

POHLED MLADÝCH ČECHŮ V EU

# SPOLEČNÁ ZAHRANIČNÍ A BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA EU

## Předmluva



Luděk Niedermayer  
europoslanec



Pandemie COVID-19 znovu ukázala, že i přes všechny nedostatky je pro naši zemi zcela zásadní být součástí "společné Evropy", kterou dnes reprezentuje Evropská unie. Hrozby a problémy, kterým čelíme a čelit budeme, jsou stále častěji takové povahy, že ani velké a silné země jim nejsou schopny čelit samy. I proto je našim zájmem nejen udržovat "naši Unii" funkční a akceschopnou (což není vždy snadné), ale též ji rozvíjet a na základě zkušeností její nedostatky napravit.

Je důležité, abychom nebrali stávající přínosy České republiky jako něco samozřejmého a oprostili se od u nás tak častého předpokladu, že Unie je pro naši zemi tak trochu kasička na peníze. I to je důležité, stejně tak, jako u nás vyzdvihovaný přínos společného trhu. Ale význam Unie pro své členy, nás nevyjímaje, je mnohem širší. Jsem rád, že na textu TOP týmu z.s., který je výsledkem diskuse mladých pravicově, či středově smýšlejících lidí u příležitosti blížícího se českého předsednictví Rady EU, je vidět, že toto si uvědomuje i generace dnešních vysokoškoláků.

Jako europoslanec rád vidím, že se text snaží postihnout mnoho dimenzí dnešní evropské spolupráce. TOP tým navíc ukazuje, že umí jít do detailu při posuzování problémů a výzev a hledání nejlepších řešení. Dělá mi velkou radost, že se mladí lidé z TOP týmu ve svém volném čase detailně a kompetentně zabývají otázkami, které jsou pro Evropany důležité. A tam, kde to je relevantní, se snaží hledat přístup k jejich řešení, který vychází ze stavu a potřeb života v České republice.

Vůbec mě nepřekvapují často zaznívající kritické tóny. Mnoho z nich sám sdílím a velmi vítám konstruktivní přístupy k hledání řešení.

Hloubka zpracování i samotný výběr témat dokazují, že mladí lidé dění v Evropské unii sledují a umí se v něm velmi dobře orientovat. A to přesto, že jak pravidla fungování Unie, tak hlavně problémy, kterým čelíme, jsou velmi složité. Nyní je ten pravý čas na vznik takových textů. Neb v reakci na vývoj ve světě, (například stále probíhající tragickou pandemií), musíme spolu hledat cesty, jak udělat svět (nejen pro Evropany) bezpečnější,

stabilnější a odolnější. I proto je třeba, aby se Unie (i mnoho věcí ve fungování jednotlivých zemí) změnila a byla schopna to, co od ní očekávají občané, lépe plnit. Proto věřím, že výsledkem všech budoucích debat na toto téma, včetně "Konference o budoucnosti Evropy", bude shoda na změnách, která ovlivní k lepšímu životy nás všech na desetiletí.

Ale jako vždy bude záležet na každém z nás, neb změny nemusí být automaticky k lepšímu. Jen kompetentní diskuse při porozumění stavu věcí a pochopení světa, ve kterém žijeme, může přinést ona "dobrá rozhodnutí". A proto je tak cenné, že si lidé z TOP týmu dali práci nad diskusí nad těmito tématy, prokázali vysokou kompetenci a též potřebnou ochotu hledat dobré kompromisy a ukazují, že to jde. Právě takový přístup by měl být v rámci nadcházejících diskusí pravidlem.

Pokud Vás budoucnost EU zajímá, a chápete, že i na Vašich názorech závisí, zda spolu dosáhneme toho, aby byl svět, ve kterém žijeme alespoň o trochu lepší, věřím, že Vás tato publikace zaujme. Srdečně Vás zvu i k přečtení všech 8 dalších bílých knih. Věřím, že Vás nezklamou a čas strávený nad jejich čtením bude i pro Vás časem dobře využitým.





POHLED MLADÝCH ČECHŮ V EU

# SPOLEČNÁ ZAHRANIČNÍ A BEZPEČNOSTNÍ

## POLITIKA EU

Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU je nejednotná a neefektivní. Nedávno se tento smutný stav projevil v souvislosti s krizí na Ukrajině a v Bělorusku. Problém nejednotnosti EU spočívá v mechanismu hlasování, který je postaven na jednomyslnosti všech členských států. Chce-li být Evropská unie respektovanou globální mocností, musí minimálně v otázkách lidských práv přejít na hlasování formou kvalifikované většiny. Změna způsobu hlasování by pomohla rozhodování zrychlit i zefektivnit. Nebylo by nadále nutné se rozhodovat cestou „nejmenšího společného jmenovatele“. Navrhovaná změna se na evropské úrovni již diskutuje. Česká republika, TOP 09 ani YEPP k tématu zatím nezaujaly jasně definovanou pozici. I to je důvod, proč se jím intenzivněji zabývat.

Je ovšem potřeba jasně říct a následně prodiskutovat všechna případná rizika, která by změnou hlasovacího systému pro Českou republiku mohla vzniknout. Je potřeba dobře zvážit hrozbu možné ztráty národní suverenity v oblasti zahraniční politiky a s tím související zvýšenou nutnost aktivně prosazovat priority české zahraniční politiky na evropské úrovni.

### 1. Popis aktuálního stavu

Česká republika se v roce 2004 stala členem Evropské unie. Unijní instituce naši zemi dlouhodobě podporují finančně i v geopolitických záležitostech. Zahraniční politika EU je však neefektivní a jen málo razantní. Evropské společenství má ambice být respektovaným a významným geopolitickým hráčem. To je hlavním důvodem, proč si nemůže dovolit pokračovat v zahraniční politice stejným stylem jako dosud.

Pro konkrétní příklady nemusíme chodit daleko, stačí zmínit nedávné manévry Ruska u ukrajinských hranic, ke kterým se vyjadřovala i poslankyně TOP 09 Helena Langšádlová<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://www.facebook.com/langsadlova.helena/posts/123480459796124>

Existuje celá řada jiných globálních výzev, kvůli kterým musí Evropská unie jednat jako silná a výrazná mezinárodní mocnost, ať už je to americko-čínská rivalita, migrace či změna klimatu. Pokud EU nebude mít kvalitní a akceschopnou zahraniční politiku, nemůže v dnešním světě obstát.

Nynější způsob rozhodování Evropské unie v zahraničněpolitických záležitostech spočívá na principu jednomyslnosti. Každý stát bez výjimky musí s konkrétním krokem souhlasit. Nesouhlasí-li byť jen jediná země, je celý návrh zamítnut. Systém jednomyslného hlasování pomáhá udržet nezávislost a národní integritu každého z členských států. Její jasnou nevýhodou je zdoluhavý proces schvalování, obecná neefektivita a nedostatek razance. EPP, TOP 09 a jejich mládežnické organizace o neefektivitě společné zahraniční a bezpečnostní politiky mluví. I tak jsou jejich konkrétní vyjádření ohledně rozhodovacích procesů zatím málo výrazná.

## 2. Vymezení cílového stavu a souvisejících rizik

Společná zahraniční a bezpečnostní politika je důležitou a nezpochybnitelnou součástí snahy EU působit jako globální mocnost. ČR musí mít zájem na jednotné, stabilní, hodnotové a efektivní evropské politice směrem k nejdůležitějším aktérům mezinárodního systému i blízkým sousedům EU. Současná podoba společné zahraniční a bezpečnostní politiky je silně problematická, do značné míry nefunkční a neefektivní. Má-li být EU respektovanou globální mocností, musí provést náležité reformy v hlasovacím mechanismu. Současný systém postavený na jednomyslnosti je potřeba změnit na hlasování kvalifikovanou většinou<sup>2</sup> (QMV), a to především v otázkách lidských práv, jejichž ochrana vždy byla součástí základní identity EU. Systém QMV stanoví, že pro návrh musí hlasovat alespoň 55 % členských států, které budou zároveň zastupovat minimálně 65 % obyvatel EU, aby byl schválen.

Návrh reformy hlasovacího systému není zcela nový a má reálné základy. Nutnost transformace je v evropských kruzích již nějakou dobu diskutována a několikrát ji zmínila i současná předsedkyně Evropské komise Ursula von der Leyen<sup>3</sup>. Přejít na hlasování QMV by podstatně zlepšil fungování společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Bránil by

<sup>2</sup> <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

<sup>3</sup>

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS\\_BRI\(2021\)659451\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS_BRI(2021)659451_EN.pdf)

paralýze v době krize, pomohl by zrychlit rozhodovací proces a zastavil by nutnost rozhodovat způsobem „nejmenšího společného jmenovatele“.

Zdlouhavý a náročný proces přijímání opatření byl jasně patrný v říjnu roku 2020. Sankce na Bělorusko kvůli zfalšovaným volbám a následným represím blokoval Kypr, který jejich přijetí podmiňoval tím, aby Evropská unie zaujala rozhodné stanovisko k tureckému energetickému prozkoumávání ve sporných středomořských vodách. EU sankce nakonec přijala, ovšem bylo to až měsíc a půl poté, co 27 lídrů unijních států slíbilo zavést restriktivní opatření na běloruské činitele<sup>4</sup>.

Lepší akceschopnost EU v zahraniční politice je spjata s potřebou většího společného plánování pro zahraničí oblast na unijní úrovni. Přejít na hlasování QMV by podnítil snahy plánovat společné kroky hlouběji, aby se kvůli rozhodnutím necítil žádný přehlasovaný stát odstrčen a zachovala se demokratická podstata společenství. Zrušení jednomyslnosti by rovněž přineslo nižší pravděpodobnost ovlivnění výsledného rozhodnutí třetími stranami, neboť by jim nestačilo úspěšně zapůsobit na jeden jediný vetující stát.

Navrhovaná opatření s sebou ovšem nesou pro Českou republiku a sílu jejího hlasu určitá rizika, která je správné zmínit. Pokud se podaří prosadit nový způsob rozhodování, bude význam hlasu České republiky snížen ve prospěch větších států jako Německo či Francie. Oslabení našeho hlasu má bohužel potenciál stát se problematickým zejména ve vztazích k Rusku a Izraeli. Ač zaujímá Evropská unie k Rusku oficiálně dosti chladný postoj, mají některé členské státy na Rusko značné hospodářské vazby. Ruská lobby si vybuchovala silný vliv v Německu, což je patrné v kontroverzním projektu výstavby plynovodu Nord Stream 2.

Pokud EU přejde na hlasovací systém QMV, může nastat situace, kdy bude Česká republika přehlasována státy, jež k Rusku mají pozitivnější vztah. Rusko je ukázkovým scénářem, kterému je nutné předcházet. Musíme intenzivně hledat a vytvářet spojení uvnitř EU se zeměmi s podobným náhledem na zahraniční politiku. V případě Ruska by to mohly být země bezprostředně ohrožené jeho agresivní zahraniční politikou.

Co se týká procesu celé změny hlasovacího systému, jednou z variant, kterou by se EU mohla ubírat, je řádný postup pro přijímání změn<sup>5</sup>. V tomto případě by bylo nutné svolat celoevropský konvent složený ze zástupců vnitrostátních parlamentů, hlav států nebo

<sup>4</sup> <https://www.google.com/url?q=https://www.theguardian.com/world/2020/oct/02/belarus-officials-eu-sanctions-lukashenko&sa=D&source=editors&ust=1619106868918000&usg=AOvVaw1sptt7luxPlrEtLDbcdUjx>

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=legisum%3Aai0013>

předsedů vlád zemí EU, Evropského parlamentu a Evropské komise. Konvent by po dlouhém procesu přezkoumávání návrhu přijal finální rozhodnutí.

Změny lze dosáhnout i snazší cestou – zjednodušeným postupem pro přijímání změn<sup>6</sup>. Přechodná klauzule (tzv. passarella) dovoluje, aby Evropská rada jednomyslně umožnila rozhodovat v některých oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky kvalifikovanou většinou<sup>7</sup>. V takovém případě by nebylo nutné svolávat konvent a postupovat celým složitým procesem. Stačilo by jednomyslné rozhodnutí Evropské rady a následné schválení všemi členskými státy.

Ať si Evropská unie vybere jeden či druhý způsob, musí se změnou souhlasit všechny členské země EU a uzpůsobit tomu i příslušná vyjednávání. Evropská komise s největší pravděpodobností bude celý proces změny podporovat, pro nutnost změny hlasovacího systému se již několikrát jasně vyjádřila<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> tamtéž

<sup>7</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS\\_BRI\(2021\)659451\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS_BRI(2021)659451_EN.pdf)

<sup>8</sup> tamtéž



### 3. Navrhovaná opatření

- TOP tým podporuje v otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky přechod od jednomyslného systému k hlasování kvalifikovanou většinou (QMV), zejména pak v oblasti ochrany lidských práv. Ta by měla být při změně hlasování prioritní, k reformě hlasování by mělo dojít co nejdříve.
- TOP tým uvítá, pokud ke změně hlasování dojde pomocí přechodné klauzule. Tato cesta je výrazně jednodušší.
- TOP tým vyzývá TOP 09, aby aktivně podporovala úsilí ČR svolat summit Evropské rady, kde by byla změna hlasování v otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky odsouhlasena. Vhodnou příležitostí pro prosazení summitu je nastávající české předsednictví, v jehož rámci bude ČR odpovědná za agendu diskutovanou na evropské úrovni.
- TOP tým usiluje o otevření politické a společenské debaty o přínosech a rizicích změny hlasování v zahraničněpolitických otázkách. Zároveň apeluje na Evropskou komisi, aby v případě plánování přechodu na QMV spustila celoevropskou informační kampaň.
- TOP tým vyzývá TOP 09 k apelu na premiéra a ministra zahraničí ČR, aby podpořili transformaci hlasovacího systému. Česká diplomacie musí zároveň změnu aktivně vyjednat a prosadit u našich evropských partnerů.
- TOP tým apeluje na TOP 09, aby se aktivně snažila prosazovat české zahraničněpolitické priority na evropské úrovni.
- TOP tým je přesvědčen, že by TOP 09 měla pro svůj návrh vyjednat pomoc od EPP. TOP tým bude usilovat o podporu změny hlasování ze strany YEPP. TOP 09 i TOP tým musí využít svůj vliv i kontakty na europoslance, kteří jsou členy TOP 09.



#### 4. Bibliografie a další zdroje

<https://www.niedermayer.cz/aktuality/articles/strucny-pruvodce-o-fungovani-eu-a-cr-v-ni>

<https://www.facebook.com/langsadlova.helena/posts/123480459796124>

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS\\_BRI\(2021\)659451\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659451/EPRS_BRI(2021)659451_EN.pdf)

<https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2019/should-eu-make-foreign-policy-decisions-majority-voting#section-4>

<https://www.theguardian.com/world/2020/oct/02/belarus-officials-eu-sanctions-lukashenko>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=legisum%3Aai0013>

<https://www.google.com/url?q=https://www.theguardian.com/world/2020/oct/02/belarus-officials-eu-sanctions-lukashenko&sa=D&source=editors&ust=1619106868918000&usg=AOvVaw1sppt7IuxPlrEtLDbcdUjX>

<https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

