné, že unijní představitelé se z velké části shodovali s marockým králem v jím nastaveném diskursu o demokratické povaze politického systému. Tímto unijní politika nejenže nepodpořila možnou změnu marockého režimu, ale naopak podporou jeho legitimity posílila jeho odolnost vůči kvalitativním změnám.

Abstract:
This work deals with the European Union's support of democratisation in relation to Morocco. The Moroccan political regime has maintained its undemocratic character for a long time. The aim of my work was to determine whether the Union supported the change of the Moroccan regime after the events of the Arab Spring. After these events, the European Union declared its shift away from its support for undemocratic regimes and

introduced a new foreign policy framework, including a range of new financial instruments supporting the democratisation efforts. As evidenced in my work, there were several political reforms in Morocco; nevertheless, the essence of the Moroccan regime remained unchanged. Yet Morocco has benefited the most from finances via these new instruments. Furthermore, an analysis of public speeches given by the King of Morocco and the EU leaders revealed that EU representatives were largely in agreement with the public discourse about the democratic nature of the Moroccan regime set by the king. Efforts on behalf of the European Union did not support a possible change of Moroccan regime. On the contrary, by encouraging its legitimacy, the Union strengthened the regime endurance against the qualitative change.

Klíčová slova:
Demokratizace, Legitimita, Evropská unie, Maroko, Sociální konstruktivismus.

Klasifikace JEL: D72, D73, O15, O17

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.cuni.cz/webapps/zzp/download/120230124/?lang=en

Úvod

Devadesátá léta byla ve znamení konce studené války. Západní politici se začali přiklánět k pojetí zahraniční politiky skrze její normativní rozměr. (Chandler 2003: 306–308) Stejně tak Evropská unie začala ve všech svých smlouvách se třetími zeměmi uplatňovat lidsko-právní a demokratizující klauzule. Ačkoli byla Unie poměrně úspěšná při podpoře demokratizace středoevropských států, třetí vlna demokratizace nezasáhla oblast jižního sousedství EU.

K určitým selektivním krokům k demokratizaci v této oblasti docházelo, ty však byly spíše kosmetického charakteru (Bank a Valbjørn 2010: 186). Tyto selektivní reformy byly přítomné především ve státech, které si udržovaly blízký vztah

s EU. V tomto ohledu viditelně vyčnívalo úsilí Maroka. Jako jediný severoafrický stát požádalo o členství v Evropské unii. Jako první stát také získalo tzv. rozšířený status a dnes se jedná o největšího příjemce finanční podpory z Evropské unie v jižním Středomoří (Arroyo 2015: 12). Po událostech arabského jara představil marocký král novou ústavu a politické reformy. Nadále však zůstal dominantním a nevoleným exekutivním aktérem režimu. Dle definice Adama Przeworski a kol.(2000) si režim tedy zachoval svůj nedemokratický charakter.

Stejně tak unijní představitelé po arabském jaru jasně deklarovali svůj odklon od podpory autoritářských režimů na úkor demokratizace (např. Štefan Füle: 2011). Cílem mé práce tedy bude zodpovědět otázku, zda *politika Evropské unie vůči Maroku po arabském jaru podporuje změnu systému pravidel, na kterém marocký režim stojí.* Sledovaným obdobím bude počátek arabského jara 17. 12. 2010 po konec roku 2015 s ohledem na datum psaní práce.

Abych byl schopen identifikovat kvalitativní změnu režimu, budu vycházet z konceptu legitimity tak, jak jej definuje například Oliver Schlumberger (2010) nebo Mark Sedgwick (2010). Zároveň budu k legitimitě přistupovat jako ke konceptu, který má vnitřní a vnější dimenzi, které se navzájem ovlivňují (Albrecht a Schlumberger 2004: 376–378). Pro charakteristiku marockého režimu a role aktérů v něm s ohledem na jeho vnitřní legitimitu použiji typologii elit v autoritářských režimech v práci Saloua Zerhouni (2004). Následně definuji zdroje vnější legitimity marockého režimu a důvody, proč je jimi primárně Evropská unie. Na základě ekonomických indikátorů finanční podpory a spolupráce EU s Marokem vyhodnotím, zda existuje pozitivní vztah mezi demokratizací režimu a prohlubováním spolupráce, jak jej EU deklarovala, a tedy zda v tomto ohledu podporuje změnu pravidel fungování marockého režimu. S ohledem na vnější legitimitu režimu tato práce také bude analyzovat veřejný projev marockého krále a EU představitelů ve vztahu k demokratizaci na základě teoreticko-metodologických východisek Roberta Entmana (1993), Zhongdanga Pana

a Geralda Kosickeho (2001). Podpořila-li by EU ve svém veřejném projevu autokratický režim jako demokratizující, posílila by tím jeho vnější legitimitu a zároveň by přímo podpořila i jeho legitimitu vnitřní skrze potvrzení důvěryhodnosti nastoleného marockého diskursu o demokratizaci.

Teoreticko-metodologický rámec

Akademický diskurs spojený s demokratizací na Blízkém východě byl v 90. letech specifický. Tuto oblast totiž nezasáhla třetí vlna demokratizace na rozdíl od jižní a východní Evropy a latinské Ameriky. Část akademiků se zaměřila ve své práci na selektivní reformní kroky, ke kterým zde docházelo, aby podpořili svůj argument o postupné demokratizaci regionu(více k debatě např. v díle Valbjørn a Bank 2010). Přestože se například dle studie Stevena Heydemanna (2007) rozdíl v kvalitě demokracie na Blízkém východě oproti zbytku světa začal na přelomu tisíciletí zvětšovat.

Má práce navazuje na autory, kteří se vůči tomuto přístupu vymezili a nesoustředili se primárně na to, jaké reformy je ještě potřeba provést, ale zejména na samotné fungování těchto režimů, jejich vnitřní dynamiku a legitimitu, jakožto způsobu, jak vysvětlit jejich kontinuitu navzdory tlaku na demokratizaci zvenčí. Představitelé autoritářských režimů sice přistupovali k selektivním politickým reformám, za těmito reformami však nestála snaha o demokratizaci, ale schopnost přizpůsobit se novému mezinárodnímu prostředí. Jak podrobněji analyzuje Holger Albrecht a Oliver Schlumberger (2004), toto vytváření hybridních autoritářských režimů vycházelo ze snahy podpořit svou legitimitu. Má-li autoritářský režim nedostatek zdrojů, potřebuje si nutně naklonit na jedné straně zahraniční dárce a mezinárodní instituce, na druhé pak svou vlastní populaci, jak popisuje Julie Pruzan-Jørgensen (2010). V návaznosti na to pak hraje klíčovou roli norma demokratizace. Povaha blízkovýchodních režimů musí tuto normu brát v úvahu, jakožto zdroj své vnější a druhotně pak vnitřní legitimity. Pokud představitelé autoritářských režimů nenaleznou jiný zdroj

legitimity, vytváří pak v reakci často demokratickou fasádu kolem svého režimu (Heydemann 2007: 2–7 a Albrecht a Schlumberger 2004: 372–374).

Má práce bude proto vycházet v souladu se sociálním konstruktivismem ze základního předpokladu, že státy nevstupují do mezinárodní arény s danými a neměnnými identitami a zájmy, ale naopak své postoje ke způsobu vládnutí a využití demokratických institucí formují v souladu a v reakci na mezinárodní sociální kontext, ve kterém tedy v tomto případě byl přítomný tlak na demokratizaci (Chandler 2006, 217).

Vnitřní dynamika marockého režimu

Cílem této kapitoly je charakterizovat vnitřní dynamiku marockého režimu. Definuje tedy postavení hlavních aktérů a jejich moc v marockém režimu a také identifikuje hlavní skupiny elit.

Mocenská struktura je v Maroku charakteristická silnou pozicí neformálních institucí v rozhodovacím procesu (Maggi 2016: 65–66) Politická praxe a ústava prakticky nedovolují rozlišení u rozhodování mezi vládou, administrativou a králem (Sater 2009: location 421). Jak popisuje Jason Brownlee (2007), elity mají vliv na nastolování agendy či privilegovaný přístup k vlivu na samotný politický systém v závislosti na své důležitosti. Tento rozdíl se nicméně může na první pohled stírat, jelikož dochází často k rotaci těchto elit. Elity samotné závisí totiž na širší skupině, jejíž zájmy reprezentují. To představuje hranice toho, kam tyto elity v prosazování svých zájmů mohou zajít a kde jsou jejich případné limity (Dawson 2009: 77). Pro rozdělení jednotlivých elit jsem zvolil systém založený na jejich politické relevanci, který je odvozen od schopnosti těchto aktérů ovlivnit či zavést strategicky důležitá politická rozhodnutí na lokální nebo národní úrovni a také od schopnosti určit projednávanou politickou agendu (Zerhouni 2004: 68–70).

Většina moci se koncentruje v Maroku kolem krále a Makhzenu, tedy klientelistické sítě kolem paláce, která určuje obrysy politiky. Tento nejvlivnější politický okruh radikální

změnu systému dělby moci nepodporuje. Makhzen se ve veřejném životě prakticky nijak neprojevuje. Veškeré významné politické kroky jsou populaci zprostředkovávány skrze osobu panovníka (Dawson 2009: 77).

Vnitřní legitimita Maroka

V této kapitole vycházím z typologie vnitřní legitimity nastíněné Albrechtem a Schlumbergerem (2004). Vnitřní legitimita vychází z podpory vlastní společnosti. Autoři ji dělí na tradiční náboženskou legitimitu, ideologickou legitimitu a alokační legitimitu založenou na schopnosti režimu redistribuovat své zisky. U tradičních monarchií často splývá tradiční náboženská legitimita s ideologickou legitimitou (Schlumberger 2010: 248). V případě Maroka je to zjevné zejména po nástupu krále Mohammeda VI. k moci (Garciá 2010: 168–171). Legitimita jako taková není konstantní v čase, proto je v práci definována v širším časovém rámci od vzniku samostatného marockého státu. Na rozdíl od režimů v marockém sousedství, konkrétně tedy v Egyptě a Tunisku, se marockému režimu podařilo ustát tlak na změnu. Kapitola tedy také porovnává pozice těchto tří režimů s ohledem na jejich alokační legitimitu skrze socio-ekonomické ukazatele a skrze zdroje vnitřní legitimity v souvislosti s událostmi arabského jara s cílem nalézt klíčové rozdíly.

Přestože v socio-ekonomických ukazatelích marocký režim z porovnávaných zemí dopadl nejhůře, podařilo se jeho představitelům události arabského jara na rozdíl od Egypta a Tuniska ustát (data analyzována z databáze The World Bank). Jak vyplývá ze závěrů, ke kterým došel ve své analýze Raymond Hinnebusch (2015), hlavní rozdíl mezi těmito třemi režimy byl v charakteru jejich legitimity. Tu si král totiž na rozdíl od Egypta a Tuniska udržel u nejchudší části populace. Jak vyplývá z historického vývoje, hlavní představitelé marockého režimu dlouhodobě kooptovali jiné elity ve srovnání se sousedními státy, a vytvářeli si tím širokou základnu loajálních klientů napříč společností. Spolu se svým nejbližším okolím vlastnil král velkou

část marocké ekonomiky. Část svých zisků, případně peněz ze zahraničí, pak redistribuoval skrze charitativní organizace a fondy solidarity pod královskou kontrolou pro posílení své alokační legitimity.

První okruh politicky relevantních aktérů je navíc formálně viditelný pouze skrze osobu panovníka. Přestože je vzhledem ke svým neomezeným pravomocem král hlavním exekutivním aktérem a spolu s Makhzenem má největší vliv na politická rozhodnutí v zemi, formálně za ně nese odpovědnost vláda a političtí představitelé, kteří politickou nespokojenost vstřebali. Autorita krále byla navíc silná také z tradičně náboženského pohledu, což ospravedlňovalo růst jeho významu a majetku. K určité krizi legitimity dočasně došlo, nicméně obavy z nestability a jejího vlivu na ekonomiku a nezkušenost nově zvolených politických elit dovolily králi a Makhzenu postupně liberalizaci zastavit a konsolidovat moc (Maggi 2016: 74–76). Ke kvalitativní změně režimu a distribuce politické moci tedy nedošlo.

Vnější legitimita a EU

Marocká legitimita má také vnější rozměr. Monarchie byla vždy do určité míry závislá na mezinárodním prostředí, ve kterém fungovala. Tato závislost narůstala postupně s ohledem na regionální kontext a také s ohledem na otevírání marocké ekonomiky globalizaci. Vnější legitimita tedy v mé práci bude vypovídat o tom, zda je marocký režim považován za legitimní externími mocnostmi. Vnější legitimita ovlivňuje značně také legitimitu vnitřní, jak je z této kapitoly patrné. Ideologické ukotvení režimu před svým obyvatelstvem totiž stojí na předpokladu, že aktuální podoba politického uspořádání je tou nejlepší možnou alternativou takového uspořádání. Je-li pak tento předpoklad pod kritikou anebo tlakem zvenčí, podrobuje to zkoušce také vnitřní legitimitu režimu. Ztráta vnější legitimity vede také k omezení důvěryhodnosti na mezinárodním poli a možné ztrátě zahraničních zdrojů ovlivňujících alokační legitimitu režimu.

Na základě ekonomických ukazatelů EU představuje dlouhodobě pro Maroko dominantního ekonomického partnera, zdroj investic, remitencí, turismu a finanční spolupráce (např. European Commission 2015: 1–8 a Arroyo 2015: 9). Marocká alokační legitimita je významně závislá na EU.

Závěry kapitoly konstatují, že Evropská unie do všech svých zahraničně-politických rámců a smluv s Marokem od 90. let zahrnovala téma demokratizace. Prakticky však k žádné radikální změně tato partnerství v tomto ohledu nevedla a Unie demokratizaci nijak výrazně nevyžadovala. Finanční pomoc narůstala, přestože měla EU k dispozici několik mechanismů, jak svou pomoc či spolupráci s Marokem odstupňovat v závislosti na prováděných reformách.

Ačkoli tedy v Maroku nedošlo k zásadní proměně dělby moci a králova moc, jakožto hlavního exekutivního aktéra, zůstala i po arabském jaru prakticky neomezena, tak Maroko stejně získalo nejvyšší podíl z unijních zdrojů. V letech 2011–2014 mu bylo přiděleno 778 milionů euro skrze Instrument Evropské politiky sousedství, 128 milionů z fondu Spring, 20 milionů z programu Umbrella a 1,87 miliardy euro skrze Evropskou investiční banku, celkově tedy sumu 2,797 miliardy euro, nominálně výrazně nejvyšší z oblasti jižního Středomoří. Z celkové alokace fondu SPRING určeného pro demokratickou a politickou reformu dosáhlo pak Maroko na 25,6 % (Arroyo 2015: 12).

Vzhledem k tomu, že v souvislosti s arabským jarem Unie jasně deklarovala odklon od podpory autoritářských režimů ve prospěch demokratických reforem, tak toto rozdělení financí poslalo signál, že Evropská unie Maroko považuje za jednu z nejpokročilejších demokracií v oblasti a nemá v úmyslu na vybudovaných vztazích s režimem krále Mohammeda VI. nic měnit ani po arabském jaru. V tomto ohledu tedy selektivní politická reforma byla z marockého úhlu pohledu úspěšná, jelikož zajistila přísun financí podporujících alokační legitimitu.

Marocká demokratizace ve veřejném projevu Maroka a EU

Jak vyplynulo z předchozích kapitol, hlavní aktéři v marockém režimu dlouhodobě používají strategii částečné politické liberalizace v období krizí legitimity. Ve své materiální podpoře toto Unie nereflektovala. Cílem této kapitoly je ověřit za pomoci metody induktivního rámcování, jak je tomu v rovině rétorické. Data byla analyzována v období od vypuknutí arabského jara po konec roku 2015 s ohledem na čas psaní práce.

V první části kapitoly bylo po vyfiltrování pomocí klíčových slov analyzováno 203 veřejných projevů marockého krále (Oficiální stránky marocké vlády). Jejich analýzou bylo možné definovat, jak je koncept demokratizace zapojen do ideologické legitimity režimu. Dále bylo také možné ověřit, zda král prezentuje úroveň demokratizace ve své zemi v závislosti na postupu k reformě. Jak vyplývá ze studie J. Gerschewského (2013), koresponduje-li rétorika představitelů režimu s realitou, dochází k posílení režimní legitimity. V tomto ohledu pak stačí přesvědčit příjemce této rétoriky o tom, že realita koresponduje se sliby představitelů režimu. Z toho důvodu se druhá část této kapitoly zabývá porovnáním výsledků rámcování v marockém prostředí s tím, jak tyto marocké politické reformy rámcuje právě Evropská unie. Zde byla analýza zaměřena na Databázi tiskových zpráv Evropské unie dostupnou na stránkách Evropské komise (Oficiální stránky Evropské komise). Na základě vyhledávacích kritérií bylo vyhodnoceno 166 zdrojů jako relevantních.

Z vyhodnocení těchto dokumentů vyplynulo, že král vždy rámoval marocký postup k demokracii pozitivně. Nejčastěji jej dával do souvislosti s reformami, které byly podniknuty po arabském jaru, tedy novou ústavou a regionalizací, jakožto způsobu demokratizace a řešení problému Západní Sahary. Dalším častým rámcem bylo pojetí marocké demokratické reformy jako vzorového unikátního případu pro celý region. Analýza dokumentů z Databáze tiskových zpráv ukázala, že Evropská unie tento diskurs marockého panovníka do značné míry potvrzovala. Nejčastějším rámcem byl podobně jako v marockém případě ten, který marockou demokratizaci

označoval jako vzor pro daný region. Druhý, respektive třetí nejčastější rámec marockou politickou reformu posuzoval také nekriticky. Rámoval marockou demokratizaci jako důvod, proč Evropská unie tak silně Maroko podporuje skrze pozitivní kondicionalitu.

Pouze v jednom rámci upozorňovala na nedostatky marocké politické reformy, a to v tom druhém, respektive třetím nejčastějším rámci. Tento rámec zdůrazňoval, že k ustanovení demokracie je potřeba implementovat řádně nastíněné reformy. Nejednalo se však o striktní výčet kroků k jejich implementaci, ale velmi často jen upozorňoval na potenciál, který by pak marocká demokracie měla. Evropská unie si také často přisuzovala roli v marocké demokratizaci, či ve shodě s představiteli marockého režimu, považovala novou ústavu za symbol efektivní politické reformy.

Evropská unie tedy ve svém veřejném projevu jasně podpořila autokratický marocký režim jako demokratizující, čímž podpořila jeho legitimitu z pozice největšího nadnárodního demokratického společenství na světě (Oficiální stránky Evropského parlamentu).

Závěr

Evropská unie dlouhodobě představuje pro marocký režim klíčového partnera a má dominantní vliv na jeho vnější legitimitu. Pro Maroko byla esenciálním obchodním partnerem, klíčovým donorem, skrz Francii a otázku Západní Sahary také politickou podporou a zdrojem většiny přímých zahraničních investic, remitencí a hostitelskou zemí marocké migrace. S nástupem demokratizující normy v zahraniční politice Evropské unie se také téma demokratizace dostalo do popředí vzájemných vztahů. Unie představila řadu mechanismů a finančních nástrojů pro podporu demokratizace. Přestože k němu v Maroku nedocházelo, vzájemné vztahy a finanční podpora z těchto nástrojů rostla.

Tento unijní přístup se měl však po událostech arabského jara EU změnit. Vrcholní unijní představitelé deklarovali svůj

odklon od podpory autoritářských režimů směrem k jasné podpoře demokratizace regionu. Tento obrat mělo symbolizovat nově představené Partnerství pro demokracii a sdílenou prosperitu s jižním Středomořím a nové finanční nástroje pro podporu demokratizace. Po událostech arabského jara došlo k několika reformám marockého režimu, jeho podstata však zůstala nezměněna a hlavní exekutivní funkci zastával i nadále nikým nevolený král. I přesto Maroko získalo nejvyšší příděl financí z unijních zdrojů, ačkoli Unie deklarovala rozvoj spolupráce pouze s demokratizujícími partnery. Tyto finance navíc ze své povahy a kontextu jejich přidělení měly ambici podpořit legitimitu režimu. Unijní představitelé stejně tak v rétorické rovině podpořili marocký režim jako demokratizující bez ohledu na absenci jakékoli kvalitativní změny v dělbě moci. Kritika marockého režimu zazněla pouze ve 20 % zdrojů zahrnutých do analýzy.

Má práce tedy potvrdila, že ambice Evropské unie podporovat demokratizaci v jižním sousedství deklarovaná po arabském jaru nebyla naplněna v praktické ani rétorické rovině. Unijní politika nepodpořila změnu systému pravidel a praktik marockého režimu, naopak posílením jeho legitimity zvýšila jeho odolnost proti změnám. Marocký režim sice prošel řadou selektivních demokratizujících reforem v období krizí legitimity, ale jeho podstata zůstala nezměněna. Reformy v Maroku byly implementovány za účelem posílení moci a legitimity vládnoucích politických elit.

Na základě závěrů z kapitoly zabývající se vnější legitimitou marockého režimu a na základě jasné podpory marockého režimu ve svém veřejném projevu tedy vyhodnocuji svou výzkumnou tezi, že *politika Evropské unie vůči Maroku po arabském jaru podporuje změnu systému pravidel, na kterém marocký režim stojí,* jako nepravdivou.

Použitá literatura

Brownlee, J. 2007. *Authoritarianism in the age of democratisation*. Cambridge University press.

Dawson, C. 2009. *EU integration with North Africa: trade negotiations and democracy deficits in Morocco*. I.B. Tauris.

Maggi, E.M. 2016 *The will of change: European neighbourhood policy, domestic actors and institutional change in Morocco.* Politik und Gesselschaft des Nahen Ostens.

Przeworski, A., Alvarez M.E. a kol. 2000. *Democracy and development: political institutions and well-being in the world, 1950–1990.* Cambridge Studies in the Theory of Democracy.

Sater, J. N. 2009. *Morocco: challenges to tradition and modernity (the contemporary Middle East).* Routledge.

Články v odborném periodiku:

Albrecht, H. a Schlumberger, O. 2004. 'Waiting for Godot': regime change without democratisation in the Middle East'. *International Political Science review* 25(4): 371–392.

Arroyo, H.T. 2015. 'The Maghreb: macroeconomic performance, reform challenges and integration with the EU'. *Economic Brief 005*: Publication Office of the EU in Luxembourg. 22.

Chandler, D. 2006 'Promoting democratic norms? Social constructivism and the subjective limits to liberalism'. *Democratization* 20(2): 215–239.

Entman, R. M. 1993. 'Framing: toward clarification of a fractured paradigm'. *Journal of Communication* 43(4): 51–58.

Garciá, B.L. 2010. 'Morocco: 10 years of Mohammed VI's reign'. *Panorama 2010*. IEmed. 168–172.

Gerschewski, J. 2013. 'The three pillars of stability: legitimation, repression and cooptation in autocratic regimes'. *Democratization* 20(1): 13–38.

Heydemann, S. 2007. ‘Upgrading authoritarianism in the Arab world’. Analysis paper 13: 38.
Hinnebusch, R. 2015. ‘Change and continuity after the Arab uprising: the consequences of state formation in Arab north African states’. *British journal of Middle Eastern Studies* 42(1): 12–30.
Pruzan-Jørgensen, J.E. 2010. ‘Analysing authoritarian regime legitimation: findings from Morocco’. *Middle East Critique* 19(3): 269–286.
Schlumberger, O. 2010. ‘Opening old bottles in search of new wine: on nondemocratic legitimacy in the Middle East’. *Middle East Critique* 19(3): 233–250.
Sedgwick, M. 2010. ‘Measuring Egyptian regime legitimacy’. *Middle East Critique* 19(3): 251–267.
Valbjørn, M. a Bank, A. 2010. ‘Examining the ‘‘Post’’ in post-democratisation: the future of Middle Eastern political rule through lenses of the past’. *Middle East Critique* 19(3): 183–200.
Pan, Z. a Kosicki, G. M. 2001. ‘Framing as a strategic action in public deliberation’. Pp. 35–67 in Reese, S. D. a kol. *Framing public life: perspectives on media and our understanding of the social world*. Routledge.
Zerhouni, S. 2004. ‘Morocco: reconciling continuity and change’. Pp. 61–68, in Volker Perthes (eds.) *Arab elites: negotiating the politics of change*. Lynne Rienner Publishers.
Füle, Š. 2011. ‘Speech on recent events in North Africa’. European Commission Press Release Database Speech/11/130. [cit. 2016-02-28] Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-130_en.htm>
Oficiální stránky Evropského parlamentu. ‘About the European Parliament’. [cit. 2016-04-13] Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/us/en/about_eu_parliament.html>

The World Bank. ‘Databank: database world development indicators’. [cit. 2016-04-19] Dostupné z: <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do>
Oficiální stránky Evropské Komise. ‘European Commission: press release database’. [cit. 2016-05-01] Dostupné z: <https:// http://europa.eu/rapid/search.htm>
Oficiální stránky marocké vlády *www.maroc.ma* obsahující projevy a prohlášení marockého krále Mohammeda VI. [cit. 2016-05-01] Dostupné z: <https:// www.maroc.ma>

PRÁVNÍ ANALÝZA ŘÍZENÍ UPRCHLICKÉ KRIZE VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO

Ing. Eliška Sikorská
Vysoká škola ekonomická v Praze, fakulta mezinárodních vztahů, obor Podnikání a právo

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Ing. Eliška Sikorská

Abstrakt:
Diplomová práce se zabývá analýzou řízení uprchlické krize ve Spolkové republice Německo ve vztahu k platnému právu Evropské unie. V rámci teoretického úvodu se práce zaměřuje na definici stěžejních pojmů a dotčených oblastí práva EU. Druhá část práce je věnována politice Spolkové republiky Německo v čele se spolkovou kancléřkou Angelou Merkelovou a přijatým opatřením. V poslední části práce jsou tato opatření analyzována v souladu se základní výzkumnou otázkou práce, tedy zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské unie.

Abstract:
This thesis analyses the management of the refugee crisis in the Federal Republic of Germany in relation to the applicable law of the European Union. In the theoretical introduction, the thesis focuses on the definition of key concepts and the related areas of EU law. The second part is devoted to the policy of the Federal Republic of Germany led by the Federal Chancellor Angela Merkel and the actions adopted. In the last part, these actions are analysed in accordance with the main research question of this thesis, namely whether the Federal Republic of Germany is dealing with the immigrant crisis in accordance with European Union law.

Klíčová slova:
Uprchlická krize, Spolková republika Německo, Evropská unie, Angela Merkelová.

Klasifikace JEL: K37, K38, O52
Diplomová práce dostupná zde: https://vskp.vse.cz/eid/52994

Úvod

Migrace obyvatelstva je přirozenou součástí dějin lidstva, jedná se o globální jev, který s sebou přináší mnohá pozitiva, ale i negativa. Evropa již ve své historii zažila několik migračních vln, v současné době čelí příchodu statisíců lidí pocházejících z naprosto odlišného kulturního světa, kteří byli ze svého domova vyhnáni válečným konfliktem. Tento masový příliv uprchlíků je však evropským obyvatelstvem vnímán s rozpaky. Evropa poznamenána dvěma světovými válečnými konflikty snažící se v posledních desetiletích o unijní jednotnost je nyní opět rozdělena. Dělí ji názory na postup řešení a zvládnutí uprchlické krize.

Spolková republika Německo v čele s kancléřkou Angelou Merkel se staví do role zastánce solidárního postupu řešení uprchlické krize. Německo, které se pro mnoho uprchlíků stalo cílovou destinací, ve svých postojích opakovaně zastává názor, že Evropa je schopna současnou uprchlickou krizi zvládnout a vyřčené obavy odmítá. Hlavním problémem je však skutečnost, že do Evropy proudí davy uprchlíků, kteří překročili vnější hranice Evropské unie neoprávněně, dochází tak k ohrožení vnitřní bezpečnosti Evropské unie a fungování Schengenského prostoru. Také otázka schopnosti integrace uprchlíků zůstává stále nezodpovězena. Tito lidé by jistě mohli zastoupit chybějící pracovní sílu ve stárnoucí Evropě, ale překážkou je jejich nedostatečná gramotnost, členské státy by musely vynaložit značné finanční prostředky, které by pomohly s přizpůsobováním a integrací migrantů do evropské společnosti.

Diplomová práce si klade za cíl metodou analýzy zhodnotit postup Spolkové republiky Německo při řešení uprchlické krize od roku 2015 do konce listopadu 2016. Základní výzkumnou otázkou je, zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské unie.

Úvodní část práce je věnována teoretickému rozboru relevantních právních oblastí, zejména ochraně lidských práv, azylovému právu a volnému pohybu osob na území Evropské unie. Hlavní část práce se zabývá politikou strany Křesťansko-demokratické unie, v čele se spolkovou kancléřkou Angelou Merkelovou, přijatými opatřeními a analýzou řízení krize ve vztahu k jednotlivým právním oblastem.

1. Teoretický úvod

Teoretický úvod diplomové práce jednak definuje základní pojmy a jednak také nastiňuje historický exkurz do problematiky migrace na evropském kontinentě. První podkapitola teoretického úvodu pak retrospektivně popisuje největší migrační vlny, které významným způsobem ovlivnily vývoj evropské migrační politiky.

Jak uvádí Molek (2010), za první masovou migrační vlnu je z historického hlediska označována vlna migrantů přicházejících do Evropy po první světové válce. To dokládá i skutečnost, že tato migrační vlna byla největší od dob stěhování národů. V této době do Evropy přicházeli hledat nový bezpečný prostor pro život Arméni, prchající před tureckou genocidou, ale také Rusové prchající z ruského carství před bolševismem. Válkou vyčerpaná Evropa však nebyla na příchod tisíců migrantů připravena. Čelila problémům spojených se zabezpečením základních životních potřeb pro vlastní obyvatelstvo a vedle sociálních přístupů k prchajícím se zde začaly objevovat i restriktivnější názory.

Další velkou migrační vlnou byla migrační vlna po druhé světové válce a také vlna pracovních migrantů v 60. a 70. letech. V té době však pracovníci z jiných zemí byli poměrně vřele přijímáni, neboť od poloviny 20. století v Evropě převládala tolerantní politika zaměstnávání migrantů z důvodu poválečného nedostatku pracovních sil a vysoké poptávky po pracovnících pro manuální práce. Až po roce 1970 jsou zaznamenávány omezující praktiky z důvodu rostoucí nezaměstnanosti (Palát 2015: 5).

Druhá podkapitola je věnována definici uprchlíka a základnímu vymezení důležitých milníků, které přispěly k dnešní formulaci a pohledu na tyto osoby. Pojmem uprchlík je obecně označován ten, kdo opustil svou zem na základě událostí vyvolaných válečným či občanským konfliktem a nemůže nebo nechce se vrátit zpět. Právní postavení uprchlíků je dnes, v souladu s Chartou Spojených národů a Všeobecnou deklarací lidských práv, upraveno Úmluvou o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále jen Úmluva či Ženevská úmluva), která byla v roce 1967 doplněna o Protokol týkající se právního postavení uprchlíků (Potočný 2011: 70).

Přesnou definici uprchlíka podává čl. 1 Úmluvy, dle které je za uprchlíka považována osoba, která *„se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti.“*

Z definice jsou patrné důležité pojmové znaky, které musejí být naplněny, aby osobě statut uprchlíka mohl být přiřčen. Jedná se o obavu před pronásledováním, a skutečnost, že se osoba nachází mimo svou vlast. Podstatou definice dle Úmluvy je tedy výrazné rozlišování mezi uprchlíky a ostatními přistěhovalci (Scheu 2015). Dnešní znění definice je výsledkem několika desítek let vývoje a postoje k prchajícím osobám, který, stejně tak jako definice, se v průběhu let měnil. Vždy je však nutné rozlišovat mezi uprchlíky ve smyslu jak jsou Úmluvou definováni a ostatními přistěhovalci. K ochraně práv uprchlíků plynoucích z Úmluvy je příslušný Úřad Vysokého komisaře OSN, na který se osoby mohou obracet s žádostmi o pomoc v případech, že bylo do jejich práv zasaženo. Činnost Vysokého komisaře OSN má humanitární nepolitickou povahu (Šturma, Honusková 2012: 47). Druhé skupině, tedy cizincům, kteří nejsou uprchlíky ve smyslu Úmluvy, ale v případě vyhoštění jim za hranicemi hrozí porušení práva na život, mučení či nelidské

zacházení, přísluší dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva ochrana dle Evropské úmluvy o lidských právech. Díky tomu ochrana dopadá nejen na uprchlíky ve smyslu Úmluvy, ale také na osoby, které se sice nestaly obětmi individuálního pronásledování, ale staly se obětmi následků ozbrojených konfliktů. Ochrana dle Evropské úmluvy v porovnání s ochranou dle Úmluvy je podstatně širší (Scheu 2015).

Třetí podkapitola teoretického úvodu je věnována relevantním oblastem práva Evropské unie ve vztahu k uprchlické krizi, a to ochraně lidských práv a azylovému právu. Kapitola se zabývá taktéž volným pohybem osob a ochraně vnějších hranic Evropské unie. Jedná se však pouze o stručné teoretické vymezení nikoliv o komplexní výklad, neboť je daná problematika daleko širší a její rozsah překračuje rámec této diplomové práce. Definování základních právních pramenů a pilířů dotčených právních oblastí je však důležité vzhledem k základní výzkumné otázce, kterou se tato diplomová práce zabývá, a to zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské unie.

2. Uprchlická krize obecně

V roce 2016 zveřejnila Organizace spojených národů údaje, ze kterých vyplývá, že 13,5 milionů Syřanů se nachází v situaci, kdy potřebují humanitární pomoc, z těchto 13,5 milionů lidí se 6,5 milionů nachází na útěku ze svého domova v důsledku válečného konfliktu a téměř 4,8 milionů z nich se rozhodlo ze Sýrie uprchnout a hledat mezinárodní ochranu za hranicemi své země (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs 2016).

Občanská válka v Sýrii je jednou z nejkomplexnějších a nejdynamičtějších humanitárních krizí současného světa. Od roku 2011, kdy konflikt v Sýrii vypukl, bylo zabito čtvrt milionu civilistů a další téměř milion Syřanů byl vážně zraněn. Současná krize představuje pouze eskalaci problémů, se kterými se země již posledních 40 let potýká (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs 2016). Prchající Syřané

však představují jen jednu třetinu z celkového objemu migrantů, kteří nyní v Evropě žádají o azyl či jiný způsob dočasné ochrany. Dalšími velkými skupinami jsou uprchlíci původem z Eritrey a jiných afrických států, Afghánistánu, Albánie, Kosova a dalších (FRONTEX 2016).

Jednotlivé skupiny migrantů pak míří do různých členských států. Tato skutečnost závisí na migračních cestách (blíže viz obr. č. 1 – Migrační cesty), kterými do Evropy přicházejí a případně také na preferované cílové zemi, kam mají namířeno. Do Itálie a Španělska tak přicházejí zejména afričtí migranti, naproti tomu do Řecka uprchlíci ze Sýrie, Afghánistánu a Iráku. Ze statistik následně vyplývá, že zatímco v Německu o azyl žádá nejvíce syrských uprchlíků a balkánských migrantů, Afghánci usilují o získání azylu především v severských zemích jako je Švédsko a Norsko (Reimann, Cieschinger, Niesen, Arp, Schlossarek 2016).

Obr. č. 1 – Migrační cesty

Zdroj: Süddeutsche Zeitung. Flüchtlingswege nach Europa. Dostupné z: http://www.sueddeutsche.de/politik/europaeische-fluechtlingspolitik-routen-der-hoffnung-wege-der-verzweifelten-1.2259006

Údaje Spolkového úřadu pro migraci a uprchlictví (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) o věku a pohlaví prchajících osob pak dokládají, že v roce 2015 přicházeli většinou mladí muži. Tento trend přetrvává i v roce 2016, kdy od ledna do října v Německu požádalo o azyl 73,6 % osob mladších 30 let, z toho téměř dvě třetiny mužů (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016). Důvody jsou různé. Mnoho syrský rodin nemá dostatek financí na zaplacení cesty do Evropy pro všechny rodinné příslušníky, a proto je často vybrán muž, který má největší předpoklady pro zvládnutí náročné cesty. Mnoho z nich věří, že pokud se muži podaří získat uprchlický statut, rodina je bude moci v souladu s právem následovat (Reimann, Cieschinger, Niesen, Arp, Schlossarek 2016). Z jiných zdrojů pak vyplývají i jiné důvody, jako na příklad teroristické pozadí velkého množství mladých mužů, kteří se vydali na cestu s cílem páchání teroristických útoků v cílových zemích. Těmto osobám

by však měl být vstup na území EU odepřen, neboť je právo z ochrany zcela vyjímá, čímž se podrobněji zabývá kapitola 1. 2. 1.

3. Řízení uprchlické krize ve Spolkové republice Německo

Spolková republika Německo je společně s Rakouskem, Francií a Nizozemskem označována jako „*tradiční imigrační země*“, a to z důvodu vyššího podílu imigrantů na celkovém počtu obyvatel v porovnání s průměrem členských států EU. Konkrétně k 31. 12. 2015 žije v Německu 9, 1 milionu cizinců a souhrnně 17, 1 milionů obyvatel s imigračním původem (V německém jazyce je tato skupina osob označována za tzv. *„die Bevölkerung mit Migrationshintergrund“.)*, což představuje 21% podíl na celkovém počtu obyvatel (DESTATIS 2016: 29). Tento vyšší podíl imigrantů se znatelně projevuje v německé kultuře i politice (Vavrejová 2011: 29).

V roce 2015 se v Německu registrovalo rekordních 1 091 900 osob, z nichž 441 899 zde zároveň požádalo o azyl, což dle EUROSTATu představuje více než jednu třetinu z celkového počtu žádostí podaných ve všech 28 členských státech EU. V porovnání s rokem 2014 se jedná o 150% nárůst podaných žádostí o azyl v Německu a zároveň historicky nejvyšší počet. Nejvíce migrantů, cca 56 %, pochází pouze ze tří zemí, a to ze Sýrie (159 000 osob), Albánie (54 000) a Kosova (33 000). Německo je nad průměrem, i co se týče podílu kladně vyřízených žádostí o azyl, kdy azyl byl v Německu přiznán 56 % žadatelům, přičemž ostatní členské státy vyhověly v průměru pouze 51 % (OECD 2016).

„Wir schaffen das!“, Angela Merkel (Berlín, 31. srpna 2015)

Zvládneme to! Tak zní motto německé kancléřky Angely Merkelové v přístupu k řešení uprchlické krize v Německu. Tento citát pochází z tiskové konference, která se konala 31. srpna 2015 k aktuálním tématům vnitřní a zahraniční politiky, kde Angela Merkelová uvedla: *„(…) Stojíme před velkou výzvou. (…) Německo je silná země. Musíme si uvědomit, že jsme toho zvládli již mnoho – zvládneme to! Zvládneme to a všechny*

*překážky, které se nám postaví do cesty, musíme překonat.“(*Merkelová 2015)

Její politická strana Křesťanskodemokratická unie (CDU) k tématu uprchlické krize na svých internetových stránkách uvádí, že již od začátku uprchlické krize bylo jasné, že řízení krize není otázkou pouze jednoho státu, ale vyžaduje zapojení a spolupráci napříč všemi státy EU. CDU také zveřejnila čtyři klíčové body, které by měly přispět k efektivnějšímu řízení nekontrolovatelného přílivu migrantů. Jedná se o:

1. Chceme migraci regulovat, zejména chránit vnější hranice EU a ztížit práci převáděčům.
2. Chceme bojovat proti příčinám uprchlické krize prostřednictvím podpory tranzitních zemí a zemí odkud uprchlíci prchají.
3. Chceme zlepšit řízení migrace a především rychleji navracet odmítnuté žadatele o azyl.
4. Chceme více evropské solidarity při jednání s uprchlíky.

CDU věří, že její politika odráží hodnoty jednotné Evropy. Svůj plán by ráda prosadila prostřednictvím dílčích kroků. Vláda Spolkové republiky Německo v čele s kancléřkou Angelou Merkel již od léta roku 2015 v tomto smyslu několik opatření učinila (CDU 2016). Solidární politika strany se však nesetkává s kladnými referencemi ze strany obyvatel Německa.

Co se týče samotného řízení uprchlické krize, Spolková republika Německo v uplynulých dvou letech přistoupila k přijetí řady nouzových opatření, která by měla přispět k účinnému řízení uprchlické krize a integraci příchozích do německé společnosti. Mezi tato opatření patří zejména loňský restriktivní přístup k plnění Dublinského nařízení, znovuobnovení kontrol na německých hranicích, podpora návrhu na stanovení kvót pro přerozdělování uprchlíků mezi členskými státy EU, podpora sjednání dohody s Tureckem a také zřízení nouzových ubytovacích kapacit pro migranty, integrace, navýšení počtu policistů a další. Podkapitola *„Přijatá a navrhovaná opatření*

k nouzovému řízení uprchlické krize" zmíněná opatření pouze stručně vymezuje, naopak některá z nich jsou podrobněji analyzovány v rámci závěrečné kapitoly.

4. Analýza řízení uprchlické krize SRN ve vztahu k právu EU

Kapitola je věnována analýze řízení uprchlické krize Spolkovou republikou Německo ve vztahu k ochraně lidských práv, přiznání statusu uprchlíka, azylovému právu, ochraně vnějších hranic, svobodě volného pohybu a návrhu uprchlických kvót.

Víra v lidská práva a jejich dodržování je základním stavebním kamenem každé demokraticky smýšlející společnosti. Lidskými právy jsou práva, která chrání existenci, svébytnost a svobodný rozvoj člověka (Tichý 2014: 90). Koncept ochrany všeobecných a nezcizitelných lidských práv vznikl na základě úcty k jednotlivci, jejíž původ pramení z židovsko-křesťanských kořenů evropské společnosti a jejich existenci uznávají právní řády všech členských států (Svoboda 2011: 124).

Porušování základních lidských práv je jednou z hlavních příčin současné migrační krize, lidé prchají ze svých domovů před násilím, které s sebou vnitrostátní konflikty, organizovaný zločin a terorismus přináší. Dle mezinárodního práva mají tito lidé právo na poskytnutí mezinárodní ochrany, realita je však daleko komplikovanější. Nastavený systém nebyl koncipován pro tak masivní počet prchajících osob a tak většina evropských států před strachem z narušení vnitřní bezpečnosti přistupuje k přijímání těchto osob poměrně neochotným způsobem (Gümplová 2015).

Ve vztahu k ochraně lidských práv je postup Německa v řízení uprchlické krize opodstatněný a v souladu s právem EU. Právě na základě ochrany lidských práv a humanitárních důvodů Německo v roce 2015 přistoupilo k odchýlení od Dublinského nařízení, neboť solidární přístup k prchajícím osobám je jedním ze 4 hlavních bodů politického programu pro řízení uprchlické krize Křesťanskodemokratické unie.

Co se týče německé azylové politiky, tak několik změn přinesly již azylové balíčky spolkové vlády z roku 2015 a 2016 nazvané Asylpaket I a II, na základě kterých došlo k identifikaci bezpečných zemí původu pro migranty z balkánských států. Jako možný zdroj inspirace pro další kroky se nabízí kanadský imigrační zákon postavený na bodovém systému, dle kterého jsou uchazečům o azyl přiřazovány body, na základě kterých je vyhodnoceno, zda jsou žadatelé oprávněni ochranu získat či nikoliv (Münchraut 2016).

V oblasti azylového práva je Spolková republika Německo se svou tzv. „*Willkommenskultur*“ považována za nejsolidárnější členskou zemi EU a spolková kancléřka Angela Merkelová si mezi uprchlíky vysloužila přezdívku „*Mutti*“ (Hasselbach 2015). Dalšími opatřeními, kterým jsem se podrobněji věnovala, je zajištění ochrany vnějších hranic Evropské unie a omezení svobody volného pohybu uvnitř Schengenského prostoru díky znovuzavedení kontrol na některých vnitřních hranicích. Tato dvě opatření záměrně uvádím současně, neboť spolu úzce souvisí. Dobře střežené vnější hranice totiž představují jednu z hlavních záruk fungování společného prostoru svobody, bezpečnosti a práva a jsou věcí zájmu všech členských států. Pokud však vyvstanou pochybnosti nad účinností kontroly překračování vnějších hranic, Schengenský hraniční kodex přiznává členskému státu právo, při současném splnění stanovených podmínek, přistoupit k znovuobnovení kontrol na celých či konkrétních úsecích svých vnitřních hranic.

Analýzou primárního práva, konkrétně tedy Smlouvy o fungování EU, jsem dospěla k závěru, že i diskutovaný návrh kvót je v souladu s unijní legislativou. Zároveň se však ztotožňuji s názorem, že kvóty mohou být v potenciálním rozporu s principy Ženevské úmluvy, která přijetí tohoto opatření nepodkládá odpovídajícím právním základem. U stanovení odpovědi na výzkumnou otázku, zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské unie, se přikláním k názoru, že ano.

Závěr

Současná uprchlická krize představuje jednu z největších výzev pro všechny státy Evropské unie. Postoj Spolkové republiky Německo v otázkách řízení nekontrolovatelného přílivu osob se v uplynulých měsících stal předmětem řady veřejných i politických diskuzí, během nichž mnohdy došlo ke zpochybňování legality opatření, která německá spolková vláda v čele s Angelou Merkel, v průběhu roku 2015 a 2016, přijala. Jednalo se zejména o změny azylového práva a přístupu k poskytování ochrany migrantům, kdy Německo, z důvodu projevu solidarity s prchajícími osobami, přistoupilo k odchýlení se od dublinského systému. Vedle toho se sporným tématem stal také návrh relokačního mechanismu dle stanovených kvót, který cílí na rovnoměrné rozdělení zátěže mezi členské státy, neboť současné nastavení dublinského systému vede k poměrně velkému zatížení malé skupiny států Evropské unie.

Vyhrocená debata svádí k jednoduchým řešením, realita je však daleko komplikovanější a je třeba na problematiku uprchlické krize hledět daleko komplexněji s ohledem na platné právo Evropské unie a mezinárodní závazky členských států. Současná krize jistě poukázala na slabiny unijního azylového práva i jiných mezinárodních instrumentů ochrany prchajících osob, které se ve světle současných událostí jeví jako zastaralé. U stanovení odpovědi na výzkumnou otázku, zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské uniese vzhledem k závěrům analýzy přikláním k názoru, že ano. Principy evropské jednoty jsou postaveny na zásadách demokracie a ochrany základních lidských práv. Právě dodržování těchto obecných zákonitostí je dle mého názoru jediným východiskem pro udržení pospolitosti mezi členskými státy. Jednoduché řešení zřejmě neexistuje. Důležité je však přijmout adekvátní změny tak, aby byla Evropa připravena podobným výzvám čelit i v budoucnu, neboť nepříznivé životní podmínky, válečné konflikty či totalitní režimy ohrožují životy dalších statisíců lidí.

Použitá literatura

BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Aktuelle Zahlen Aktuelle Zahlen zu Asyl [online]. In: . 2016, s. 11 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-oktober-2016.pdf?__blob=publicationFile

CDU. Asyl- und Flüchtlingspolitik. *CDU* [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: https://www.cdu.de/fragen-zur-asyl-und-fluechtlingspolitik

DESTATIS. Migration and integration. *Destatis* [online]. 2016 [cit. 2016-11-14]. Dostupné z: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/MigrationIntegration.html;jsessionid=8DA7D0C2CB087D8E5D22EBA807CE0FC8.cae2#Tabellen

FRONTEX. Annual risk analysis 2015. Frontex [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf#page=59

HASSELBACH, Christopher. 'Willkommenskultur' in Germany, 'non merci' in France. Deutsche Welle [online]. 2015, , http://www.dw.com/en/willkommenskultur-in-germany- [cit. 2016-11-28].

GÜMPLOVÁ, Petra. Uprchlíci mají právo na azyl – kvůli porušování lidských práv. Česká pozice [online]. 2015 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/uprchlici-maji-pravo-na-azyl-kvuli-porusovani-lidskych-prav-pro-/tema.aspx?c=A150625_233607_pozice-tema_lube

HONUSKOVÁ, Věra. V uprchlické krizi nám chybí vize, jak a kam dál. *Česká pozice* [online]. 2015 [cit. 2016-12-01]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/v-uprchlicke-krizi-nam-chybi-vize-jak-a-kam-dal-fo0-/tema.aspx?c=A151011_201440_pozice-tema_lube

MERKEL, Angela. Sommerpressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel. In: Bundesregierung [online]. Berlín, 2015 [cit. 2016-11-19]. Dostupné z: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2015/08/2015-08-31-pk-merkel.html

MOLEK, Pavel. Právní pojem "pronásledování" v souvislostech evropského azylového práva. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-164-2, str. 6.

MÜNCHRATH, Jens. Rezept gegen die Krise. Einwanderung – Neues gesetz. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 49.

OECD. International migration outlook 2016 [online]. In: 2016 [cit. 2016-11-28]. Dostupné z: http://www.oecd-ilibrary.org.zdroje.vse.cz/docserver/download/8116101e.pdf?expires=1478362460&id=id&accname=ocid195691&checksum=F6D74CE0714C9BD6437BFC3F895255DE

PALÁT, Milan. Mezinárodní migrace a ekonomika v Evropské unii: vývoj, determinanty, politiky a trendy. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2015. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-230-3, str. 5.

POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., dopl. a rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-398-1, str. 70.

REIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wie hat sich die Flüchtlingsbewegung in den vergangenen Monaten entwickelt? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=2

SCHEU, Harald Christian. *Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize* [online]. 2015, s. 3 [cit. 2016-11-04]. Dostupné z:

http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm
TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, str. 90.
ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.). Teorie a praxe azylu a uprchlictví. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2012. Scripta iuridica. ISBN 978-80-87146-68-2, str. 47.
SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-334-9, str. 124.
UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS. Syrian Arab Republic. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://www.unocha.org/syria
UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS. About the crisis. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis
VAVREJNOVÁ, Marie. *Migrace obyvatelstva jako faktor ekonomického rozvoje: (zvláště v oblasti Evropské unie a České republiky)*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2011. ISBN 978-80-86729-66-4, str. 29.

VZTAH PRÁVNÍHO ŘÁDU EVROPSKÉ UNIE K PRÁVU SVĚTOVÉ OBCHODNÍ ORGANIZACE

Mgr. Bc. Jakub Tměj, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, obor Právo a právní věda

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Mgr. Bc. Jakub Tměj

Abstrakt:
Právní řád Evropské unie a právo Světové obchodní organizace představují dva významné příklady nadnárodních právních systémů. Tato diplomová práce se věnuje jejich vzájemnému vztahu, a to pohledem evropského práva. Jejím cílem je analyzovat, jak evropské právo přistupuje k pravidlům WTO, jaké účinky jim přiznává. Úvodní kapitola slouží k zasazení zkoumané otázky do širší perspektivy, když se zabývá poměrem evropského práva k právu mezinárodnímu v obecné rovině. Druhá kapitola se již soustředí konkrétněji na pozici norem WTO v právním řádu EU. Nejprve stručně vymezuje právo WTO, přičemž zároveň upozorňuje na specifika ve vztahu k EU. Následně je již zkoumáno, jaké účinky jsou především SD EU pravidlům WTO v EP přiznávány. Poslední kapitola zasazuje výsledky předchozí analýzy do širšího kontextu a představuje pozadí zkoumaného tématu. To pomáhá při závěrečném zhodnocení současné situace a nastínění výzev, které zvolený přístup přináší.

Abstract:
Both the European Union legal order and World Trade Organisation (WTO) law represent important examples of the supranational legal system. This thesis focuses on their mutual relationship, in concrete terms through the perspective of the EU law. It aims to analyse how European law approaches the WTO rules and which effects are granted to them. The introductory chapter provides the reader with a wider perspective of the examined topic, dealing with the relationship of European law and public international law in general. Chapter two focuses

in a more specific way on the position of WTO norms in the EU legal order. It firstly briefly defines the WTO law while reflecting on the specifics in regard to the EU, before examining which effects are granted to the WTO rules in European law, particularly through the reasoning of the Court of Justice of the EU. The last chapter puts the results of the analysis into a wider context and sketches the background of the topic at hand, which provides input for a final evaluation of the current status and an identification of the challenges it brings.

Klíčová slova:
Přímý účinek, evropské právo, mezinárodní právo, Světová obchodní organizace, Soudní dvůr Evropské unie.

Klasifikace JEL:
K33, K39, F13

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/163270

Úvod

Žijeme v globalizovaném světě. Nejvíce patrný je fenomén globalizace v oblasti ekonomiky a mezinárodního obchodu. Den co den každý z nás přichází do kontaktu s předměty, jež při svém vzniku procestovaly třeba i několikrát celý svět. Logickým doprovodným jevem je snaha tyto celosvětové obchodní toky regulovat pomocí právních norem. Není překvapením, že takové snažení nemůže být úspěšné, bude-li probíhat na úrovni jednotlivých států a jejich právních řádů. Jsme tedy svědky vytváření normativních systémů nadnárodních rozměrů.

Prominentními příklady takových souborů pravidel překračujících hranice jednotlivých států jsou v regionálním měřítku právní řád Evropské unie a v tom celosvětovém právo Světové obchodní organizace (dále jen právo WTO). Jejich současná existence vytváří, dohromady se stále trvající

přítomností národních právních řádů, několika úrovňový regulativní prostor. Jaký je vzájemný vztah jeho jednotlivých úrovní? Otázka po poměru mezi národním a mezinárodním právem (dále jen MPV) je v tomto ohledu již tradiční. Neméně pozornosti si však zaslouží stejné téma v podání oněch vyšších úrovní, konkrétně například práva WTO a evropského práva (dále jen EP).

Vzhledem k obsáhlosti tématu se tato práce soustředí na vztah EP a práva WTO pouze z pohledu Evropské unie (dále jen EU), tedy jak EP přistupuje k systému norem WTO. Cílem práce je nejprve zasadit zkoumané téma do širší perspektivy, což zajistí představení přístupu EP k MPV obecně. Pozornost je nejdříve věnována procesu získávání autonomie unijního právního řádu a následně je zkoumáno působení norem MPV v EP. Po naznačení obecných souvislostí je provedena analýza právního stavu úpravy vztahu práva EU k právu WTO. V této souvislosti je nejprve nutné alespoň stručně vydefinovat pojem práva WTO. Na to naváže rozbor relevantních rozhodnutí Soudního dvora EU (dále jen SD EU) s cílem ozřejmit, jakými účinky jsou nadána pravidla WTO v právu Unie. Závěry provedené analýzy povedou k identifikaci a stručnému popisu výzev, jež současná situace přináší.

1. Vztah EP a MPV

Nejen vztah EP a vnitrostátních právních řádů členských států Unie je tématem hodným zvláštní pozornosti. Je zřejmé, že také poměr EP a MPV je otázkou s dlouhou historií, značnou důležitostí a neustále aktuálním významem. Vývoj této problematiky je rozdělován do dvou fází. V té první se nejprve muselo EP vyčlenit z klasického MPV, ke kterému ho váží jeho mezinárodně-smluvní kořeny, aby následně mohly být vedeny diskuze o tom, jak bude MPV v novém právním systému reflektováno. Jelikož znění zakládajících dokumentů evropských integračních uskupení neobsahovaly v tomto ohledu ucelenou úpravu, sehrál významnou roli SD EU jako subjekt s monopolem na jejich autoritativní výklad.

1.1 Koncepce autonomie EP

SD EU postupně svými rozhodnutími ve věcech Van Gend & Loos (SD EU 1963), Costa E.N.E.L. (SD EU 1964) či Les Verts (SD EU 1986) vybudoval koncept EP jako autonomního právního systému. Tuto svébytnost založil především zformulováním specifických zásad – přímého účinku, bezprostřednosti a aplikační přednosti, jimiž se EP od MPV významně odlišuje. Postoj SD EU odpovídal představám také minimálně některých zakládajících členských států EU, jak dokládají svědectví účastníků tehdejších jednání (Mayer 2010: 21–22). S pohledem SD EU souhlasili a zároveň ho doplnili také akademici. Za všechny lze zmínit Pierra Pescatoreho, který specifičnost nového právního řádu potvrdil mimo jiné zvolením jeho zvláštního pojmenování – integrační právo (Pescatore 1970).

1.2 Působení MPV v EP

Jestliže postupně došlo k osamostatnění EP na MPV, bylo nutné jejich vzájemný vztah nově definovat. Smlouvy tvořící primární právo EP se svou poměrně skromnou úpravou vytvořily základnu tohoto vztahu. Přihlášení se k dodržování a rozvoji MPV ve spojení s vyjádřením závaznosti mezinárodních smluv pro Unii a její členské státy představují monistické kořeny, s nimiž následně pracoval SD EU ve své navazující judikatuře.

SD EU rozšířil vázanost Unie také na závazky plynoucí z mezinárodních obyčejů a ze sekundárních pramenů vzniklých na základě pro EU závazné mezinárodní smlouvy, když i je označil za integrální součást EP (SD EU 1989a, 1997 a 1998a). Dále se věnoval otázce účinků pro EU závazných norem MPV v EP, zejména pak jejich případnému přímému účinku. Zde se SD EU přeci jen rozhodl zohlednit mezinárodněprávní původ těchto pravidel, kterým odůvodnil zvláštní kritéria pro rozhodování o jejich účincích v EP (SD EU 1982). V tomto bodě se projevil do jisté míry opatrnější přístup SD EU k MPV. Využil svých rozhodnutí k vytvoření přístupu, který mu dovolí více zohlednit detaily konkrétních případů, včetně případných politických konsekvencí. Je však otázkou, nakolik přesvědčivě a konzistentně SD EU tyto měřítka uplatňuje. Přístupu SD EU si

všímají i právní teoretici a Canizzaro ho pojmenovává jako tzv. neo-monismus, který charakterizuje jako flexibilnější verzi klasické monistické teorie (Canizzaro 2012). Tato pružnost je však dvousečnou zbraní, jelikož při přílišném podlehnutí politickým tlakům umožňuje nabourat vládu práva. Je tedy nutné pečlivé vyvažování, přičemž je sporné, zda se toto SD EU plně daří, jak ukazuje konkrétní příklad rozhodování SD EU ve věcech WTO.

1.3 Účinky tzv. smíšených vnějších smluv EU v EP

EU jako subjekt MPV je stranou různých mezinárodních smluv, které uzavírá v rámci své pravomoci s třetími státy či mezinárodními organizacemi. Z hlediska obsahu lze vnější smlouvy definovat tak, že jde o *„dvou- či vícestranný závazný projev shodné vůle podle mezinárodního práva, jehož jednou smluvní stranou je EU, případně i její členské státy, a současně nejméně jedna smluvní strana od EU a jejích členských států odlišná“* (Svoboda 2010: 33).

Důsledkem uplatnění zásady svěření pravomocí obsažené v čl. 5 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii je fakt, že pouze ta ustanovení dané vnější smlouvy, která spadají do pravomoci EU, budou nadána účinky, jež jim přiznává unijní právní řád. Naopak účinky ustanovení nespadajících do unijní pravomoci budou určeny právním řádem toho kterého členského státu Unie (SD EU 2000). Klíčovou se tedy stává otázka: *Do čí pravomoci spadá uzavření té které mezinárodní smlouvy z pohledu jejích jednotlivých ustanovení?*.

Má-li Unie úplnou pravomoc ke sjednání celého obsahu (všech ustanovení) konkrétní dohody, jsou účinky této dohody dány pouze EP.

Jinak je tomu u tzv. smíšených smluv, které tvoří zvláštní podmnožinu vnějších smluv. Jedná se o ty vnější smlouvy, které vedle EU uzavírají na straně Unie i její členské státy. Tyto smlouvy jsou uzavírány v situacích, kdy Unie nemá úplnou pravomoc, ať už výlučnou či sdílenou, ke sjednání celého obsahu konkrétní dohody.

Z popsaného charakteru smíšených smluv vyplývá, že jejich účinky nemohou být určovány pouze EP. Smíšenost pravomocí při jejich uzavření s sebou totiž nese smíšenost subjektů určujících účinky toho kterého ustanovení, což může vést k jejich roztříštěnosti napříč Unií. Navíc je třeba si uvědomit, že vnitřní rozdělení pravomocí mezi Unií a členskými státy není neměnné a jeho vývoj nutně ovlivňuje i povahu vnějších smluv Unie.

2. Účinky práva WTO v právním řádu EU

WTO je globální mezinárodní organizací spojovanou především s liberalizací mezinárodního obchodu. Systém WTO je založen na souboru mezinárodních smluv, jejichž stranou je i EU. Vedle EU jsou však členy WTO stále i její členské státy a Dohoda o WTO a mezinárodní smlouvy na ni navazující byly uzavírány jako tzv. smíšené smlouvy. Pravomoci Unie totiž nepokrývaly a i přes další vývoj společné obchodní politiky (dále jen SOP) stále nepokrývají plně všechny záležitosti v dohodách WTO obsažené. To mimo jiné znamená, že účinky konkrétních pravidel práva WTO jsou určovány jak EP, tak právními řády jednotlivých členských států EU, podle toho, do čí pravomoci dané ustanovení spadá. Vzhledem k současnému širokému pojetí SOP však naprostá většina norem WTO spadá do pravomoci Unie. Jelikož právo WTO samotné otázku svých účinků v právních řádech svých členů výslovně neupravuje, postavil se z pohledu EP do role rozhodce v této věci SD EU.

2.1 Přímý účinek

SD EU při svém rozhodování navázal na svou judikaturu ke stejné otázce v případě předchůdce WTO, tedy systému GATT (SD EU 1972), a odmítl pravidlům WTO přiznat v EP přímý účinek (SD EU 1999) .

Svůj závěr odůvodnil přetrvávajícím významem vyjednávání mezi členy WTO zejména při řešení vzájemných obchodních sporů, dále recipročním charakterem závazků smluvního systému WTO, také snahou o neznevýhodnění legislativních a exekutivních orgánů Unie vůči jejich protějškům

u obchodních partnerů Unie a závěrem odkazem na preambuli rozhodnutí Rady k přijetí Dohody o WTO (SD EU 1999).

Na tomto místě je nutné upozornit, že závěr, ke kterému soud došel, má širší záběr než pouhé odmítnutí přímého účinku. Soud totiž odmítl právo dovolávat se ustanovení práva WTO nejen jednotlivcům před národními soudy, kdy se k němu případy dostávaly pomocí institutu položení předběžné otázky na neplatnost aktu Unie, ale také členským státům Unie jako privilegovaným žalobcům v rámci žaloby na neplatnost a zároveň jako smluvním stranám Dohody o WTO nesoucím mezinárodněprávní odpovědnost za její plnění. Ve vztahu k právu GATT tento závěr vyslovil již v rozhodnutí ve věci Německo v. Rada (SD EU 1994) a v rozebíraném rozsudku ho pouze potvrdil i pro právo WTO.

Prakticky všechny jeho argumenty byly podrobeny kritice z řad odborné veřejnosti, včetně některých generálních advokátů SD EU (Saggio 1999), (Kokott 2009). Dle kritiků SD EU například nedostatečně odůvodnil, proč spojil otázku přiznání přímého účinku s uznáním pravidel WTO jako měřítka legality unijních aktů vůbec, tedy nejen ve vztahu k jednotlivcům, nýbrž i ke členským státům Unie. Kritizován byl také výklad Soudního dvora k významu vyjednávání v systému práva WTO (Canizzaro 2012: 45).

2.2 Zvláštní případy

Jak nejprve ve vztahu k GATT, tak také aktuálně k WTO rozlišuje SD EU zvláštní případy, kdy jednotlivcům umožňuje dovolávat se ve vztahu k určitým aktům orgánů Unie pravidel těchto smluvních systémů. Jedná se konkrétně o dvě možné varianty, které jsou někdy označovány jako implementační výjimky z obecného přístupu SD EU o vyloučení přímých účinků norem WTO v právním řádu Unie. První z nich lze označit jako výjimku jasného odkazu, druhou jako transpoziční výjimku (Snyder 2003: 342).

První z případů je založen na rozsudku SD EU ve věci Fediol (SD EU 1989b). V důsledku se však jedná o jinou situaci

než například ve věci Portugalsko v. Rada, jelikož ač jsou v rámci přezkumu rozhodnutí unijního orgánu přímo užívána pravidla GATT, jde primárně o soulad či rozpor chování třetího státu s nimi. Měřítko práva WTO je tak uplatňováno vůči vnějším aktérům, nikoliv vůči Unii samotné. Teoreticky si sice lze představit situaci, kdy by zákonodárné složky Unie přijaly opatření obsahující podobné zmocnění i vůči sobě samým, prakticky je však takový sebeomezující postup orgánů Unie téměř vyloučen.

Druhý případ, tedy tzv. transpoziční výjimka, se odvíjí od rozhodnutí SD EU ve věci Nakajima (SD EU 1991). Soudní dvůr v tomto rozhodnutí konstatoval, že při jasnému úmyslu unijního orgánu přijmout určité opatření za účelem splnění svých mezinárodních závazků vyplývajících z čl. VI GATT a souvisejícího Antidumpingového kodexu je nutné zajistit jejich dodržování, a tedy povolit přezkum daného aktu ve světle jím implementovaných norem.

Význam tohoto rozhodnutí se zdá být potenciálně větší, jelikož opravdu připouští, aby se jednotlivec u SD EU dovolával pravidel WTO k přezkumu aktů Unie samé. V reakci na to se například otevřela diskuze, zda by bylo možné tento postup používat v případech, kdy Unie přijímá určitý akt v reakci na rozhodnutí přijaté v rámci DSM WTO o nesouladu předchozí úpravy s ustanoveními WTO (Hilf & Oeter 2010: 218). Zamítavě se k tomuto názoru postavil v několika rozhodnutích Tribunál SD EU (SD EU 2001a, SD EU 2001b, SD EU 2001c) když uzavřel, že rozhodnutí panelů WTO ani Odvolacího orgánu WTO neobsahují žádné specifické závazky, které by unijní orgány měly v úmyslu napadenými akty implementovat. Někteří akademici tyto závěry SD EU kritizují a vnímají je jako chybné uplatňování Nakajima doktríny (Snyder 2003, Zonnekeyn 2001). Kritizují především nejasnost a subjektivnost užívaných kritérií k dosažení závěru o tom, že daný akt je určen k implementaci mezinárodního závazku.

Ani jedna z výše popsaných výjimek tedy nepřinesla zásadní prolomení obecného přístupu SD EU k uplatňování práva WTO jako kritéria legálnosti aktů Unie.

2.3 Nepřímý účinek

Při absenci přímého účinku práva WTO v EP a poměrně úzkém výkladu výše uvedených zvláštních případů sehrává při implementaci závazků Unie z práva WTO významnou úlohu metoda tzv. nepřímého účinku. Tím je míněn princip tzv. konformního či konzistentního výkladu. Ve vztahu k GATT byl tento princip Soudním dvorem výslovně popsán tak, že *„přednost mezinárodních dohod uzavřených Společenstvím před ustanoveními sekundárního práva Společenství znamená, že tato ustanovení musí být, jak jen je to možné, vykládána způsobem, jenž je s těmito dohodami konzistentní“* (SD EU 1996). Mezi takové mezinárodní dohody patří i dohody WTO, což ostatně SD EU potvrdil ve své další judikatuře (SD EU 1998b).

Že ani tento přístup nemusí být samozřejmostí, ukazuje pohled do Spojených států, kde se tamní soudy s odkazem na obavu z narušení institucionální rovnováhy vůči zákonodárné a výkonné složce státní moci zdráhají dohodám WTO přiznat i tento nepřímý účinek (Bronckers 2008: 888).

3. Pozadí přístupu SD EU a související výzvy

Z obsahu předchozího výkladu je zřejmé, že postoj SD EU není takovým, který by byl přijímán bez výhrad. Jak ukáží níže uvedené řádky, neměl by nás tento fakt překvapovat.

3.1 Kontext a pozadí přístupu SD EU

Spornost závěrů SD EU totiž vyplývá už ze samotného obsahu otázky, na kterou odpovídá. Jak se totiž shodují různí odborníci (Klabbers 2001, Fabri 2014), otázka přiznání přímého účinku právním normám je tématem ze své podstaty politickým. K určitému zakrytí této její podstaty přispívá fakt, že je na ni odpovídáno ústy soudních institucí, které logicky užívají právní argumentace a jazyka. Při pohledu na její skutečný obsah se však celkem jasně ukazuje její politický rozměr. Jak uvádí Klabbers, běžně je uznáváno, že přiznání přímého účinku v rámci EP naplnilo významnou politickou funkci z pohledu stimulace evropské integrace a ve stejném duchu je přímý účinek pozitivně vnímán pro rozvoj MPV (Klabbers 2001: 264). Prostě řečeno, přiznání či nepřiznání přímého účinku totiž rozhoduje o tom, které normy budou v daném právním řádu významné a které nikoliv. Soudní instituce tak při rozhodování o této otázce do určité míry odpovídají na otázky běžně vyhrazené zákonodárným sborům.

Situace SD EU je přitom o to složitější, že se při svém rozhodování nachází na hřišti hned o několika úrovních, přičemž se na něm pohybuje větší množství hráčů majících na různých úrovních hřiště různé zájmy.

Přestože čistě z hlediska právní argumentace lze jistě pozici SD EU nepřiznávající přímý účinek WTO kritizovat, i s ohledem na výše uvedené je možné ji přijmout jako pragmatické řešení komplexní a komplikované situace se značným politickým rozměrem. To platí tím spíše, když SD EU pracuje s paletou dalších institutů a přístupů, pomocí nichž normy WTO nabývají v rámci EP na významu. Především metoda konzistentního výkladu je oceňována jako nástroj umožňující SD EU reflektovat kontext a vývoj při určování právních dopadů pravidel WTO.

Nadto Bronckers hovoří o tzv. zamlčeném dialogu, když si všímá, že v některých případech (SD EU 2007a, 2007b) se SD EU nechává ve svých rozhodnutích jednoznačně inspirovat právem WTO, ač na něj výslovně neodkazuje (Bronckers 2008).

3.2 Výzvy

Přijetí postoje SD EU však neznamená, že nemůže být podroben v určitých bodech kritice. Mnozí autoři tak upozorňují, že ač obecně s koncepcí SD EU souhlasí, existují určitá místa, jež by mohla a měla být SD EU ošetřena lépe. Jedná se především o výzvy ve vztahu k jednotlivcům a také členským státům Unie.

Ve vztahu k jednotlivcům by bylo vhodné, aby SD EU uznal nárok tzv. oběti/ím odvetných opatření na náhradu škody způsobené jednáním v souladu s právem (Thies 2013, Steinbach 2009). Přiznání určité formy kompenzace ve výjimečných případech by neohrozilo manévrovací prostor EU a jejích orgánů a zároveň by zmenšilo negativní dopady sporného jednání Unie na jednotlivce. Iniciativu by v této oblasti mohly převzít také legislativní orgány EU a přijmout opatření zavádějící pro tyto případy příslušný kompenzační mechanismus (Bronckers & Goellen 2012).

Co se týče členských států Unie, SD EU by měl respektovat odlišnost jejich postavení od jednotlivců a přiznat jim nárok podat žalobu na neplatnost unijního aktu podle čl. 263 Smlouvy o fungování EU pro jeho rozpor s pravidly WTO (Kuijper & Bronckers 2005, Everling 1996). Reflektoval by tím jejich samostatné členství ve WTO i jejich zvláštní postavení v institucionální architektuře EU. Obavy z tohoto kroku by mohl otupit fakt, že členské státy by ze své povahy měly mít větší pochopení pro případné negativní politické konsekvence vyvolané podáním takové žaloby a existují na jejich straně v tomto ohledu jakési přirozené brzdy a rovnováhy.

Závěr

Nejen vztah EP a vnitrostátních právních řádů členských států Unie je tématem hodným zvláštní pozornosti. Je zřejmé, že také poměr EP a MPV je otázkou s dlouhou historií, značnou důležitostí a neustále aktuálním významem. Konkrétním příkladem je v tomto ohledu mimo jiné problematika vztahu EP k právu WTO.

Jelikož právo WTO samotné otázku svých účinků v právních řádech svých členů výslovně neupravuje, postavil se v této věci z pohledu EP do role rozhodce SD EU. Ten při rozhodování navázal na svou judikaturu ke stejné otázce v případě předchůdce WTO, systému GATT, a odmítl pravidlům WTO přiznat v EP přímý účinek.

SD EU svůj závěr ohledně odmítnutí přímého účinku norem WTO později drobně korigoval uznáním dvou zvláštních případů, kdy umožňuje jednotlivcům dovolat se pravidel WTO před unijními soudy. V prvním případě je tomu tak, pokud unijní akt obsahuje jasný odkaz na právo WTO, v druhém pokud Unie svým jednáním zamýšlela provést svůj závazek vyplývající z WTO. Vzhledem k tomu, že oba tyto postupy jsou SD EU vykládány spíše úzce, nenabyly většího významu.

Cestou, jak se právo WTO přeci jen promítá do EP, se stala metoda konzistentního výkladu. SD EU tedy na rozdíl od soudních orgánů ve Spojených státech právu WTO přiznává alespoň tento tzv. nepřímý účinek. Navíc se ukazuje, že unijní soud se pravidly WTO v některých případech inspiruje, ač to výslovně nepřiznává.

Je zřejmé, že SD EU se při rozhodování o vztahu EP k MPV obecně i WTO konkrétně nachází ve velmi složité situaci, kdy jeho rozhodnutí má dopad na celou řadu různých zájmů velkého množství aktérů na různých úrovních mezinárodních i intraunijních vztahů. V zásadě se dá říci, že SD EU zvolil v této komplikované pozici řešení, které nejvíce chrání zájmy Unie, jeho vlastní a ostatních unijních orgánů vůči vnějším vlivům a aktérům. Tak například nechce znevýhodnit pozici EU jako celku v mezinárodním obchodu, zdráhá se sám sebe podřídit ve

větší míře jinému judiciálnímu systému v podobě DSM WTO a je obezřetný, aby nezmenšil zákonodárným a exekutivním orgánům Unie manévrovací prostor ve srovnání s jejich protějšky u obchodních partnerů. Jak bylo podrobněji popsáno výše, činí tak však na úkor právní jistoty a oprávněných zájmů členských států Unie a jednotlivců.

Tuto volbu SD EU lze celkem dobře pochopit a do jisté míry respektovat, avšak na druhou stranu po něm lze jistě požadovat, aby se snažil ji jednak náležitě argumentačně podložit a také co nejvíce zmírnit její negativní dopady. Právě zde tak leží největší výzvy, s kterými by se SD EU měl vypořádat. Do jaké míry SD EU, případně další orgány EU, na tyto výzvy zareaguje, bude vhodné dále sledovat v budoucnosti.

Použitá literatura

BRONCKERS, Marco. 2008. From 'direct effect' to 'muted dialogue': recent developments in the European courts' case-law on the WTO and beyond. Journal of International Economic Law. 11(4), 885–898.

BRONCKERS, Marco a Sophie GOELLEN. 2012. Financial liability of the EU for violations of WTO law: a legislative proposal benefiting 'innocent bystanders'. Legal issues of economic integration. 39(4), 399–418.

CANNIZZARO, Enzo. 2012. The neo-monism of the European legal order. In: CANNIZZARO, Enzo, Paolo PALCHETTI a Ramses A. WESSEL. International law as law of the European Union. Leiden: Koninklijke Brill NV.

EVERLING, Ulrich. 1996. Will Europe slip on bananas? The bananas judgment of the Court of Justice and national courts. Common Market Law Review. 33(3), 401–437.

FABRI, H. R. 2014. Is there a case – legally and politically – for direct effect of WTO obligations? European Journal of International Law. 25(1), 151–173.

HILF, Meinhard a Stefan OETER. 2010. WTO-Recht: Rechtsordnung des Welthandels. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos.

KLABBERS, Jan. 2001. International law in community law: the law and politics of direct effect. Yearbook of European Law. 21(1), str. 263–298.
KOKOTT, Juliane. 2009. Stanovisko GA Kokott ve věci Komise v. Rada, C-13/07, ECLI:EU:C:2009:190.
KUIJPER, Pieter Jan a Marco BRONCKERS. 2005. WTO law in the European Court of Justice. Common Market Law Review. 42(5), 1313–1355.
MAYER, Franz C. 2010. Van Gend en Loos: The foundation of a community of law. In: MADURO, Miguel Poiares a Loic AZOULAI. The past and future of EU law. Oxford: Hart Publishing, str. 16–25.
PESCATORE, Pierre. 1970. International law and community law – a comparative analysis. Common Market Law Review. Leiden: Kluwer Law International, 7(2): 167–183.
SAGGIO, Antonio. 1999. Stanovisko GA Saggia ve věci Portugalsko v. Rada, C-149/96, ECLI:EU:C:1999:92.
SD EU. 1963. *Rozsudek SD EU ve věci NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Nederlandse administratie der belastingen, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1.*
SD EU. 1964. *Rozsudek SD EU ve věci Costa v. E.N.E.L., C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66.*
SD EU. 1972.Rozsudek SD EU ve věci International Fruit Company a další v. Produktschap voor Groenten en Fruit, C-21/72, ECLI:EU:C:1972:115.
SD EU. 1982. Rozsudek SD EU ve věci Hauptzollamt Mainz v. Kupferberg & Cie., C-104/81, ECLI:EU:C:1982:362.
SD EU. 1986. *Rozsudek SD EU ve věci Parti écologiste "Les Verts" v. Evropský parlament, C-294/83, ECLI:EU:C:1986:166.*
SD EU. 1989a. *Rozsudek SD EU ve věci Řecko v. Komise, C-30/88, ECLI:EU:C:1989:422.*
SD EU. 1989b. *Rozsudek SD EU ve věci Fediol v. Komise, C-70/87, ECLI:EU:C:1989:254.*

SD EU. 1991. *Rozsudek SD EU ve věci Nakajima All Precision Co. v. Rada, C-69/89, ECLI:EU:C:1991:186.*
SD EU. 1994. *Rozsudek SD EU ve věci Německo v. Rada, C-280/93, ECLI:EU:C:1994:367.*
SD EU. 1996. *Rozsudek SD EU ve věci Komise v. Německo, C-61/94, ECLI:EU:C:1996:313.*
SD EU. 1997. *Rozsudek SD EU ve věci Opel Austria v. Rada, T-115/94, ECLI:EU:T:1997:3.*
SD EU. 1999. *Rozsudek SD EU ve věci Portugalsko v. Rada, C-149/96, ECLI:EU:C:1999:574.*
SD EU. 1998a. *Rozsudek SD EU ve věci Racke v. Hauptzollamt Mainz, C-162/96, ECLI:EU:C:1998:293.*
SD EU. 1998b. Rozsudek SD EU ve věci *Hermès International v. FHT Marketing Choice, C-53/96 ECLI:EU:C:1998:292.*
SD EU. 2000. *Rozsudek SD EU ve věci Dior a další, C-300/98, ECLI:EU:C:2000:688.*
SD EU. 2001a. *Rozsudek SD EU ve věci Cordis T-18/99, ECLI:EU:T:2001:95.*
SD EU. 2001b. *Rozsudek SD EU ve věci Bocchi Food T-30/99, ECLI:EU:T:2001:96.*
SD EU. 2001c. *Rozsudek SD EU ve věci Port T-52/99, ECLI:EU:T:2001:97.*
SD EU. 2007a. *Rozsudek SD EU ve věci Ikea, C-351/04, ECLI:EU:C:2007:547.*
SD EU. 2007b. *Rozsudek SD EU ve věci FTS International C-310/06, ECLI:EU:C:2007:456.*
SNYDER, Francis. 2003. The gatekeepers: the European courts and WTO law. Common Market Law Review. Leiden: Kluwer Law International, 40(2): 313–367.
STEINBACH, Armin. 2009. EC liability for non-compliance with decisions of the WTO DSB: the lack of judicial protection persists. Journal of World Trade. 43(5), 1047–1069.

SVOBODA, Pavel. 2010. Vnější smlouvy EU po Lisabonské smlouvě a české právo. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica. 2010(3), 33–50.

THIES, Anne. 2013. International trade disputes and EU liability. Cambridge: Cambridge University Press. Cambridge studies in European law and policy.

ZONNEKEYN, G. A. 2001. The latest on indirect effect of WTO law in ES law order: the Nakajima case-law misjudged? Journal of International Economic Law. 4(3), 597–608.

(HOW) DOES LOW INFLATION IN THE EURO AREA AFFECT INFLATION IN THE CZECH REPUBLIC?

Mgr. Vladimír Veselý, Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Mgr. Vladimír Veselý

Abstrakt:
Cílem diplomové práce je identifikovat domácí a zahraniční šoky, které nejvíce ovlivňují fluktuaci české cenové hladiny. Tohoto cíle je dosaženo za pomoci strukturální vektorové autoregrese. Jelikož je Česká republika považována za malou otevřenou ekonomiku je nutné do modelu zahrnout zahraniční šoky, které jsou reprezentovány šoky v eurozóně. Protože je zároveň nepravděpodobné, že by šoky v domácí ekonomice mohly ovlivnit makroekonomický vývoj v eurozóně, je do modelu zahrnuta bloková restrikce. Tato práce indikuje, že zahraniční šoky vysvětlují ze 70 % pohyb české cenové hladiny, z čehož 50 % je vysvětleno šoky cenové hladiny v eurozóně. V blízké budoucnosti lze očekávat, že se česká ekonomika dostane do deflace, avšak od roku 2018 by se měla inflace pohybovat v pásmu 1–3 %.

Abstract:
The goal of this thesis is to identify the domestic and foreign shocks that mostly explain variations in the Czech price level. This goal is accomplished by the use of structural vector autoregression. As the Czech Republic is considered to be a small open economy, it is crucial to include foreign variables into the model, which are represented by shocks in the euro area. Furthermore, a block exogeneity restriction is imposed because it is unlikely that shocks in the Czech economy can influence macroeconomic development in the euro area. The results of the thesis indicate that foreign shocks explain 70 % variability in the Czech price level, out of which 50 % is explained by the euro area's price level shocks. It is likely that in the near future,

the Czech economy will experience deflation for a while. Nevertheless, by 2018 the Czech inflation rate should be in a 1–3 % band.

Klíčová slova:
Strukturální vektorová autoregrese, bloková restrikce, malá otevřená ekonomika, monetární transmisivní mechanism, externí šoky.

Klasifikace JEL:
F41, E3, E52

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/162679/

Introduction

Inflation is defined as a sustained increase in the general price level of goods and services in the economy over a certain period. Although high inflation has a negative effect on the economy, as money loses its fair value, negative inflation (deflation) is also not welcome as people tend to hold cash balances and the economy slows down. In a situation where nominal interest rates are very low and deflation occurs, central banks can lose their main tool for influencing their real output and inflation. In this manner, it may be even less acceptable than high inflation (e.g. Japan at the beginning of the 21st century). Deflation itself is not a big threat to the economy when it lasts for a while. The problem arises when the monetary policy is not adjusted by central bankers when the economy starts to show signs of deflation settling in. That is why it is of utmost importance for central banks to correctly assess inflation development to know what influences domestic inflation and how they can change inflation rates through the monetary transmission mechanism (MTM).

Even though around the world the second half of the 20th century was more linked with periods of high inflation, the current situation is the case of rather low inflation or even

deflation in the euro area (EA) and the Czech Republic. This thesis will try to reveal how the MTM works and will answer following hypotheses on whether inflation in the Czech Republic is particularly influenced by shocks from abroad, if low inflation in the euro area affects Czech inflation, if we face a deflationary trap and how long it takes for inflation shock in the EA to spread in the Czech Republic. In assessing the MTM, vector autoregressive (VAR) models turned out to be very helpful and broadly used in the empirical papers. Although some studies have already been coping with the Czech MTM with the help of VAR models in the past, recent literature is rather scarce, so this thesis will try to cover this gap as the knowledge of current functioning is crucial.

Literature review

This chapter provides a literature overview about macroeconomic comovements in the Czech Republic and about the econometric concept that is used for the purpose of this thesis.

Christopher A. Sim is considered to be a pioneer in macroeconomic VAR modelling. In his work, Sims (1980) pointed out the shortcomings of the macroeconomic models that studied business cycles at the time (multivariate simultaneous models were very popular). He mainly referred to the identification problem, which in his opinion was too complex: inclusion of too many variables that according to empirical evidence do not usually yield better results, and large multivariate simultaneous models that do not allow for dynamic interactions among variables. Hence, he came up with VAR models that treat variables only as endogenous ones. Moreover, Sims recommends the use of its impulse responses for policy analysis. In addition, Cushman and Zha (1997) enhance VAR models for external (foreign) factors as they seem to be as important in assessing MTM as domestic factors are. Futhermore, Cushman and Zha introduced block exogeneity restriction for a small open economy, which means that foreign fators have an impact on domestic ones, but not vice versa.

VAR modelling became widely popular in the late 1990s and soon, but rather already in the new millennium, this useful methodology was spread throughout Europe. In the following paragraphs the literature overview, which has in particular been taken into account when creating this thesis, is presented.

Havranek and Rusnak (2013) conduct a meta-analysis about the MTM functioning in developed and post-transition countries. In their study, they mainly consider studies from the period before the financial crisis. The length of MTM is measured by the length of the period during which the biggest response of price level to monetary shock is recorded. In the case of the Czech MTM, the average is found to be 14.8 months.

One of the most recent studies dealing with MTM in the Czech Republic is a study published by Koerner (2015). His dataset spanned until 2011 and he finds that inflation bottoms out 3 months after a monetary shock occurence, which is a much faster MTM functioning than what was found by Havranek and Rusnak (2013: 46). The author claims that the fast inflation reaction is due to the high trust of the Czech National Bank's inflation expectations.

Small open economy

The Czech Republic can generally be characterised by a relatively small internal market, a high level of industrial development and its possession of non-complex wealth of natural resources. Considering these features in particular and its location in the centre of Europe, it has all the prerequisites to show a high degree of openness to the outside world.

Economic openness is usually measured by the so-called openness index, which is composed of the sum of export and import divided by the gross domestic product of individual economies. Hence, the index can very easily be obtained by knowing basic economic indicators, and trade balance or the index itself is usually published by national authorities. According to the World Bank, which keeps such statistics, the

Czech Republic ranks 14th and therefore belongs to the most open economies in the world.

Concerning the trading partners, the biggest partner is Germany, where 44 % of all exports head into Germany and 37 % of all imported goods and services come from Germany. By taking a closer look it can be noted that in general the Czech Republic trades with countries that surround it. In fact, all major countries, besides some exceptions such as China and Russia, are part of the European Union and most of them of the euro area.

Theoretical model

The model used in this thesis is based on the New-Keynesian model of a small open economy, which was modified into the form below by Giordani (2004). First of all, it starts with a partially forward-looking rule (Phillips curve):

$$\pi_{t+1} = \alpha_\pi \bar{\pi}_t + (1 - \alpha_\pi) E_t(\pi_{t+2}) + \alpha_x x_{t+1} + \alpha_q (q_t - q_{t-1}) + \epsilon_{t+1}^{CP} \quad (4.1)$$

where $\bar{\pi}_t$ denotes the annual inflation that was calculated as a simple average of the last four quarters inflation; π_t is the annualised quarterly consumer price index (CPI) inflation; *xt* stands for output gap, which is defined as a difference between the actual and the potential real output; q is the exchange rate; and ϵ_{t+1}^{CP} is the cost push shock with the attribute $\epsilon_{t+1}^{CP} \sim nid(0, \sigma_{CP}^2)$. When the exchange rate is set in the form that a higher exchange rate signals depreciation of domestic currency, then all variables should have a positive impact on inflation in this equation. From equation 4.1, it can be noticed that inflation in the next period π_{t+1} is defined by the current expectation of inflation two periods ahead rather than just one. This brings a lag into the model.

Moreover, the output gap in the next period is determined by the IS/AD model:

$$x_{t+1} = \beta_x x_t + (1-\beta_x)E_t(x_{t+2}) + \beta_i\big(i_t - E_t(\pi_{t+1})\big) + \beta_{x^*}x^*_{t+1} + \beta_q E_t(q_{t+1}) + \epsilon^{AD}_{t+1} \quad (4.2)$$

where i is the short-term interest rate, which works as an instrument of monetary policy; $x*$ is the foreign output gap; ϵ^{AD}_{t+1} is aggregate demand shock and fulfills $\epsilon^{AD}_{t+1} \sim nid(0, \sigma^2_{AD})$. According to economic theory, all beta coefficients should be positive except β_i, which is expected to be negative. Note that the interest rate movement affects the output gap with a lag.
The development of the exchange rate is described with respect to uncovered interest rate parity in the following form:

$$\big(i_t - E_t(\pi_{t+1})\big) - \big(i^*_t - E_t(\pi^*_{t+1})\big) = E_t(q_{t+1}) - q_t \quad (4.2)$$

where π^* and $i*$ are foreign inflation and interest rate, respectively.
By combining and substituting equations 4.1 through to 4.3, a final monetary (Taylor-type) policy rule for setting the interest rate can be derived in the form below:

$$i_{t+1} = \rho_i i_t + (1-\rho_i)(\gamma_x x_{t+1} + \gamma_\pi \bar{\pi}_{t+1} + \gamma_i i^*_{t+1} + \gamma_{x^*}x^*_{t+1} + \gamma_{\pi^*}\bar{\pi}^*_{t+1}) + \epsilon^{MP}_{t+1} \quad (4.3)$$

where ϵ^{MP}_{t+1} is a monetary policy shock and fulfills $\epsilon^{MP}_{t+1} \sim nid(0, \sigma^2_{MP})$.

Empirical model

For the purpose of this thesis, the VAR model framework has been chosen in order to study MTM in the Czech Republic as well as to answer the hypotheses mentioned at the begining of the thesis. This is due to its extensive history in macroeconomic modeling and to its advantages over the simultaneous equation models mentioned earlier in the literature overview (Sims, 1980).

Even though the VAR model has brought some remarkable benefits to macroeconomic forecasting (Litterman, 1986), it is often argued that it is atheoretical to include the same number of lags of all variables. Regarding this issue, imposing restrictions (matrix B_0) on the VAR model according to the economic theory could lead to theoretically justified results. This way a structural VAR model is created in this form:

$$B_0 y_t = c + B_1 y_{t-1} + \cdots + B_p y_{t-p} + e_t \qquad (0.1)$$

where c is a vector of constants; B_i are coefficients matrices; B_0 is a matrix with ones on the diagonal; and e_t is an error term. y_{t-i} is a vector of all variables included in the model based on the theoretical model with the lag i.

However, in the structural VAR model, a parameter identification issue might occur when we have multiple equation models that have some variables in common. This problem can be overcome by transforming it to a reduced form model.

By premultiplying the equation 5.1 by B_0^{-1}, we yield a reduced form of a model:

$$y_t = c^* + A_1^* y_{t-1} + \cdots + A_p^* y_{t-p} + e_t^* \qquad (0.2)$$

which can further create a new matrix x of all variables on the right-hand side and a new matrix of coefficients A^* that fulfills the following equation:

$$y_t = c^* + A^* x + e_t^* \qquad (0.3)$$

where $A_i^* = B_0^{-1} B_i$ and $e_t^* = B_0^{-1} * e_t$.

Since the model just has to be identified in order to be able to estimate it, 21 restrictions have to be imposed in matrix B_0^{-1}. This is done by using the Cholesky decomposition method where the values above the diagonal are set to zero. Variables are ordered in the following sequence: foreign output gap, foreign inflation, foreign interest rate, Czech output gap, Czech inflation, Czech interest rate and the exchange rate.

Data description

First of all, data of some variables included in the model cannot be found in the form that has been assumed so far, and a right proxy or data transformation has to be performed. A domestic block is formed of Czech variables and a foreign block is represented by the euro area since it is the main trading partner with the Czech Republic. As there is no source of output gap and this would have to be estimated otherwise, models are run with actual real output (gross domestic product) instead. Inflation data are usually a year-on-year percentage change of price indices and could therefore be easily calculated. Nevertheless, by doing so, a complicated structure of residuals would be brought into the model and would cause issues in estimating models later on. Hence a price level, consumer price index, will work as a proxy of inflation for the Czech economy and a harmonised index of consumer prices (HICP) for the euro area. The Prague interbank offered rate (Pribor) and the European interbank offered rate (Euribor) are proxy variables for domestic interest rates and foreign interest rates, respectively. As all exchange rates with the Czech crown cannot be included because that would result in too many variables in the model, only exchange rates with the euro is included, as it is found to be the most important. All data are collected from publicly available sources.

Data are collected for the period starting in January 1999 and ending in March 2016 on a monthly basis. The theoretical background for the starting period is that the euro area was

formed in January 1999. Hence, the dataset has a format of panel data and covers 207 observations.

Results

The SVAR model is run at first on the whole sample and is tested for structural changes, as significant structural changes might have occurred during and after the global financial crisis from a macroeconomic point of view. The test indeed proves so and the sample is split into pre-crisis and post-crisis periods. The period during the financial crisis and high volatility in variables is dropped out. Consequently, models pass tests for stability and impulse response functions and the error variance decompositions of the models could be studied. In the next paragraphs, the results of the model based on post-crisis data are presented.

According to forecast error variance decomposition, it is only in the first month that domestic variables dominate in explaining the variation in the Czech price level. In 6 months, a 62 % variability in the Czech price level is explained by foreign shocks when the euro area's price level shock accounts for 40 % and the shock in the Euribor for 21 %. In longer-term euro area's variables rises on its importance in explaining the Czech price level even to 70 %.

When studying the results more precisely, after a shock in HICP of one standard deviation (0.0017 %), the biggest positive response of the CPI, which amounts to 0.0016 %, is recorded after 3 months. Shock in Euribor rates causes the Czech price level to react (negatively) after 16 months of being statistically significant. The response rises on its magnitude until the end of the second year, where it reaches its minimum of – 0.0012 %. Responses to shock in other variables seem to be rather insignificant and do not explain much variation in the Czech price level. Regarding the MTM, the CPI reacts negatively to shock in the Pribor, with its biggest response after 6 months. Nevertheless, this response is rather insignificant and there is also a puzzle in terms of output increase after a positive monetary shock.

The model based on pre-crisis data shows that movement in the Czech price level is mainly described by domestic variables (70 %), even in the long run. The main foreign explanatory variable is still HICP, especialy in the short term.

Results comparison

Results could be compared in two dimensions. Firstly, it could be noted from models in this thesis that, in pre-crisis period, around 30 % of variation in the Czech price index was explained by external factors, whereas in post-crisis period it accounts for around 70 %; so there is an increase. The response of the CPI to monetary shock seems to be similar in both models, but the response is more significant in the pre-crisis period.

When compared to results brought by Havranek and Rusnak (2013), who conducted meta-analysis with the outcomes that, on average, the MTM functions with the lag of around 15 months, our outcomes suggest much faster MTM functioning with a lag of 6 months. As their work mainly takes into consideration empiricial analysis from the pre-crisis period, it could be interpreted that MTM functioning has accelerated. Nevertheless, this was not proved by running the model on the pre-crisis data in this thesis. Furthermore, our results go more along with Koerner (2015), who considers data up to the year 2011 and finds that inflation is affected by monetary shock mainly after 3 months, which, on the other hand, shows faster MTM functioning than in our case.

Policy implication

This chapter provides answers to the hypothesis stated in the introduction.

Is inflation in the Czech Republic particularly influenced by shocks from abroad?

Based on the models employed in this thesis, the short answer would be 'yes'. This finding is not surprising and goes along with the existing literature on the Czech Republic itself and other central and eastern European countries. This, however,

seems not to be true when considering the pre-crisis period, but today all evidence supports this finding.

Does low inflation in the euro area affect Czech inflation and do we face a deflationary trap?

As discussed in the results, shock in price level in the euro area explains most of the variation in the Czech price level. Prediction of future inflation development was carried out based on the post-crisis VAR model. It forecasts that inflation should dip into negative numbers until June 2017, but should then bounce back to positive numbers and, in 2018, should be in the 1–3 % band as targeted by the central banks.

How long does it take for inflation shock in the euro area to spread throughout the Czech Republic?

According to our results, the spread of the euro area's inflation shocks into Czech inflation is rather swift. There is an immediate effect on Czech inflation, which reaches a maximum in the period between 3 and 12 months. It also turns out to have a very significant effect on Czech inflation development. This finding goes in line with the theory that Czech economy belongs to one of the most open ones.

Conclusion

All in all, the results based on models presented in this thesis show that Czech inflation is particularly affected by inflation development in the euro area and currently follows low inflation rates that are recorded there. Even though it seems that a functioning MTM is present in the Czech Republic, the impact of external shocks is too high to counter-attack it effectively with Czech monetary policy. Nevertheless, due to the monetary policy of cutting interest rate and unconventional measures taken by the European Central Bank, inflation rates are expected to rise in the long term. As for further research, I would recommend using a larger dataset for the post-crisis period and in including financial variables that seem to enhance forecasting performance in various models (for instance Havranek et al., 2010). In this

study, this financial variable was omitted, mainly due to the short post-crisis dataset.

Bibliography:

Cushman, D. O. and T. Zha (1997): *'Identifying monetary policy in a small open economy under flexible exchange rates'.* Journal of Monetary Economics, vol. 39(3), pages 433–448.

Giordani, P. (2004): *'Evaluating New-Keynesian models of a small open economy'.* Oxford Bulletin of Economics and Statistics, vol. 66, pp. 713–733.

GREENE, W. H. (2012): *"Econometric analysis'.* 7th edition, Boston: Prentice Hall, ISBN 978-0131395381.

Havranek, T. and M. Rusnak (2013): *"Transmission lags of monetary policy: a meta analysis'.* International Journal of Central Banking Vol. 9 No. 4, pp. 39–75.

Havranek, T., Horvath, R. and J. Mateju (2010): *'Do financial variables help predict macroeconomic environment? The case of the Czech Republic'.* Czech National Bank Working Papers 6/2010.

Koerner, J. (2015): *'Monetary transmission in the Czech Republic after the transformation'.* Eastern European Business and Economics Journal Vol. 1, No. 3, pp. 19–47.

Litterman, R. (1986): *'Forecasting with Bayesian vector autoregressions five years of experience'.* Journal of Business and Economic Statistics Vol. 4 No. 1, pp. 25–38.

Sims, C. A. (1980): *'Macroeconomics and reality'.* Econometrica 48, pp. 1–48.

3M EURIBOR. *ECB* [online]. [cit. 2016-07-05]. Available at: http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=143.FM.M.U2.EUR.RT.MM.EURIBOR3MD_.HSTA

3M PRIBOR. *CNB* [online]. [cit. 2016-07-05]. Available at: https://www.cnb.cz/cnb/STAT.ARADY_PKG.PARAMETRY_SESTAVY?p_sestuid=85&p_strid=AEAB&p_lang=EN

CPI and HICP. *OECD* [online]. [cit. 2016-07-05]. Available at: https://data.oecd.org/price/inflation-cpi.htm

Czech GDP. *CNB* [online]. [cit. 2016-07-05]. Available at: https://www.cnb.cz/cnb/STAT.ARADY_PKG.STROM_SESTAVY?p_strid=ACL&p_sestuid=&p_lang=EN

CZK/EUR exchange rate. *CNB* [online]. [cit. 2016-07-05]. Available at: https://www.cnb.cz/cnb/STAT.ARADY_PKG.STROM_DRILL?p_strid=AEC&p_lang=EN

EA's real GDP. FRED [online]. [cit. 2016-07-05]. Available at: https://fred.stlouisfed.org/series/CLVMEURSCAB1GQEA19

Openess index - Trade (% of GDP). *World Bank* [online]. [cit. 2016-07-05]. Available at: http://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS

WHO GOVERNS? THE PARTICIPATION OF MINISTERS IN COUNCIL MEETINGS

Mgr. Václav Vlček
Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, obor Mezinárodní vztahy

Zpracovatel sylabu diplomové práce: Mgr. Václav Vlček

Abstrakt:
Práce se zabývá účastí ministrů členských států Evropské unie na jednání Rady EU, konkrétně pak mírou účasti (celkově, napříč státy a konfiguracemi Rady) a faktory, jež tuto míru ovlivňují. Teoretický základ tvoří teorie racionální volby a po metodologické stránce je zvolena kvantitativní analýza datasetu sestaveném pro období 2009–2014. Práce dochází k závěrům, že ministři na jednání jezdili poměrně často – průměr činil 64%. Pozitivní efekt měla funkce předsednického státu, mnoho bodů agendy či proevropská orientace národní vlády. Pravděpodobnost účasti naopak snižovaly blížící se národní volby. Celkové výsledky jsou v závěru interpretovány s ohledem ke konceptu demokratického deficitu EU.

Abstract:
This thesis deals with the participation of ministers in the Council of the European Union. More precisely, it covers the participation as such (in total, across the Member States and Council configurations) and the factors which influence it. Theoretically, the thesis builds on rational choice theory and, methodologically, it employs a quantitative analysis of a dataset covering the period 2009–2015. The thesis concludes that the ministers attend the meetings quite often – the average was 64 %. The participation was positively influenced by the presidency office, many agenda points or a pro-European orientation of the national governments. Contrarily, upcoming legislative elections had a negative effect.

The overall results are finally interpreted in terms of the debate on the democratic deficit of the European Union.

Klíčová slova:
Evropská Unie, EU, Rada ministrů, Rada, ministr, účast, teorie racionální volby, racionalismus, logistická regrese

Klasifikace JEL:
F53, F55

Diplomová práce dostupná zde:
https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/166764

Introduction

The Council of the EU is perceived as a body where national ministers meet, discuss European agenda and make decisions. However, the Council's rules of procedure allow the ministers to be substituted by someone else who can commit the national government. Therefore, it is important to ask whether it is really the ministers who attend the Council meetings and under what conditions they do so.

The research question of the thesis is how often the national ministers attend the Council meetings. Moreover, the thesis asks whether there are some factors which influence the participation, what kind of factors they are and in what way they influence attendance. More precisely, five variables are examined. Firstly, two institutional factors are expected to motivate the ministers to attend the meetings more often – the office of the Council presidency and the salience of the agenda. Secondly, at the national level, public attitude and upcoming national elections are assumed to have an impact on ministers' behaviour. Finally, national governments and their attitude towards the EU are believed to influence participation.

To answer these questions, an extensive dataset was built and quantitatively analysed by t-tests, contingency tables and, most importantly, logistic regression. The data cover 364 Council

meetings from 2009 to 2014. It is a unique data file that includes the most up-to-date information on the participation in Council meetings. Theoretically, the thesis is framed by the rational choice approach.

The first chapter pays attention to the current state of scholarly knowledge on the Council. The theoretical framework and the methodological background are described in Chapters 2 and 3, respectively. Finally, the data are operationalised and descriptively analysed (Chapter 4), the regression analysis is run (Chapter 5) and its results are interpreted in terms of the concept of the democratic deficit of the EU (Chapter 6).

1. Ministers in the Council of the European Union

The Council of the EU is a key EU institution which fulfills several functions – it is a legislative body that exercises some executive functions, gives direction to the future work of the Union and enables discussions among the Member States on issues which are beyond EU competence (Hayes-Renshaw, Wallace, 2006: 322–327). This chapter elaborates on the existing literature which is relevant for the thesis.

The Council consists of representatives 'of each Member State at ministerial level, who may commit the government of the Member State in question and cast its vote' (Treaty on European Union, Article 16). This definition may imply that the Council is one unitary body, but it actually consists of three levels (ministerial meetings, Coreper and working groups) which are, moreover, divided horizontally. The highest level is the place where national ministers meet. However, their participation in the meetings is not compulsory and they can be substituted if they are unable to attend a session (Council's rules of procedure, Article 4). Gron and Salomonsen (2015), therefore, raise the question of how often ministers participate in Council negotiations. Based on their research from 2005 to 2009, they concluded that 76 % of the attendees were ministers (Gron, Salomonsen, 2015: 1 079). Moreover, they studied several institutional factors which may have influenced the participation

and came to the conclusion that the salience of the meeting, policy area and length of the membership had a significant impact on the ministers' attendance (Gron, Salomonsen, 2015: 1 084).

As mentioned, the Council is also divided horizontally. Since the Treaty of Lisbon, the ministers have met in 10 Council configurations covering different portfolios. The individual configurations (the Agriculture and Fisheries Council (Agrifish); the Competitiveness Council (Compet); the Economic and Financial Affairs Council (Ecofin); the Education, Youth, Culture and Sport Council (EYCS); the Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council (EPSCO); the Environment Council (ENV); the Foreign Affairs Council (FAC); the General Affairs Council (GAC); the Justice and Home Affairs Council (JHA); and the Transport, Telecommunications and Energy Council (TTE)) are defined in Annex 1 of the Council's rules of procedure.

A special role within the Council framework is played by the presidency country and the ministers representing this office. The presidency rotates among the Member States every 6 months and has important functions for the Council's everyday business, for instance business management, foreign policy management, initiatives promotion, package brokerage, liaison point and collective representation (Hayes-Renshaw, Wallace, 2006: 141). As a consequence of this significant position, the presidency has a remarkable impact on the Council's decision-making outcomes and can even promote its national interests (Elgström, 2003; Tallberg, 2004; Thomson, 2008).

The agenda in the ministerial sessions is divided into a-items, i.e. the items agreed at the lower levels, and b-items, i.e. the most political issues that have to be discussed by the highest national representatives. Hayes-Renshaw and Wallace (2006: 52) claim that 85–90 % of the agenda is adopted as the a-items, meaning that only 10–15 % is formally discussed and decided at the ministerial level. Häge (2008) claims that around 48 % of dossiers are discussed at the ministerial level and around 35 % are finally decided there. These findings thus support the

argument saying that the responsibility and the importance of the Council bureaucrats are growing (Häge, 2008; Lewis, 2005; Parízek, Plechanovová, Hosli, 2015).

2. Theoretical framework

This chapter serves as the theoretical background. It elaborates on the rational choice approach and defines a theoretical model and the hypotheses.

The rational approach is based on the idea that an individual has several preferences, is able to order them based on their utility and can take all the possible constraints into account while evaluating all alternatives (Pollack, 2006: 32). Based on this definition, a theoretical model of a rationally thinking minister is defined. Although national ministers are primarily national politicians who prefer national politics to European agenda (Hayes-Renshaw, Wallace, 2006: 5), participation in Council meetings is rational because it provides the ministers with several benefits, most importantly the influence on European agenda (Nugent, 2010: 158), but also prestige, media attention or political contacts. However, as the ministers are usually very busy and their time is limited, they may prefer sending a substitute to Brussels due to domestic issues which have a direct impact on their future re-election.

Taking inspiration from the current literature on the EU, these hypotheses were made: ministers are more likely to participate if (1) they are responsible for the chairmanship of the Council sessions; (2) salient agenda is about to be discussed and voted on; (3) the public opinion in the ministers' countries is mostly pro-European; and (4) the particular national cabinet is in favour of the European integration. On the contrary, (5) the ministers are less likely to participate in Council meetings if they face national legislative elections.

3. Methodology

From a methodological point of view, the thesis employs quantitative methods. Standard statistical tools, for instance t-tests or contingency tables, are employed in order to test the hypotheses.

However, the core of the analysis is logistic regression, which is 'a multiple regression but with an outcome variable that is a (binary) categorical variable and predictor variables that are continuous or categorical' (Field, Miles, Field, 2012: 347–348). The dependent variable thus either takes the value 0 for a phenomenon not occurring or 1 if the phenomenon occurs. As a result, the logistic regression predicts the probability of the dependent variable occurring based on the independent variables (Field, Miles, Field, 2012: 349).

The rest of this chapter deals with individual aspects of the method, especially with goodness of fit, the confusion matrix, final coefficients, regression assumptions and individual observations and their residuals.

4. Data and dataset

This chapter deals with the data, their operationalisation and basic descriptive statistics. The data contain information on 364 Council meetings that took place from July 2009 to June 2014.

The dependent variable covers the participation in these Council meetings. It takes the value of 1 if a national minister participated in a meeting and of 0 if the minister did not. The average participation of ministers was 64 %. The most active ministers came from Denmark, Luxembourg, Finland and Sweden. On the other hand, Slovak and British ministers missed the meetings in more than half of the cases. For individual numbers, see Figure 1, where the red line represents the abovementioned average and the blue line represents 50 % participation. Compared to Gron and Salomonsen (2015), who studied the period 2005–2009, the mean has dropped from 76 % to 64 %.

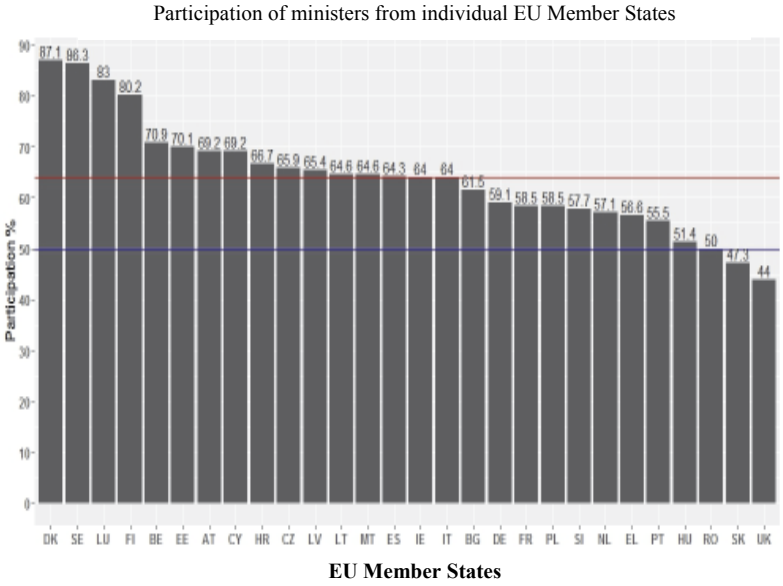


Figure 1: Participation of ministers per EU Member States
Source: author

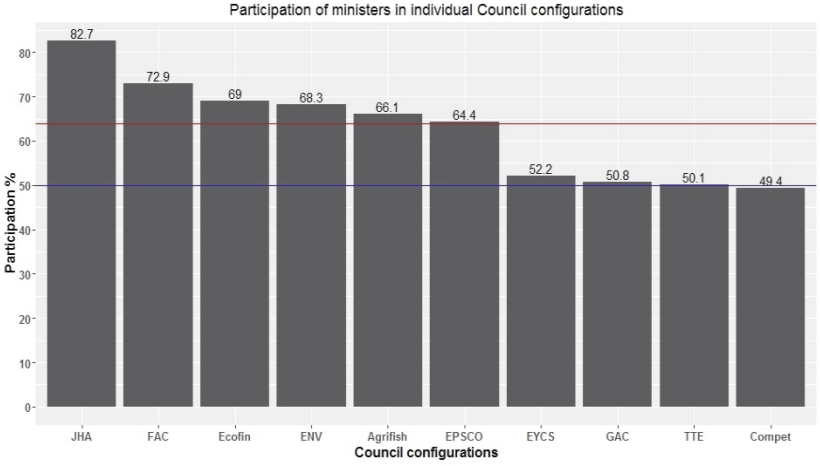


Figure 2: Participation of ministers per Council configurations
Source: author

In terms of the Council configurations, Figure 2 shows that there is one configuration (JHA) which was attended apparently more often than the others. On the other hand, EYCS, GAC, TTE and COMPET reported much lower numbers. The highest percentage for the JHA, FAC or ECOFIN is no surprise because they represent high political portfolios.

For the purpose of the analysis, five independent variables were used. The variable *Presidency* is a binary variable assigning 1 to ministers holding the presidency office and 0 to the rest. During the explored period, there were 10 EU Member States holding the office. The variable *Agenda* was represented by the number of b-points per meeting. The average amount of the points was 7.5. Most of them were on average discussed by the JHA (17.8), whereas the smallest number of points was debated by the ministers of agriculture.

The variable *Elections* was a binary variable coded as 1 for ministers attending or not attending the Council meeting which took place within 6 months before the national legislative elections in the ministers' countries. If there were no upcoming elections, the variable was coded as 0. The dataset includes 44 legislative elections in all 28 Member States. Public opinion on the EU is biannually measured by the Eurobarometers. The 'positive' and 'negative' answers to the question 'In general, does the EU conjure up for you a very positive, fairly positive, neutral, fairly negative or very negative image?' were taken into account for the purpose of the thesis. The negative answers were subtracted from the positive ones and the final variable *EUdifference* was thus created. The mean of the variable was 14. The most negative attitudes were in Greece in the second half of 2013, in Cyprus in 2013 and in the United Kingdom in autumn 2011. On the other hand, the citizens were most positive in Bulgaria, Luxembourg and Romania in the second half of 2009.

The fifth variable, *Govaverage*, covered the ministers' government position on the EU. The numbers in the dataset represent the weighted average for individual cabinets based on the number of representatives which the governing parties had in

the cabinet and their attitude towards the European integration. The data for individual political parties were derived from the dataset '1999–2014 Chapel Hill expert survey trend file' (Bakker, Edwards, Hooghe, et. al., 2015), which quantifies the party position from 1 meaning 'strongly opposed' to 7 meaning 'strongly in favour'. The average value of the variable *Govaverage* was 5.9, indicating that the governments in the individual Member States were generally pro-European. The median was even 6.1. The most negatively oriented cabinets were two Hungarian governments and one British government. On the contrary, there were three cabinets which were assigned the highest possible value of seven – two of them were the Portuguese socialist cabinets and one was the Maltese cabinet led by the Nationalist Party.

5. Analysis

In this part, basic statistical tools (t-tests and cross-tabulations) are used to reveal the relationships among the data. Secondly, a logistic regression involving all variables at once is employed, interpreted and diagnosed.

The results of the tests generally confirm the hypotheses, except one. It is proved that the presidency office, many points on the agenda and the pro-European attitude of national cabinets have a positive effect on participation. On the contrary, national elections cause a decrease in the number of ministers attending. The variable *EUdifference*, however, seems to have no influence on ministers' behaviour. The results of the logistic regression are presented in Table 1.

When reformulated, the probability of a minister attending a meeting increases from 64 % to 91 % if the minister comes from the presidency country. Secondly, the probability increases from 52 % when there is only one point on the agenda to 70 % for the agenda with 10 points and to 94 % for the agenda with 33 points. Thirdly, the probability decreases from 66 % to 60 % if the minister faces upcoming national legislative elections. Finally, the probability increases for the ministers representing

the governments with the lowest position towards the EU (3) from 49 % to 71% for those representing the most pro-European cabinets (7). The overall explanatory power of the model is, however, quite low – more precisely, 4 – 7%. The success rate of the model is 65 %. The model fulfills all the statistical assumptions and can thus be regarded as statistically reliable.

	Dependent variable					
	Attendance					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Presidency	1.744***					1.805***
	(0.181)					(0.183)
Agenda		0.083***				0.085***
		(0.005)				(0.005)
Elections			– 0.303***			– 0.268***
			(0.060)			(0.061)
EUdifferen ce				0.003***		0.001
				(0.001)		(0.001)
Govaverag e					0.208***	0.227***
					(0.023)	(0.024)
Constant	0.529***	– 0.024	0.615***	0.532***	– 0.646***	– 1.386***
	(0.021)	(0.043)	(0.023)	(0.026)	(0.135)	(0.148)
Observatio ns	9.900	9.900	9.900	9.900	9.900	9.900
Log Likelihood	– 6 400.843	– 6 335.676	– 6 459.571	– 6 468.555	– 6 430.995	– 6 204.711
Akaike Inf. Crit.	12 805.680	12 675.350	12 923.140	12 941.110	12 865.990	12 421.420
Note:						*p < 0.1; **p < 0.05; ***p < 0.01

Table 1: The logistic regressions outcomes

Source: author

An interesting piece of information, furthermore, is that 34 (i.e. 9 %) of ministers representing the Council presidency did not utilise the possibility to exercise the power which the office offers. The configurations which lacked the minister from the presidency country were mostly GAC (nine cases), FAC (eight cases) and Ecofin (six cases). The absences in Ecofin occur every year in a November Council session which deals with the EU budget and is generally ignored by the national ministers.

6. Ministers' participation and the democratic deficit

The final results are framed by the debate on the democratic deficit of the EU. This concept has been developed, for instance, by Follesdal and Hix (2006) and has been opposed by Majone (1998) and Moravcsik (2002, 2008). Follesdal and Hix (2006) consider the EU illegitimate because there is a lack of political contestation which would reflect changing preferences of the EU citizens. On the other hand, Majone (1998) argues that the EU is legitimate as long as its primary function is of regulatory nature with no redistributive consequences. Finally, Moravcsik (2002, 2008) focuses on the accountability of national governments and argues that the EU is democratic as long as the Member States are as well.

A proponent of the intergovernmental theory would suggest that the participation of the ministers is not important because both ministers and their substitutes are just agents of the particular national governments which are, at the same time, directly accountable to the national parliaments.

Supporters of the democratic deficit idea would, however, answer that this accountability is not sufficient because it does not mean that public preferences are reflected and transmitted through the national government to the Council, especially when national issues dominate the domestic political discourse, when people are not informed about the EU policies and when the ministers or their substitutes can thus do whatever they want in the Council. This opinion is supported by the results of the thesis. Firstly, the variable *EUdifference* is not relevant, which implies

that the public attitude towards the EU is not taken into account when the ministers decide about going to the meetings. Secondly, the results of the variables *Elections* and *Govaverage* implt that ministers prefer to stay at home before national elections and that the cabinet's attitude towards the EU is more crucial than public opinion.

Conclusion

The aim of this thesis was to explore the participation of national ministers in Council meetings and to identify some factors which may influence their attendance. In conclusion, it is argued that the effort was mostly successful.

The analysis of the data revealed that 64 % of ministers had participated in Council meetings, which is significantly less compared to the previous study published by Gron and Salomonson (2015). Secondly, the thesis argued that there was a considerable variation in the participation among Member States and among Council configurations. In terms of the individual factors, inferential statistics proved that the hypotheses were mostly right. Four out of five independent variables had a great impact on the ministers' attendance. The ministers representing the presidency country came to the Council meetings more often; participation was more likely if there were many points on the agenda and pro-European orientation of the national governments motivated the particular ministers to travel to Brussels more often. On the contrary, the ministers who faced upcoming legislative elections preferred to stay at home. However, the results did not support the assumption regarding the variable *EUdifference*.

Finally, the results were interpreted with regards to the 'democratic deficit' of the EU. The conclusion supports the proponents of the idea but also stresses that the democratic legitimacy of the Council should not be evaluated based only on the ministers' participation. Moreover, the results confirm the current trend of bureaucratisation of the decision-making process

in the Council, which is pointed out by several scholars (Häge, 2008; Parízek, Plechanovová, Hosli, 2015).

Použitá literatura

Bakker, R; Edwards, E.; Hooghe, L. et al. 2015. *1999–2014 Chapel Hill expert survey trend file*. Version 1.1. Chapel Hill: University of North Carolina. [online]. <www.chesdata.eu>

Elgström, O. 2003. *European Union Council presidencies: a comparative perspective*. London: Routledge.

EU Treaties. < http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_en.htm>

Field, A.; Miles, J.; Field, Z. 2012. *Discovering statistics using R.* London: SAGE Publications Ltd.

Follesdal, A.; Hix, S. 2006. 'Why there is a democratic deficit in the EU: a response to Majone and Moravcsik'. *Journal of Common Market Studies*. 4moravcsik3): 533–562.

Gron, C. H.; Salomonsen, H. H. 2015. 'Who's at the table? An analysis of ministers' participation in EU Council of Ministers meetings'. *Journal of European Public Policy*. 22(8): 1071–1088.

Häge, F. M. 2008. 'Who decides in the Council of the European Union'. *Journal of Common Market Studies*. 46(3): 533–558.

Hayes-Renshaw, F.; Wallace, H. 2006. *The Council of Ministers*. 2nd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Lewis, J. 2005. 'The Janus face of Brussels: socialisation and everyday decision-making in the European Union'. *International Organization*. 59(4): 937–971.

Majone, G. 1998. 'Europe's ''democratic deficit'': the question of standards'. *European Law Journal.* 4(1): 5–28.

Moravcsik, A. 2002. 'In defence of the ''democratic deficit'': reassessing legitimacy in the European Union'. *Journal of Common Market Studies.* 40(4): 603–624.

Moravcsik, A. 2008. ‘The myth of Europe’s ‘‘democratic deficit”’. *Intereconomics: Journal of European Economic Policy.* 2008(November/December): p. 331–340.
Nugent, N. 2010. *The government and politics of the European Union.* 7th ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
Parízek, M.; Plechanovová, B.; Hosli, M. O. 2015. “Byrokrtaizace rozhodování v Evropské unii po východním rozšíření”. *Sociologický časopis*. 51(1): 41–64.
Pollack, M. A. 2006. ‘Rational choice and EU politics’. Pp. 31–55 in K. E. Jorgensen; M. A. Pollack, B. Rosamond. *Handbook of European Union Politics*. London: SAGE Publications Ldt.
Tallberg, J. 2004. ‘The power of the presidency: brokerage, efficiency and distribution in EU negotiations’. *Journal of Common Market Studies.* 42(5): 999–1022.
Thomson, R. 2008. ‘The Council presidency in the European Union: responsibility with power’. *Journal of Common Market Studies*. 46(3): 593–617.
Rules of procedure of the Council of the European Union. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:o10003&from=EN>

Název	**Laboratoř Evropské unie** **Sborník sylabů nejlepších diplomových prací** **s tematikou Evropské unie**
Editor	Antal Jarolím
Vydavatel	Vysoká škola ekonomická v Praze Nakladatelství Oeconomica
Vydání	první
Počet stran	170
Sazba	Antal Jarolím
Návrh obálky	Horná Kristýna
Redakční úprava	Evropská komise – Úřad pro publikace
Grafické úpravy	Keilová Radka
Tisk	Vysoká škola ekonomická v Praze Nakladatelství Oeconomica

Výhradním majitelem Sborníku sylabů nejlepších diplomových prací s tematikou Evropské unie je Zastoupení Evropské komise v České republice, http://ec.europa.eu/ceskarepublika.

Jednotlivé příspěvky vyjadřují názory autorů, nikoli Zastoupení Evropské komise v České republice.

© Evropská unie, 2017
© Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica – 2017

ISBN 978-80-245-2231-9

http://nakladatelstvi.vse.cz

Online prezentace sborníku:
http://kse.vse.cz
http://ces.vse.cz
http://www.euhrou.cz
http://www.vlada.cz

EU laboratoř

ISBN: 978-80-245-2231-9

OECONOMICA
Nakladatelství VŠE