



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



Evropská unie a její proměny v období globální nestability

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře
realizovaného v rámci projektu
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128).
Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován
Evropským sociálním fondem
a státním rozpočtem České republiky,
od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2017
se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

NEWTON College, a. s.
Brno, 20. listopadu 2015

OBSAH

Evropská unie a její proměny v období globální nestability

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře
pořádaného
dne 20. listopadu 2015 v Brně, Rašínova 2,
vysokou školou NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář byl realizován
jako klíčová aktivita projektu
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128).
Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován
Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky,
od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2017 se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

Vydala vysoká škola NEWTON College, a. s.,
Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1
ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie,
Ječná 2, 120 00 Praha 2

Vytiskla tiskárna
SV, spol. s r. o., Na Louži 1/947, Praha 10

1. vydání, Praha 2015

ISBN 978-80-87764-05-3

Předmluva	7
EVROPSKÁ UNIE V SEVŘENÍ KRIZÍ	9
(výkladový text k tématu vědeckopopularizačního semináře)	
EVROPSKÁ UNIE A JEJÍ PROMĚNY V OBDOBÍ GLOBÁLNÍ NESTABILITY	55
(záznam přednášek a diskuse z vědeckopopularizačního semináře)	

PŘEDMLUVA

Evropská unie stojí na křižovatce. Čelí historicky bezprecedentnímu souběhu několika krizí, které odhalují rozpory mezi členskými státy Evropské unie, její vnitřní nesourodost a neakceschopnost při řešení závažných problémů.

V roce 2010 propukla dluhová krize v eurozóně, která naplno zasáhla nejprve Řecko a posléze další čtyři země měnové unie (Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr) a negativně ovlivnila také ostatní státy eurozóny. Postupně se rovněž měnil charakter krize v eurozóně – ke krizi dluhové se přidala krize bankovní, ekonomická a sociální a nakonec se proměnila v institucionální krizi eurozóny. Nejhorší fází krize eurozóny z let 2010–2012, která hrozila zánikem měnové unie, se sice nakonec podařilo přijetím řady protikrizových opatření utlumit, podařilo se zabránit bezprostřední hrozbě rozpadu eurozóny, ale události z období 2013–2015 ukazují, že krize v eurozóně stále doutná a čas od času její příznaky znovu viditelně vyplavou na povrch.

V roce 2014 vypukla další krize, a sice krize ve vztazích Evropské unie s Ruskem, která souvisí s ambicemi EU dále se rozšiřovat na východ směrem k ruským hranicím, což Rusko vnímá negativně. Impulsem k propuknutí krize byla příprava a následný podpis dohod o přidružení tří zemí ve východním sousedství EU – Gruzie, Moldavska a Ukrajiny – k Evropské unii, přičemž k podpisu dohody o přidružení Ukrajiny k EU došlo až po násilné výměně ukrajinské vlády, která odmítla dohodu o přidružení k EU podepsat, za vládu, která byla k uzavření dohody vstřícná.

V roce 2015 se pak rozhořela další závažná krize v Evropské unii – krize migrační. V průběhu roku 2015 do Evropské unie směřuje neustále rostoucí počet imigrantů zejména z Afriky a Blízkého východu, mezi nimiž jsou jak uprchlíci před válečnými konflikty, tak ekonomičtí migranti. Základním problémem je, že Evropská unie v této oblasti zcela rezignovala na plnění a vymáhání svých vlastních pravidel pro fungování schengenského prostoru, která na jedné straně zaručují volný pohyb osob přes hranice mezi členskými státy uvnitř schengenského prostoru, avšak na druhé straně vyžadují účinnou kontrolu vnější hranice schengenského prostoru.

Jaké jsou příčiny toho, že Evropská unie čelí tolika závažným krizím najednou? Jsou tyto krize do EU importovány zvnějšku, anebo je jejich příčinou především samotná (ne)činnost a (ne)fungování Evropské unie? Jak se budou tyto krize dále vyvíjet a jaké budou jejich důsledky? Je Evropská unie schopna tyto krize vyřešit? Je schopna odstraňovat jejich příčiny, anebo jen zmírňovat jejich důsledky? Jaké

budou politické dopady těchto krizí? Převezmou vládu v zemích Evropské unie politické strany odmítající dosavadní podobu evropské integrace? Rozpadne se nakonec Evropská unie?

Všemi výše uvedenými otázkami a problémy se zabýval jednodenní vědeckopopularizační seminář na téma „Evropská unie a její proměny v období globální nestability“, který se uskutečnil dne 20. listopadu 2015 v Brně na vysoké škole NEWTON College, která seminář pořádala. Vědeckopopularizační seminář byl realizován jako klíčová aktivita projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2017 se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

Nositelům uvedeného projektu je NEWTON College. Po odborné stránce realizaci projektu zajišťují ředitel Institutu evropské integrace NEWTON College PhDr. Jiří Malý, Ph.D. a vědečtí pracovníci Institutu evropské integrace NEWTON College Ing. Karel Mráček, CSc., Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. a Ing. Ivana Dostálová. Jiří Malý v rámci projektu působí jako manažer a vědecký pracovník, Karel Mráček jako vědecký pracovník, Petr Wawrosz jako odborný pracovník a Ivana Dostálová jako lektor.

Výše uvedení členové realizačního týmu projektu a další přednášející na vědeckopopularizačním semináři prezentovali výsledky domácího, zahraničního i svého vlastního výzkumu týkajícího se probírané problematiky. S jejich poznatky a závěry se můžete seznámit prostřednictvím předkládané publikace. Její první část tvoří výkladový text, který je úvodem do tématu probíraného na vědeckopopularizačním semináři. V druhé části publikace jsou pak zaznamenány přednášky a diskuse v dopoledním a odpoledním bloku vědeckopopularizačního semináře. Obsah přednášek a diskusí tematicky navazuje na výkladový text, rozvíjí ho a doplňuje ho o další problémové okruhy.

Další informace o výše uvedeném projektu a jeho výstupech můžete najít na webových stránkách www.eu-vyzkum.eu.

PhDr. Jiří Malý, Ph.D.
manažer projektu

Evropská unie v sevření krizí

Výkladový text k tématu
vědeckopopularizačního semináře

OBSAH VÝKLADOVÉHO TEXTU

Evropská unie: nerealistické integrační ambice a selhávání při řešení krizí	13
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
Právo Evropské unie a současná migrační krize v EU	36
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.</i> , Vysoká škola finanční a správní; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	

EVROPSKÁ UNIE: NEREALISTICKÉ INTEGRAČNÍ AMBICE A SELHÁVÁNÍ PŘI ŘEŠENÍ KRIZÍ

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. – ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

1. Nahromadění krizí v EU

Evropská unie se v posledních letech dostala do sevření několika závažných krizí. V roce 2010 propukla dluhová krize v eurozóně, která naplno zasáhla postupně pět členských států měnové unie (Řecko, Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr) a negativně ovlivnila i ostatní země eurozóny. Protože Evropská unie v té době nedisponovala adekvátními nástroji, které by byly schopny dluhovou krizi vyřešit, nebo alespoň podstatně zmírnit její průběh a důsledky, proměnila se tato krize nakonec v institucionální krizi eurozóny.

V roce 2014 vypukla krize ve vztazích Evropské unie s Ruskem, a to v souvislosti s přípravou a následným podpisem dohod o přidružení tří zemí ve východním sousedství EU – Gruzie, Moldavska a Ukrajiny – k Evropské unii. Podpis dohody o přidružení Ukrajiny k EU proběhl až po násilné výměně ukrajinské vlády, která odmítla dohodu o přidružení k EU podepsat, za vládu, která byla k uzavření dohody vstřícná. Tato výměna ukrajinské vlády proběhla mimo volební proces, byla legitimizována až ex post následujícími prezidentskými a parlamentními volbami a nebyla akceptována částí ruskojazyčného obyvatelstva na Ukrajině. To vedlo ke konfliktu s Ruskem, které podpis těchto dohod o přidružení k EU považovalo za úmyslný zásah Západu do tradiční ruské geopolitické sféry vlivu. Následovalo odtržení Krymu s výraznou převahou ruskojazyčného obyvatelstva od Ukrajiny a jeho připojení k Rusku a konflikt na východní Ukrajině. Evropská unie, Spojené státy americké a další země Západu zareagovaly přijetím protiruských sankcí, Rusko odpovědělo přijetím protisankcí.

V roce 2015 se pak rozhořela další závažná krize v Evropské unii – krize migrační. V průběhu roku 2015 do Evropské unie směřuje neustále rostoucí, historicky bezprecedentní počet imigrantů zejména z Afriky a Blízkého východu. Jsou mezi nimi jak uprchlíci před válečnými konflikty, tak ekonomičtí migranti. Základním problémem je, že Evropská unie v této oblasti zcela rezignovala na plnění a vymáhání svých vlastních pravidel pro fungování schengenského prostoru, což je oblast volného pohybu osob mezi většinou členských států EU a některými dalšími evropskými zeměmi.¹ Mezi hlavní zásady fungování schengenského prostoru patří volný pohyb osob přes hranice mezi členskými státy uvnitř schen-

¹ Evropě kvůli migrantům dochází dech, nezvládá plnit vlastní pravidla. <http://zpravy.idnes.cz>, 4. 8. 2015.

genského prostoru a zároveň účinná kontrola vnější hranice schengenského prostoru. Kontrola vnější hranice schengenského prostoru však selhala, vnější hranice je v současnosti fakticky volně přístupná pro jakýkoli počet imigrantů do EU. Naopak ve snaze zregulovat či zbrzdit příchod imigrantů začaly na hlavních trasách migrace vyrůst bariéry na hranicích mezi členskými státy uvnitř schengenského prostoru.

Pikantní pak je, že již v době silícího přílivu imigrantů do EU a zjevné nefunkčnosti pravidel schengenského prostoru Německo dále podpořilo příchod imigrantů svým odstoupením od společných pravidel EU v oblasti azylové politiky a prohlášením, že Německo bude samo posuzovat žádosti imigrantů o azyl a nebude je vracet do zemí, kde překročili vnější hranice schengenského prostoru.² Naopak Maďarsko jako členská země, která k regulaci migrace a k zajištění účinné kontroly vybudovala na svém úseku vnější hranice schengenského prostoru bariéru,³ bylo za stavbu této bariéry kritizováno řadou evropských politiků a představitelů Evropské unie.⁴

Od jara 2015 se konalo několik jednání Evropské rady i Rady EU k řešení migrační krize. Bylo diskutováno přijetí řady opatření, některá opatření již byla také schválena, ale ke zmenšení přílivu imigrantů do Evropské unie to nevedlo. Politika EU je v této oblasti prozatím neúčinná. Svědčí o tom i údaje o celkovém počtu žadatelů o azyl v Evropské unii uvedené v tabulce 1. Zatímco v letech 2010–2012 registrovala Evropská unie ročně kolem 250 tisíc žadatelů o azyl, v roce 2014 to bylo již téměř 500 tisíc a v červenci 2015 dokonce více než 600 tisíc žadatelů o azyl. V některých zemích EU je přitom nárůst počtu žadatelů o azyl alarmující. V Německu se jejich počet zvýšil z necelých 46 tisíc v roce 2010 na 346 tisíc v srpnu 2015, ve Švédsku z necelých 19 tisíc v roce 2010 na téměř 86 tisíc v září 2015, v Maďarsku z pouhých 200 v roce 2010 na více než 92 tisíc v srpnu 2015 a v Itálii ze 4 tisíc v roce 2010 na více než 50 tisíc v srpnu 2015. Trend silně rostoucí migrační vlny do EU je tedy podle statistických dat patrný přinejmenším od roku 2014, přesto instituce Evropské unie nedokázaly do podzimu 2015 na tuto situaci adekvátně reagovat.

Na neudržitelnost současného přílivu imigrantů do EU poukazuje i český ministr zahraničních věcí Lubomír Zaorálek. Podle jeho vyjádření ze dne 9. listopadu 2015 Evropská unie vlnu uprchlíků nezvládne, pokud se jí nepodaří výrazně utlumit: „*Je náš úkol sdělit..., že Evropa je přetížená, že integrace imigrantů se stane neproveditelnou v takových počtech... Migrační vlna se musí utlumit, nějakým způsobem*

² Němci nebudou vracet uprchlíky ze Sýrie, o jejich azylu rozhodnou sami. <http://zpravy.idnes.cz>, 25. 8. 2015.

³ Maďarsko je blíž k opevnění hranic, přijalo zákon povolující stavbu plotu. <http://zpravy.idnes.cz>, 6. 7. 2015.

⁴ Orbán zdůrazňoval potřebu chránit hranici EU před migrační vlnou. <http://www.ceskenoviny.cz>, 3. 9. 2015.

Tabulka 1 Celkový počet žadatelů o azyl v Evropské unii a vybraných zemích EU (v tisících, ke konci období)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	červenec 2015	srpen 2015	září 2015
Německo	18,3	22,7	45,6	57,9	80,3	133,9	221,2	324,9	346,0	:
Švédsko	24,1	18,9	18,6	18,1	22,8	27,7	54,3	59,6	67,3	85,8
Maďarsko	0,8	0,5	0,2	0,4	0,4	1,9	15,7	49,3	92,3	:
Itálie	7,2	4,3	4,1	13,5	11,3	13,7	45,8	48,8	50,3	:
Bulharsko	1,3	1,3	1,5	1,4	1,3	5,7	6,8	8,0	7,8	8,1
Finsko	2,7	4,1	2,1	2,2	2,5	2,5	1,8	3,6	6,3	16,5
Řecko	:	1,3	56,0	14,1	39,5	49,8	31,9	28,5	:	:
Francie	32,3	22,8	18,7	22,9	24,5	38,9	36,5	35,0	:	:
Velká Británie	:	:	14,8	15,1	18,8	22,9	32,5	30,6	:	:
Rakousko	30,2	28,5	22,0	20,5	21,7	22,2	:	:	:	:
Belgie	21,0	28,0	31,9	40,3	26,2	17,5	15,4	16,9	21,0	:
Nizozemsko	12,4	16,2	13,1	10,4	:	:	:	9,9	14,2	:
Dánsko	0,6	1,2	1,2	1,9	1,6	1,5	8,2	4,7	:	:
Španělsko	4,3	3,3	2,7	2,7	2,8	4,3	7,5	:	:	:
Irsko	6,9	5,8	5,2	4,2	3,5	3,8	3,6	4,3	:	:
Polsko	3,5	2,8	2,2	2,6	2,4	2,0	2,7	2,7	2,7	3,0
Česko	0,4	0,8	0,7	0,6	0,6	0,3	0,5	0,5	:	:
Slovensko	0,0	0,1	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	:
Evropská unie	166,8	163,5	244,2	231,5	265,1	352,3	489,8	632,2	:	:

Pramen: Eurostat

omezit, jinak budou vznikat ghetta a skupiny, které nebude nikdo schopn integrovat... Základem je vytvořit pořádek a kontrolu na vnějších hranicích Evropské unie...“⁵

2. Politické důsledky krizí v Evropské unii

Všechny výše zmiňované krize se přitom promítají do vývoje názorů občanů členských států EU na fungování Evropské unie. V posledních letech je možné v EU pozorovat nárůst volebních preferencí a zlepšování volebních výsledků politických stran, které mají kritický pohled na současné fungování Evropské unie a další prohlubování evropské integrace. Migrační krize v EU tento trend dále posílila. V roce 2015 došlo ve volbách v několika zemích EU k výraznému zlepšení volebního výsledku politických stran kritických vůči Evropské unii a masivnímu přijímání imigrantů (viz tabulka 2). Ve Velké Británii si první místo v parlamentních volbách udržela vládnoucí Konzervativní strana a oproti předcházejícím volbám svůj výsledek dokonce mírně zlepšila a získala většinu mandátů v Dolní sněmovně. V Dánsku se v parlamentních volbách výrazně zlepšil výsledek Dánské lidové strany, která obsadila druhé místo a získala přes 21 % hlasů, téměř dvojnásobek v porovnání s předcházejícími volbami. Ve volbách do obou komor polského parlamentu pak přesvědčivě zvítězila strana Právo a spravedlnost, v obou komorách parlamentu získala většinu mandátů. Výrazné posílení volebních výsledků zaznamenala také Svobodná strana Rakouska v trojích zemských volbách v Rakousku, její zisky se pohybovaly od necelých 27 % po téměř 31 % hlasů.

V roce 2015 výrazně vzrostly volební preference politických stran kritických vůči EU a masivnímu přílivu imigrantů také podle průzkumů veřejného mínění prováděných pro příští volby (viz tabulka 2). Podle těchto průzkumů by tyto politické strany zvítězily v příštích parlamentních volbách v Rakousku (Svobodná strana Rakouska), v Nizozemsku (Strana pro svobodu) a ve Švédsku (Švédští demokraté) a také v prvním kole příštích prezidentských voleb ve Francii (kandidátka Národní fronty Marine Le Penová).

Nahromaděné krize v Evropské unii, zvláště pak krize migrační, tedy začínají postupně měnit váhy politických stran v zemích EU v neprospěch zastánců dalšího prohlubování evropské integrace. To může vyústit v další krizi v Evropské unii, a sice v krizi politickou, protože hlavní proud evropských politických stran dosud podporoval stále těsnější evropskou integraci a tímto směrem je také orientováno současné znění práva EU a fungování institucí Evropské unie.

Všechny krize zmiňované v předcházejícím textu sice na první pohled vypadají, že byly vyvolány především vnějšími faktory, ve skutečnosti je však jejich hlav-

ní příčinou samotná konstrukce a způsob fungování Evropské unie, její nerealistické, nepřiměřeně vysoké ambice v postupu a prohlubování integrace dosavadních členských států, v úsilí o další rozšiřování Evropské unie a ve snaze podílet se na „řešení“ problémů různých částí světa mimo EU. Přitom samotná Evropská unie není schopna krize, které ji zasáhly, efektivně řešit, přijímání opatření k řešení krizí trvá v EU neadekvátně dlouhou dobu a přijatá opatření navíc spíše jen zmírňují důsledky krizí, namísto aby odstraňovala jejich příčiny.

Protože první rozsáhlou krizí, která postihla Evropskou unii, byla dluhová a institucionální krize v eurozóně, a tudíž její vývoj a různé fáze lze pozorovat již v delším období – od roku 2010 –, budeme na jejím příkladu podrobněji demonstrovat nerealistické integrační ambice Evropské unie i neefektivitu či selhávání EU při řešení krizí.

3. Krize v eurozóně jako důsledek nerealistických integračních ambicí EU

Výrazné hospodářské problémy eurozóny začaly už v období 2008–2009, tehdy však bezprostředně souvisely s probíhající světovou finanční a ekonomickou krizí. V letech 2010–2012 se však nepříznivá situace v eurozóně dále výrazně vyhroutil a v některých členských státech měnové unie propukla dluhová krize, která následně vyústila v institucionální krizi eurozóny, a další existence jednotné evropské měny a eurozóny tak byla velmi nejistá.

První zemí eurozóny, kterou postihla dluhová krize, bylo Řecko. Krizi odstartovalo oznámení Řecka v posledním čtvrtletí 2009, že jeho skutečný rozpočtový deficit v roce 2009 i očekávané rozpočtové schodky v dalších letech budou mnohonásobně vyšší, než se dosud předpokládalo, že výrazně překročí 10 % HDP, a budou tedy několikanásobně vyšší než maximální povolená hodnota 3 % HDP daná Paktem stability a růstu. Následně v prvním čtvrtletí 2010 výnosy řeckých státních dluhopisů vzrostly na neudržitelnou úroveň, Řecko ztratilo možnost půjčovat si na finančních trzích a požádalo o mezinárodní finanční pomoc. To spustilo řetězec dalších událostí.

Když byl v květnu 2010 členskými státy eurozóny (s výjimkou Slovenska) a Mezinárodním měnovým fondem přijat první balík finanční pomoci pro Řecko na období tří let, argumentovalo se tím, že Řecko musí dostat čas na vybědnutí ze svých ekonomických a fiskálních problémů a že je nutné odvrátit bankrot Řecka, aby nedošlo k dominovému efektu a nákaze dalších ekonomicky slabších členů eurozóny dluhovou krizí. Skutečný vývoj se však ubíral jiným směrem. Dluhová krize naplno propukla již o půl roku později v Irsku a na jaře 2011 v Portugalsku, i tyto země musely přijmout finanční pomoc od členských států eurozóny, dalších zemí Evropské unie a Mezinárodního měnového fondu.

Navíc nedocházelo ke stabilizaci ekonomické a rozpočtové situace Řecka, naopak řecké rozpočtové deficity zůstávaly na velmi vysoké úrovni a snižovaly se jen pozvolna, a řecký veřejný dluh proto nadále rychle narůstal. Významnou pří-

⁵ Zorálek: Evropa je přetížená, integraci další vlny uprchlíků nezvládne. <http://zpravy.idnes.cz>, 9. 11. 2015.

Tabulka 2 Volební výsledky a volební preference politických stran s kritickým pohledem na současné fungování Evropské unie a další prohlubování evropské integrace

Země, region	Politická strana	Datum, specifikace	Výsledek	Datum, specifikace	Výsledek
Velká Británie	Konzervativní strana	6. 5. 2010 Volby do Dolní sněmovny (dolní komora parlamentu)	36,1 % 306 mandátů (1. místo)	7. 5. 2015 Volby do Dolní sněmovny (dolní komora parlamentu)	36,9 % 330 mandátů (1. místo)
Dánsko	Dánská lidová strana (DF)	15. 9. 2011 Volby do parlamentu	12,3 % 22 mandátů (3. místo)	18. 6. 2015 Volby do parlamentu	21,1 % 37 mandátů (2. místo)
Polsko	Právo a spravedlnost	9. 10. 2011 Volby do Sejmu (dolní komora parlamentu)	29,9 % 157 mandátů (2. místo)	25. 10. 2015 Volby do Sejmu (dolní komora parlamentu)	37,6 % 235 mandátů (1. místo)
Polsko	Právo a spravedlnost	9. 10. 2011 Volby do Senátu (horní komora parlamentu)	31 mandátů (2. místo)	25. 10. 2015 Volby do Senátu (horní komora parlamentu)	61 mandátů (1. místo)
Rakousko, Štýrsko	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	26. 9. 2010 Volby do zemského sněmu	10,7 % 6 mandátů (3. místo)	31. 5. 2015 Volby do zemského sněmu	26,8 % 14 mandátů (3. místo)
Rakousko, Horní Rakousy	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	27. 9. 2009 Volby do zemského sněmu	15,3 % 9 mandátů (3. místo)	27. 9. 2015 Volby do zemského sněmu	30,4 % 18 mandátů (2. místo)

Tabulka 2 (pokračování)

Země, region	Politická strana	Datum, specifikace	Výsledek	Datum, specifikace	Výsledek
Rakousko, Vídeň	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	10. 10. 2010 Volby do zemského sněmu	25,8 % 27 mandátů (2. místo)	11. 10. 2015 Volby do zemského sněmu	30,8 % 34 mandátů (2. místo)
Rakousko	Svobodná strana Rakouska (FPÖ)	29. 9. 2013 Volby do Národní rady (dolní komora parlamentu)	20,5 % 40 mandátů (3. místo)	16. 10. 2015 Volební preference (průzkum – Gallup)	33 % (1. místo)
Nizozemsko	Strana pro svobodu (PVV)	12. 9. 2012 Volby do dolní komory parlamentu	10,1 % 15 mandátů (3. místo)	25. 10. 2015 Volební preference (průzkum – Peil)	24 % 37 mandátů (1. místo)
Švédsko	Švédští demokraté (SD)	14. 9. 2014 Volby do parlamentu	12,9 % 49 mandátů (3. místo)	1.–8. 10. 2015 Volební preference (průzkum – Sentio)	25 % (1. místo)
Francie	Národní fronta (FN) – Marine Le Pen	21.–22. 4. 2012 Prezidentské volby, 1. kolo	17,9 % (3. místo)	3.–4. 9. 2015 Volební preference (průzkum – Ifop)	29 % (1. místo)

Pramen: internetové stránky statistických úřadů a volebních komisí uvedených zemí, internetové stránky uvedených agentur pro průzkum veřejného mínění

činou tohoto vývoje byl setrvalý a hluboký pokles řeckého reálného hrubého domácího produktu a výrazný nárůst řecké míry nezaměstnanosti v důsledku zavádění úsporných rozpočtových opatření. Propad reálného HDP v Řecku a nárůst řeckého veřejného dluhu byl mnohem razantnější, než předpokládaly ekonomické prognózy Evropské komise ovlivňující parametry první finanční pomoci pro Řecko. Proto byl v únoru 2012 spuštěn další záchranný plán pro Řecko – byla odepsána více než polovina nominální hodnoty řeckých státních dluhopisů v držení soukromých investorů, což vedlo ke snížení řeckého veřejného dluhu o 107 mld. eur, a byl přijat druhý balík finanční pomoci pro Řecko od členských států eurozóny a Mezinárodního měnového fondu, který byl ještě objemnější než ten první.

O pouhého půl roku později, na podzim 2012, však Řecko opět oznámilo, že svou dluhovou a ekonomickou krizi nezvládne vyřešit v dohodnutém termínu, tedy ani s druhým záchranným balíkem a po částečném odpisu veřejného dluhu. Proto Řecko v prosinci 2012 provedlo další krok ke snížení svého veřejného dluhu, a sice částečný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů, který vedl ke snížení řeckého veřejného dluhu o 20 mld. eur.

Zároveň se výrazně zhoršovala situace i v jiných členských zemích eurozóny. V prosinci 2012 muselo na podporu svého finančního sektoru přijmout finanční pomoc od členských států eurozóny Španělsko, na jaře 2013 pak k odvrácení státního bankrotu musel záchranný plán spojený s přijetím finanční pomoci od členských států eurozóny a Mezinárodního měnového fondu přijmout i Kypr.

To však stále ještě nebyl konec turbulentních událostí v eurozóně. Na konci roku 2014 mělo podle původních předpokladů Řecko ukončit čerpání prostředků z druhého balíku finanční pomoci. V roce 2015 se pak mělo Řecko vrátit na finanční trhy a své finanční potřeby řešit standardně prodejem státních dluhopisů za tržních podmínek. To se však nestalo. Silně negativní ekonomické dopady dosud uplatňované záchranné politiky vedly v řeckých parlamentních volbách v lednu 2015 k výraznému vítězství politických stran odmítajících dosavadní politiku rozsáhlých rozpočtových úspor, snižování mezd, platů a důchodů, nárůstu daní a privatizace. Nová řecká vláda slibovala ukončení těchto úsporných rozpočtových opatření, zavedení nové politiky na podporu ekonomického růstu a zaměstnanosti a zároveň setrvání Řecka v eurozóně. Tato kombinace slibů se však ukázala být kvadraturou kruhu. Všechny záměry nové řecké vlády nebylo možné splnit najednou a Řecko muselo učinit výběr mezi pokračováním úsporné rozpočtové politiky a vystoupením z eurozóny.

Pokud chtělo Řecko zůstat v eurozóně, ostatní členské státy měnové unie trvaly na tom, aby nadále pokračovalo v úsporných rozpočtových opatřeních. Pokud Řecko chtělo ukončit politiku rozpočtových úspor, ostatní členské státy měnové unie požadovaly jeho vystoupení z eurozóny. Po téměř půlročním vyjednávání s ostatními členskými zeměmi měnové unie si nová řecká vláda nakonec vybrala cestu setrvání v eurozóně i za cenu pokračování a dalšího zesílení úsporné rozpočtové politiky, kterou přitom původně razantně odmítala. Protože se v tomto obdo-

bí opět zhoršila řecká ekonomická a rozpočtová situace a Řecko nebylo schopno se vrátit na finanční trhy, eurozóna schválila již třetí balík finanční pomoci pro Řecko, jehož čerpání bylo zahájeno v srpnu 2015.

Z řecké dluhové krize se tedy stal nekonečný příběh. A to jen proto, že za základ řešení dluhové krize v Řecku zvolily instituce Evropské unie a vlády členských států eurozóny premisu, že Řecko nesmí zbankrotovat a že musí zůstat součástí eurozóny. „*Řecko nevyhlásí státní bankrot. Prosím. V eurozóně státní bankrot neexistuje*“, prohlásil koncem ledna 2010 na Světovém ekonomickém fóru v Davosu tehdejší komisař EU pro hospodářské a měnové záležitosti Joaquín Almunia. „*V žádném případě*“, odpověděl pak J. Almunia na dotaz, zda existuje možnost, že Řecko vystoupí z eurozóny. „*Bylo by šílené snažit se řešit problémy, které má Řecko, mimo eurozónu*“, dodal.⁶ Tuto politiku podporovala také německá kancléřka Angela Merkelová jako představitelka ekonomicky nejsilnější země eurozóny. Těsně po aktivaci první pomoci Řecku počátkem května 2010 zdůvodnila tuto pomoc nouzovou situací, do níž se Řecko dostalo. „*Reakce v podobě tohoto návrhu zákona neznamená jen, že pomůžeme Řecku, ale že stabilizujeme euro jako celek*“, prohlásila kancléřka A. Merkelová, podle níž to bylo i v zájmu Němců.⁷ Tato politika předurčila další běh událostí, jejichž výsledkem prozatím nebylo vyřešení krize v Řecku, ale naopak rozšíření dluhové krize na další státy eurozóny – Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr – a také postupná změna charakteru krize v eurozóně – ke krizi dluhové se přidala krize bankovní, ekonomická a sociální a nakonec se proměnila v institucionální krizi eurozóny.

Na jedné straně je nutné konstatovat, že značný podíl na prudkém zhoršení stavu veřejných financí v řadě zemí eurozóny měla předcházející světová finanční a ekonomická krize z let 2008–2009, v jejímž průběhu došlo ke splasknutí bublin na trzích nemovitostí, k rozsáhlým ztrátám finančních institucí, které byly sanovány z veřejných rozpočtů, a k hlubokému propadu reálného hrubého domácího produktu a následně i rozpočtových příjmů v mnoha státech eurozóny. Avšak na druhé straně je nutné přiznat, že samotná světová finanční a ekonomická krize nebyla tou hlavní příčinou dluhové a institucionální krize v eurozóně probíhající od roku 2010.

Zásadním problémem bylo, že světová finanční a ekonomická krize dopadla na jednotlivé země měnové unie asymetricky, tedy její důsledky v různých zemích byly odlišné. To bylo způsobeno tím, že i v době před krizí byly mezi zeměmi eurozóny značné rozdíly v úrovni různých ekonomických ukazatelů, jako například hrubého domácího produktu na obyvatele, míry inflace, míry nezaměstnanosti, salda veřejných rozpočtů a veřejného dluhu. Země eurozóny jsou přitom svázány jednotnou měnovou politikou Evropské centrální banky. Tato jednotná

⁶ Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu. <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010.

⁷ Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

měnová politika má pak v různých zemích eurozóny různou odezvu, různé důsledky. Některým zemím eurozóny tato jednotná měnová politika vyhovuje, pro jiné je však příliš přísná, pro další naopak příliš uvolněná.

Hlavní příčinou dluhové a institucionální krize v eurozóně jsou tedy značné ekonomické rozdíly mezi jednotlivými státy měnové unie, které však existují už od vzniku eurozóny v roce 1999. Proč se ale do eurozóny dostaly tak ekonomicky rozdílné státy, že to za určitých podmínek ohrožuje samotnou existenci jednotné evropské měny? Protože vznik eurozóny nebyl primárně ekonomickým, ale politickým rozhodnutím. Zavedení eura v roce 1999 bylo výrazem ambicí Evropské unie pokročit dále v integraci poté, co byl počátkem 90. let minulého století vytvořen jednotný trh EU s volným pohybem zboží, služeb, kapitálu a osob. Tato integrační ambice byla vyjádřena ve sloganu „One Market, One Money“.

Zavedení eura tedy sledovalo zejména politické cíle v podobě užší evropské integrace a vytvoření jednotnějšího politického a ekonomického celku v Evropě, který by byl rovnocenným partnerem světových velmocí, v té době především USA, později i Číny. Proto byl start měnové unie v roce 1999 doprovázen řadou výroků předních evropských politických představitelů, které na tyto politické cíle ukazovaly. Například bývalý španělský premiér Felipe González v květnu 1998 prohlásil: „*Jednotná měna je ve své podstatě rozhodnutím politického charakteru... Potřebujeme sjednocenou Evropu. Nesmíme nikdy zapomenout na to, že euro je nástrojem tohoto projektu.*“ Bývalý německý kancléř Gerhard Schröder se zase v listopadu 1998 k projektu jednotné měny vyjádřil následovně: „*Naše budoucnost začíná 1. lednem 1999. Euro je evropským klíčem do 21. století. Éra nezávislých národních fiskálních a hospodářských politik skončila.*“ Ani bývalý předseda Evropské komise Romano Prodi ve svých vyjádřeních nijak neskrýval, že zavedení jednotné měny euro sleduje politické cíle EU. 9. dubna 1999 pro Financial Times prohlásil: „*Dvěma pilíři národního státu jsou meč a měna. Tomu je teď konec.*“ V rozhovoru pro CNN dne 1. ledna 2002 pak uvedl: „*Historickým významem eura je vytvořit ve světě bipolární ekonomiku.*“⁸

Tyto politické cíle a integrační ambice Evropské unie však neměly oporu v ekonomické realitě členských států EU, které se měly do projektu jednotné měny zapojit. Přestože mezi nimi existovaly značné ekonomické rozdíly, instituce Evropské unie vždy usilovaly o to, aby do eurozóny vstoupil co největší počet členských států, včetně těch, které k tomu neměly ekonomické předpoklady. Ke vstupu do eurozóny sice musí příslušná země splnit pět ekonomických konvergenčních kritérií, která stanovují nejvyšší přípustné hodnoty pro její rozpočtový deficit, veřejný dluh, míru inflace, dlouhodobou úrokovou míru a kolísání měnového kurzu, avšak tato konvergenční kritéria sledují spíše krátkodobý, nikoli dlou-

hodobý vývoj příslušné ekonomiky, nepodávají ucelený obraz o této ekonomice a v neposlední řadě jsou definována tak, aby umožňovala v případě potřeby i benevolentní výklad a hodnocení jejich plnění.

Proto se mohlo stát, že už při vzniku eurozóny v roce 1999 jednotnou měnu zavedlo 11 z tehdejších 15 členských států EU, že dnes je v eurozóně 19 ze současných 28 členů EU a že ekonomické rozdíly mezi jednotlivými státy eurozóny jsou tak velké, že jednotná měnová politika Evropské centrální banky má v různých zemích eurozóny, jak už bylo uvedeno výše, různé důsledky.

Dalším velkým problémem v konstrukci evropské měnové unie je, že eurozóna od svého vzniku postrádala a dosud postrádá mechanismy, které mohou rozdílné účinky jednotné měnové politiky v různých zemích kompenzovat. Těmito mechanismy jsou společná fiskální politika a dostatečně velký společný rozpočet eurozóny (v rozsahu 10–20 % HDP), které by umožňovaly přímé fiskální transfery z ekonomicky stabilních a prosperujících zemí eurozóny do zemí, které se potýkají se závažnými hospodářskými a rozpočtovými problémy. Vytvoření takových kompenzačních mechanismů je však v Evropské unii politicky neprůchodné, a to nejen v současnosti, ale i v dlouhodobější perspektivě.

Současný společný rozpočet EU má velikost 1 % HDP Evropské unie a snahy Evropské komise z roku 2013 o jeho navýšení, byl jen nepatrně o 0,01 % HDP, ztroskotaly na odmítavém stanovisku největších plátců do rozpočtu EU, zejména Německa. Ani požadavky některých institucí EU na zavedení společného dluhopisu pro eurozónu, které zaznívaly zejména v prvních letech eurokrize, nebyly vyslyšeny. Největším odpůrcem společného dluhopisu pro eurozónu bylo opět Německo, protože takový dluhopis by měl vyšší výnos než německé vládní dluhopisy se stejnou dobou splatnosti, a jeho emise by tak prodražila obsluhu německého vládního dluhu. Navíc ratingové agentury prohlásily, že vzhledem ke skutečnosti, že emitentem společného dluhopisu pro eurozónu by nebyla společná vláda eurozóny, protože taková neexistuje, daly by společnému dluhopisu pro eurozónu rating té nejhorší země měnové unie (tj. Řecka).

4. Neuspokojivé výsledky řešení krize v eurozóně

Akutní dluhovou a institucionální krizi eurozóny z let 2010–2012, která hrozila zánikem měnové unie, se sice nakonec podařilo přijetím řady protikrizových opatření utlumit, podařilo se zabránit bezprostřední hrozbě rozpadu eurozóny. Avšak události z období 2013–2015 ukazují, že dluhová a institucionální krize v eurozóně stále doutná a čas od času její symptomy znovu viditelně vyplavou na povrch. Pak jsou opět přijímána opatření, která ztlumí projevy krize v eurozóně, avšak neřeší její podstatu, její skutečné příčiny uvedené výše.

Ke ztlumení projevů krize v měnové unii (tedy nikoli k odstranění jejich skutečných příčin) byla přijata opatření různého charakteru jednak členskými státy EU, respektive eurozóny, jednak Evropskou centrální bankou.

⁸ Klaus, V.: Euro a jeho budoucnost: pohled z budoucí členské země. Přednáška v CATO Institute, Washington, D. C., 20. 11. 2003. Newsletter Centra pro ekonomiku a politiku, leden 2004.

Pokud jde o opatření přijatá členskými státy EU, respektive eurozóny, nejprve byly na období 2010–2013 vytvořeny dočasné záchranné mechanismy pro krizi postižené země eurozóny – Evropský nástroj finanční stability (EFSF), který poskytoval finanční pomoc z prostředků členských států eurozóny, a Evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM), který poskytoval finanční pomoc z prostředků zemí EU stojících mimo eurozónu. Od října 2012 pak funguje stálý záchranný mechanismus eurozóny pro členské země v obtížích – Evropský mechanismus stability (ESM), který poskytuje finanční pomoc pouze z prostředků členských států eurozóny.

Pro úplnost dodejme, že první finanční pomoc Řecku se odehrála mimo rámec uvedených záchranných mechanismů, druhá finanční pomoc Řecku byla realizována prostřednictvím EFSF a třetí finanční pomoc Řecku prostřednictvím ESM. Na finanční pomoci Irsku a Portugalsku se podílely EFSF a EFSM a finanční pomoc pro Španělsko a Kypr byla čerpána z ESM. Tři země eurozóny již čerpání finanční pomoci ukončily – Irsko a Španělsko v prosinci 2013, Portugalsko v červnu 2014. Další dvě země eurozóny – Řecko a Kypr – v čerpání finanční pomoci pokračují. Celková výše finanční pomoci pro těchto pět států měnové unie představuje stěží uvěřitelných téměř 500 mld. eur a její rozdělení mezi jednotlivé země je uvedeno v tabulce 3.

Fungování stálého Evropského mechanismu stability bylo právně zakotveno novelizací primárního práva EU, konkrétně článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie. Uvedená novelizace vstoupila v účinnost v květnu 2013.

Dále byly přijaty nové dokumenty sekundárního práva EU. Byl novelizován Pakt stability a růstu, zpřísněn rozpočtový dohled nad zeměmi eurozóny a zave-

Tabulka 3 Finanční pomoc pěti zemím eurozóny

	Výše finanční pomoci (v mld. eur)	Zahájení čerpání	Ukončení čerpání	
Řecko	1. pomoc	73,0	květen 2010	prosinec 2011
	2. pomoc	142,9	únor 2012	červen 2015
	3. pomoc	86,0	srpen 2015	srpen 2018
Irsko	68,2	listopad 2010	prosinec 2013	
Portugalsko	76,8	květen 2011	červen 2014	
Španělsko	41,3	prosinec 2012	prosinec 2013	
Kypr	10,0	březen 2013	březen 2016	
Celkem	498,2			

den makroekonomický dohled pro členské státy EU prostřednictvím souboru pěti nařízení a jedné směrnice zvaného six pack. Tento soubor šesti předpisů EU vstoupil v účinnost v prosinci 2011. Další zpřísnění pravidel pro státy eurozóny nacházející se v postupu při nadměrném schodku a čerpající finanční pomoc ze záchranných mechanismů eurozóny přinesl soubor dvou nařízení zvaný two pack. Ten vstoupil v účinnost v květnu 2013.

Mimo rámec primárního a sekundárního práva EU byla podepsána a ratifikována Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, jejímž cílem je ještě více utužit fiskální disciplínu v členských státech eurozóny. Smluvními stranami je 25 z 28 členských zemí EU (výjimku tvoří Velká Británie, Česká republika a Chorvatsko). Smlouva zavádí sledování nikoli celkového rozpočtového salda, ale tzv. strukturálního rozpočtového salda, což je saldo veřejných rozpočtů očištěné o vliv ekonomického cyklu a jednorázových a dočasných opatření. Smlouva členským zemím eurozóny stanovuje povinnost udržovat strukturální rozpočtové deficity nižší než 0,5 % HDP (přičemž země s veřejným dluhem výrazně nižším než 60 % HDP a s nízkými riziky pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí mohou mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 1 % HDP). Smlouva dále stanovuje povinnost členů eurozóny zavést výše uvedená rozpočtová pravidla do jejich národního práva, nejlépe formou ústavního zákona. Ratifikace smlouvy ze strany příslušné členské země eurozóny je také podmínkou pro to, aby tato členská země mohla v případě závažných ekonomických obtíží čerpat finanční pomoc z Evropského mechanismu stability. Smlouva vstoupila v účinnost v roce 2013.

V roce 2014 pak začala realizace dalšího opatření, které by mělo pomoci vyřešit krizi eurozóny – bylo zahájeno vytváření bankovní unie.

Akutní dluhovou krizi v eurozóně pomohla ukončit také opatření přijatá Evropskou centrální bankou. Ta spočívala a dosud spočívají v realizaci extrémně uvolněné měnové politiky, konkrétně v nastavení základních úrokových sazeb do blízkosti nuly, případně až do záporných hodnot, a v kvantitativním uvolňování měnové politiky v podobě nákupů cenných papírů Evropskou centrální bankou na sekundárním trhu. Od března 2015 až do září 2016 běží program nákupů cenných papírů Evropskou centrální bankou v hodnotě 60 mld. eur měsíčně, z toho 10 mld. eur připadá na pokračování již dříve zahájených nákupů aktiv soukromého sektoru, 6 mld. eur je určeno na nákupy dluhopisů nadnárodních evropských institucí (Evropské unie, Evropské investiční banky, Evropského mechanismu stability aj.) a zbývajících 44 mld. eur tvoří nákupy vládních dluhopisů členských zemí eurozóny.⁹ Při předpokládané délce programu kvantitativního uvolňování 19 měsíců a měsíční hodnotě nakoupených cenných papírů 60 mld. eur by Evropská centrální

⁹ Dědek, O.: Základní fakta o kvantitativním uvolňování ECB. <http://www.zavedenieura.cz>, 25. 3. 2015.

ní banka měla za celé období kvantitativního uvolňování nakoupit cenné papíry v gigantickém objemu 1140 mld. eur.

Jak je z výše uvedeného přehledu patrné, dosud přijatá protikrizová opatření vedou k dalšímu prohlubování integrace v rámci eurozóny. Stále užší integrace eurozóny by podle svých zastánců měla vést k překonání eurokrize. Zastánci prohlubování integrace přitom navrhují jít ještě dále nad rámec již přijatých protikrizových opatření – po zavedení bankovní unie by podle jejich názoru měla být postupně vytvořena také fiskální unie a nakonec i politická unie, což by vedlo k vytvoření federativního státního útvaru v rámci eurozóny.

Odpůrci této cesty však namítají, že federalizace eurozóny jde proti vůli většiny občanů členských států, že je to příliš nákladné řešení eurokrize a že stejně není možné touto cestou krizi v eurozóně trvale vyřešit. Podle jejich názoru by lepším řešením bylo vystoupení nejproblémovějších států z měnové unie.

Vývoj makroekonomických ukazatelů eurozóny a jejích členských států od roku 2010 přitom dává za pravdu spíše odpůrcům stále více integrované eurozóny. Téměř šest let realizace záchranné politiky a vytváření nového institucionálního rámce eurozóny prozatím nevedlo k předpokládaným výsledkům. Nedokázalo ani zabránit rozšíření dluhové krize do většího počtu zemí eurozóny, ani uvést většinu zemí eurozóny na dráhu dlouhodobějšího dynamičtějšího ekonomického růstu a udržitelného vývoje veřejných financí. Naopak, veřejný dluh většiny zemí eurozóny se po celou dobu realizace protikrizových opatření, tedy v období 2010–2015, zvyšoval.

Jak vyplývá z údajů v tabulkách 4 až 7, v letech 2010–2015 činil průměrný roční růst reálného HDP v eurozóně pouze 0,8 % a míra nezaměstnanosti se pohybovala v rozmezí 10–12 %. V roce 2015 se růst reálného HDP v eurozóně sice zrychlil, avšak stále na nepříliš výraznou hodnotu 1,6 %, míra nezaměstnanosti pak poklesla, ale pouze mírně na 11 %. V období 2010–2015 sice došlo v průměru eurozóny k poklesu deficitu veřejných rozpočtů z 6,2 % HDP na 2 % HDP, avšak to nestačilo ke změně trendu nárůstu veřejného dluhu. Veřejný dluh se v průměru eurozóny zvýšil z 83,8 % HDP v roce 2010 na 94 % HDP v roce 2015.

Lépe než v průměru eurozóny se většina sledovaných makroekonomických ukazatelů vyvíjela v průměru Evropské unie. V letech 2010–2015 činil průměrný roční růst reálného HDP v EU 1,1 %, byl tedy o 0,3 procentního bodu vyšší než v průměru eurozóny. Průměrná míra nezaměstnanosti v EU se v uvedeném období pohybovala v rozmezí 9,5–11 %, a byla tedy nižší než v eurozóně. V roce 2015 růst reálného HDP v průměru EU zrychlil na 1,9 %, tedy na vyšší hodnotu než v eurozóně, míra nezaměstnanosti v průměru EU pak klesla na 9,5 %, což je o 1,5 procentního bodu nižší úroveň než v průměru eurozóny. Poměr deficitu veřejných rozpočtů k HDP byl v letech 2010–2015 v průměru EU sice asi o 0,5 procentního bodu vyšší než v průměru eurozóny, avšak poměr veřejného dluhu k HDP byl ve sledovaném období v průměru EU o 5–6 procentních bodů nižší než v průměru eurozóny. V roce 2015 činil veřejný dluh v průměru EU 87,8 % HDP v porovnání s hodnotou 94 % HDP v průměru eurozóny.

Jestliže v období 2010–2015 se většina sledovaných makroekonomických ukazatelů vyvíjela v průměru Evropské unie, tj. se započtením výsledků zemí nacházejících se mimo eurozónu, lépe než v průměru eurozóny, znamená to, že celková ekonomická situace v zemích, které si zachovaly své národní měny, byla po celé sledované období lepší než v zemích, které zavedly euro. To je závažné zjištění.

Ještě závažnější zjištění je, že v posledních téměř šesti letech realizace záchranné politiky a vytváření nového institucionálního rámce eurozóny došlo k dalšímu nárůstu makroekonomických rozdílů mezi členskými státy měnové unie. Tuto skutečnost můžeme ilustrovat na makroekonomickém vývoji pěti zemí eurozóny, které čerpaly, nebo dosud čerpají finanční pomoc (viz tabulky 4 až 7).

Jedinou zemí z této pětky, o které můžeme na základě současných makroekonomických dat říci, že překonala dluhovou krizi, je Irsko, které již ukončilo čerpání finanční pomoci. Irský reálný HDP v období 2010–2015 setrvale rostl, v letech 2014–2015 dokonce o výrazných 5–6 %. Po ztrojnásobení irské míry nezaměstnanosti v období dluhové krize (z předkrizové úrovně necelých 5 % na téměř 15 % v letech 2011–2012) začala míra nezaměstnanosti v Irsku výrazně klesat (na 9,5 % v roce 2015), avšak stále zůstává na dvojnásobku předkrizové úrovně. Období dluhové krize je v Irsku spojeno s nejvyšším nárůstem rozpočtového schodku ze všech zemí eurozóny (na více než 32 % HDP v roce 2010), následně však došlo k jeho výraznému poklesu až na zhruba 2 % HDP v roce 2015. Veřejný dluh Irska se v období dluhové krize zpětinašobil (z předkrizové úrovně 24 % HDP na 120 % HDP v letech 2012–2013), avšak od roku 2014 poměrně rychle klesá, v roce 2015 by se měl podle prognózy Evropské komise irský veřejný dluh snížit na necelých 100 % HDP (stále to však představuje čtyřnásobek předkrizové úrovně).

V dalších dvou zemích, které již čerpání finanční pomoci ukončily – v Portugalsku a Španělsku –, je makroekonomická situace horší než v Irsku. Obě země byly v období 2010–2015 celkem tři roky v hospodářské recesi. V roce 2014 vykázaly pouze slabý ekonomický růst kolem 1 %, v roce 2015 se pak růst jejich reálného HDP zrychlil – v případě Portugalska na téměř 2 % a v případě Španělska na 3 %. V období dluhové krize se v těchto dvou zemích prudce zvýšila míra nezaměstnanosti – z předkrizových 8–9 % až na 16 % v Portugalsku a 26 % ve Španělsku v roce 2013. Od roku 2014 vykazují obě země pozvolný pokles míry nezaměstnanosti – na 13 % v Portugalsku a 22 % ve Španělsku v roce 2015. V obou zemích došlo ve sledovaném období také k razantnímu nárůstu rozpočtového deficitu až na více než 10 % HDP. Posléze jejich rozpočtový schodek sice klesl, ale v roce 2015 ve Španělsku stále překračuje a v Portugalsku jen těsně splňuje maximálně povolený limit 3 % HDP daný Paktem stability a růstu. Velmi výrazně v těchto státech v porovnání s předkrizovou úrovní stoupl rovněž veřejný dluh – v Portugalsku téměř dvojnásobně na 130 % HDP v roce 2014, respektive 128 % HDP v roce 2015, ve Španělsku dokonce téměř trojnásobně na 99 % HDP

Tabulka 4 Růst reálného HDP v Evropské unii, vybraných zemích EU a USA v letech 2007–2015 (v %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ^{*)}
Řecko	3,5	-0,4	-4,4	-5,4	-8,9	-6,6	-3,9	0,8	-1,4
Kypr	4,9	3,6	-2,0	1,4	0,3	-2,4	-5,4	-2,3	1,2
Irsko	5,5	-2,2	-5,6	0,4	2,6	0,2	1,4	5,2	6,0
Portugalsko	2,5	0,2	-3,0	1,9	-1,8	-4,0	-1,1	0,9	1,7
Španělsko	3,8	1,1	-3,6	0,0	-1,0	-2,6	-1,7	1,4	3,1
Slovinsko	6,9	3,3	-7,8	1,2	0,6	-2,7	-1,1	3,0	2,6
Itálie	1,5	-1,0	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	-0,4	0,9
Francie	2,4	0,2	-2,9	2,0	2,1	0,2	0,7	0,2	1,1
Německo	3,3	1,1	-5,6	4,1	3,7	0,4	0,3	1,6	1,7
Rakousko	3,6	1,5	-3,8	1,9	2,8	0,8	0,3	0,4	0,6
Slovensko	10,7	5,4	-5,3	4,8	2,7	1,6	1,4	2,4	3,2
Eurozóna	3,0	0,5	-4,6	2,0	1,6	-0,8	-0,3	0,9	1,6
Česko	5,5	2,7	-4,8	2,3	2,0	-0,9	-0,5	2,0	4,3
Polsko	7,2	3,9	2,6	3,7	5,0	1,6	1,3	3,3	3,5
Maďarsko	0,4	0,8	-6,6	0,7	1,8	-1,7	1,9	3,7	2,9
Švédsko	3,4	-0,6	-5,2	6,0	2,7	-0,3	1,2	2,3	3,0
Dánsko	0,8	-0,7	-5,1	1,6	1,2	-0,7	-0,5	1,1	1,6
Velká Británie	2,6	-0,5	-4,2	1,5	2,0	1,2	2,2	2,9	2,5
Evropská unie	3,1	0,5	-4,4	2,1	1,7	-0,5	0,2	1,4	1,9
USA	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,5	2,4	2,6

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission
 Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission; Eurostat

Tabulka 5 Míra nezaměstnanosti v Evropské unii, vybraných zemích EU a USA v letech 2007–2015 (v %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ^{*)}
Řecko	8,4	7,8	9,6	12,7	17,9	24,5	27,5	26,5	25,7
Kypr	3,9	3,7	5,4	6,3	7,9	11,9	15,9	16,1	15,6
Irsko	4,7	6,4	12,0	13,9	14,7	14,7	13,1	11,3	9,5
Portugalsko	9,1	8,8	10,7	12,0	12,9	15,8	16,4	14,1	12,6
Španělsko	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5	22,3
Slovinsko	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9	10,1	9,7	9,4
Itálie	6,1	6,7	7,7	8,4	8,4	10,7	12,1	12,7	12,2
Francie	8,0	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	10,3	10,3	10,4
Německo	8,5	7,4	7,6	7,0	5,8	5,4	5,2	5,0	4,7
Rakousko	4,9	4,1	5,3	4,8	4,6	4,9	5,4	5,6	6,1
Slovensko	11,2	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0	14,2	13,2	11,6
Eurozóna	7,5	7,6	9,6	10,2	10,2	11,4	12,0	11,6	11,0
Česko	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0	6,1	5,2
Polsko	9,6	7,1	8,1	9,7	9,7	10,1	10,3	9,0	7,6
Maďarsko	7,4	7,8	10,0	11,2	11,0	11,0	10,2	7,7	7,1
Švédsko	6,1	6,2	8,3	8,6	7,8	8,0	8,0	7,9	7,7
Dánsko	3,8	3,4	6,0	7,5	7,6	7,5	7,0	6,6	6,1
Velká Británie	5,3	5,6	7,6	7,8	8,1	7,9	7,6	6,1	5,4
Evropská unie	7,2	7,0	9,0	9,6	9,7	10,5	10,9	10,2	9,5
USA	4,6	5,8	9,3	9,6	8,9	8,1	7,4	6,2	5,3

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission
 Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission; Eurostat

Tabulka 6 **Saldo veřejných rozpočtů v Evropské unii, vybraných zemích EU a USA v letech 2007–2015** (v % HDP)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ^{*)}
Řecko	-6,7	-10,2	-15,2	-11,2	-10,2	-8,8	-12,4	-3,6	-4,6
Kypr	3,2	0,9	-5,5	-4,8	-5,7	-5,8	-4,9	-8,9	-0,7
Irsko	0,3	-7,0	-13,8	-32,3	-12,5	-8,0	-5,7	-3,9	-2,2
Portugalsko	-3,0	-3,8	-9,8	-11,2	-7,4	-5,7	-4,8	-7,2	-3,0
Španělsko	2,0	-4,4	-11,0	-9,4	-9,5	-10,4	-6,9	-5,9	-4,7
Slovinsko	-0,1	-1,4	-5,9	-5,6	-6,6	-4,1	-15,0	-5,0	-2,9
Itálie	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,5	-3,0	-2,9	-3,0	-2,6
Francie	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,1	-3,9	-3,8
Německo	0,2	-0,2	-3,2	-4,2	-1,0	-0,1	-0,1	0,3	0,9
Rakousko	-1,3	-1,4	-5,3	-4,4	-2,6	-2,2	-1,3	-2,7	-1,9
Slovensko	-1,9	-2,3	-7,9	-7,5	-4,1	-4,2	-2,6	-2,8	-2,7
Eurozóna	-0,6	-2,2	-6,3	-6,2	-4,2	-3,7	-3,0	-2,6	-2,0
Česko	-0,7	-2,1	-5,5	-4,4	-2,7	-4,0	-1,3	-1,9	-1,9
Polsko	-1,9	-3,6	-7,3	-7,5	-4,9	-3,7	-4,0	-3,3	-2,8
Maďarsko	-5,1	-3,6	-4,6	-4,5	-5,5	-2,3	-2,5	-2,5	-2,3
Švédsko	3,3	2,0	-0,7	0,0	-0,1	-0,9	-1,4	-1,7	-1,4
Dánsko	5,0	3,2	-2,8	-2,7	-2,1	-3,6	-1,3	1,5	-3,3
Velká Británie	-3,0	-5,1	-10,8	-9,7	-7,7	-8,3	-5,7	-5,7	-4,4
Evropská unie	-0,9	-2,5	-6,7	-6,4	-4,5	-4,3	-3,3	-3,0	-2,5
USA	-2,8	-6,4	-12,6	-12,0	-10,6	-8,8	-5,3	-4,9	-4,0

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission
 Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission; Eurostat

Tabulka 7 **Veřejný dluh v Evropské unii, vybraných zemích EU a USA v letech 2007–2015** (v % HDP)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ^{*)}
Řecko	103,1	109,4	126,7	146,2	172,0	159,4	177,0	178,6	194,8
Kypr	53,9	45,1	53,9	56,3	65,8	79,3	102,5	108,2	106,7
Irsko	23,9	42,4	61,8	86,8	109,3	120,2	120,0	107,5	99,8
Portugalsko	68,4	71,7	83,6	96,2	111,4	126,2	129,0	130,2	128,2
Španělsko	35,5	39,4	52,7	60,1	69,5	85,4	93,7	99,3	100,8
Slovinsko	22,7	21,6	34,5	38,2	46,4	53,7	70,8	80,8	84,2
Itálie	99,7	102,3	112,5	115,3	116,4	123,2	128,8	132,3	133,0
Francie	64,4	68,1	79,0	81,7	85,2	89,6	92,3	95,6	96,5
Německo	63,6	65,0	72,5	81,0	78,4	79,7	77,4	74,9	71,4
Rakousko	64,8	68,5	79,7	82,4	82,2	81,6	80,8	84,2	86,6
Slovensko	29,9	28,2	36,0	40,8	43,3	51,9	54,6	53,5	52,7
Eurozóna	64,9	68,5	78,3	83,8	86,0	89,3	91,1	92,1	94,0
Česko	27,8	28,7	34,1	38,2	39,9	44,7	45,2	42,7	41,0
Polsko	44,2	46,6	49,8	53,3	54,4	54,0	55,9	50,4	51,4
Maďarsko	65,6	71,6	78,0	80,6	80,8	78,3	76,8	76,2	75,8
Švédsko	38,3	36,8	40,4	37,6	36,9	37,2	39,8	44,9	44,7
Dánsko	27,3	33,4	40,4	42,9	46,4	45,6	45,0	45,1	40,2
Velká Británie	43,5	51,7	65,7	76,6	81,8	85,3	86,2	88,2	88,3
Evropská unie	57,8	61,0	73,0	78,4	81,0	83,8	85,5	86,8	87,8
USA	62,4	76,5	89,5	94,8	99,1	102,4	104,1	105,2	105,3

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission
 Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2015, European Commission; Eurostat

v roce 2014, respektive 101 % HDP v roce 2015. V těchto dvou zemích tedy zatím nelze – na rozdíl od Irsku – pozorovat významný trend snižování veřejného dluhu.

Stále nepříznivá – i když v rozdílné míře – makroekonomická situace přetrvává také v dalších dvou zemích eurozóny, které dosud čerpají finanční pomoc – v Řecku a na Kypru. V Řecku po abnormálně dlouhé a hluboké hospodářské recesi v letech 2008–2013 přišlo nepatrné oživení růstu reálného HDP v roce 2014, aby v roce 2015 řecká ekonomika opět spadla do recese. Kumulativní propad řeckého reálného HDP činil v letech 2008–2015 téměř 27 %. Kypr se po propadech reálného HDP v letech 2012–2014 vrátil ke slabému ekonomickému růstu kolem 1 % v roce 2015. V obou zemích došlo v období dluhové krize k prudkému zvýšení míry nezaměstnanosti – v Řecku z předkrizové úrovně 8 % na zhruba 27 % v letech 2013–2014, na Kypru z necelých 4 % dosahovaných před krizí na 16 % v letech 2013–2014. V roce 2015 došlo v obou zemích jen k velmi mírnému poklesu míry nezaměstnanosti. V letech 2008–2013 Řecko setrvalo vykazovalo velmi vysoký rozpočtový deficit 9–15 % HDP, v roce 2014 řecký rozpočtový schodek klesl na 3,6 % HDP, avšak v roce 2015 by se měl podle prognózy Evropské komise opět zvýšit na 4,6 % HDP. Rozpočtový deficit Kypru zůstával v období 2009–2013 v rozmezí 5–6 % HDP, v roce 2014 se pak výrazně zvýšil na 9 % HDP, avšak v roce 2015 by měl podle prognózy Evropské komise klesnout na necelé 1 % HDP. Obě země také čelily velmi nepříznivému vývoji veřejného dluhu. Řecký veřejný dluh se z předkrizové úrovně 103 % HDP zvýšil na 179 % HDP v roce 2014 a podle prognózy Evropské komise by měl v roce 2015 ještě dále výrazně vzrůst na 195 % HDP, což je nejvyšší úroveň ze všech zemí eurozóny. Veřejný dluh Kypru se z úrovně kolem 50 % HDP dosahované před krizí zvýšil na 108 % HDP v roce 2014, v roce 2015 se pak má podle prognózy Evropské komise jen velmi mírně snížit.

V roce 2015 má tedy všech pět zemí eurozóny postižených dluhovou krizí vyšší veřejný dluh než v době, kdy v nich dluhová krize vypukla a kdy začala být realizována protikrizová opatření. Trend nárůstu veřejného dluhu se zatím podařilo zlomit pouze v Irsku, jeho veřejný dluh začal výrazněji klesat, avšak stále zůstává nad úrovní z počátku dluhové krize. V Portugalsku a na Kypru se nárůst veřejného dluhu zastavil, ale jeho úroveň je vyšší než na začátku dluhové krize. V Řecku a ve Španělsku se veřejný dluh stále zvyšuje. To jsou skutečně velmi neuspokojivé výsledky realizovaného způsobu řešení dluhové krize v eurozóně.

5. Čeká Evropskou unii dezintegrace?

Evropská unie čelí několika závažným krizím najednou. Primárně tyto krize nejsou importovány zvnějšku, ale jsou vyvolány pozoruhodnou kombinací na jedné straně nerealistických ambicí Evropské unie v postupu a prohlubování evropské integrace, ve snaze o další rozšiřování EU a v pokusech o „řešení“ komplikovaných problémů mimo Evropskou unii a na druhé straně neschopnosti

Evropské unie efektivně řešit krize vyvolané touto její nerealisticky ambiciózní politikou. To platí pro dluhovou krizi v eurozóně, pro krizi ve vztazích s Ruskem i pro migrační krizi. Přijímání opatření k řešení krizí trvá v EU neadekvátně dlouhou dobu a přijatá opatření navíc spíše jen zmírňují důsledky krizí, namísto aby odstraňovala jejich příčiny.

Nahromaděné krize v Evropské unii se pak promítají do vývoje názorů občanů členských států EU na fungování Evropské unie. V posledních letech je možné v EU pozorovat nárůst volebních preferencí a zlepšování volebních výsledků politických stran, které mají kritický pohled na současné fungování Evropské unie a další prohlubování evropské integrace. Migrační krize v EU tento trend dále posílila. Protože hlavní proud evropských politických stran dosud podporoval stále těsnější evropskou integraci a tímto směrem je také orientováno současné znění práva EU a fungování institucí Evropské unie, může významné posilování volebních výsledků politických stran odmítajících současnou podobu evropské integrace vést k politické krizi v EU a k celkové krizi evropského integračního procesu. Rozpad Evropské unie tak už není jen hypotetický scénář.

Literatura a prameny

1. *Další krůčky Řecka k 130 mld. EUR: schválení nových škrtů a holandské i finské „ano“.* Francie odhlasovala ESM. <http://www.patria.cz>, 29. 2. 2012
2. *Další překvapení z Řecka: zemi chybí ještě víc peněz, než se vědělo.* <http://byznys.ihned.cz>, 26. 9. 2012
3. *Dál už bez pomoci. Záchraný program pro Řecko skončí v úterý.* <http://byznys.ihned.cz>, 27. 6. 2015
4. Dědek, O.: *Základní fakta o kvantitativním uvolňování ECB.* <http://www.zavedenieura.cz>, 25. 3. 2015 (<http://www.zavedenieura.cz/cs/narodni-koordinacni-skupina/tiskove-centrum/aktuality/2015/zakladni-fakta-o-quantitativnim-uvolnova-2437>)
5. *Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010
6. *European Economic Forecast – Autumn 2015.* European Commission, November 2015
7. *Eurozóna dala zelenou ESM i uvolnění dalších peněz pro Portugalsko.* <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012
8. *Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS?* <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012
9. *Eurozóna schválila pomoc Kypru. Velcí věřitelé ztratí až 40 %.* <http://www.patria.cz>, 25. 3. 2013
10. *EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR.* <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010
11. *EU schválila záchraných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi.* <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011
12. *EU vzkázala Řecku: Cesta z obřího dluhu je ambiciózní, ale dosažitelná.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 2. 2010
13. *Evropě kvůli migrantům dochází dech, nezvládá plnit vlastní pravidla.* <http://zpravy.idnes.cz>, 4. 8. 2015

14. *Jednání Euroskupiny o Řecku opět skončilo bez dohody. Dění v Bruselu pokračuje summitem EU.* <http://byznys.ihned.cz>, 25. 6. 2015
15. Klaus, V.: *Euro a jeho budoucnost: pohled z budoucí členské země.* Přednáška v CATO Institute, Washington, D. C., 20. 11. 2003. Newsletter Centra pro ekonomiku a politiku, leden 2004
16. *Konečně dohoda! Řecko bude moci začít jednat o třetím záchranném programu.* <http://www.patria.cz>, 13. 7. 2015
17. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
18. *Lagardeová (MMF): Řecku musíme dát dva roky navíc.* <http://www.patria.cz>, 11. 10. 2012
19. *Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám.* <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012
20. *Maďarsko je blíž k opevnění hranic, přijalo zákon povolující stavbu plotu.* <http://zpravy.idnes.cz>, 6. 7. 2015
21. *Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur.* <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010
22. *Němci nebudou vracet uprchlíky ze Sýrie, o jejich azylu rozhodnou sami.* <http://zpravy.idnes.cz>, 25. 8. 2015
23. *Němečtí ústavní soudci schválili záchranný fond ESM. O co v něm jde?* <http://byznys.ihned.cz>, 13. 9. 2012
24. *Orbán zdůrazňoval potřebu chránit hranici EU před migrační vlnou.* <http://www.ceskenoviny.cz>, 3. 9. 2015
25. *První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpálená kamna, píše německý list.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010
26. *Řecká hodina H se blíží, bez dohody hrozí Grexit.* <http://www.patria.cz>, 7. 7. 2015
27. *Řecko je zase o krok blíže bankrotu. Jednání Euroskupiny skončilo bez dohody.* <http://zahranicni.ihned.cz>, 18. 6. 2015
28. *Řecko schválilo další balík požadovaných reforem.* <http://www.patria.cz>, 23. 7. 2015
29. *Řecko schválilo reformy, euroskupina souhlasí s finanční pomocí.* <http://www.patria.cz>, 16. 7. 2015
30. *Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010
31. *Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur.* <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012
32. *Řekové poslali věřitelům nový plán reforem. Těm se ale kvůli nízkým škrtkům nelíbí.* <http://byznys.ihned.cz>, 10. 6. 2015
33. *Řekové řekli v referendu věřitelům NE, vláda věří v rychlou dohodu.* <http://zpravy.idnes.cz>, 6. 7. 2015
34. *Sedmnáctihodinový maraton skončil. Eurozóna se dohodla s Řeckem.* <http://ekonomika.idnes.cz>, 13. 7. 2015
35. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance.* European Commission, <http://ec.europa.eu>, 14. 3. 2012
36. *Summit EU: Zavedení jednotného bankovního dohledu se odkládá, od ledna určitě nebude.* <http://byznys.ihned.cz>, 18. 10. 2012
37. *Syriza jasně vyhrála řecké volby, euro pak citelně kleslo vůči dolaru.* <http://zpravy.idnes.cz>, 26. 1. 2015
38. *Španělsko už chystá žádost o finanční pomoc. Obává se ale podmínek Německa.* <http://byznys.ihned.cz>, 2. 10. 2012
39. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2. 3. 2012
40. *Tsipras vyhlásil referendum, Řekové rozhodnou o dohodě s věřiteli.* <http://zpravy.idnes.cz>, 27. 6. 2015
41. *Ustupte, nebo zbankrotujete! Atény čelí ultimátu.* <http://www.patria.cz>, 12. 6. 2015
42. *Věřitelé nás vydírají, prohlásil mluvčí Syriza.* <http://www.patria.cz>, 25. 6. 2015
43. *Věřitelé odmítli řecký návrh reforem, dohoda v nedohlednu.* <http://www.patria.cz>, 24. 6. 2015
44. *Výměna dluhopisů prošla řeckým parlamentem. Jak to bude se zapojením MMF do pomoci Řecku a navýšením ESM Berlínu navzdory?* <http://www.patria.cz>, 23. 2. 2012
45. *Weber: Nulové riziko kolapsu eura a odchodu Řecka z unie.* <http://www.patria.cz>, 28. 4. 2010
46. *Zaorálek: Evropa je přetížena, integraci další vlny uprchlíků nezvládne.* <http://zpravy.idnes.cz>, 9. 11. 2015
47. *European Financial Stabilisation Mechanism* (http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/efsm/index_en.htm)
48. *European Financial Stability Facility* (<http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>)
49. *European Stability Mechanism* (<http://www.esm.europa.eu>)
50. *Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics* (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
51. *Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts* (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
52. *Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market* (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
53. *Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Population (demography, migration and projections)* (<http://ec.europa.eu/eurostat>)

PRÁVO EVROPSKÉ UNIE A SOUČASNÁ MIGRAČNÍ KRIZE V EU

*Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. – Vysoká škola finanční a správní;
Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.*

Evropská unie čelí v roce 2015 vážné migrační vlně. Z dostupných dat Eurostatu (statistického úřadu EU) plyne, že v první polovině roku 2015 požádalo v EU o mezinárodní ochranu přibližně 400 000 osob, což představuje nárůst o 86 % oproti stejnému období v předchozím roce. Největší nárůst žádostí (v absolutních číslech) byl zaznamenán u osob pocházejících ze Sýrie, následovaly Afghánistán, Albánie, Irák, Kosovo, Pákistán a Ukrajina. V období červen 2014 až červen 2015 požádalo o ochranu v EU celkem 154 000 osob pocházejících ze Sýrie, 88 500 z Kosova, 64 000 z Afghánistánu a více než 30 000 z Albánie, Iráku a Eritreje.

V souvislosti s diskusemi, ve které zemi mají migranti žádat o azyl, se objevují termíny jako Dublinské nařízení apod., málokdy se však detailněji objasní, co je jejich obsahem. Obecně platí, že problematika migrace je upravena v řadě dokumentů mezinárodního práva, práva Evropské unie i v dokumentech jednotlivých členských států, běžný občan se ale v této problematice příliš neorientuje. Cílem textu je proto představit a analyzovat vybrané dokumenty azylového práva, a to na mezinárodní úrovni a na úrovni Evropské unie. Text je organizován následovně: v první kapitole je představen a analyzován klíčový dokument mezinárodního práva – Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků. Druhá kapitola se týká dokumentů primárního práva EU a jejich vztahu k azylové politice, třetí kapitola analyzuje již zmíněné Dublinské nařízení, čtvrtá kapitola upozorňuje na některé problémy spojené s tímto nařízením. Závěr obsahuje shrnující poznatky plynoucí z textu.

1. Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků

Migrace neboli přesun osob spojený se změnou místa bydliště na kratší či delší dobu, případně natrvalo, provází lidstvo od počátku jeho existence. Lidé se vždy přesouvali z místa na místo z různých důvodů, ať už klimatických, ekonomických, hospodářských, nebo politických. Příkladem mohou být přesuny obyvatel známé jako stěhování národů. Obecně se rozlišují (Imrichová 2013) dva hlavní typy migračních pohybů – migrace vnější (mezinárodní) a vnitřní (vnitrostátní). Mezinárodní migraci se rozumí přesun obvyklého pobytu za hranice státu, OSN stanovuje limitní hranici jednoho roku pobytu za hranicemi daného státu. Vnitřní migrace je definována jako přesun obvyklého pobytu za hranice určité administrativní jednotky, zpravidla obce. Podle směru migrace se rozeznává emigrace (vystěhování) a imigrace (přistěhování). Je ale nutné rozlišovat mezi migrací a dočasnou změnou bydliště z důvodu cestování či přesunu za prací. Všechny

formy pohybu obyvatelstva zastřešuje souhrnný pojem mobilita neboli pohyblivost.

Demuth (2000) migraci dále dělí na dobrovolnou a nucenou (nedobrovolnou). Jako dobrovolnou označuje migraci, která vyplývá z vlastní iniciativy migranta. Jedná se o migraci ekonomickou, kdy migrant usiluje o zlepšení své ekonomické situace. Příkladem mohou být pracovní a studijní pobyty. Nucená migrace je dle Demutha taková migrace, jejímiž příčinami mohou být důvody jako porušování lidských práv a pronásledování z důvodů politických, rasových, národnostních, náboženských či příslušnosti k určité sociální skupině, občanská válka, utlačování, případně extrémní klimatické změny, které způsobují povodně, sesuvy půdy, zemětřesení. Lidé, kteří jsou nuceni svůj domov opustit nedobrovolně a hledat útočiště jinde, jsou nazýváni uprchlíky.

Slovo azyl má svůj původ v řeckém slově asylon, což znamená útočiště, místo, kde má pronásledovaný zaručenou ochranu náboženské autority před pronásledovateli.¹ Proces právního zakotvení definice uprchlictví za účelem mezinárodní ochrany uprchlíků, tak jak ho známe dnes, začal na počátku 20. století pod záštitou Ligy národů, předchůdkyně Organizace spojených národů (OSN).

Zásadní zlom v této oblasti znamenaly světové války, jejichž důsledkům musel čelit celý svět. Po druhé světové válce byl v Evropě nespočet uprchlíků bez jakékoli ochrany, proto Valné shromáždění OSN přijalo 28. července 1951 Úmluvu o právním postavení uprchlíků (dále jen Úmluva),² čímž tento proces vyvrcholil. Podle Úmluvy je uprchlíkem 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...“ (Úmluva o právním postavení uprchlíků). Původně se Úmluva omezovala na ochranu evropských uprchlíků po druhé světové válce. Působnost tohoto dokumentu byla v roce 1967 rozšířena Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků na celý svět a definuje, za jakých okolností mohou ohrožené osoby žádat o azyl v bezpečné zemi. Úmluva je pro Českou republiku právně závazným dokumentem, byla ratifikována jejím parlamentem.³

¹ Detaily viz Imrichová (2013). Kotačka (2011, s. 14) potom uvádí: „Slovo azyl pochází z řeckého slova asylon, což v překladu znamená útočiště. Je to tedy prastarý nábožensko-právní institut a původně znamená útočiště, místo, kam se pronásledovaný člověk může uchýlit před pronásledovateli, protože ho tam chrání náboženská autorita.“

² Vzhledem k místu svého přijetí se úmluva často nazývá rovněž Ženevská úmluva. Tento termín se rovněž objevuje v tomto textu.

³ Publikována byla pod č. 208/1993 Sb. Závazek poskytnutí azylu upravuje Listina základních práv a svobod v článku 43, který říká, že „Česká republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními právy a svobodami.“

Podle Úmluvy je uprchlíkem osoba, která má odůvodněný strach z pronásledování kvůli své rase, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo politickému názoru, nachází se mimo svou zemi původu a nemůže či nechce využít ochrany své země původu nebo se tam vrátit kvůli své obavě z pronásledování (čl. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků). Klíčovou formulací je právě „strach z pronásledování“. Je v ní zahrnut jednak prvek subjektivní, a to strach, a jednak prvek objektivní, tedy fakt, že tento strach jednotlivce jako subjektivní stav musí být zapříčiněn objektivní situací. Zdrojem odůvodněného strachu musí být pronásledování. Neexistuje žádná mezinárodně přijímaná definice tohoto pojmu. Nicméně dle čl. 33 Ženevské úmluvy se jedná o „ohrožení života a svobody z důvodů rasy, náboženství, národnosti, politických názorů a příslušnosti k určité společenské skupině“ (čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků). Azylem se potom rozumí ochranný pobyt, který stát poskytuje příslušníku jiného státu nebo osobě bez státní příslušnosti v souvislosti s jejím pronásledováním.⁴ Úmluva řeší postavení uprchlíků ve státě, ve kterém se nachází, jejich politická a občanská práva včetně přístupu k soudům, problematiku práva držet majetek, možnost zaměstnání a podnikání, vzdělávání apod. K podstatným ustanovením patří následující:

- Článek 31 – Uprchlíci, kteří se nezákonně zdržují v zemi, do které se uchýlili:
 1. Smluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejí přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost.
 2. Smluvní státy nebudou na pohyb takových uprchlíků uplatňovat jiná omezení, než jaká jsou nezbytná, a taková omezení budou uplatněna pouze do té doby, než jejich postavení v zemi bude upraveno, nebo než obdrží povolení vstupu do jiné země. Smluvní státy povolí takovým uprchlíkům rozumnou lhůtu a poskytnou všechny potřebné prostředky k získání povolení vstupu do jiné země.
- Článek 32 – Vyoštění:
 1. Smluvní státy nesmí vyhostit uprchlíka zákonně se nacházejícího na jejich území, kromě případů odůvodněných státní bezpečností nebo veřejným pořádkem.
 2. Vyoštění takového uprchlíka bude provedeno pouze na základě rozhodnutí přijatého zákonnou cestou. S výjimkou závažných důvodů vyžadovaných

⁴ Dolejšová (2006, s. 8) se v dané souvislosti pokouší o definici pojmu „ekonomický uprchlík“ („ekonomický migrant“), který se v souvislosti se současnou migrační vlnou často používá: „Ekonomický uprchlík obvykle opouští svou zemi dobrovolně, aby se vydal za lepším životem. Pokud by se rozhodl vrátit se domů, bude nadále požívat ochrany své vlády. Ekonomický uprchlík nemá právo na azyl.“

státní bezpečností bude uprchlíkovi dána možnost předložit důkazy o jeho nevině, odvolat se a být právně zastoupen před oprávněným úřadem nebo osobou či osobami zvláště tímto úřadem ustanovenými.

3. Smluvní státy umožní takovému uprchlíkovi dostatečnou lhůtu k získání zákonného povolení vstupu do jiné země. Během této lhůty mohou smluvní státy uplatnit jakákoliv vnitřní opatření, jež mohou být potřebná.
- Článek 33 – Zákaz vyoštění a navrácení (non-refoulement):
 1. Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.
 2. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.
 - Článek 34 – Udělení státní příslušnosti:
 Smluvní státy se zavazují co nejvíce usnadňovat uprchlíkům asimilaci a udělení státního občanství. Vyvinou zejména veškerou snahu o urychlení řízení o udělení státního občanství a o co možná největší snížení poplatků a nákladů tohoto řízení.

2. Dokumenty primárního práva EU a migrace

Evropské společenství (dnes Evropská unie) bylo od svých počátků zaměřeno spíše na ekonomická témata. Postupem času se začala integrace ubírat do oblastí, jež dříve netvořily cíl, kterého chtěly zakládající státy Společenství dosáhnout. V padesátých letech rozhodně tyto státy nepředpokládaly, že o několik málo desetiletí později se jedním z témat integrace stane azylová politika. Ta sama o sobě nepředstavovala jeden ze zamýšlených cílů, jichž je třeba dosáhnout, ani v době, kdy se o její harmonizaci začalo mluvit. Harmonizaci azylové politiky lze označit za nutnost vyplývající z přijetí Schengenské dohody z roku 1985, rušící kontroly na vnitřních hranicích Společenství. Státy v důsledku nárůstu mobility v rámci Společenství pocítily nutnost větších restrikcí vůči občanům třetích zemí a začaly si uvědomovat, že migrační toky a příliv uprchlíků nelze efektivně kontrolovat bez užší spolupráce v této oblasti. Téma azylu se však ukázalo jako velmi citlivé a Společenství se muselo potýkat s neochotou členských států vzdát se suverenity v oblasti úzce související s národní bezpečností a do té doby výhradně spadající do jejich kompetence. Konsensus se v otázkách týkajících se azylu a migrace rodil jen velmi pomalu. Tradičně existovaly země, které zastávaly k harmonizaci azylové politiky vstřícnější postoj, jako Belgie, Lucembursko či Nizozemsko, a naopak země, jež neohodlaly přesunout část své svrchovanosti v této oblasti na Společenství, jako například Velká Británie, Irsko a Dánsko. I v otázce migrace

a azylové politiky se tedy ukazuje, že Evropské společenství, respektive v současnosti Evropská unie, není homogenním celkem. Na danou problematiku existují v různých zemích různé názory, danou skutečnost potom můžeme chápat za jednu z podstatných příčin současné migrační krize. Lze se rovněž domnívat, že Evropská unie obecně reaguje na danou problematiku pod tlakem. To se netýká pouze aktuálního vývoje. Není například náhoda, že se daná problematika začala poprvé komplexně řešit až na počátku devadesátých let dvacátého století, kdy byly tehdejší země EU vystaveny migrační vlně osob z bývalých socialistických států, které v zemích EU začaly žádat o azyl.⁵

Z hlediska práva Evropské unie (EU, Unie) platí, že v současnosti jsou základy azylové politiky formulovány v primárních právních dokumentech EU, kterými jsou Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU). Tyto smlouvy obecně definují práva a povinnosti EU, její vztah k členským státům, k okolnímu světu apod. Problematiku migrace a azylu upravují zejména následující ustanovení:

- Článek 2 SEU: Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.
- Článek 3 SEU: Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti.
- Článek 67 SFEU: Unie zajišťuje, že na vnitřních hranicích neprobíhá kontrola osob, a rozvíjí společnou politiku v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnějších hranic, která je založena na solidaritě mezi členskými státy a je spravedlivá vůči státním příslušníkům třetích zemí. Pro účely této hlavy se s osobami bez státní příslušnosti zachází jako se státními příslušníky třetích zemí.

⁵ O tom, že EU jedná pod tlakem a opožděně, svědčí v minulosti např. skutečnost, že klíčový dokument pro první fázi vytváření společného azylového systému byl přijat až na setkání Evropské rady v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999. Dokument definuje hlavní cíle a principy vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Apeluje na vytvoření společné azylové politiky, která má zahrnovat následující prvky: a) partnerství se zeměmi původu, konkrétně boj proti chudobě, zlepšování životních podmínek a pracovních příležitostí, předcházení konfliktům a konsolidace demokratického státu, zajištění respektování lidských práv, zejména pak práv žen a dětí; b) vznik společného evropského azylového systému, založeného na aplikaci Ženevské úmluvy z roku 1951 a dodržování zásady non-refoulement. Součástí tohoto systému je i jasné určení státu, který zodpovídá za přezkoumání žádosti o azyl, stanovení společných standardů spravedlivého a efektivního azylového řízení a společných minimálních podmínek pro přijímání uchazečů o azyl. Další detaily viz Dolejšová (2006).

• Článek 77 SFEU:

1. Unie rozvíjí politiku s cílem: a) zajistit, aby osoby bez ohledu na svou státní příslušnost nebyly kontrolovány při překračování vnitřních hranic; b) zajistit kontrolu osob a účinný dohled nad překračováním vnějších hranic; c) postupně zavést integrovaný systém řízení vnějších hranic.
2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se: a) společné politiky v oblasti víz a jiných krátkodobých povolení k pobytu; b) kontrol, jimž podléhají osoby překračující vnější hranice; c) podmínek, za kterých požívají státní příslušníci třetích zemí v Unii po krátkou dobu svobody pohybu; d) veškerých opatření nezbytných pro postupné zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic; e) neprovádění kontrol osob bez ohledu na jejich státní příslušnost při překračování vnitřních hranic.

• Článek 78 SFEU:

1. Unie vyvíjí společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavrácení. Tato politika musí být v souladu s Ženevskou úmlouvou o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951, Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a ostatními příslušnými smlouvami.
2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření týkající se společného evropského azylového systému, který obsahuje: a) jednotný azylový status pro státní příslušníky třetích zemí platný v celé Unii; b) jednotný status doplňkové ochrany pro státní příslušníky třetích zemí, kteří, aniž by získali evropský azyl, potřebují mezinárodní ochranu; c) společný režim dočasné ochrany vysídlených osob v případě hromadného přílivu; d) společný postup pro udělování a odnímání jednotného azylového statusu nebo statusu doplňkové ochrany;⁶ e) kritéria a mechanismy pro určení členského státu příslušného pro posouzení žádosti o azyl nebo doplňkovou ochranu; f) normy týkající se podmínek pro přijímání žadatelů o azyl nebo doplňkovou ochranu; g) partnerství a spolupráci se třetími zeměmi pro zvládnutí přílivů osob žádajících o azyl nebo doplňkovou či dočasnou ochranu.
3. Ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropským parlamentem.

• Článek 79 SFEU:

1. Unie vyvíjí společnou přistěhovačskou politiku, jejímž cílem je ve všech etapách zajistit účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení pro státní

⁶ Poznámka na str. 42.

příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících v členských státech, jakož i předcházení nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi a posílení boje proti těmto činnostem.

2. Pro účely odstavce 1 přijímají Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření v těchto oblastech: a) podmínky vstupu a pobytu a pravidla, podle nichž členské státy udělují dlouhodobá víza a vydávají dlouhodobá povolení k pobytu, včetně těch, která jsou udělována a vydávána za účelem slučování rodin; b) vymezení práv státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v členském státě, včetně podmínek upravujících svobodu pohybovat se a pobývat v ostatních členských státech; c) nedovolené přistěhovalectví a nedovolený pobyt včetně vyhoštění a vracení osob s neoprávněným pobytém; d) boj proti obchodu s lidmi, především se ženami a dětmi.
3. Unie může se třetími zeměmi uzavřít dohody o zpětném přebírání státních příslušníků třetích zemí, kteří nesplňují nebo již nesplňují podmínky pro vstup, přítomnost nebo pobyt na území některého členského státu, do země původu nebo do země, odkud přicházejí.
4. Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout opatření pro povzbuzení a podporu činnosti členských států k podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na jejich území, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států.
5. Tento článek se nedotýká práva členských států stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na jejich území s cílem hledat tam práci jako zaměstnanci nebo osoby samostatně výdělečně činné.

Ze zde uvedeného přehledu plyne, že EU disponuje v oblasti azylové politiky poměrně rozsáhlými pravomocemi. Rozhodnutí se v dané oblasti přijímají v zása-

⁶ Doplnková ochrana představuje komplementární formu ochrany v případech, kdy osoba nesplňuje podmínky pro udělení azylu. Uvedená ochrana vychází z mezinárodních lidskoprávních smluv a je vyjádřením rozšířeného principu non-refoulement (zákazu vyhoštění a navracení). Doplnková ochrana se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li zjištěno, že by mu v případě navracení do země původu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště. Doplnková ochrana se v ČR uděluje na dobu, po kterou osobě hrozí vážná újma, nejméně však na 1 rok. Jak konstatuje Koprivová (2011), doplnková ochrana má na rozdíl od institutu azylu komunitární původ (jedná se tedy o právo EU), nikoli mezinárodní. Nemá přímou oporu v mezinárodních lidskoprávních smlouvách jako Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod nebo Ženevské úmluvě o právním postavení uprchlíků, naopak poskytuje ochranu osobám, které nesplňují kritéria pro přiznání postavení uprchlíka dle Ženevské úmluvy. Přesto tyto mezinárodní smlouvy mají nespochybnitelný vliv na formování a rozsah poskytované ochrany. Obecně platí, že doplnková ochrana se poskytuje, pokud žadatelé hrozí vážná újma. Vážnou újmu se rozumí a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest vůči žadateli v zemi původu, c) vážné a individuální ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu.

dě řádným legislativním postupem, což znamená, že se nevyžaduje jednomyslnost, a zejména menší členské země tak mohou být přehlasovány. Daná situace nastala i v případě přijetí letošního podzimního rozhodnutí Rady EU o přerozdělení uprchlíků, kteří pobývají v jednotlivých členských zemích. Jakkoliv je zřejmé, že z hlediska místa pobytu uprchlíků před uvedeným přerozdělením byly jednotlivé členské země EU zatíženy nerovnoměrně, přece jen je otázkou, zda povinnost přijímat uprchlíky z jiných členských zemí je rozumným způsobem, jak řešit migrační krizi. Tato povinnost může vést k projevům odporu v zemích, do kterých mají být uprchlíci přesunuti, a k negativním náladám tamní veřejnosti vůči Unii. Nicméně z hlediska právního postupu nelze vůči danému rozhodnutí nic namítat.

3. Dublinské nařízení o posuzování žádosti o azyl

Pod pojmem Dublinské nařízení se skrývá nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.⁷ Toto nařízení ve svém úvodu (preambuli) konstatuje:

- Společná azylová politika včetně společného evropského azylového systému je nedílnou součástí cíle Evropské unie spočívajícího v postupném vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva otevřeného těm, kteří donuceni okolnostmi oprávněně hledají ochranu ve Společenství.
- Evropská rada se na zvláštním zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 dohodla, že bude pracovat na vytvoření společného evropského azylového systému, založeného na úplném uplatňování a začlenění Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967, tak aby nikdo nebyl vrácen zpět tam, kde by byl vystaven pronásledování, tj. dodržování zásady nenavracení. V tomto ohledu, a aniž jsou omezena kritéria příslušnosti ve smyslu tohoto nařízení, jsou členské státy, které dodržují zásadu nenavracení, pokládány za bezpečné země pro státní příslušníky třetích zemí.
- Podle závěrů z Tampere by měl tento systém v krátké době rovněž zahrnovat jasnou a proveditelnou metodu určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl. Tato metoda by měla být založena na objektivních a spravedlivých kritériích jak pro členské státy, tak pro dotčené osoby. Mělo by být zejména možné urychleně určit příslušný členský stát tak, aby byl zaručen účinný pří-

⁷ Nařízení ruší nařízení Rady (ES) č. 343/2003, které mělo prakticky shodný obsah. Mezi léty 1997 a 2003 potom danou problematiku upravovala tzv. Dublinská úmluva, což byl ale dokument mezinárodního práva. Této úmluvě se někdy říká „Dublin 1“; nařízení z roku 2003 „Dublin 2“ a dnes platnému nařízení z roku 2013 „Dublin 3“.

stup k řízení o přiznání právního postavení uprchlíka a aby nebyl ohrožen cíl urychleného vyřízení žádostí o azyl.

- Celistvost rodiny by měla být zachována do té míry, pokud je to slučitelné s ostatními cíli, o jejichž dosažení se usiluje stanovením kritérií a postupů pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl.
- Společné vyřizování žádostí o azyl členů jedné rodiny jediným členským státem umožňuje důkladné posouzení žádostí a přijetí tomu odpovídajících souladných rozhodnutí. Členským státům by mělo být umožněno odchýlit se od kritérií příslušnosti, aby bylo umožněno sloučení rodin, pokud je to nezbytné z humanitárních důvodů.
- Postupné vytváření prostoru bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob v souladu se Smlouvou o založení Evropského společenství, a vytváření politik Společenství týkajících se podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí, včetně společného úsilí při správě vnějších hranic, vyžaduje vytvoření rovnováhy mezi kritérii příslušnosti v duchu solidarity. Jelikož cíle navrhovaného opatření, totiž stanovit kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států, nemůže být dostatečně dosaženo na úrovni členských států, a proto, z důvodu jeho rozsahu a účinků, jej může být lépe dosaženo na úrovni Společenství, může Společenství přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity ve smyslu článku 5 Smlouvy. V souladu se zásadou proporcionality podle uvedeného článku toto nařízení nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení tohoto cíle.

Cílem nařízení je mimo jiné zabezpečení spravedlivého posouzení každé žádosti, která byla podána v některém z členských států Evropské unie, a dále zabezpečení toho, že žádost bude posuzována pouze v jediném státě. Jedná se o zásadní nařízení, které posiluje práva uprchlíků a zaručuje jim ochranu na evropské úrovni. Nařízení obecně stanoví kritéria definující, který členský stát má posuzovat žádost o azyl. Hlavním smyslem nařízení je, aby občané ze třetích zemí nežádali o azyl ve více zemích, ale aby podali jednu jedinou žádost v jednom státě. Dotyčný stát danou žádost posoudí a rozhodne o ní, ostatní členské státy dané rozhodnutí respektují. Určení jediného státu odpovědného za přezkoumání žádosti o azyl bývá také označováno jako tzv. „one chance only principle“, tedy „princip jedné šance“.⁸ Žadatel tak nemá možnost volby země, ve které bude jeho žádost projednávána, a navíc nelze po zamítavém rozhodnutí v jedné zemi „zkusit štěstí někde jinde“. Tento fakt je na jedné straně základním prvkem konvence a vůbec primárním důvodem, pro který nařízení vzniklo. Na druhé straně je častým terčem kritiky z hlediska ochrany lidských práv, právě kvůli omezení možnosti volby pro žadatele o azyl.

⁸ Detaily viz Fišer (2006).

Lze ale rovněž protiargumentovat, že každý členský stát se musí řídit tzv. procedurální směrnici (směrnice Rady č. 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka), která stanovuje minimální normy pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka. Vzhledem k tomu, že žádost o poskytnutí mezinárodní ochrany je v rukou těch, kteří ji posuzují, je nutno stanovit minimální normy, které musí být dodrženy. Žadatelé se tak dostane spravedlivého a plného posouzení jeho případu. Směrnice sjednocuje procesní záruky, které jsou garantovány v azylovém řízení, a dále precizuje kvalitu rozhodování v azylovém řízení. Ve směrnici jsou zahrnuty základní procesní záruky, jako je právo na osobní pohovor, právo na informace a na komunikaci s Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), právo na právního zástupce a právo na odvolání. Směrnice konkrétně stanoví, že žadatelé o azyl mohou v členském státě setrvat výlučně za účelem řízení do doby, než rozhodující orgán vydá rozhodnutí o azylu (toto rozhodnutí může být pozitivní, či negativní).⁹ Členské státy dále podle směrnice zajistí, aby rozhodující orgán rozhodl o žádostech o azyl po přiměřeném posouzení. Za tímto účelem členské státy zajistí, aby a) žádosti byly posuzovány jednotlivě, objektivně a nestranně a aby o nich bylo stejným způsobem rozhodováno, b) byly získávány přesné a aktuální informace z různých zdrojů, např. z Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), týkající se obecné situace v zemích původu žadatelů o azyl a případně v zemích jejich průjezdu, a aby tyto informace měli k dispozici pracovníci odpovědní za posuzování žádostí a rozhodování o nich, c) pracovníci, kteří žádosti posuzují a rozhodují o nich, měli patřičné znalosti příslušných norem v oblasti azylového a uprchlického práva.

Kritéria výběru státu jsou dle Dublinského nařízení následující, přičemž se uplatňují v pořadí, jak jsou zde uvedena:

1. Pokud je žadatel o azyl nezletilá osoba bez doprovodu, je členským státem příslušným k posouzení žádosti ten členský stát, ve kterém oprávněně pobývá její rodinný příslušník, pokud je to v nejlepším zájmu nezletilého. V případě, že není přítomen žádný rodinný příslušník, je členským státem příslušným k posouzení žádosti ten členský stát, ve kterém nezletilý podal svou žádost o azyl.
2. Pokud má žadatel o azyl rodinného příslušníka, který může pobývat jako uprchlík v některém členském státě, bez ohledu na to, zda dříve rodina vznikla v zemi

⁹ Směrnice dále konstatuje, že dříve, než rozhodující orgán vydá rozhodnutí, poskytne se žadateli o azyl příležitost k osobnímu pohovoru o jeho žádosti o azyl s osobou, která je podle vnitrostátních právních předpisů k vedení takového pohovoru příslušná. Členské státy dále žadatelům o azyl umožní, aby se na své náklady mohli v záležitostech týkajících se jejich žádostí o azyl účinně radit s právním zástupcem nebo jiným poradcem, který je podle vnitrostátních právních předpisů jako takový přípustný nebo povolený. V případě zamítavého rozhodnutí rozhodujícího orgánu členské státy zajistí, aby s výhradou ustanovení odstavce 3 byla na žádost poskytnuta bezplatná právní pomoc nebo zastoupení.

- původu, je tento členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl za předpokladu, že si to dotčené osoby přejí.
3. Pokud má žadatel o azyl v členském státě rodinného příslušníka, o jehož žádosti dosud nebylo přijato první rozhodnutí ve věci, je tento členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl za předpokladu, že si to dotčené osoby přejí.
 4. Pokud je žadatel o azyl držitelem platného povolení k pobytu, je k posouzení žádosti o azyl příslušný členský stát, který toto povolení vydal.
 5. Pokud je žadatel o azyl držitelem platného víza, je k posouzení žádosti o azyl příslušný členský stát, který toto vízum udělil, ledaže bylo vízum uděleno v zastoupení nebo s písemným souhlasem jiného členského státu. V tom případě je k posouzení žádosti o azyl příslušný tento druhý členský stát. Pokud členský stát zejména z bezpečnostních důvodů předem konzultuje ústřední orgán jiného členského státu, nepředstavuje odpověď druhého členského státu písemné povolení ve smyslu tohoto ustanovení.
 6. Pokud je žadatel o azyl držitelem více platných povolení k pobytu nebo víz vydaných různými členskými státy, přejímají členské státy příslušnost k posouzení žádosti o azyl v tomto pořadí: a) členský stát, který vydal povolení k pobytu příznávající právo na nejdelší pobyt, nebo pokud jsou doby platnosti stejné, členský stát, který vydal povolení k pobytu, jehož doba platnosti skončí jako poslední; b) členský stát, který udělil vízum, jehož doba platnosti skončí jako poslední, pokud se jedná o stejný druh víz; c) pokud se jedná o různé druhy víz, členský stát, který udělil vízum s nejdelší dobou platnosti, nebo pokud jsou doby platnosti stejné, členský stát, který udělil vízum, jehož doba platnosti skončí jako poslední.
 7. Pokud je žadatel o azyl držitelem jednoho nebo více povolení k pobytu, jejichž platnost skončila před méně než dvěma roky, nebo jednoho či více víz, jejichž platnost skončila před méně než šesti měsíci a díky nimž mohl vstoupit na území členského státu, použijí se pro dobu, dokud žadatel neopustil území členských států, výše uvedená ustanovení. Pokud je žadatel o azyl držitelem jednoho nebo více povolení k pobytu, jejichž platnost skončila před více než dvěma roky, nebo jednoho či více víz, jejichž platnost skončila před více než šesti měsíci a díky nimž mohl vstoupit na území členského státu, a pokud žadatel neopustil území členských států, je příslušný členský stát, ve kterém byla podána žádost. Okolnost, že povolení k pobytu nebo vízum byly vydány na základě nepravdivé nebo neoprávněné užívání totožnosti nebo po předložení pozměněných, padělaných či neplatných dokladů, nebrání v tom, aby jako příslušný byl určen členský stát, který je vydal. Avšak členský stát, který vydal povolení k pobytu nebo udělil vízum, není příslušný, pokud může být prokázáno, že podvod byl spáchán po vydání povolení či udělení víza.
 8. Pokud je na základě přímých nebo nepřímých důkazů popsanych ve dvou seznamech, které jsou uvedeny v čl. 18 odst. 3, včetně údajů ve smyslu kapitoly III nařízení (ES) č. 2725/2000, zjištěno, že žadatel o azyl překročil

- nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země, je k posouzení žádosti o azyl příslušný tento členský stát. Tato příslušnost končí po 12 měsících ode dne, kdy k nedovolenému překročení hranice došlo. Pokud je na základě přímých nebo nepřímých důkazů popsanych ve dvou seznamech, které jsou uvedeny v čl. 18 odst. 3, zjištěno, že žadatel o azyl, který vstoupil na území členských států nedovoleným způsobem nebo u něhož není možné zjistit okolnosti jeho vstupu, pobýval v členském státě v době podání žádosti nepřetržitě nejméně pět měsíců, je k posouzení žádosti o azyl příslušný tento členský stát. Jestliže se žadatel zdržoval po dobu nejméně pěti měsíců ve více členských státech, je k posouzení žádosti o azyl příslušný členský stát, ve kterém se zdržoval naposledy.
9. Jestliže státní příslušník třetí země vstoupí na území členského státu, ve kterém je osvobozen od vízové povinnosti, je k posouzení žádosti o azyl příslušný tento členský stát. Tato zásada se nepoužije, jestliže státní příslušník třetí země podá svou žádost o azyl v jiném členském státě, ve kterém je rovněž osvobozen od vízové povinnosti. V tom případě je k posouzení žádosti o azyl příslušný tento druhý členský stát.
 10. Pokud státní příslušník třetí země podá žádost o azyl v mezinárodní tranzitní oblasti letiště členského státu, je k posouzení žádosti o azyl příslušný tento členský stát.
 11. Pokud nemůže být na základě kritérií vyjmenovaných v tomto nařízení určen členský stát příslušný k posouzení žádosti o azyl, je k posouzení žádosti o azyl příslušný první členský stát, ve kterém byla žádost o azyl podána.
 12. Pokud několik rodinných příslušníků podá žádosti o azyl ve stejném členském státě současně nebo tak brzy po sobě, že řízení o určení příslušného členského státu může probíhat společně, a pokud by uplatnění kritérií stanovených tímto nařízením vedlo k jejich oddělení, je příslušný členský stát určen na základě těchto ustanovení: a) příslušnost k posouzení žádosti o azyl všech rodinných příslušníků patří členskému státu, který je podle kritérií příslušný k převzetí největšího počtu rodinných příslušníků; b) jinak je příslušný ten členský stát, který je podle kritérií příslušný k posouzení žádosti nejstaršího z nich.
- Členský stát Evropské unie příslušný k posouzení žádosti o azyl podle tohoto nařízení je povinen: a) převzít za podmínek stanovených v článcích 17 až 19 žadatele o azyl, který podal žádost v jiném členském státě; b) dokončit posouzení žádosti o azyl; c) přijmout zpět žadatele, jehož žádost se posuzuje a který bez povolení přebývá na území jiného členského státu; d) přijmout zpět žadatele, který vzal svou posuzovanou žádost zpět a podal žádost v jiném členském státě; e) přijmout zpět státního příslušníka třetí země, jehož žádost zamítl a který bez povolení přebývá na území jiného členského státu. Každý členský stát Evropské unie může podle nařízení z humanitárních důvodů, které vyplý-

vají zejména z rodinných nebo kulturních důvodů, spojit rodinné příslušníky a jiné závislé příbuzné, i když není příslušný podle kritérií stanovených tímto nařízením. V tom případě posoudí na žádost jiného členského státu žádost o azyl dotčené osoby tento členský stát. Dotčené osoby s tím musí souhlasit. V případě, že dotčená osoba je závislá na pomoci druhé osoby z důvodu těhotenství či novorozenceho dítěte, vážné nemoci, vážného postižení nebo stáří, nerozdělí nebo spojí členské státy žadatele o azyl s jiným příbuzným, který přebývá na území jednoho z členských států, za předpokladu, že tyto rodinné vazby dříve existovaly v zemi původu. Jestliže je žadatel o azyl nezletilou osobou bez doprovodu, která má příbuzného či příbuzné v jiném členském státě, kteří se o něho mohou postarat, spojí členské státy nezletilého pokud možno s jeho příbuzným či příbuznými, ledaže to není v nejlepším zájmu nezletilého.

4. Některé problémy spojené s Dublinským nařízením

Jeden z nejzávažnějších problémů¹⁰ při fungování dublinského systému je zjištění identity osoby a její cestovní trasy (místo vstupu osoby na území EU a její pohyb). To souvisí především s častým výskytem falešných cestovních dokladů, či případů, kdy cizinci nemají doklady vůbec žádné. Dobrá spolupráce mezi členskými státy v rámci dublinské procedury je tedy do značné míry závislá na schopnosti identifikovat žadatele o azyl. Pro možnost realizace Dublinského nařízení se proto mimo jiné využívá databáze EURODAC (nařízení (ES) č. 2725/2000), kdy v této databázi je možné zjistit, zda osoba nežádala o azyl v jiné zemi. EURODAC je centrální evropský automatický identifikační systém otisků prstů žadatelů o azyl a cizinců, kteří nedovoleně vstoupili na území členských států EU, nebo se na něm nedovoleně zdržují. Každý členský stát snímá otisky prstů každého žadatele o azyl staršího 14 let a přenáší stanovené údaje do ústřední jednotky. Obratem zajistí sdělení výsledku porovnáním ve své databázi členskému státu, který požadavek zadal. Celý systém je tedy založen na povinném snímání otisků prstů občanů třetích zemí, a to a) žadatelů o udělení azylu, b) cizinců nedovoleným způsobem překračujících vnější hranici, c) cizinců ze třetích zemí, kteří se protiprávně zdržují na území členského státu. Pro účely tohoto nařízení je žadatelem o azyl cizinec, který podal žádost o azyl, či jehož jménem byla žádost podána. Tímto jsou do této skupiny zahrnuti i mladiství ve věku 14 až 18 let, za něž žádost podává opatrovník nebo právní zástupce.

Systém EURODAC se skládá z ústřední jednotky provozující centrální počítačovou databázi, v níž se porovnávají údaje žadatelů o azyl (AFIS – automated fingerprint identification system), a z prostředků pro předávání údajů mezi členský-

¹⁰ Text zde vychází z Fišer (2006).

mi státy a ústřední databázi.¹¹ Použití dat v systému EURODAC pro jakékoliv jiné účely než pro realizaci Dublinského nařízení není povoleno. Snímání otisků prstů všem žadatelům o azyl starším 14 let a jejich předávání spolu s dalšími osobními údaji ústřední jednotce by mělo odhalit vícečetné žádosti o azyl v rámci členských států. Ústřední jednotka sdělí výsledky členským státům. Ty v případě zřejmé shody provedou své vlastní přešetření. Pokud druhé přezkoumání potvrdí zjištění ústřední jednotky, členské státy aplikují ve vztahu mezi sebou při určení odpovědnosti za přezkoumání žádosti o azyl kritéria daná Dublinským nařízením. V případě, že shoda zjištěná ústřední jednotkou není potvrzena, či vůbec nebyla původním testem zjištěna, členské státy jsou povinny získaná data zlikvidovat v nejkratším možném čase.

Další povinností, kterou členské státy mají, je předat ústřední jednotce data osob zadržovaných v souvislosti s nelegálním přechodem vnější hranice. Vedle této povinnosti má členský stát také možnost zaslat do ústřední jednotky EURODAC otisky prstů a další osobní údaje osob, které nelegálně pobývají na jeho území. V tomto případě je ovšem výsledkem pouze zjištění, zda dotyčný jedinec požádal v minulosti o azyl v některém z členských států. Tato data tedy mohou být rovněž použita pouze pro účely uplatňování Dublinského nařízení.

Lze konstatovat, že podle pravidel stanovených Dublinským nařízením v zásadě vyřizuje žádosti o azyl první členský stát Evropské unie, ve kterém je žadatel zaregistrován, tedy jsou mu zde sejmuty otisky prstů. Žadatel není oprávněn po dobu vyřizování své žádosti o azyl (a v zásadě ani poté, co je mu azyl udělen) tento stát opustit. Problémem roku 2015 se ovšem stala neutěšená situace v hraničních členských státech Evropské unie (Maďarsko, Řecko, Itálie, ale také Bulharsko), naprostá absence perspektivy vyřízení žádosti o azyl v jakkoliv dohledné době a neúnosné hygienické a sociální podmínky ve zdejších zařízeních. Tyto a další faktory vedou k tomu, že žadatelé o azyl státy, kde by měli podle Dublinského nařízení o azyl žádat a po dobu azylového řízení pobývat, opouštějí a migrují dále do Evropy ve snaze najít stát s příznivějšími podmínkami pro život po dobu, než bude jejich žádost o azyl vyřízena. V mnoha případech tito lidé navíc usilují o projednání jejich žádosti o azyl ve státech, kde mají příbuzné (byť se nejedná o rodinné příslušníky), a tudíž i lepší podmínky do začátku (např. Německo). V průběhu roku 2015 tedy vzrostl počet osob, které nelegálně vstoupily na území Česka, ač dle Dublinského nařízení měly zůstat ve státě, ve kterém požádaly o azyl, respektive ve kterém měly požádat o azyl. Pokud jsou tyto osoby na území ČR identifikovány, české orgány tyto osoby po zadržení plošně zajišťují v zařízeních pro zajištění cizin-

¹¹ Důležitým prvkem celého systému EURODAC je bezesporu také ochrana získaných údajů. V tomto ohledu mají své povinnosti jak členské státy, tak Evropská komise. Členský stát odpovídá za bezpečné získávání dat a jejich bezpečný přenos do ústřední jednotky. Evropská komise odpovídá za bezpečný chod ústřední jednotky.

ců¹² a usilují o jejich návrat zpět do státu, který je podle Dublinského nařízení příslušný k projednání jejich žádosti o azyl. Na toto jednání mají právo – na úrovni Evropské unie jej upravuje směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. prosince 2008 (2008/115/ES) o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.¹³ Vzhledem k naprostému přetížení hraničních států EU však například Maďarsko přestává „své“ žadatele o azyl přijímat zpět, respektive nastávají v komunikaci s ním mimořádně dlouhá prodlení. Situace žadatelů o azyl v detenčních zařízeních se tak stává problematickou. Důsledkem je, že zadržení cizinci jsou po uplynutí maximálně povolené doby zajištění (tj. po několika měsících) propuštěni ze zařízení ven. Protože se dopustili pouze přestupku, musí jim být poskytnut čas pro dobrovolné opuštění ČR a návrat do země, kde požádali, respektive měli požádat o azyl. Po propuštění z detenčního zařízení se ale dotýční často ocitají zcela bez prostředků, neboť veškerá finanční hotovost, kterou disponovali, je jim orgány České republiky zabavena. Tím se dostávají do velmi zranitelné situace a celé kolo neoprávněného pobytu na území EU začíná znovu bez toho, aby tito lidé měli jakoukoliv naději, že by jejich žádost o azyl byla řádným způsobem projednána.

Z hlediska celkového hodnocení Dublinského nařízení platí, že nařízení se týká pouze politických uprchlíků, jinak řečeno žadatelů o politický azyl. Humanitární

a jiné případy nejsou tímto nařízením upraveny. Zde se objevuje problém, jak přesně tyto případy od sebe odlišit. Okolnosti, jako například občanská válka, snadno smažou rozdíly mezi politickými represemi a nelidským zacházením. Současná uprchlická krize je praktickým dokladem toho, že standardní azylové řízení nelze aplikovat v případě masové migrace. Vymezení okruhu případů, na něž je možno aplikovat nařízení, se obecně jeví jako velmi složité a navíc většina žadatelů o azyl usiluje o jakoukoliv možnou ochranu, čímž dochází k dalšímu zamlžování tohoto již do značné míry těžce rozeznatelného rozhraní. Vzhledem k současné masové migraci stojí potom za úvahu, co již v roce 2006 uvedl Fišer:¹⁴ „Především samotná idea určení jediného státu, jenž bude odpovídat za přezkoumání konkrétní žádosti, je vnímána jako omezení práva žadatele o azyl vybrat si svobodně zemi, kde žádost podá. Celou situaci je ovšem možno hodnotit i jinak. Pokud by si žadatel mohl svobodně vybrat členský stát, kde požádá o azyl, znamenalo by to konec celé koncepce rovnoměrného rozložení břemene azylu mezi všechny členské státy („burden sharing“). Stát s nejtědřejším sociálním systémem by se okamžitě ocitl pod obrovským tlakem žadatelů o azyl, což by vyústilo pouze ve zpříšňování samotného azylového řízení a omezení počtu přijatých žádostí. Zákonitě rozšíření tohoto trendu mezi ostatní členské státy by mohlo mít katastrofální humanitární důsledky pro cizince, kteří jsou ve své zemi pronásledováni a skutečně hledají v Evropské unii ochranu, nikoliv jen sociální výhody. Dublinský systém by proto měl být zachován v zájmu samotných žadatelů o azyl.“

V současné migrační vlně lze vskutku obtížně rozlišit motivy jednotlivých uprchlíků. Nepochybně mezi nimi jsou osoby, kterým hrozí pronásledování. Rovněž ale mezi nimi jsou osoby, které migrují z ekonomických, respektive z jiných důvodů, než jaké jsou uváděny a na které by se toto nařízení nemělo vztahovat. Minimální standardy, které by žadatelé o azyl v kterékoliv členské zemi měli splňovat, stanovuje tzv. kvalifikační směrnice (směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany). Tato směrnice byla vydána právě z důvodu sjednocení kritérií, podle kterých se státy rozhodují, zda lze cizinci přiznat status uprchlíka, anebo mu poskytnout jinou formu mezinárodní ochrany.

Směrnice konkrétně konstatuje následující. Posouzení žádosti o mezinárodní ochranu se provádí jednotlivě a jsou při něm zohledněny: a) všechny významné skutečnosti týkající se země původu v době rozhodování o žádosti, včetně právních předpisů země původu a způsobu jejich uplatňování; b) významná prohlášení a dokumenty předložené žadatelem, včetně informací o tom, zda žadatel byl nebo by mohl být pronásledován, nebo zda utrpěl nebo by mohl utrpět vážnou

¹² Jedno z těchto zařízení se nachází v Bělé-Jezové. Výkon zajištění v zařízení není výkonem trestu odnětí svobody za spáchaný trestný čin. Jde o zajištění, o kterém rozhodl správní úřad, jehož účelem je realizovat opatření státu v oblasti přistěhovalectví (např. přemístění žadatelů o mezinárodní ochranu do jiného členského státu Evropské unie, který je příslušný k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, předání cizince do jiného státu na základě readmisní dohody, či vyhoštění z území České republiky). Umístěným cizincům, včetně dětí starších osmnácti měsíců, je účtováno 130 Kč/osoba/den za ubytování a 112 Kč/osoba/den za stravu (viz vyhláška č. 447/2005 Sb., kterou se stanoví výše nákladů na ubytování, stravování a přepravu po území České republiky cizince zajištěného za účelem správního vyhoštění). Zajištěný cizinec je tedy po třiceti dnech pobytu v zařízení povinen uhradit částku 7260 Kč. Čtyřčlenná rodina, která je v zařízení umístěna po dobu 30 dnů, je povinna uhradit celkem 29 040 Kč.

¹³ Zákon č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o pobytu cizinců na území ČR, který v textu zmíněnou směrnicí realizuje, v § 129 konstatuje: „(1) Policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy nebo přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství; policie na dobu nezbytně nutnou zajistí i provázeného cizince v případě, že jeho průvoz nelze z objektivních důvodů dokončit bez nutné přestávky. (2) O zajištění policie neprodleně sepíše záznam obsahující údaje o totožnosti zajištěného cizince, datu, čase a místu zajištění a důvod předání nebo průvozu. (3) V případech, kdy předání cizince nebo dokončení jeho průvozu nelze uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, a jde-li o průvoz leteckou cestou podle § 152 ve lhůtě do 72 hodin, policie vydá rozhodnutí o jeho zajištění a cizince umístí do zařízení. Rozhodnutí nabývá právní moci doručením nebo odmítnutím cizince rozhodnutí převzít. Doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody. (4) Policie je povinna jednat tak, aby byl cizinec předán nebo byl průvoz cizince územím dokončen v nejbližším možném termínu ode dne zajištění.“

¹⁴ Fišer (2006, s. 40).

újmou; c) konkrétní postavení a osobní situace žadatele, včetně takových faktorů, jako jsou původ, pohlaví a věk, aby na základě osobní situace žadatele bylo možno posoudit, zda by jednání, kterým žadatel byl nebo mohl být vystaven, mohla být považována za pronásledování nebo vážnou újmu; d) skutečnost, zda žadatel po opuštění země původu vyvíjel činnost, jejímž jediným nebo hlavním účelem bylo vytvoření nezbytných podmínek pro požádání o mezinárodní ochranu, aby bylo možno posoudit, zda by tato činnost vystavila žadatele pronásledování nebo vážné újmě, kdyby se do uvedené země vrátil; e) skutečnost, zda by od žadatele bylo možné rozumně očekávat, že by využil ochrany jiné země, ve které mohl požádat o občanství.

Mezi původce pronásledování nebo vážné újmy patří dle směrnice a) stát, b) strany nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu, c) nestátní původci, lze-li prokázat, že původci uvedení v písmenech a) a b), včetně mezinárodních organizací, nejsou schopni nebo ochotni poskytnout ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu. Za pronásledování ve smyslu čl. 1 odst. A Ženevské úmluvy je považováno jednání, které je a) svou povahou nebo opakováním dostatečně závažné, aby představovalo vážné porušení základních lidských práv, zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nelze odchýlit, nebo b) souběhem různých opatření, včetně porušování lidských práv, který je dostatečně závažný k tomu, aby postihl jednotlivce způsobem podobným uvedenému v písmenu a). Za pronásledování mohou být mimo jiné konkrétně považována tato jednání: a) použití fyzického nebo psychického násilí, včetně sexuálního násilí; b) právní, správní, policejní nebo soudní opatření, která jsou sama o sobě diskriminační nebo jsou prováděna diskriminačním způsobem; c) nepřiměřené nebo diskriminační trestní stíhání nebo trestání; d) odeprání soudní ochrany, které vede k nepřiměřenému nebo diskriminačnímu trestu; e) trestní stíhání nebo trest za odeprání výkonu vojenské služby za konfliktu, jestliže by výkon vojenské služby zahrnoval zločiny nebo jednání, které je v rozporu s mezinárodním právem; f) jednání namířená proti osobám určitého pohlaví nebo proti dětem.

Ačkoliv se tedy směrnice snaží sjednotit postup států při posuzování žádostí o azyl, dochází neustále ke značným rozdílům při uznávání cizinců za uprchlíky v rámci jednotlivých členských států Evropské unie.¹⁵ Například¹⁶ v roce 2008

¹⁵ Dalším dokumentem, který má stanovit minimální standardy, je přijímací směrnice (směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl). Ta stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů, včetně bydlení, zdravotní péče a práva pracovat po dobu, kdy je vedeno azylové řízení. I přes tuto snahu Evropské unie sjednotit podmínky přijímání existují nadále velké rozdíly mezi členskými státy. V některých státech je žadatelům poskytnuta maximální péče, naproti tomu se najdou státy, kde se žadatelé setkávají s překážkami při uspokojování svých potřeb a nedostává se jim ani minimálního standardu stanoveného přijímací směrnicí. Pokud je mezinárodní ochrana udělena, mohou tyto nevládní podmínky v průběhu řízení způsobit špatnou integraci, izolaci, a někdy až diskriminaci.

¹⁶ Údaje jsou převzaty z Hánečková (2014).

nebyl v Řecku téměř žádnému Iráčanovi přiznán status uprchlíka, kdežto v Německu bylo iráckým uprchlíkům vyhověno z 91 %. V současné mezinárodní migrační vlně budou rozdíly ještě větší.

5. Závěr

Migrační vlna, která vypukla v roce 2015, prokázala, že azylová politika EU včetně právních předpisů Unie, které tuto politiku řeší, je nastavena na dobré časy, tedy nikoliv na situaci masové migrace. Azylová politika je v EU v současnosti řešena zakládajícími smlouvami EU (v současnosti Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie), Dublinským nařízením (č. 604/2013) definujícím členský stát, který má o azylovém řízení rozhodovat,¹⁷ a dalšími dokumenty, mezi něž patří směrnice definující minimální standardy, které musí členský stát při posuzování žádosti uprchlíka dodržovat. Problémem však je, že v situaci masové migrace jsou dané právní dokumenty EU obtížně vynutitelné. I v případě přístupu k řešení masové migrace se ukazuje, že EU je stále heterogenním útvarem – některé státy (např. Německo, Švédsko) přistupují k imigrantům velmi vstřícně, jiné (např. Česká republika) zauímají mnohem opatrnější přístup. Postupy jednotlivých členských zemí se potom, i přes existenci minimálních standardů, velmi liší.

Z hlediska rozhodování o realokaci uprchlíků platí, že primární právo Evropské unie umožňuje obecně v oblasti azylové politiky rozhodovat kvalifikovanou většinou, takže státy, které s touto realokací nesouhlasí, mohou být přehlasovány. Jakkoliv lze souhlasit s názorem, že v současnosti jsou uprchlíci v EU rozmístěni velmi nerovnoměrně, přece jen se nelze ubránit dojmu, že vynucená realokace není výrazem solidarity, ale spíše prostředkem, jak řešit problémy, které si některé členské státy Evropské unie způsobily svými štedrými sociálními systémy.

Vzhledem k současným možnostem techniky je volný pohyb osob mnohem jednodušší než v minulosti. Společná azylová politika, jež ale obsahuje i problematiku sociálního zabezpečení, školství a vzdělávání či možnosti podnikat, je potom žádoucí – bez její existence budou žadatelé o azyl preferovat tu zemi, která se jim jeví jako nejvýhodnější. Bohužel zatím je tato společná azylová politika spíše částečná. I současné právní předpisy přispívají k tomu, že některé země jsou migraci vystaveny více a některé méně, přičemž daná expozice není způsobena pouze geografickými důvody (typu, že se jedná o první země EU na cestě ze země původu). Dokud však budou mít jednotlivé členské země Evropské unie odlišné zájmy, nelze předpokládat, že se daný problém podaří uspokojivě vyřešit.

¹⁷ A další nařízení, např. v textu zmíněné nařízení (ES) č. 2725/2000.

Literatura a prameny

1. Demuth, A. (2000): *Some Conceptual Thoughts on Migration Research*. In: Agozino, B. (ed.): *Theoretical and Methodological Issues in Migration Research*. Aldershot: Ashgate
2. Dolejšová, J. (2006): *Začleňování České republiky do Evropské unie: azylová politika*. Brno: Masarykova univerzita
3. Fišer, J. (2006): *Postavení systému EURODAC v azylové politice Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita
4. Hánečková, N. (2014): *Azylové řízení v České republice a v Estonsku – komparace*. Brno: Masarykova univerzita
5. Imrichová, V. (2013): *Strategie integrace držitelů mezinárodní ochrany*. Brno: Masarykova univerzita
6. Koprivová, L. (2011): *Vybrané problémy azylového práva*. Brno: Masarykova univerzita
7. Kotačka, M. (2011): *Azylová politika a její aplikace v rámci ČR*. Zlín: Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
8. Weberová, M. (2013): *Evropská unie a problém mezinárodní migrace*. Praha: Bankovní institut vysoká škola

Evropská unie a její proměny v období globální nestability

Záznam přednášek
a diskuse
z vědeckopopularizačního semináře

Dopolední blok

Příčiny a důsledky souběhu krizí
v Evropské unii,
nárůst dezintegračních tendencí v EU,
konkurenceschopnost Evropské unie
a jejích členských států v mezinárodním srovnání,
změny postavení EU ve světové ekonomice

Moderátor
Jiří Malý
ředitel Institutu evropské integrace,
NEWTON College, a. s.

PROGRAM SEMINÁŘE

DOPOLEDNÍ BLOK

ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE	60
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
Kumulace krizí v evropském integračním procesu: směřuje EU k rozpadu?	61
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
Konkurenční potenciál Evropské unie: silné a slabé stránky	77
<i>Ing. Karel Mráček, CSc.</i> , člen předsednictva Asociace výzkumných organizací; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
Bod zlomu v globálním vládnutí a nové výzvy pro redefinici postavení státu	83
<i>Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šíkula, DrSc.</i> , Ekonomický ústav Slovenské akademie věd	
DISKUSE	89

ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE

Jiří Malý

Dobrý den, dámy a pánové, vítám vás na dnešním vědeckopopularizačním semináři na téma *Evropská unie a její proměny v období globální nestability*. Jmenuji se Jiří Malý, jsem ředitelem Institutu evropské integrace při NEWTON College a jsem také manažerem projektu, v jehož rámci se tento seminář koná. Je to projekt s názvem *Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace*, který realizuje NEWTON College. Tento projekt byl v letech 2009–2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od září roku 2012 až do srpna roku 2017 se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

Dnešní seminář je plně financován soukromou vysokou školou NEWTON College. Vzhledem k tomu, co se v současné Evropské unii děje a v jaké krizi se proces evropské integrace nachází, bude dnešní seminář pojat jinak než předcházející semináře a konference uskutečněné v rámci projektu. Na minulých seminářích a konferencích jsme vždy probírali témata zaměřená na nějakou konkrétní oblast evropské integrace. Například jsme se zabývali krizí v eurozóně, konkurenceschopností Evropské unie, Lisabonskou smlouvou atd. Tím, že se v Evropské unii nahromadilo několik krizí najednou a EU prochází skutečně velmi závažným obdobím, zvolili jsme pro dnešní seminář téma širší, a budeme tak moci probírat nestabilitu EU z různých hledisek. Budeme se bavit o stále doutnajícím krizi v eurozóně, zejména v Řecku, která se neustále vrací, také se budeme bavit asi o nejpálčivějším problému současnosti, jímž je migrační krize v Evropské unii, a samozřejmě neopomeneme ani krizi, která se týká oblasti východního sousedství Evropské unie, to znamená krizi ve vztazích Evropské unie s Ruskem a krizový vývoj v zemích, s nimiž Evropská unie nejnověji uzavřela asociační dohody, především na Ukrajině.

Jako obvykle všichni účastníci semináře obdrží certifikát, který vám zašleme zhruba do jednoho měsíce. Dále vám do tří měsíců zašleme souhrnnou publikaci z tohoto semináře, která bude obsahovat výkladový text k tématu semináře a také přepis všech přednášek a diskusních příspěvků, které tady zazní. Nebudu dále zdržovat úvodním slovem a začal bych se svou přednáškou.

KUMULACE KRIZÍ V EVROPSKÉM INTEGRAČNÍM PROCESU: SMĚRUJE EU K ROZPADU?

Jiří Malý

Můj příspěvek má název *Kumulace krizí v evropském integračním procesu: směřuje EU k rozpadu?* Není to tvrzení, ale otázka, jakým způsobem se bude Evropská unie vyvíjet a jestli ji čeká dezintegrace.

V úvodním slově jsem zmínil, že v současné době v Evropské unii souběžně probíhají minimálně tři krize. Již od roku 2010 běží dluhová a institucionální krize v eurozóně, která je v současné době nějakým způsobem utlumena. Vždy se však v určitých obdobích znovu vrací, takže i když v tuto chvíli není nejakutnější, nemůžeme ji považovat za vyřešenou. Od roku 2014 probíhá druhá krize, a sice krize ve vztazích Evropské unie s Ruskem. Vliv na její vznik a průběh mají zejména události spojené s vyjednáváním a uzavřením asociační dohody mezi EU a Ukrajinou. Později se k tomu vrátíme podrobněji. A od letošního roku potom v Evropské unii zuří nejvíce viditelná, třetí krize – krize migrační, která otfásá samotnými základy Evropské unie a evropské integrace. Způsobila hluboký rozkol mezi východními a západními státy Evropské unie a co je nejhorší, plně odhalila, že Evropská unie není schopna prosazovat své vlastní právo na svém území. Pravidla schengenského prostoru v oblasti ochrany vnějších hranic EU, migrace a azylového řízení jsou rozsáhle porušována, a dokonce největší země EU toto porušování pravidel posvěcují. Menší státy Evropské unie, které se snaží tato pravidla dodržovat, jsou největšími zeměmi EU naopak kritizovány za opatření, která kvůli dodržování těchto pravidel zavádějí. Je naprosto nepochopitelné, proč Evropská unie právě tímto způsobem reaguje.

Řekl bych, že příčinou těchto krizí Evropské unie nejsou primárně vnější faktory, ale to, jakým způsobem je nastaveno samotné fungování Evropské unie. Vlastní konstrukce Evropské unie způsobuje, že se dostala kvůli mnoha velmi ambiciózním, ale ve své podstatě nerealistickým integračním projektům do krize. Evropská unie nemá kapacitu na to, aby tyto ambiciózní integrační projekty realizovala, ale přesto je stále prosazuje.

Za prvé, Evropská unie neustále prosazuje další prohlubování integrace členských států. Řada zemí EU již odmítá přenášet nové a nové kompetence do Bruselu, ale přesto tlak na další prohlubování integrace EU existuje. Za druhé, Evropská unie se chce znovu a znovu rozšiřovat, zejména do východní Evropy, bez ohledu na to, že se rozšiřování EU týká zemí, které na to nejsou ekonomicky, politicky ani sociálně připraveny. A za třetí, Evropská unie má pocit, že může zvládnout řešení veškerých komplikovaných problémů tohoto světa. K tomu však nemá

ani organizační, ani finanční, ani vojenské kapacity. Shrňme-li to, Evropská unie má sice velké ambice, ale bohužel není schopna uspokojivě řešit krize, které ji samotnou zasáhly a které jsou mnohdy výsledkem těchto jejích příliš velkých ambic. Pokud Evropská unie přijímá nějaká řešení nebo opatření k řešení krizí, tak je obvykle přijímá velmi dlouhou dobu. Než opatření začnou platit, tak je obvykle pozdě a už by byla zapotřebí úplně jiná sada opatření k řešení krizí. Přijatá opatření tak spíše jen zmírňují důsledky krizí, ale neodstraňují jejich příčiny.

Tento velký problém vám budu ilustrovat na konkrétních příkladech probíhajících krizí v EU. Nejprve se budeme věnovat krizi ve vztazích Evropské unie s Ruskem. V roce 2013 vyvrcholily přípravy dohod o přidružení Moldavska, Gruzie a zejména Ukrajiny k Evropské unii. Kdo sledoval zpravodajství, ví, jak se situace vyvíjela. Na Ukrajině v roce 2013 byla u moci vláda vzešlá z řádných parlamentních voleb a tato vláda odmítla dohodu o přidružení k EU podepsat. Poté, co tato legitimní ukrajinská vláda odmítla dohodu o přidružení k EU podepsat, vypukly násilné protivládní protesty a nepokoje. Nakonec za přispění západních zemí, zemí Evropské unie a Spojených států amerických, skončily tyto protesty a nepokoje odstoupením legitimní ukrajinské vlády v únoru roku 2014. Následovala instalace vlády nové, která už byla ochotna dohodu o přidružení k EU podepsat. Rád bych zdůraznil, že k podpisu dohody o přidružení Ukrajiny k Evropské unii došlo až po násilné výměně ukrajinské vlády. Jinými slovy, výměna ukrajinské vlády proběhla mimo volební proces a byla legitimizována až ex post v dalších parlamentních a prezidentských volbách, které na Ukrajině proběhly.

Tato násilná výměna ukrajinské vlády však nebyla akceptována částí ruskojazyčného obyvatelstva na Ukrajině. Rusko považovalo takto zorganizovaný podpis dohody o přidružení Ukrajiny k EU za úmyslný zásah Západu do své tradiční geopolitické sféry vlivu. Došlo k vyhocení vztahů mezi Ruskem a Evropskou unií a ke konfliktu mezi Ruskem a Ukrajinou. Výsledkem bylo odtržení Krymu, kde žije velmi výrazná většina ruskojazyčného obyvatelstva, od Ukrajiny a jeho připojení k Rusku. Následně začal konflikt na východní Ukrajině. Vzniklý rusko-ukrajinský konflikt se dále promítl do vztahu mezi Západem a Ruskem. Evropská unie, Spojené státy americké a další země Západu vyhlásily protiruské sankce, Rusko naopak vyhlásilo sankce proti západním zemím. Kvůli sankčním opatřením došlo k ekonomickým škodám na obou stranách. Samozřejmě, že pro Rusko byly škody větší, hůře zvládnutelné, protože ekonomiky Evropské unie a vůbec západních zemí jsou celkově silnější a pro ekonomicky slabší stranu jsou dopady sankcí vždy závažnější.

Další, extrémně závažnou krizí v Evropské unii je migrační krize. Ta probíhá viditelně vyostřeně od roku 2015 a souvisí s velmi vysokým a neustále rostoucím počtem imigrantů do Evropské unie zejména z Afriky a Blízkého východu. Mezi imigranty jsou jak uprchlíci před válečnými konflikty, tak ekonomičtí imigranti. Na základě událostí z posledních dnů můžeme konstatovat, že jsou mezi nimi i osoby, které mají za cíl vyvolat v Evropské unii ozbrojený konflikt.

Na současnou migrační krizi je nejhorší to, že ačkoli žijeme v tzv. schengenském prostoru, jehož vnější hranice by měla být chráněna, což by mělo zabránit imigraci, ve skutečnosti se děje pravý opak. Většina členských zemí Evropské unie a některé další země Evropy vytvářejí schengenský prostor, jehož hlavní pravidla fungování jsou dvě: za prvé má probíhat účinná kontrola vnější hranice schengenského prostoru a za druhé má existovat volný pohyb osob přes hranice mezi státy uvnitř schengenského prostoru. V současné době jsme svědky naprostého opaku. Vnější hranice schengenského prostoru není kontrolována, statisíce nijak nekontrolovaných a neregistrovaných osob se hrnou do Evropské unie, do schengenského prostoru, zcela v rozporu s právem Evropské unie. Aby tento příliv imigrantů byly schopny členské státy schengenského prostoru nějakým způsobem regulovat, tak na vnitřních hranicích mezi jednotlivými státy schengenského prostoru vyrůstají bariéry. Výstavba bariér a plotů je sice v rozporu s pravidly schengenského prostoru, ale je zcela pochopitelná v situaci, kdy neexistuje účinná kontrola vnější hranice schengenského prostoru. Evropská unie v této oblasti zcela rezignovala na plnění a vymáhání svých vlastních pravidel, která si stanovila.

Velkým problémem je, že Evropská unie se někdy tváří, že má do značné míry nahradit bývalé národní státy, že má de facto převzít funkci státu. To se jí ale ve skutečnosti nedaří. K základním funkcím státu patří jednak zajištění hranic vlastního území, jednak zajištění bezpečnosti na tomto území a v neposlední řadě zajištění vymáhání práva, které na tomto území platí. Evropská unie ve všech těchto třech oblastech naprosto fatálně selhala. Dokonce největší členské státy EU toto selhání posvětily. Například Německo jednostranně odstoupilo od společných pravidel pro přijímání imigrantů a poskytování azylu. Řekli, že přijmou všechny žadatele o azyl ze Sýrie bez ohledu na to, odkud přicházejí, že nebude respektovat pravidlo, podle kterého žadatelé o azyl musí zpravidla zůstat v první zemi EU, do které přišli. To je ale v rozporu s právem EU. Podle Dublinského nařízení, které přijala Evropská unie, se musí nechat imigrant po vstupu do schengenského prostoru zaregistrovat, musí si nechat vzít otisky prstů apod. Dublinské nařízení z roku 2013 jasně říká, že každý imigrant do Evropské unie musí projít registrací, musí si nechat vzít otisky prstů, které jdou do centrální databáze, aby následně bylo možné sledovat jeho pohyb po Evropské unii. Nařízení sleduje cíl, aby imigrant nežádal o azyl ve více členských zemích EU, ale pouze v té první zemi, kam přijde. A jaká je praxe dnes? Statisíce imigrantů překračují hranice zemí EU mimo hraniční přechody a vyvolávají konflikty právě proto, aby neprošli registrací, aby nemusely dávat otisky prstů. V některých případech se imigranti sebepoškozují, aby nemuseli dávat otisky prstů a mohli si vybrat cílovou zemi, kam půjdou, zejména Německo a Švédsko, a to především proto, že je tam nejvyšší úroveň sociálního zabezpečení pro tyto imigranty. K tomu samozřejmě přispívá i to, že ve Švédsku i v Německu je už početná komunita obyvatel ze zemí, odkud imigranti přicházejí, mnohdy tam mají i své

příbuzné apod. Těch faktorů je více, ale základní faktor ekonomického zajištění imigrantů v tom hraje klíčovou roli.

Tím, že Německo odstoupilo od společných azylových pravidel Evropské unie a prohlásilo, že bude samo posuzovat žádosti imigrantů o azyl a nebude je vracet do zemí, kde překročili vnější hranici schengenského prostoru, tak dále podpořilo již tak masivní příchod imigrantů. Podíváme-li se na časovou řadu příchodu imigrantů do Maďarska, tak letos na jaře do Maďarska přicházelo měsíčně asi 5 tisíc imigrantů, ale v červenci letošního roku to již bylo 55 tisíc imigrantů za jeden měsíc. To je jedenáctinásobný nárůst. Země s deseti miliony obyvatel, jako je Maďarsko, nemůže takové vysoké množství imigrantů v tak krátkém čase zvládnout. Není potom divu, že Maďarsko nechalo imigrantům volný průchod do Rakouska a Německa, kam směřovali. Nemělo jinou možnost. Zároveň z důvodu zajištění účinné kontroly a regulace imigrace Maďarsko vybudovalo na svém úseku vnější hranice schengenského prostoru bariéru. Tímto způsobem Maďarsko zajistilo dodržování práva EU, ale přitom za to bylo německou kancléřkou, francouzským prezidentem a dalšími představiteli Evropské unie a jejích členských zemí kritizováno.

Protože se situace v Evropské unii od jara letošního roku neustále zhoršovala, proběhlo několik jednání Evropské rady a Rady EU k řešení migrační krize. Přestože byla přijata některá opatření, příliv imigrantů do Evropské unie stále zesiloval. Vzhledem k tomu, že počet imigrantů do EU stále narůstá, jeví se politika Evropské unie v této oblasti jako naprosto neúčinná.

Rovněž bych chtěl upozornit, že masová imigrační vlna do EU nezačala až v roce 2015, ale že podle statistických dat je zvýšená imigrace do EU patrná minimálně od roku 2014. Do dnešních dnů však Evropská unie nedokázala na tuto situaci adekvátně reagovat, což je projevem naproste rozhodovací neschopnosti této organizace. Problémem je, že tato rozhodovací neschopnost může Evropskou unii rozložit.

Podívejme se, jak se vyvíjel celkový počet žadatelů o azyl v Evropské unii od roku 2008 do září 2015. Když se podíváme na Evropskou unii jako celek, tak v roce 2008 v Evropské unii žádalo o azyl 167 tisíc osob. V červenci 2015 to bylo 632 tisíc osob, to je obrovský nárůst. Ale vidíme, že už v roce 2014 to bylo téměř půl milionu osob, takže už v roce 2014 bylo jasné, že ta situace směřuje k nějaké krizi, protože během necelých dvou let Evropská unie registrovala více než jeden milion žadatelů o azyl. Jen z čistě organizačního hlediska je tento stav prostě nezvladatelný. Vystávají nové a nové otázky, kde tyto lidi ubytovat, jakým způsobem se uplatní na trhu práce, jak se vypořádat se skutečností, že jsou z naprosto jiných kultur, s naprosto odlišnými pracovními návyky, že podle různých zkušeností z minulosti i současnosti je mezi nimi rozšířeno odmítání našeho způsobu života, našich zvyklostí a pravidel a naopak upřednostňování zvyklostí a pravidel vlastních, vycházejících například ze svaté knihy islámu – koránu.

V Německu se celkový počet žadatelů o azyl rapidně zvýšil z 18 tisíc v roce 2008 na 346 tisíc v srpnu 2015, ve Švédsku z 24 tisíc v roce 2008 na 86 tisíc v září 2015, v Maďarsku z pouhých 800 v roce 2008 na 92 tisíc v srpnu 2015, v Itálii ze 7 tisíc v roce 2008 na 50 tisíc v srpnu 2015. Česká republika má naštěstí špatnou pověst mezi imigranty, takže po celé sledované období od roku 2008 do roku 2015 stagnovala na počtu zhruba 500 žadatelů o azyl ročně. Česká republika je známá odmítáním povinných kvót pro přerozdělování imigrantů v EU, zadržováním těchto osob v průběhu azylové procedury v zařízeních, která jsou oplocena, kdy nemájí volný pohyb atd. Potenciální imigranti znají tyto informace, předávají si je, vědí, jak se s nimi zachází v jednotlivých státech EU. Podobně jako v České republice je to i na Slovensku. Tam počet žadatelů o azyl po celé sledované období stagnoval kolem 200 ročně. Je vidět, že slovenská vláda má situaci zatím také pod kontrolou.

Dokonce i český ministr zahraničních věcí Lubomír Zaorálek 9. listopadu 2015 řekl: „*Je náš úkol sdělit..., že Evropa je přetížena, že integrace imigrantů se stane neproveditelnou v takových počtech... Migrační vlna se musí utlumit, nějakým způsobem omezit, jinak budou vznikat ghetta a skupiny, které nebude nikdo schopna integrovat... Základem je vytvořit pořádek a kontrolu na vnějších hranicích Evropské unie...*“ Jinými slovy to znamená konečně začít plnit právní předpisy Evropské unie, které v současné době existují. Česká republika jako každý jiný členský stát přispívá do rozpočtu Evropské unie. Ze společného rozpočtu Evropské unie jdou peníze mimo jiné i na kontrolu vnější hranice EU, respektive schengenského prostoru. Jsou to i naše peníze a za naše peníze bychom měli dostávat řádnou službu, jíž je kontrola vnější hranice EU, respektive schengenského prostoru. Jedná se jak o dodržování práva EU, tak o naše finanční prostředky a jejich účelné použití.

Nyní budeme analyzovat třetí krizi v Evropské unii. Ta teď sice není úplně aktuální, protože ji překryla zejména krize migrační, ale na druhé straně tím, že probíhá již delší dobu, můžeme na této krizi nejlépe ilustrovat neschopnost Evropské unie skutečně efektivně řešit problémy, které má. Krize v eurozóně začala již v letech 2008–2009, kdy eurozóna čelila značným ekonomickým problémům v souvislosti se světovou finanční a ekonomickou krizí, která v té době probíhala. Dluhová krize v eurozóně pak začala v roce 2010. Byla specifickým problémem zemí, které přijaly euro. Přímo se týkala pouze některých členských států eurozóny, ale zbytek eurozóny byl touto krizí také nějakým způsobem negativně ovlivněn.

V letech 2010–2012 byla síla krize v eurozóně tak velká, že existovaly pochybnosti, jestli euro bude dále existovat, jestli měnová unie přetrvá, nebo se rozpadne. Po roce 2012 se podařilo dluhovou krizi v eurozóně utlumit a zabránilo se bezprostřední hrozbě rozpadu eurozóny. Čas od času se ale symptomy krize znovu objeví, jako například v letošním prvním pololetí, kdy byla opět vyhrocená krizová situace v Řecku.

Pro připomenutí – ve čtvrtém čtvrtletí roku 2009 Řecko oznámilo, že bude mít mnohem větší rozpočtový deficit, než dosud předpokládalo, že několikanásobně překročí povolený limit 3 % HDP. V prvním čtvrtletí roku 2010 Řecko přestalo zvládat splácení svých dluhů, protože výnosy z řeckých státních dluhopisů se zvýšily na neudržitelně vysokou úroveň. Řecko si již nemohlo půjčovat na finančních trzích, takže požádalo o mezinárodní finanční pomoc a tím byla spuštěna dluhová krize v eurozóně. V té souvislosti je nutné zmínit důležitou věc. V květnu 2010 byl schválen první balík finanční pomoci pro Řecko, který měl objem 110 miliard eur. Řecko ho nevyčerpalo celý a část prostředků byla převedena do druhého balíku finanční pomoci. Pro první balík finanční pomoci byly stanoveny tři cíle. Za prvé se mělo zabránit státnímu bankrotu Řecka, za druhé se mělo udržet Řecko v eurozóně a za třetí se mělo zabránit tzv. dominovému efektu, to znamená přenesení dluhové krize do dalších zemí eurozóny, které měly nestabilní ekonomiku a vysoké veřejné dluhy. Bohužel tato očekávání se nenaplnila a dominovému efektu se nepodařilo zabránit.

První balík finanční pomoci Řecku v objemu 110 miliard eur nestabilizoval řeckou ekonomickou a rozpočtovou situaci, protože čerpání finanční pomoci bylo podmíněno zavedením drastických rozpočtových úspor v Řecku, které tuto zemi stáhly do velmi hluboké a dlouhodobé hospodářské recese. Byly tím značně omezeny příjmy řecké vlády, příjmy veřejných rozpočtů v Řecku, a řecké rozpočtové deficity proto zůstávaly velmi vysoké. Nadále se zvyšoval řecký veřejný dluh. Proto byl v únoru 2012 spuštěn další záchranný plán pro Řecko. Řecku byl odepán veřejný dluh ve výši 107 miliard eur a byl schválen druhý balík finanční pomoci pro Řecko, který byl ještě objemnější než ten první. Měl objem 130 miliard eur, ale ve skutečnosti byl ještě větší, protože část nevyčerpaných peněz z prvního balíku finanční pomoci se přesunula do balíku druhého. Ani to však nestačilo, proto bylo v prosinci roku 2012 schváleno další záchranné opatření v Řecku, v jehož důsledku došlo ke snížení řeckého veřejného dluhu o dalších 20 miliard eur. V souhrnu byl tedy řecký veřejný dluh snížen o 127 miliard eur a byla přijata finanční pomoc pro Řecko ve výši 240 miliard eur. A jaký byl výsledek?

Mimořádná nespokojenost řeckých voličů s důsledky dvou dosavadních záchranných programů, které přinesly obrovský propad řeckého hrubého domácího produktu v souhrnu o 26 % do roku 2014 a obrovský nárůst míry nezaměstnanosti až na 27,5 % v roce 2013, se projevila v řeckých parlamentních volbách, které proběhly v lednu letošního roku. Zvítězily politické strany, které odmítaly dosavadní záchrannou politiku, politiku rozpočtových úspor, snižování mezd a důchodů, růstu daní a privatizace.

Nová řecká vláda, která byla zvolena v lednu 2015, slibovala ukončení rozpočtových úspor, zahájení politiky na podporu ekonomického růstu a zároveň setrvání Řecka v eurozóně. A právě tato kombinace slibů byla základní příčinou toho, proč nová řecká vláda s tímto programem neuspěla. Tato kombinace slibů byla totiž nesplnitelná. Řecká vláda ve skutečnosti musela všechny své kroky dohod-

nout s ostatními členskými státy eurozóny. Státy EU postavily Řecko před výběr: buď bude chtít zůstat v eurozóně, ale v tom případě musí pokračovat v úsporné rozpočtové politice, anebo bude chtít Řecko ustoupit od úsporné rozpočtové politiky, ale pak bude muset vystoupit z eurozóny. Jak se k tomuto ultimátu postavila řecká vláda? Vzhledem k tomu, že Evropská centrální banka omezila finanční podporu řeckých bank a ty se ocitly téměř bez peněz, musela se nakonec řecká vláda přiklonit k setrvání v eurozóně. Aby tedy řecké banky nepřišly o financování od Evropské centrální banky, rozhodla se řecká vláda setrvat v eurozóně i za cenu pokračování úsporné rozpočtové politiky, kterou však původně odmítala. Zároveň se dále zhoršila ekonomická a rozpočtová situace v Řecku, Řecko nebylo schopno se vrátit na finanční trhy. Proto eurozóna schválila třetí balík finanční pomoci pro Řecko ve výši 86 miliard eur. Ten je čerpán od srpna letošního roku a bude čerpán až do srpna roku 2018. První záchranný plán pro Řecko byl tedy bez výsledku, druhý záchranný plán pro Řecko byl také bez výsledku, takže eurozónu nenapadlo nic lepšího než schválit třetí záchranný plán pro Řecko. Po více než osmi letech od začátku dluhové krize v Řecku, tj. v srpnu roku 2010, si budeme moci říci, jestli tento třetí záchranný plán vedl, nebo nevedl k výsledku.

Již jsem řekl, že se nepodařilo zabránit dominovému efektu, to znamená, že se nepodařilo zabránit přenesení dluhové krize do dalších zemí eurozóny. V letech 2010–2013 se dluhová krize postupně rozšířila na další čtyři státy – Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr. Zároveň se postupně měnil charakter krize – ke krizi dluhové se přidala krize bankovní, ekonomická a sociální a nakonec se proměnila v institucionální krizi eurozóny.

Do současnosti tři státy – Irsko, Španělsko a Portugalsko – již ukončily čerpání pomoci, naopak další dvě země – Řecko a Kypr – dosud v čerpání pomoci pokračují. Pokud jde o výši poskytnuté finanční pomoci, pak pro Řecko bylo v rámci první pomoci schváleno 110 miliard eur, nakonec se z tohoto balíku vyčerpalo 73 miliard eur. V rámci druhé pomoci bylo pro Řecko schváleno 130 miliard eur, k tomu se přidala část nevyčerpané pomoci z prvního balíku, takže celková výše druhé pomoci byla 143 miliard eur. Třetí balík finanční pomoci pro Řecko má výši 86 miliard eur. Výše finanční pomoci pro Irsko činila 68 miliard eur, pro Portugalsko 77 miliard eur, pro Španělsko 41 miliard eur a pro Kypr 10 miliard eur. Celkem těmto pěti zemím eurozóny byla poskytnuta finanční pomoc ve stěží uvěřitelné výši téměř 500 miliard eur. Tato pomoc není nenávratná, má podobu úvěrů, které musí země, které pomoc obdržely, do 30–40 let splatit. Úvěry jsou zvýhodněné nižší úrokovou sazbou, než by pro tyto státy byla dostupná na trhu, a delší dobou splatnosti, takže například Řecko má splátkový kalendář úvěrů čtyřicetiletý, to je v tuto chvíli až do roku 2055. Uvidíme, jestli do roku 2055 Řecko tuto finanční pomoc splatí.

Proč taková situace v eurozóně nastala? Jak je možné, že Evropská unie pořád realizuje takové řešení dluhové krize, které se ukázalo jako neúčinné v Řecku a jen omezeně účinné v dalších státech? Základním důvodem, proč krizi v euro-

zóně není možné ani po tolika letech považovat za vyřešenou, je, že členy eurozóny se staly ekonomicky značně rozdílné státy. To je zřejmé již od roku 1999, kdy euro vzniklo. Již v té době byly do eurozóny přijaty ekonomicky velmi rozdílné státy. Proč se to stalo? Proč Evropská unie dopustila, aby euro bylo zavedeno v zemích, které jsou tak ekonomicky rozdílné, že to ohrožuje fungování eurozóny? Má to několik příčin. Základní příčinou je, že zavedení eura je primárně politický, nikoli ekonomický projekt. Zavedení eura sleduje zejména politické cíle v podobě užší evropské integrace a vytvoření jednotnějšího politického a ekonomického celku v Evropě, který by mohl lépe konkurovat Spojeným státům americkým a Číně. Tato myšlenka teoreticky není špatná, má řadu pozitiv. Vytvořit v Evropě oproti uvedeným velkým ekonomikám takový celek, který jim bude schopen konkurovat, je chvályhodné a přínosné. Ale tento velký celek v Evropě by musel být vnitřně homogenní, aby neprocházel dlouhodobými vnitřními krizemi, anebo by musel mít k dispozici takové mechanismy, aby se s krizemi mohl co nejrychleji vypořádat, respektive uvnitř celku by nesměla být nastavena taková pravidla, která k vytváření krizí spíše přispívají. Bohužel v Evropě se sice vytvořil jakýsi slepenec, který je podobně velký jako Spojené státy americké nebo Čína, avšak Evropská unie stejně nemá ve světě tomu odpovídající politickou váhu, protože fungování EU je poznamenáno vnitřními konflikty a krizemi.

Poté, co byl počátkem 90. let minulého století vytvořen jednotný trh Evropské unie s volným pohybem zboží, služeb, kapitálu a osob, bylo zavedení eura jednou z ambicí Evropské unie pokročit dále v integraci. Tato ambice byla vyjádřena ve sloganu „One Market, One Money“. Ale nikdo se už nezabýval tím, jestli na druhou část tohoto sloganu – „One Money“ – jsou členské státy EU ekonomicky připraveny, jestli k tomu mají ekonomické předpoklady.

Konvergenční kritéria, která musí splnit země ucházející se o vstup do eurozóny, byla volně vykládána nebo benevolentně hodnocena. Uvedu příklad kritéria veřejného dluhu. Podle tohoto kritéria by země usilující o vstup do eurozóny měla mít veřejný dluh maximálně ve výši 60 % hrubého domácího produktu. Zakládající smlouvy EU však umožňují i benevolentní výklad tohoto kritéria, protože se v nich říká, že země splňuje toto kritérium i v případě, že její veřejný dluh překračuje 60 % HDP, ale zároveň se dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k hodnotě 60 % HDP. Tak volně zní definice kritéria veřejného dluhu podle zakládajících smluv EU. A k čemu to vedlo? Například Belgie, která vstoupila do eurozóny v roce 1999, měla v roce 1994 veřejný dluh 133 % HDP. Do roku 1997 ho snížila na 122 % HDP. Evropská komise to interpretovala tak, že Belgie dostatečně snižuje svůj veřejný dluh a uspokojivým tempem se blíží k hodnotě 60 % HDP. Takže i když Belgie měla veřejný dluh dvojnásobně vyšší než 60 % HDP, byla přijata do eurozóny. Podobné to bylo i v případech, kdy do eurozóny v roce 1999 vstupovala Itálie nebo v roce 2001 Řecko.

Tento problém, kdy eurozóna je primárně politickým, nikoli ekonomickým projektem, je v eurozóně trvale přítomen a má negativní důsledky pro fungování

měnové unie. Sami vrcholní evropské politické představitelé se přitom už v době zavádění eura netajili tím, že vznik eurozóny sleduje především politické cíle. Například v květnu 1998 bývalý španělský premiér Felipe González pravil: „*Jednotná měna je ve své podstatě rozhodnutím politického charakteru... Potřebujeme sjednocenou Evropu. Nesmíme nikdy zapomenout na to, že euro je nástrojem tohoto projektu.*“ V listopadu 1998 zase tehdejší německý kancléř Gerhard Schröder prohlásil: „*Naše budoucnost začíná 1. lednem 1999. Euro je evropským klíčem do 21. století. Éra nezávislých národních fiskálních a hospodářských politik skončila.*“ Tento výrok však nebyl přesný, protože sice byla zavedena jednotná měna, ale národní fiskální politiky v různých státech eurozóny byly stále nezávislé a velmi odlišné. I to je jedna z příčin, proč se v eurozóně vracejí příznaky krize. Dále Romano Prodi, bývalý předseda Evropské komise, v rozhovoru pro Financial Times 9. dubna 1999 řekl: „*Dvěma pilíři národního státu jsou meč a měna. Tomu je teď konec.*“ Tím mečem myslel obranu. Měl pravdu, dnes můžeme říci, že bohužel v obou případech. Všechny členské státy Evropské unie ztratily pilíř v podobě obrany a většina členských států i pilíř v podobě měny – a důsledky jsou velmi negativní. Rovněž Romano Prodi pak 1. ledna 2002 v rozhovoru pro CNN pravil: „*Historickým významem eura je vytvořit ve světě bipolární ekonomiku.*“ To znamená, že budou dvě hlavní ekonomická centra – Spojené státy americké a eurozóna. Bohužel ani to se po třinácti letech nepodařilo naplnit.

Další příčinou přetrvávání krize v Řecku a v eurozóně je hlavní předpoklad, ze kterého vychází řešení krize, a sice že Řecko a další země eurozóny nesmí zbankrotovat a nesmí vystoupit z eurozóny. Joaquín Almunia, tehdejší komisař Evropské unie pro hospodářské a měnové záležitosti, pravil v lednu 2010, když dluhová krize začínala: „*Řecko nevyhlásí státní bankrot. Prosím. V eurozóně státní bankrot neexistuje. Řecko v žádném případě nevystoupí z eurozóny. Bylo by šílené snažit se řešit problémy, které má Řecko, mimo eurozónu.*“ Podobně německá kancléřka Angela Merkelová v květnu 2010 o prvním záchranném programu pro Řecko prohlásila: „*Reakce v podobě tohoto návrhu zákona neznamená jen, že pomůžeme Řecku, ale že stabilizujeme euro jako celek.*“ Jak se to podařilo, můžeme posuzovat dnes v praxi. Euro sice bylo zachováno, ale čas od času se eurozóna opakovaně zmítá v krizových situacích.

Poslední důležitou příčinou, proč přetrvává krize v eurozóně, je neexistence mechanismů, které by vyrovnávaly rozdíly v ekonomickém vývoji mezi státy eurozóny. Když už jsou v eurozóně ekonomicky značně odlišné země spojeny jednotnou měnou a jednotnou měnovou politikou, tak by měl v rámci eurozóny existovat nějaký mechanismus, který by ekonomické rozdíly vyrovnával. Ten však není k dispozici. Jedním takovým mechanismem by mohla být společná fiskální politika pro země eurozóny. Ta však neexistuje. Dalším mechanismem by mohl být dostatečně silný společný rozpočet eurozóny v rozsahu například 10–20 % hrubého domácího produktu, jako je to ve federativních státech. Ten také neexistuje. A mohu vás ubezpečit, že ani v krátkodobém, ani v dlouhodobém horizontu

tyto mechanismy nebudou vytvořeny, protože v zemích Evropské unie pro to není politická vůle.

Jako příklady dokládající předchozí tvrzení můžeme uvést dvě skutečnosti. Proč nelze zavést dostatečně silný společný rozpočet eurozóny? Protože Evropská unie má dnes společný rozpočet ve výši pouhého 1 % hrubého domácího produktu, a když Evropská komise navrhovala jeho nepatrné navýšení o jednu setinu procenta HDP, tedy na 1,01 % HDP, tak to bylo odmítnuto ze strany největších plátců do rozpočtu EU, zejména Německa. Podobně je tomu při odmítání společného dluhopisu pro eurozónu, jehož zavedení by bylo nutné pro realizaci společné fiskální politiky eurozóny. Opět největším odpůrcem v tomto případě je Německo. Německo má výnosy ze svých státních dluhopisů nejnižší ze všech zemí eurozóny, takže má nejlépe obsluhu vládního dluhu. Naproti tomu společný dluhopis pro eurozónu by měl s velkou pravděpodobností vyšší výnos než německé státní dluhopisy se stejnou dobou splatnosti. Proto Německo odmítá zavedení společného dluhopisu pro eurozónu, protože by to prodražilo obsluhu německého vládního dluhu. Ratingové agentury zároveň prohlásily, že společnému dluhopisu pro eurozónu by daly rating té nejhorší země eurozóny, tedy Řecka. Důvodem by bylo, že takový společný dluhopis by nevydávala žádná centrální vláda eurozóny, protože taková neexistuje.

Místo těchto opatření, která by sice mohla krizi v eurozóně dlouhodobě vyřešit, avšak nejsou politicky průchodná, přijala Evropská unie náhradní řešení. Za prvé, vytvořila tzv. záchranné mechanismy eurozóny, ze kterých se poskytovala a poskytuje finanční pomoc problémovým zemím eurozóny na jejich záchranu. Za tím účelem byly zřízeny na období 2010–2013 dva dočasné záchranné mechanismy – Evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM) a Evropský nástroj finanční stability (EFSF) – a dále pak od října 2012 stálý záchranný mechanismus – Evropský mechanismus stability (ESM).

Za druhé, byly schváleny změny v právu Evropské unie. Byl přijat tzv. six pack, což je balíček šesti právních předpisů Evropské unie, kterým byl novelizován Pakt stability a růstu, zpřísněn rozpočtový dohled nad zeměmi eurozóny a zaveden makroekonomický dohled v EU. Six pack vstoupil v účinnost v prosinci 2011. Dále v květnu 2013 vstoupil v účinnost tzv. two pack, což jsou další dvě nařízení Evropské unie. Těmito nařízeními se zpřísnují pravidla pro státy eurozóny, které mají rozpočtový schodek vyšší než 3 % HDP nebo které čerpají finanční pomoc ze záchranných mechanismů eurozóny. Také byl novelizován článek 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, čímž byl právně zakotven již zmiňovaný Evropský mechanismus stability. Tato novelizace vstoupila v účinnost v květnu 2013. Za povšimnutí stojí skutečnost, která také něco prozrazuje o fungování evropských institucí, a sice že Evropský mechanismus stability funguje od října 2012, ale právně zakotven je až od května 2013. Vzhledem k tomu, co se dnes děje v Evropské unii, je to samozřejmě detail, ale pro fungování EU je příznačné, že nějaké opatření funguje již fakticky a změna smluv to posvěť až ex post.

Za třetí, jako další protikrizové opatření byla schválena Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, která dále zpřísnuje rozpočtová pravidla pro země eurozóny. Nesleduje celkový rozpočtový deficit těchto zemí, ale tzv. strukturální rozpočtový deficit, který musí být nižší než 0,5 % hrubého domácího produktu. V některých zemích, které jsou na tom lépe s celkovým veřejným dluhem, může být strukturální rozpočtový deficit až do 1 % HDP. Tato rozpočtová pravidla musí členské státy eurozóny zavést do svého národního práva, nejlépe formou ústavního zákona. Uvedená smlouva vstoupila v účinnost v roce 2013. Poslední opatření, které se postupně zavádí od roku 2014, je bankovní unie.

V rámci realizovaných protikrizových opatření v eurozóně je zajímavá také politika Evropské centrální banky. Evropská centrální banka provádí jednotnou měnovou politiku pro všechny státy eurozóny a má velkou zásluhu na tom, že krize v eurozóně byla alespoň utlumena. Jaká jsou její opatření? Evropská centrální banka provádí extrémně uvolněnou měnovou politiku. Základní úrokové sazby jsou v blízkosti nuly nebo v záporných hodnotách. V březnu letošního roku spustila Evropská centrální banka program kvantitativního uvolňování měnové politiky, což znamená, že od března 2015 až do září 2016, s možností dalšího prodloužení, provádí Evropská centrální banka nákupy cenných papírů na sekundárním trhu v hodnotě 60 miliard eur měsíčně. Struktura těchto nákupů je taková, že 10 miliard eur měsíčně připadá na pokračování již dříve zahájených nákupů aktiv soukromého sektoru, 6 miliard eur měsíčně připadá na nákupy dluhopisů nadnárodních evropských institucí (Evropské unie, Evropské investiční banky nebo Evropského mechanismu stability) a plných 44 miliard eur měsíčně připadá na nákupy vládních dluhopisů zemí eurozóny s jednou výjimkou – s výjimkou Řecka. Nejpostiženější země eurozóny není zahrnuta do tohoto programu, i když by to nejvíce potřebovala. Důvod lze spatřovat v tom, že řecké vládní dluhopisy jsou považovány za bezcenné papíry.

Program kvantitativního uvolňování měnové politiky má běžet minimálně 19 měsíců. Při hodnotě nákupů 60 miliard eur měsíčně by měla Evropská centrální banka za celé období kvantitativního uvolňování nakoupit cenné papíry v objemu 1140 miliard eur, neboli 1 bilion 140 miliard eur. K tomu ještě můžeme připočítat, že na konci roku 2011 a na začátku roku 2012 Evropská centrální banka poskytla ve dvou tranších komerčním bankám zvýhodněné tříleté nízkouročené úvěry v celkové výši 1 bilion eur, to je 1000 miliard eur. Takže v souhrnu to činí 1140 miliard eur plus 1000 miliard eur, tj. 2140 miliard eur od Evropské centrální banky. K tomu ještě musíme připočítat téměř 500 miliard eur finanční pomoci poskytnuté ze záchranných mechanismů eurozóny pro pět států měnové unie (Řecko, Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr). Celkem tedy vychází na záchranné operace v eurozóně naprosto neuvěřitelná částka přes 2,5 bilionu eur. Přestože celková částka je takto vysoká, dalo by se říci astronomická, tak ani šest let realizace záchranné politiky nedokázalo zabránit rozšíření dluhové krize do většího počtu zemí euro-

zóny ani nedokázalo uvést většinu zemí eurozóny na dráhu dlouhodobějšího dynamičtějšího ekonomického růstu a udržitelného vývoje veřejných financí.

Podíváme-li se na statistická data, zjistíme, že v období 2010–2015 se ve většině zemí eurozóny navzdory přijatým protikrizovým opatřením zvyšoval veřejný dluh a došlo k dalšímu zvětšení ekonomických rozdílů mezi státy eurozóny. V současné době jsou tyto rozdíly ještě rozsáhlejší než na začátku dluhové krize, takže základní příčina krize se dále prohloubila. Porovnáme-li celkové makroekonomické výsledky zemí EU v letech 2010–2015, zjistíme, že státy, které si zachovaly své národní měny, tedy ty, které nejsou v eurozóně, mají celkový makroekonomický vývoj lepší než země, které zavedly euro.

Porovnat můžeme několik makroekonomických indikátorů. Prvním je růst reálného hrubého domácího produktu. Vidíme, že podle poslední prognózy Evropské komise z letošního listopadu by eurozóna měla v roce 2015 dosáhnout růstu reálného HDP o 1,6 %, ovšem Evropská unie jako celek růstu 1,9 %. Reálný HDP členských států, které nemají euro, tedy roste rychleji než v eurozóně, protože růst za celou Evropskou unii je vyšší než v eurozóně. Řecký reálný HDP dlouhodobě klesá. V roce 2008 poklesl o 0,4 %, v následujícím roce o 4,4 %, v roce 2010 o 5,4 %, v roce 2011 o 8,9 %, v dalším roce o 6,6 % a v roce 2013 o 3,9 %. Takže vidíme šest let hlubokého ekonomického poklesu Řecka, za kterými následuje ekonomický růst o 0,8 % v roce 2014, ale v letošním roce je předpokládán opět pokles reálného HDP o 1,4 %. Řecký reálný HDP tak za celé období dluhové krize poklesl o 27 %, což je hodnota srovnatelná pouze s obdobími válečných konfliktů. Není to běžný výsledek v mírových dobách. Podobně i v dalších zemích eurozóny postižených dluhovou krizí vidíme špatné výsledky u vývoje reálného HDP. Pouze v případě Irsku se ekonomický růst v letech 2014–2015 výrazně zrychlil na hodnoty 5–6 % ročně. Na základě současných statistických dat tedy můžeme považovat dluhovou krizi v Irsku za překonanou, na rozdíl od ostatních čtyř zachraňovaných zemí eurozóny. Do určité míry je to dáno i tím, že Irsko má konkurenceschopnou ekonomiku, mělo ji i před dluhovou krizí, takže se z krize dokázalo vymanit nejrychleji. Pro porovnání – Česká republika v roce 2015 dosáhne růstu reálného HDP přes 4 %, což je druhý nejrychlejší růst v Evropské unii po Irsku.

Dále se podíváme na vývoj míry nezaměstnanosti. Vidíme, že podle poslední prognózy Evropské komise z letošního listopadu bude mít eurozóna v roce 2015 míru nezaměstnanosti 11 %, ale Evropská unie jako celek pouze 9,5 %. Státy, které nejsou v eurozóně, tedy mají nižší míru nezaměstnanost než eurozóna. Vidíme, že v Řecku dosáhla v období dluhové krize míra nezaměstnanosti 24,5–27,5 % a stále se drží na velmi vysoké úrovni, v letošním roce je to 26 %. Podobně ve Španělsku dosáhla míra nezaměstnanosti až 26 % v roce 2013 a do letošního roku poklesla na 22 %, takže také zůstává velmi vysoká. Naopak v Irsku je vidět největší zlepšení ze zachraňovaných zemí eurozóny. V letech 2011–2012 mělo Irsko 15% míru nezaměstnanosti, v letošním roce je to 9,5 %, takže došlo k významnému zlepšení, což opět ukazuje na překonání dluhové krize v Irsku. Česká republi-

ka má v roce 2015 druhou nejnižší míru nezaměstnanosti v Evropské unii po Německu, a sice 5,2 %.

Nyní můžeme porovnat další indikátor – saldo veřejných rozpočtů. Připomeňme si základní pravidlo Evropské unie, že deficit veřejných rozpočtů by neměl být vyšší než 3 % hrubého domácího produktu. Podle letošního listopadové prognózy Evropské komise bude mít eurozóna v roce 2015 rozpočtový deficit 2 % HDP a Evropská unie jako celek 2,5 % HDP, takže eurozóna dosahuje v tomto případě lepšího výsledku než země EU mimo eurozónu. Řecko mělo v období dluhové krize rozpočtové deficity několik let vyšší než 10 % HDP. V letech 2014–2015 se sice jeho rozpočtové schodky snížily, ale stále dosahují nadměrných 4–5 % HDP. Podobně ve Španělsku se rozpočtové deficity v období dluhové krize několik let pohybovaly v rozmezí 9–11 % HDP. V letech 2013–2015 sice španělské rozpočtové schodky klesaly, ale stále dosahovaly vysoké úrovně 7, 6 a 5 % HDP. V dalších zachraňovaných zemích eurozóny došlo k výraznému poklesu rozpočtových deficitů na předpokládaných 0,7 % HDP na Kypru, 2,2 % HDP v Irsku a 3 % HDP v Portugalsku v roce 2015. Pro porovnání – jedinou zemí eurozóny, která má rozpočtový přebytek, je Německo, a sice ve výši 0,9 % HDP v roce 2015. Česká republika bude mít v roce 2015 rozpočtový deficit 1,9 % HDP.

Jako poslední indikátor porovnáme veřejný dluh. Připomeňme si základní pravidlo Evropské unie, že veřejný dluh by neměl být vyšší než 60 % hrubého domácího produktu. Protože eurozóna od roku 2010 řeší dluhovou krizi, mělo by být teoreticky výsledkem tohoto řešení snížení veřejného dluhu. A jaká je skutečnost? V roce 2010 měla eurozóna veřejný dluh 84 % HDP. Podle letošního listopadové prognózy Evropské komise bude mít eurozóna v roce 2015 veřejný dluh 94 % HDP. Veřejný dluh eurozóny tedy v průběhu řešení dluhové krize nepoklesl, ale naopak vzrostl o 10 procentních bodů. Evropská unie jako celek má veřejný dluh nižší než eurozóna, ale i v případě Evropské unie došlo k nárůstu veřejného dluhu ze 78 % HDP v roce 2010 na 88 % HDP v roce 2015. Přes tento nárůst mají státy EU mimo eurozónu nižší veřejný dluh než eurozóna. Řecko mělo v roce 2009, tedy před vypuknutím dluhové krize, veřejný dluh 127 % HDP. V roce 2010, kdy dluhová krize začala, byl řecký veřejný dluh 146 % HDP. Navzdory realizovaným protikrizovým opatřením se řecký veřejný dluh zvýšil na 177 % HDP v roce 2013, 179 % HDP v roce 2014 a 195 % HDP v roce 2015. Tady je vidět „úspěch“ Evropské unie při řešení dluhové krize. Během řešení dluhové krize se rovněž zdvojnásobil veřejný dluh Portugalska (na 128 % HDP v roce 2015) a Kypru (na 107 % HDP v roce 2015) a ztrojnásobil se veřejný dluh Španělska (na 101 % HDP v roce 2015). Irsko dokonce v období dluhové krize zaznamenalo pětinašobné zvýšení veřejného dluhu (z předkrizové úrovně 24 % HDP až na 120 % HDP v letech 2012–2013), avšak od roku 2014 irský veřejný dluh významně klesá – na 107,5 % HDP v roce 2014 a 100 % HDP v roce 2015. Pokles irského veřejného dluhu o 20 procentních bodů rovněž signalizuje, že dluhová krize v Irsku byla zřejmě překonána. Ještě pro

porovnání uvedeme údaje pro Českou republiku. V mezinárodním srovnání má Česká republika nízký a klesající veřejný dluh – v letech 2012–2013 dosahoval úrovně 45 % HDP, v roce 2014 pak 43 % HDP a v roce 2015 by to mělo být 41 % HDP.

Souhrnně lze říci, že nahromaděné krize v Evropské unii nejsou uspokojivě a efektivně řešeny. Dluhová krize v eurozóně stále doutná, veřejný dluh eurozóny zatím stále roste. Přetrvává krize ve vztazích Evropské unie s Ruskem včetně vzájemně zavedených sankcí a neustále se zhoršuje migrační krize. Přitom neschopnost Evropské unie tyto krize efektivně řešit má už své politické důsledky. V posledních letech v zemích EU rostou volební preference a volební výsledky politických stran, které mají kritický pohled na současné fungování Evropské unie a také na další prohlubování evropské integrace. Migrační krize v EU tento trend dále posílila. V roce 2015 v několika zemích Evropské unie proběhly volby. Politické strany, které jsou kritické jak vůči Evropské unii, tak vůči masivní imigraci, získaly mnohem větší počet hlasů v porovnání s předcházejícími volbami. A v dalších státech EU, kde volby neproběhly, můžeme v průzkumech veřejného mínění rovněž pozorovat prudký nárůst volebních preferencí politických stran kritických vůči Evropské unii a vůči imigrační vlně.

Ve Velké Británii se letos 7. května konaly volby do Dolní sněmovny, a přestože Konzervativní strana neměla úplně dobré výsledky předchozího vládnutí, tak díky tomu, že v předvolební kampani zvolila protiunijní a protiimigrantskou rétoriku a slíbila, že do roku 2017 vyhlásí referendum o setrvání Velké Británie v Evropské unii, dokázala uhájít první místo ve volbách. Dokonce mírně zlepšila svůj volební výsledek oproti předcházejícím volbám a v Dolní sněmovně má 330 mandátů, což je nadpoloviční většina.

O měsíc později, 18. června 2015, se konaly volby do parlamentu v Dánsku. Dánská lidová strana je protiunijní strana, neříkám protievropská, říkám záměrně protiunijní, protože si myslím, že protievropskou politiku dnes provádí instituce Evropské unie. Tato strana je také proti masivní imigraci. V roce 2011 ve volbách do dánského parlamentu získala 12 % hlasů, letos už to bylo 21 % hlasů, takže téměř zdvojnásobila svůj volební výsledek.

V Polsku se 25. října letošního roku konaly volby do obou komor parlamentu. Strana Právo a spravedlnost, která má výhrady vůči prohlubování evropské integrace a je také proti masivnímu přílivu imigrantů, získala před čtyřmi lety ve volbách do dolní komory parlamentu 29,9 % hlasů a 157 mandátů. Letos získala 37,6 % hlasů a 235 mandátů v dolní komoře parlamentu, což je nadpoloviční většina. Ve volbách do horní komory parlamentu – Senátu – získala před čtyřmi lety 31 mandátů, letos pak 61 mandátů, což je opět nadpoloviční většina. Strana Právo a spravedlnost tedy získala nadpoloviční většinu v obou komorách polského parlamentu, takže může vládnout sama. Především polská vláda sestavená ze zástupců Práva a spravedlnosti dostala důvěru polského parlamentu a včera jako svůj první

krok odvolala šéfy všech čtyř tajných služeb v Polsku a uvedla, že činnost těchto čtyř šéfů tajných služeb představuje větší hrozbu pro národní bezpečnost Polska než všechny externí vlivy.

Dále se letos konaly volby do tří zemských sněmů v Rakousku, a sice ve Štýrsku, v Horních Rakousích a ve Vídni. Ve Štýrsku a v Horních Rakousích dosáhla v minulých volbách Svobodná strana Rakouska, která je proti přijímání imigrantů a má kritický pohled na Evropskou unii, volebního výsledku 11–15 % a v letošních volbách již 27–30 %, což je zdvojnásobení počtu hlasů. Ve Vídni voliči posunuli Svobodnou stranu Rakouska z již dost vysokého výsledku 26 % z předcházejících voleb na ještě lepší výsledek 31 % v letošních volbách.

Pokud jde o volby do Národní rady, dolní komory rakouského parlamentu, získala v roce 2013 Svobodná strana Rakouska 20,5 % hlasů. Letos se volby do Národní rady v Rakousku sice nekonaly, ale podle průzkumu veřejného mínění provedeného agenturou Gallup 16. října 2015 by Svobodná strana Rakouska získala 33 % hlasů a ve volbách by zvítězila.

Nizozemská Strana pro svobodu, rovněž kritická vůči EU a odmítající imigraci, ve volbách do dolní komory parlamentu před třemi roky získala 10 % hlasů. Podle současných průzkumů by ve volbách získala 24 % hlasů a obsadila by první místo. Ve Švédsku strana Švédští demokraté, také protiunijní a protiimigrantská strana, získala v loňských parlamentních volbách 13 % hlasů, letos, za jediný rok, se její volební preference podle průzkumů téměř zdvojnásobily na 25 % a tato strana by ve švédských parlamentních volbách zvítězila.

Ve Francii Marine Le Penová, kandidátka protiunijní a protiimigrantské Národní fronty, získala v prezidentských volbách v roce 2012 v prvním kole 18 % hlasů a skončila na třetím místě. Podle průzkumů ze září letošního roku, kdyby se v té době konaly prezidentské volby ve Francii, získala by v prvním kole 29 % hlasů a obsadila by první místo. Samozřejmě je otázka, jak by dopadlo kolo druhé, ale myslím si, že pokud se bude situace v EU vyvíjet i nadále nepříznivě, tak tato paní má ještě značný volební potenciál.

Vidíme, že se začínají jak v reálných volebních výsledcích, tak ve volebních preferencích postupně měnit váhy politických stran v zemích EU v neprospěch zastánců dalšího prohlubování evropské integrace. To může samozřejmě vyústit v politickou krizi v Evropské unii a v celkovou krizi evropské integrace, protože hlavní proud evropských politických stran dosud podporoval a podporuje stále těsnější evropskou integraci a tímto směrem je také orientováno současné znění práva Evropské unie. Právo EU je nasměrováno na lineární vývoj, že EU postupuje v integraci stále vpřed, a nikoli zpět. Tímto směrem jsou samozřejmě orientovány také instituce Evropské unie. Pokud tedy budou volební výsledky v zemích EU pokračovat v dosavadním trendu, tedy v posilování protiunijních politických stran, tak můžeme říci, že dezintegrace Evropské unie nebo minimálně částečná demontáž některých společných politik Evropské unie už nemusí být jen hypotetický scénář. Děkuji vám za pozornost.

Jiří Malý

Jako další v dopoledním bloku dnešního semináře vystoupí náš kolega z Institutu evropské integrace při NEWTON College, pan Ing. Karel Mráček, CSc., který je rovněž členem předsednictva Asociace výzkumných organizací. Přednese nám příspěvek na téma *Konkurenční potenciál Evropské unie: silné a slabé stránky*. Prosím, máte slovo.

**KONKURENČNÍ POTENCIÁL EVROPSKÉ UNIE:
SILNÉ A SLABÉ STRÁNKY****Karel Mráček**

Dámy a pánové, nejprve řeknu několik poznámek, abych uvedl téma. Když mluvíme o konkurenceschopnosti, o konkurenčním potenciálu, tak vždy máme na mysli, že je to nějaké porovnání mezi dvěma nebo více entitami, ať už jde o státy, odvětví, nebo podniky. Výsledkem jsou různá pořadí či žebříčky států, uskupení nebo organizací podle jejich konkurenceschopnosti. Jedná se například o žebříček konkurenceschopnosti států vydávaný Světovým ekonomickým fórem (WEF), který se nazývá index globální konkurenceschopnosti (Global Competitiveness Index) a který je publikován v každoročních Zprávách o globální konkurenceschopnosti (Global Competitiveness Report). Dalším příkladem žebříčku konkurenceschopnosti států je žebříček každoročně publikovaný v Ročence světové konkurenceschopnosti (World Competitiveness Yearbook), kterou vydává Mezinárodní ústav pro rozvoj managementu (IMD) v Lausanne ve Švýcarsku. Tyto žebříčky se liší počtem sledovaných kritérií, podle kterých se hodnotí konkurenceschopnost států, zastoupením sledovaných tvrdých a měkkých kritérií, počtem hodnocených zemí atd.

Existují i další žebříčky hodnocení států. Například Human Development Index vydávaný OSN se soustřeďuje na hodnocení životních podmínek, sociální sféry a podobně, žebříček Doing Business vydávaný Světovou bankou hodnotí podmínky pro podnikání v jednotlivých zemích, dále existují žebříčky Index ekonomické svobody, Index vnímání korupce a další. Existuje také žebříček hodnotící inovační výkonnost zemí Evropské unie, který se nazývá Innovation Union Scoreboard.

Již uváděný Human Development Index (HDI) bere v úvahu průměrnou délku života, zdraví, vzdělání, příjmy na obyvatele apod. Státy Evropské unie, kromě Bulharska a Rumunska, patří do skupiny 49 zemí světa s velmi vysokým HDI. Mezi dvaceti nejlépe hodnocenými státy je devět zemí Evropské unie a dále evropské země Norsko a Švýcarsko. Česká republika je na 28. pozici. Postavení Evropy nebo Evropské unie v popředí takových žebříčků má i druhou stránku věci. Díky současným podmínkám, moderním technologiím a mediálnímu propojení světa migranti snadno vědí, kam mají jít. Přitažlivost Evropy má i svá rizika, což se ukazuje v současné migrační krizi.

Další přednosti Evropské unie plynou ze srovnání hrubého domácího produktu. Evropská unie je stále nejsilnější hospodářské uskupení světa. Hrubý domácí produkt Evropské unie je větší než HDP Spojených států amerických.

V roce 2014 dosáhl hrubý domácí produkt EU-28 výše 13,9 bilionu eur, což bylo o 6,2 % více než v případě USA. Za povšimnutí stojí, že eurozóna se v roce 2014 na HDP Evropské unie podílela 72,6 %, což je však pokles oproti roku 2009, kdy eurozóna měla podíl 75,8 %. Také toto je důsledek krize v eurozóně.

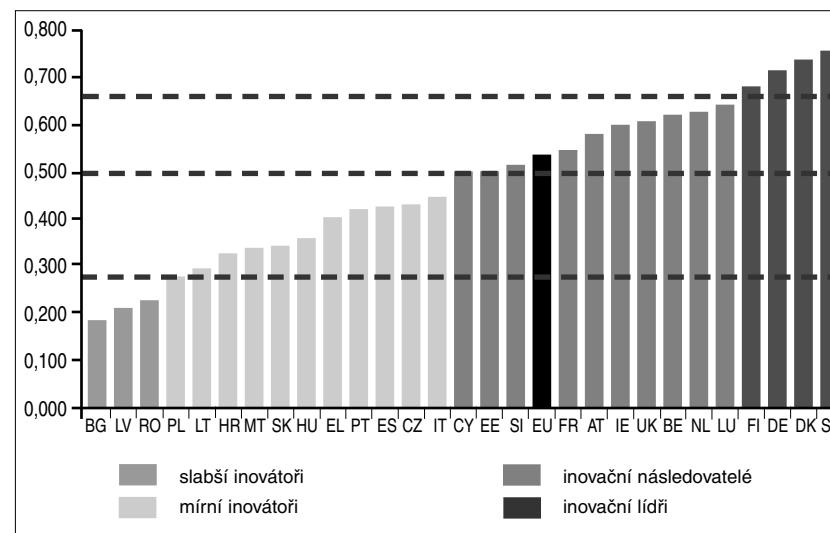
Když se podíváme na vývoj podílů zemí na světovém HDP od roku 2003 do roku 2013, můžeme konstatovat, že EU-28 zůstává větší ekonomikou než USA, ale k poklesu podílu došlo jak v případě Evropské unie (na 23,7 % v roce 2013), tak Spojených států amerických (na 22,2 % v roce 2013). V tomto období také poklesl podíl Japonska (na 6,5 % v roce 2013), zatímco podíl Číny na světovém HDP několikanásobně vzrostl (na 12,1 % v roce 2013). Evropská unie a Spojené státy americké mají stále ještě dominantní postavení ve světové ekonomice, ale postupný pokles jejich podílu na světovém HDP snižuje jejich roli v globální ekonomice a ekonomická síla či důležitost se postupně přesouvá ve prospěch jiných zemí.

Celkový vládní dluh Evropské unie byl v roce 2013 na úrovni 85 % HDP, čili je nižší než v případě Spojených států amerických, které měly vládní dluh 104 % HDP. Nejvyšší vládní dluh mělo Japonsko, a sice 243 % HDP. Dále je nutné vzít v úvahu, že kromě vládního dluhu existují i dluhy podnikové a dluhy domácností. A ty jsou také vysoké. Kdybychom vzali například Španělsko a připočítali k jeho vládnímu dluhu i dluhy, které mají podniky a domácnosti, tak tento celkový dluh činí 3,5násobek HDP. Rovněž Irsko, které dokázalo zvládnout vládní dluh, má vysoký podnikový dluh a zvláště pak vysoký dluh domácností. Je nutné brát zadlužení i v tomto širším kontextu, kvůli němuž se pak mnoho Evropanů dostává do dalších problémů.

Jak již bylo zmíněno, Evropská unie je složena ze zemí s různou ekonomickou úrovní, s různou vyspělostí v oblasti technologické, inovační atd. Mezi deseti nejlépe hodnocenými zeměmi podle indexu globální konkurenceschopnosti je pět zemí Evropské unie (Finsko, Německo, Nizozemsko, Velká Británie a Švédsko) a navíc na prvním místě je další evropský stát, Švýcarsko. Pro porovnání – Česká republika je na 37. pozici. Zaměříme-li se na oblast, která je důležitá pro ekonomický růst, na inovace, tak v inovační top desítce je situace horší. Na prvním místě je sice země Evropské unie – Finsko –, druhé je Švýcarsko, ale pak se v první desítce zemí umísťuje Izrael, Japonsko a USA. Následují další tři státy EU – Německo, Švédsko a Nizozemsko. První desítku zemí pak uzavírají Singapur a Tchaj-wan. V inovační top desítce jsou tedy jen čtyři státy EU a jeden další evropský stát. Česká republika je na 39. místě.

V této souvislosti je dobré se podívat na nejnovější srovnání inovační výkonnosti členských zemí EU podle souhrnného inovačního indexu (viz graf 1). Zase to něco o Evropské unii vypovídá. Vidíme, že severské země a Německo jsou v popředí, jsou inovačními lídry, a naopak státy jižní Evropy a většina nových členských zemí EU patří mezi slabší a mírné inovátory. Evropská unie je tedy stále

Graf 1 Inovační výkonnost členských zemí EU (souhrnný inovační index)



Pramen: Innovation Union Scoreboard 2015

rozdělena na silnější a slabší země. Představy z minulosti, že se všechny státy EU sblíží na stejnou úroveň, že budou konvergovat, se ukazují jako nesmyslné. Konvergence by znamenala, že ti na špičce by museli stagnovat nebo zpomalit růst inovační výkonnosti a čekat, až je ostatní doženou, ale to není možné. Stagnace nebo zpomalení růstu inovační výkonnosti v nejlepších zemích EU by mělo za následek ztrátu konkurenceschopnosti EU vůči státům mimo Evropskou unii. Samozřejmě je nutné zdůraznit, že i v zemích EU, které jsou nejlepší v inovační výkonnosti, existují rozdíly mezi konkrétními oblastmi a regiony.

Jestliže porovnáme inovační výkonnost Evropské unie jako celku s mimo-evropskými státy, pak na prvním místě podle souhrnného inovačního indexu je Jižní Korea, za ní následují USA a Japonsko a Evropská unie je až na čtvrtém místě. Taková je situace v roce 2015. Opoždění Evropské unie v inovační výkonnosti oproti Jižní Koreji, USA a Japonsku je způsobeno nižšími výdaji podnikové sféry v EU na výzkum a vývoj, menší konkurenceschopností EU v mezinárodních patentových aktivitách a méně efektivními vazbami vědy a výzkumu v Evropské unii. Dalším důvodem je horší spolupráce akademické a podnikové sféry v EU při zavádění výsledků výzkumu do komerčního využití. Podíváme-li

se na tempo růstu inovační výkonnosti v letech 2007–2014, pak na prvním místě je opět Jižní Korea, avšak druhá je Čína a Evropská unie je na třetím místě. Na čtvrté pozici se umístila Brazílie a na sedmé Indie, takže vidíme, že země BRICS se objevují na předních místech žebříčku růstu inovační výkonnosti.

Mezi různými průmyslovými odvětvími jsou ve výdajích na výzkum a vývoje významné rozdíly. Na jedné straně ochota investovat či neinvestovat je ovlivněna tržními nejistotami, na druhé straně však vyšší investice do výzkumu a vývoje přináší růst produktivity práce. V žebříčku TOP 2000 investorů do výzkumu a vývoje z roku 2014 je 527 společností z EU, z toho nejvíce – konkrétně 130 – z Německa, dále 659 společností z USA a 353 z Japonska. V případě Číny významně vzrostl počet těchto společností na 93.

Hlavními investory do výzkumu a vývoje v Evropské unii jsou automobilový průmysl, pak strojírenský, letecký a obranný průmysl. Pro Spojené státy americké je charakteristická orientace na odvětví s vysokou intenzitou výzkumu a vývoje – na informační a komunikační technologie a biotechnologie. V samostatném žebříčku investorů do výzkumu a vývoje v odvětví biotechnologií se v první desítce umísťuje devět společností z USA. Ve výdajích podniků na výzkum a vývoj byl v roce 2014 na prvním místě na světě Volkswagen. Zajímavé je, že mezi dvaceti firmami s největšími výdaji na výzkum a vývoj na světě byly v roce 2014 výhradně společnosti z oblasti informačních a komunikačních technologií, elektroniky, farmacie a automobilového průmyslu.

Jaká jsou očekávání? Jedním ze základních trendů posledních desetiletí je zvyšování podílu obchodu a služeb na celkovém HDP na úkor průmyslu. V posledních několika letech se však stále častěji objevují názory, že deindustrializace, omezování průmyslu, je chyba. Česká republika se však v tomto případě vymyká, protože má jedno prvenství mezi státy EU – je zemí s nejvyšším podílem průmyslu na HDP. V současné době dosahuje podíl průmyslu na HDP v České republice 30 %.

OECD v letošním roce uspořádala konferenci se zaměřením na průmyslové revoluce. Podíváme-li se do minulosti, tak první průmyslová revoluce začala v 18. století, druhá nastala s nasazením technologií masové výroby na začátku 20. století a několik posledních desetiletí prožíváme třetí průmyslovou revoluci s elektronickými systémy a informačními a komunikačními technologiemi.

Do budoucna se předpokládá rozvoj nové průmyslové revoluce zvané Industrie 4.0, založené na technologickém pokroku, který smaže hranice mezi digitálním a fyzickým světem a umožní zavádění inteligentních propojených systémů podporujících aktivity napříč celým výrobním řetězcem. Měl by být vytvořen inteligentní svět průmyslových zařízení, která budou navzájem komunikovat. Odhady říkají, že dojde až k 30% zvýšení produktivity v průmyslu. Vzniká otázka, jak se zvládne nový přebytek pracovních sil, který tím vznikne, co bude s těmito lidmi. Slyšel jsem takový vtíp, jak si máme představovat továrnu budoucnosti. V továrně jsou samé stroje a kromě nich pouze dva tvorové – jeden člověk a jeden pes.

Člověk je tam proto, aby dal nažrat psovi, a pes je tam proto, aby hlídal toho člověka, aby na nic nesahal.

Vrátím se ještě k tomu přebytku pracovních sil. V souvislosti s migrační krizí se mimo jiné zmiňuje, že imigranti mají v Evropské unii nahradit některé chybějící pracovní síly. Budou však zapotřebí, když v souvislosti s novou průmyslovou revolucí může potřeba pracovních sil dále ubývat? Takže co s tím?

Dalším problémem Evropské unie je stárnutí obyvatelstva. Podle údajů Eurostatu ve všech zemích Evropské unie v letech 2004–2014 narostlo procentuální zastoupení obyvatel ve věku 65 a více let. Předpokládá se, že populace v Evropské unii bude stárnout i nadále. Je to mimo jiné odrazem prodlužování střední délky života díky stále se zlepšující lékařské péči, snižování počtu nově narozených dětí apod. Vzhledem k tomu, že obecně porodnost v EU klesá, růst populace v zemích jako Německo, Francie nebo Švédsko zajišťovala a zajišťuje podporovaná početná imigrace z mimoevropských zemí. Na druhé straně jsem už tady mluvil o úbytku potřeby pracovních sil v souvislosti s novou průmyslovou revolucí. Opět tyto zásadní věci stojí proti sobě. Podle OECD bude Evropa potřebovat do roku 2060 asi 50 milionů lidí, aby zastavila úbytek pracovních sil v důsledku snižování porodnosti. Podle názoru některých ekonomů či politiků, zejména z Německa, by tuto hrozbu snížení populace v Evropě mohli pomoci řešit právě imigranti. Opravdu je to ale tak jednoduché? A budeme tyto pracovní síly skutečně potřebovat?

Evropská unie přitahuje imigranty, protože je pro ně mimo jiné symbolem blahobyti. Když se podíváte na to, odkud a proč tito lidé migrují, zjistíte, že důvod jejich migrace je většinou ekonomický a že se převážně jedná o mladé muže. V souvislosti s migrací nesmíme zapomenout ani na přírodní podmínky a změny, které dosud nejsou příliš zdůrazňovány. Ať již jsou způsobeny oteplováním naší planety či jinými přírodními vlivy, výsledkem jsou obrovské vysychající oblasti od severní Afriky až po střední Asii. Tento problém není nic nového, neboť v historii se již objevoval, ale stále více musíme počítat s tím, že v důsledku nedostatku energií a životně důležitých surovin, jimiž voda a pitná voda jsou, může dojít k pohybu až 200 milionů potenciálních migrantů. Uvážíme-li, že Evropská unie má 500 milionů obyvatel, je příliv 200 milionů přistěhovalců situací velmi složitou a rizikovou.

Na závěr ještě jednou shrnu základní úkoly, které stojí před Evropskou unií a které se musíme snažit řešit. Především bychom měli zvládnout novou průmyslovou revoluci a zvýšit inovační výkonnost, což by se mělo projevit ve vyšším ekonomickém růstu. EU musí být připravena čelit narůstajícímu ekonomickému tlaku rychleji rostoucích regionů ve světě. EU se při řešení problémů eurozóny musí vážně zabývat analýzou příčin a důsledků chyb při zavádění eura v jednotlivých státech, dopady na ekonomiku a obecně možnostmi a podmínkami fungování jednotné evropské měny. Obyvatelstvo Evropské unie bude stárnout a vlivem snižování populace hrozí, že v EU bude docházet k vymírání původního obyva-

telstva. Na to je nutné reagovat, avšak takovou politikou, která nebude kontraproduktivní. Je nutné řešit rizika vyplývající z migrační krize pro schengenský prostor, který je jedním ze základních výdobytků evropské integrace, který významně přispěl k rozvoji obchodu mezi státy EU. S přílivem imigrantů musí Evropská unie rozvinout širší diskusi o multikulturalismu, přičemž by se měla poučit z minulosti i z nepříznivé situace v mnoha metropolích Evropy. Dále musíme počítat s tím, že bude pokračovat hrozba mezinárodního terorismu.

Osobně si dovolím tvrdit, že Evropská unie v současné době nemá ve světě skutečný politický vliv. EU potřebuje skutečné politické lídry, protože dnes je její rozhodování příliš úřednické. Když si vzpomenete na taková jména, která byla v Evropě pojmem – Winston Churchill, Charles de Gaulle a další –, tak nikoho takového v současné době v Evropské unii nenajdete. Končím tedy otázkami: Nenarazila Evropská unie na meze svých možností? Nebudou se v EU rozvíjet tendence k posilování ochrany národních zájmů? Nehrozí stagnace, nebo dokonce rozpad Evropské unie? Je federalizace EU reálná cesta? To je z mé strany všechno. Děkuji vám za pozornost.

Jiří Malý

Velice děkuji panu Karlu Mráčkovi za jeho podrobnou přednášku o konkurenceschopnosti Evropské unie a o problémech, které s tím souvisejí. Dalším přednášejícím je pan Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šikula, DrSc. z Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd. Jeho vystoupení má název *Bod zlomu v globálním vládnutí a nové výzvy pro redefinici postavení státu*. Prosím, předávám slovo.

BOD ZLOMU V GLOBÁLNÍM VLÁDNUTÍ A NOVÉ VÝZVY PRO REDEFINICI POSTAVENÍ STÁTU

Milan Šikula

Dobrý den, děkuji za pozvání. Na úvod bych chtěl říci, že všeobecně panuje taková představa, že všechny problémy, které se na nás valí, jako by byly takovým chaotickým procesem. Ve skutečnosti však ve světě existují reálné struktury, které za těmito procesy stojí nebo s nimi manipulují. O této skutečnosti je mnoho vynikající prací. Cílem mé prezentace je zmínit nejdůležitější deformace ve fungování státu, které se vytvořily v podmínkách tzv. hyperglobalizace. Někteří autoři říkají, že v důsledku této přehnané globalizace dochází ke globální krizi. Dále bych chtěl konstatovat, že se nacházíme v bodu zlomu, v období přechodu z unipolárního globálního vládnutí na vládnutí multipolární. Z tohoto hlediska bych se chtěl pokusit identifikovat nejdůležitější faktory, které vedou k tomu, že se bude muset přehodnocovat nebo redefinovat fungování státu. Některé argumenty tady již zazněly v předcházejících vystoupeních.

Jak chápeme stát? Stát je třeba chápat jako dynamický jev, proměnlivý v čase, s četnými dimenzemi historické podmíněnosti. Jinými slovy, neexistuje jedno schéma státu, které by bylo všeobecně platné. Vše se postupně vyvíjelo a v dnešní době je nesmírně důležité si právě toto uvědomit. Je nutné brát v úvahu vývoj civilizace, jeho jednotlivé etapy, jejich formování, nezapomenout na národní specifika a na vliv ideologií, které také ovlivňují fungování a charakter státu.

V 70. letech 20. století nastoupila další vlna technologické revoluce, která kromě jiného pomohla vytvořit prostor pro bezbariérové globální ekonomické aktivity. Globalizace způsobila převratné institucionální změny, začala ovlivňovat proměny státu. Byly vytvořeny velmi důležité podmínky pro fungování velkých nadnárodních korporací, jejichž jednotlivé části mohou být rozmístěny po celém světě, avšak díky novým technologiím mohou být řízeny z jednoho místa. Dřívější překážky, kterými státy regulovaly pohyb zboží, služeb a kapitálu přes národní hranice, bylo třeba odstranit. Proto nově vznikající transnacionální korporace začaly tvrdě prosazovat liberalizaci, deregulaci a privatizaci. Jinými slovy to znamená, že chtěly z celého světa udělat takřka bezbariérový podnikatelský prostor, kde by se kapitál mohl volně pohybovat. To byla ideologie prosazovaná Spojenými státy americkými, která převládala až do vypuknutí globální finanční krize v roce 2008. Tato ideologie vedla k velmi zásadní institucionální změně, kvůli které byly odbourány kontrolní a regulační funkce státu. Státy vlastně ztratily klíčové páky, kterými ovlivňovaly vytváření podmínek a fungování ekonomiky státu. Do pozice toho, kdo určuje podobu pravidel, se nominovaly nadnárodní korpora-

ce a státy se dostaly do pozice účastníka soutěže o vytváření co nejlepších podmínek pro fungování mezinárodního kapitálu. Prakticky to znamenalo, že ekonomická moc států přešla do rukou globálně působících nadnárodních korporací a nadnárodních institucí.

Odpoutání ekonomické moci od státu způsobilo, že se na minimum zredukovalo regulační a kontrolní působení státu, jeho vliv na ekonomický a sociální rozvoj na jeho vlastním teritoriu. Odpoutání ekonomické moci od státu výrazně oslabilo odpovědnost podnikatelských subjektů vůči sociální sféře na daném území, protože pro transnacionální korporace platí jiná pravidla a priority. Jdou tam, kde mají výhodnější podmínky. Velmi podstatné však je, že tímto odpoutáním ekonomické moci od státu se narušují i mechanismy demokracie. Mechanismy demokracie zůstávají vázány na teritorium národního státu, ale ekonomická moc se vzdálila a přešla do rukou nadnárodních subjektů.

V roce 2001 tento stav velmi trefně charakterizoval Joseph Stiglitz jako globální vládnutí bez globální vlády. Tedy že jsou tu globální síly, které ovládají fungování světa, ale funkce státu se neposunuly na globální úroveň. Ještě je nutné k tomu dodat, že globální vládnutí není spojeno s nástupem globalizace, ale vzniklo mnohem dříve. Již při zrodu Federálního rezervního systému (Federal Reserve System, známý pod zkratkou Fed) v USA v roce 1913, který podporovaly klany Morganů, Warburgů, Rothschildů a Rockefellerů, P. Warburg prohlásil: „*Budeme mít světovou vládu, ať chcete, nebo ne. Jediná otázka zní: Dosáhneme toho dobytelskými výpady, nebo na základě dohody?*“ Programově pak byla tato myšlenka zformulována v brettonwoodské dohodě z roku 1944. Následné ideje o odbourávání státu byly prakticky realizovány až od 70. let 20. století.

Je třeba říci, že analýzy ukazují, že současná podoba globalizace nebo globálního vládnutí není žádnou historickou nutností, ale výsledkem neoliberalní politiky vládnutí nadnárodních institucí a finančních i nefinančních transnacionálních korporací. Průmyslové a finanční oligarchie vládnou vládám států, diktují programové směřování globalizace, ovládají Mezinárodní měnový fond, Světovou banku, Světovou obchodní organizaci atd. Některé autority dokonce přímo říkají, že se jedná o antidemokratickou kontrarevoluci, o manipulaci veřejným míněním, o kupování nejen politiků, ale i celé demokracie.

Jak funguje globální vládnutí v současnosti, velmi přesvědčivě z různých hledisek dokládá například Michael Morris ve své knize s názvem *Co nesmíte vědět!*, ve které mimo jiné dokumentuje, jak nekryté peníze ovládají světovou ekonomiku.

Dalším autorem je David Rothkopf, který napsal vynikající knihu *Supertřída*, kde na velkém množství příkladů popisujících fungování různých institucí a činnost jejich představitelů podle mého názoru přesvědčivě dokazuje, že existuje určitá supertřída, která řídí nebo moderuje klíčové světové události. Tuto supertřídou vytváří asi šest tisíc klíčových osobností, které jsou neformálním způsobem, ale velmi funkčně propojeny, a vlastně určují to, jakým způsobem svět funguje.

Ještě pro dokreslení – švýcarští vědci z Univerzity Zürich zpracovali unikátní analýzu třiceti sedmi milionů korporací a investorů. Analyzovali vazby mezi nimi, jejich spolupráci, vlastnické propojení, zasíťování atd. Touto analýzou dospěli ke 147 nadnárodním korporacím, jejichž aktiva jsou natolik vzájemně propojena, že vytvářejí superjádru, které má kontrolu nad 40 % celosvětového bohatství korporací a zásadním způsobem ovlivňuje fungování světové ekonomiky.

Velmi zajímavá je i kniha *Globální Minotaurus* od bývalého řeckého ministra financí Yanise Varoufakise, ve které prostřednictvím originálních analýz ukazuje, jak Spojené státy americké formovaly a formují dosavadní způsob globálního vládnutí.

O globální krizi jsme toho slyšeli mnoho, ale málo se věnuje pozornost jedné věci. V průběhu posledních let došlo k výraznému přerozdělení globální ekonomické moci a vlivu mezi rozvinutými zeměmi na jedné straně a nově industrializovanými a rozvojovými zeměmi na straně druhé. V letech 2008–2013 klesl podíl rozvinutých zemí na světovém HDP v paritě kupní síly z 55,1 % na 43,2 %, naopak podíl nově industrializovaných a rozvojových zemí vzrostl ze 44,9 % na 56,8 %. Podíl USA na světovém HDP v letech 2008–2013 klesl z 20,8 % na 16,5 %, zatímco podíl zemí BRIC se zvýšil z 22,5 % na 28,8 %. K nárůstu podílu zemí BRIC přitom přispěl zejména nárůst podílu Číny na světovém HDP z 11,5 % v roce 2008 na 15,8 % v roce 2013. Podle posledních údajů již Čína v současnosti dosahuje většího podílu než Spojené státy americké.

Rád bych zdůraznil, že ještě významnější než tato kvantitativní změna v přerozdělení globální ekonomické moci a vlivu je kvalitativní stránka věci. O té se mluví méně, respektive se nedoceňuje. Jestliže porovnáme objem zahraničního obchodu se zbožím, vidíme, že Čína v roce 2012 předstihla Spojené státy americké. Takzvaná „Větší Čína“, to je Čína společně s Hongkongem, Singapurem a Tchaj-wanem, dosahuje vyššího objemu zahraničního obchodu než USA již od roku 2006. Ještě výraznějšího zlepšení dosahuje Čína v exportu high-tech produktů. Největším exportérem high-tech produktů je Evropská unie, ale na druhém místě je již od roku 2005 Čína a za ní jsou teprve USA a Japonsko. Čína měla v roce 2000 pouze 3,6% podíl na světovém exportu high-tech produktů, v roce 2012 to byl již 25,6% podíl a podle prognózy Světové banky a HSBC by měla mít Čína v roce 2030 dokonce nadpoloviční podíl na světovém vývozu high-tech produkce. Podíl Evropské unie se v letech 2000–2012 držel na stabilní úrovni okolo 33 %, ale podle prognózy by měl v roce 2030 činit jen 12,8 %. Podíl Spojených států amerických na světovém exportu high-tech produktů neustále klesá – ze 17 % v roce 2000 na 7,5 % v roce 2012 a prognózovaných 6,6 % v roce 2030.

Z těchto údajů je zřejmé, že kromě kvantitativního přerozdělení globální ekonomické moci a vlivu dochází i k zásadní kvalitativní změně, což podstatně předurčuje budoucí trendy. Zdůrazňuji to proto, že tyto změny vytvářejí předpoklady pro multipolární podobu globálního vládnutí na rozdíl od časů, kdy Spojené státy americké jako dominující země určovaly pravidla fungování světa. Tím, že vzni-

kají další významné oblasti světa, především Čína, respektive země BRIC a některé další, otevírá se před jednotlivými státy najednou širší prostor. Vytváří se úplně nová situace. Místo utváření pravidel dominujícím globálním aktérem a jejich vnučování ostatním státům v unipolárním systému mají jednotlivé státy v multipolárním systému možnost pravidla jistým způsobem spoluurčovat. Přechod k multipolárnímu systému globálního vládnutí přináší kvalitativní změny podmínek a pravidel v kontrastu s diskriminačními pravidly Mezinárodního měnového fondu a Světové banky.

Na dvou příkladech bych vám ukázal, že to není jen teoretizování, ale že je to již skutečnost. Především země BRICS v roce 2014 založily rozvojovou banku a rezervní fond, ve kterých zavedly jiná pravidla, než jaká existují v Mezinárodním měnovém fondu a ve Světové bance. V rozvojové bance a rezervním fondu zemí BRICS se při řízení uplatňují stejné podíly hlasů a rotující funkce prezidenta, což je opak diskriminačních pravidel Mezinárodního měnového fondu a Světové banky.

Dalším příkladem je založení Asijské banky pro investice do infrastruktury (AIIB) v letošním roce. Iniciátorem byla Čína, přičemž zakládající členové budou mocí společně definovat pravidla činnosti AIIB. To je úplně nový přístup. Pravidla AIIB tak přesvědčivě zpochybňují diskriminační pravidla Mezinárodního měnového fondu, ve kterém má Čína hlasovací podíl jen 3,81 %, zatímco USA 16,75 %, i když obě země mají srovnatelně velké ekonomiky. I přes značný tlak Spojených států amerických, aby západní státy do AIIB nevstupovaly, téměř všechny (mezi nimi Velká Británie, Francie, Itálie, Německo, ale například i Polsko) se tam nakonec přihlásily za zakládající členy. Tento rozvojový impuls a vznik zcela nové, kapitálově silné instituce zlomil transatlantickou solidaritu a pokus Spojených států amerických o zásah v neprospěch AIIB.

Z toho, co jsem řekl, vyplývá, že zde dozrála zásadní potřeba redefinovat postavení a funkce státu. Otázka však zní, jakým způsobem nová globální situace změní jednak samotný rozsah funkcí státu, jednak účinnost jejich výkonu. Proti sobě stojí na jedné straně stát, který nemá příliš široce definované funkce, ale velmi účinně je vykovává, a na druhé straně stát, který má široce definované funkce, ale vykonává je špatně. V éře multipolární formy globálního vládnutí lze předpokládat, že se objeví úplně nové funkce státu, a pokud jde o účinnost jejich výkonu, bude kladen velký důraz na spolupráci, součinnost a koordinaci mezi státy. Jinými slovy, půjde o sdílení suverenity a stát v zájmu toho, aby lépe definoval a prosazoval své zájmy, bude hledat nějakou kooperaci nebo součinnost s jinými státy. Velmi podstatná jsou formální a neformální pravidla. To se příliš nedoceňuje, ale hraje to mimořádně důležitou roli. Dosud se podceňovala národní diverzita, to znamená specifické podmínky každého státu. Jedná se nejen o formální pravidla a ekonomickou úroveň, ale i o kulturu, zvyklosti, tradice atd. Stát, který chce dobře fungovat, musí tohle všechno brát přiměřeně v úvahu.

Pohled na smysluplnou redefinici postavení státu můžeme najít už v Rodrikově knize s názvem *Paradox globalizace* a podtitulem *Proč nemohou globální trhy, státy a demokracie koexistovat*. Podtitul výstižně vyjadřuje hlavní myšlenku této knihy. Zmíním její hlavní přístupy, jak by měl stát fungovat. V první řadě je to stále se vracějící otázka vztahu trhu a státu. Dani Rodrik zdůrazňuje, že to jsou dvě vzájemně se podmiňující strany těžé mince, které by měly být v jednotlivých zemích respektovány. Efektivnost a legitimizace globalizace by se měla řešit posilováním, nikoliv oklešťováním demokratických procedur v rámci států. To vidíme i v Evropské unii, kde je problém s legitimitou institucí EU a jejich rozhodovacích procedur a s rovností, respektive s rozdíly v postavení jednotlivých členských států EU. Dále Dani Rodrik uvádí, že k prosperitě nevede jen jedna cesta. Institucionální struktury by se měly budovat na národní úrovni tak, aby vyhovovaly jejím konkrétním podmínkám. To znamená, že konkrétní státy musí svá specifika kombinovat takovým způsobem, aby dosahovaly ekonomického a společenského pokroku. Státy mají právo podporovat vlastní společenské uspořádání, regulace a instituce. Mezinárodní dohody mají posilovat domácí integritu demokracie. Účelem mezinárodního uspořádání je budování pravidel pro fungování a vedení propojení mezi národními institucemi. Velmi podstatné a velmi aktuální je, že státy nemohou mít právo vnučovat své instituce jiným státům. Ochranu vlastních hodnot a regulace je nutné ostře odlišovat od jejich vnučování jiným státům.

Redefinice vymezení a plnění funkcí státu v podmínkách různorodosti národních států je obtížný proces. Stát jako dynamický systém musí mít jednotlivé funkce ve vzájemných souvislostech a v souladu s národními zájmy. Národní nebo státní zájmy musí být definovány na základě argumentačně podložené a transparentní veřejné diskuse. Klíčovou rolí při definici zájmů státu by měla sehrávat široká a dostatečně vzdělaná střední vrstva obyvatelstva. V normální společnosti je tato skupina obyvatelstva ekonomicky dost silná a díky vzdělanostní úrovni má schopnost porozumět vysoce komplexní veřejné diskusi. Bohužel dosavadní průběh globalizace právě střední vrstvu obyvatelstva dostával pod značný tlak, početně a ekonomicky ji oslaboval a způsoboval její částečný přesun do vrstev nižších. Proces redefinice postavení a funkcí státu by tedy měl být spojen i s renesancí této střední vrstvy obyvatelstva.

Mimořádně důležitým faktorem při redefinici postavení a funkcí státu je nová etapa technologické revoluce. Obrovský posun ve využívání informačních technologií v podnicích a ve společnosti zvyšuje produktivitu, smysluplně řeší zaměstnávání, optimalizuje výrobní procesy apod. Dosud platilo, že technologický pokrok vytváří nová pracovní místa, ale ukazuje se, že v mnohem menší míře, než se předpokládalo. Problém najít smysluplnou náplň života bude stále důležitější a vážnější úkol. Nicneděláním by vedlo k degradaci lidí.

Na závěr ocituji myšlenku, kterou pronesl Karl Rove, poradce prezidenta USA G. W. Bushe, v roce 2002: „*Jsmo teď impérium, a když jednáme, vytváříme svou vlastní realitu. A zatímco vy tuto realitu zkoumáte, jak jen vědecky chcete, my*

budeme opět jednat a vytvářet nové reality, které budete také moci zkoumat, a takhle se to všechno vyřeší. Jsme aktéři dějin. A vám, vám všem nezbude než zkoumat to, co děláme.“ V té době to v podstatě platilo. Přestalo to však platit během globální krize, kdy se dospělo k bodu zlomu. Existují globální aktéři, kteří toto nemusí respektovat a začínají spoluutvářet realitu. Takže se vytváří historický bod zlomu a dochází k přechodu k novému systému globálního vládnutí – k multipolárnímu systému, který vytváří kvalitativně nový prostor pro postavení a funkce státu. Samozřejmě by bylo naivní si myslet, že to proběhne tak hladce a přímočaře, jak jsem to zde zjednodušeně prezentoval. Bude to cesta plná překážek a konfliktů. Děkuji vám za pozornost.

DISKUSE

Jiří Malý

Děkuji za zevrubnou přednášku pana profesora Šikuly a zahajuji diskusi k dopolední části našeho semináře. Vidím, že se hlásí pan Zeman.

Karel Zeman

Mám dvě poznámky. Nejsem tak pesimistický, že bych předpokládal rozpad Evropské unie. Domnívám se, že možná orgány Evropské unie přehodnotí současný model Evropské unie a vrátí se k úvahám, které byly publikovány již dříve. Před rozšířením EU v období 2004–2007 byla zpracována řada analýz, ve kterých se předpokládalo, že Evropská unie by mohla mít dva okruhy, to znamená jeden centrální okruh, kde by byly státy, které mají perfektní parametry, a v tom druhém okruhu by byly země, které jsou na nižší ekonomické úrovni. Domnívám se, že návrat k tomuto modelu by byl vhodný právě proto, že na členství v Evropské unii čeká řada států, které jsou na nižší ekonomické úrovni.

Druhá poznámka – domnívám se, že krizový vývoj v Evropské unii je samozřejmě ovlivňován těmi všemi faktory, o kterých se tady hovořilo, ale významným faktorem také je, že v Evropské unii, která má více než půl miliardy obyvatel, roste podíl obyvatel ohrožených chudobou a sociálním vyloučením. Podle analýz, které byly zpracovány v období 2003–2013, je počet těchto osob abnormálně vysoký. Samozřejmě tento faktor může dále prohlubovat ty tři krize, které ohrožují fungování Evropské unie.

Jiří Malý

Nejprve bych zareagoval já. Koncept tzv. dvourychlostní nebo vícerychlostní Evropské unie je opravdu zvažován už dlouhodobě. Instituce Evropské unie se mu však snaží pořád nějakým způsobem vyhýbat. Tento koncept spočívá v tom, že bude existovat nějaké jádro EU složené ze zemí, které budou více integrovány, a pak budou další země EU, které se budou integrovat pouze v oblastech, ve kterých to ony uznají za vhodné. Tato možnost je koneckonců zakotvena i v zakládajících smlouvách Evropské unie, přesto instituce EU neustále tlačí na to, aby všechny státy EU byly zapojeny do všech společných politik, aby se integrovaly ve všech oblastech.

Karel Zeman

O tomto přístupu hovořil například ministr zahraničních věcí Velké Británie, který byl na návštěvě v České republice, který právě upozorňoval na takovou mož-

nost, i když přímo o dvou rychlostním modelu EU samozřejmě nehovořil, že pro Velkou Británii jsou některé prvky Evropské unie přijatelné a některé nikoliv. Takže oni chtějí zachovat své členství v EU, bude-li Evropská unie vstřícná k tomuto přístupu Velké Británie.

Milan Šikula

Upozornil bych na jednu stránku problémů Evropské unie a zejména měnové unie. Ta souvisí s Mundellovou teorií optimální měnové oblasti. Tato teorie definovala podmínky, za kterých mohou státy používat jednotnou měnu. Pro zdárné fungování měnové unie stanovila jako jednu z důležitých podmínek přibližně stejnou ekonomickou úroveň mezi členskými státy a podstatná je také jejich fiskální solidarita. Jinými slovy to znamená přerozdělování mezi jednotlivými státy měnové unie k vyrovnávání jejich ekonomického vývoje. Na to upozorňoval už v roce 2003 bývalý český prezident Václav Klaus ve své přednášce ve Washingtonu, v níž na základě této teorie předpovídal budoucí problémy eurozóny. Když si jeho přednášku přečtete, tak zjistíte, že mu jeho předpověď vyšla.

Říkám to proto, že reálné řešení by mohlo být dvojí. Zavedení eura ve státech s odlišnými ekonomickými podmínkami při minimálním přerozdělování mezi těmito státy vedlo, vede a povede k tomu, že Německo bude trvale dosahovat přebytků, protože euro má slabší kurz, než by měla německá marka, a tím dlouhodobě zvýhodňuje německé exporty. Naopak v jižních státech eurozóny měny jako by revalvovaly, což dále snížilo jejich už tak nízkou konkurenceschopnost. Přitom současný vyrovnávací mechanismus v podobě strukturálních fondů EU, Kohezního fondu EU a vůbec málo objemného společného rozpočtu EU je minimální a absolutně nefunkční pro zvyšování konkurenceschopnosti slabších států. Čili v této podobě je eurozóna odsouzena k zániku.

Pozitivní řešení by muselo vycházet z reálného mechanismu přerozdělování mezi státy eurozóny. Když se vytvářel brettonwoodský systém, J. M. Keynes navrhoval mechanismus, který však nakonec nebyl zaveden, že bude existovat světová měna a světová banka, do které budou země s dlouhodobými přebytky v určité míře platit úroky a z níž naopak budou země s dlouhodobými deficity v určité míře čerpat bezúročné úvěry. Šlo mu o vytvoření mechanismu, který by dlouhodobě odstraňoval nerovnováhy v globální ekonomice. Takový mechanismus by potřebovala eurozóna, aby se na řešení jejích problémů nejen vynakládaly velké finanční prostředky, ale aby toto přerozdělování také cíleně přispívalo k vyrovnávání konkurenceschopnosti členských států měnové unie.

Karel Mráček

Myslím si, že se skutečně budou muset orgány Evropské unie s tímto nějak vypořádat. Když se podíváte na Spojené státy americké, také tam jsou značné ekonomické rozdíly mezi různými oblastmi a státy, ale funguje to na základě federálních fiskálních pravidel, která zajišťují přerozdělování mezi jednotlivými státy.

Samozřejmě pak existují i pravidla, která jsou specifická v jednotlivých státech. Takže možná i toto by mělo být jakýmsi vodítkem.

Jiří Malý

Mám ještě poznámku ke Spojeným státům americkým. Samozřejmě Spojené státy americké jsou federativní státní útvar, Američané se v těch různých státech považují za jeden národ. Základní překážkou případné federalizace Evropské unie je, že neexistuje evropský národ. Dokonce v případě vážných krizí je v EU patrná spíše tendence nehledat společné evropské řešení, ale naopak hledat řešení na národní úrovni. V krizových situacích se členské státy EU spíše izolují a obracejí se samy do sebe, přestávají spolupracovat a tím se funkčnost Evropské unie oslabuje. Základním problémem Evropské unie je, že je do dobrého počasí, ale jakmile nastane nějaký vážnější problém, přestává fungovat.

Lukáš Valeš

Viděli jsme tady jednoznačná statistická data, která se týkají ekonomického vývoje Řecka a řešení, respektive neřešení řeckého problému. Nejnověji probíhají velice intenzivní diskuse o vystoupení z eurozóny ve Finsku, kde Finové ukazují na to, že zatímco Švédsko, které má svou národní měnu, dosahuje v posledních letech růstu reálného HDP, ve Finsku naopak reálný HDP klesá. A to přesto, že Finsko je v inovačním potenciálu na špici Evropské unie. Moje otázka zní: Proč si evropské elity neuvědomují tyto údaje, kterými Eurostat disponuje? Proč na základě těchto dat nejednají? Proč si to neuvědomují ani v souvislosti s migrací, proč Německo má otevřené dveře vůči imigrantům? Souvisí to s tím, že tam chybí 600 tisíc pracovníků a oni si dělají naděje, že to tímto způsobem vyřeší, nebo je za tím ještě nějaký jiný důvod?

Jiří Malý

Začal bych od konce. Německu chybí 600 tisíc pracovníků, ale zároveň německé analýzy ukazují, že z imigrantů je schopno nebo ochotno se uplatnit na trhu práce pouze 7 %, takže by Německo muselo přijmout téměř devět milionů imigrantů, aby z nich mohlo vybrat těch 600 tisíc pracovních sil. To je ale nerealistická politika.

V loňském roce v dubnu jsem měl spolu s dalšími dvěma přednášejícími veřejnou přednášku v Praze v Karolinu na téma reformy institucí EU v krizovém období. Dvě přednášky byly spíše prounijní, ve kterých přednášející říkali, že Evropské unii se nakonec podaří její současné problémy vyřešit, že nakonec všechny přijaté reformy zafungují a bude vše v pořádku. Má přednáška byla naopak vůči Evropské unii a způsobu, jakým řeší své problémy a krize, kritická. Byl jsem kritický zejména vůči tomu, jak Evropská unie postupuje při řešení krize eurozóny. Publikum bylo rozsáhlé, od kritiků Evropské unie až po eurofederalisty, a byli tam i přímo lidé, kteří se pohybují v evropských strukturách nebo v jejich blízkosti. Nakonec se nejvíce diskutovalo o mém kritickém příspěvku.

V neformální diskusi po skončení celé akce jsem eurofederalistům řekl: průzkumy veřejného mínění před volbami do Evropského parlamentu, které budou za měsíc, tedy v květnu 2014, ukazují, že rostou preference politických stran, které jsou kritické vůči Evropské unii, že v nově zvoleném Evropském parlamentu tyto politické strany posílí své pozice, a myslím si, že i eurofederalisté by na tuto situaci měli reagovat posunem své politiky, protože by se měli řídit názorem voličů. Zástupci eurofederalistů mi odpověděli: ano, my víme, že politické strany, které jsou kritické vůči Evropské unii, posilují, ale i když posílí ve volbách do Evropského parlamentu, které budou v květnu 2014, tak strany, které jsou eurofederalistické, stále budou mít v Evropském parlamentu většinu, takže my, eurofederalisté, budeme pokračovat ve své dosavadní politice a do čela Evropské komise bude dosazen eurofederalista Jean-Claude Juncker, to už je teď dopředu domluvené a uvidíte, že až se bude nový předseda Evropské komise volit, že bude zvolen Jean-Claude Juncker. Sami dobře víte, jak to dopadlo. Skutečně byl v červenci 2014 novým předsedou Evropské komise zvolen Jean-Claude Juncker, eurofederalista a bývalý lucemburský premiér.

Dokládá to, že v institucích Evropské unie jsou politické elity, které už dvacet nebo třicet let zastávají určitý směr své politiky a nedokážou ho změnit, dokonce ani pod tlakem reality. Tito politici jsou si vědomi, že s koncem jimi prosazované politiky skončí i jejich politická kariéra. Proto budou prosazovat svou politiku bez ohledu na realitu, dokud nepřijde tvrdý náraz.

I z těchto důvodů bylo letos už několik teroristických útoků ve Francii s čím dál tím větším počtem obětí. V lednu byla v Paříži vystřílena redakce časopisu, potom byl proveden útok na židovský obchod, pak byla nalezena uříznutá hlava majitele jednoho francouzského podniku pověšená na plotě objektu společně s vlajkou Islámského státu, následně byl proveden teroristický útok v rychlovlaku jedoucím z Amsterdamu do Paříže, 13. listopadu bylo při několika souběžných teroristických útocích v Paříži postříleno 129 lidí. Pachatelé všech těchto teroristických útoků jsou muslimští imigranti nebo jejich potomci. A co dělá současná francouzská vláda? Co dělá současný francouzský prezident? Zve další imigranty do Evropské unie s odůvodněním, že přece nezmění svou imigrační politiku, že je nutné všem pomoci. Vždyť je to naprostý nesmysl. Na takovou situaci se musí reagovat. První, kdo by měl být odstaven od moci, je současná francouzská vláda a současný francouzský prezident, protože nedokážou zajistit vnitřní bezpečnost Francie. Pokud se chce Evropská unie učit, jak v takovém ohrožení přežít, musí se podívat do Izraele. Žádný jiný stát neprokázal schopnost přežít v takovém nepřátelském obležení jako Izrael. Izraelský premiér jednoznačně řekl, že Izrael nepřijme žádného muslimského imigranta, ať přichází z jakýchkoliv důvodů, protože by to narušilo demografickou a národnostní rovnováhu v Izraeli, což nelze připustit. A přesně takovou politiku je nutné zavést v Evropské unii. Pokud nebude zavedena, bohužel to, co se stalo ve Francii, je pouze začátek.

Milan Šikula

Rád bych celý ten problém vsadil do rámce, o kterém jsem hovořil. Vzniká zde nová multipolární struktura globálního vládnutí. Jsou tady aktéři, kteří už dnes reálně ovlivňují chod světa. Mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými neexistuje žádný růžový vztah, ale tvrdá konkurence. A dokonce nejen tvrdá konkurence, ale i tvrdé prosazování zájmů Spojených států amerických na úkor Evropské unie.

Dosud jsme příliš nehovořili o problému Ukrajiny. K realizaci změny režimu na Ukrajině pomohly obrovské sumy amerických dolarů a činnost vrcholných představitelů Spojených států amerických. Následně západní státy prosadily protiruské sankce, pak byly přijaty sankce Ruska proti Západu. Jaký je dopad sankcí na Spojené státy americké? Není pravda, že všechny státy, kterých se sankce týkají, jsou sankcemi negativně ovlivněny. Nejvíce nepříznivé dopady sankcí pocítily Rusko a Evropská unie a samozřejmě také Ukrajina. Na Spojené státy americké však sankce negativní vliv neměly.

Uváděl jsem knihu Davida Rothkopfa o globální supertřídě. Ze životopisů klíčových představitelů Evropské unie zjistíte, že v minulosti zastávali pozice v různých nadnárodních institucích a v rámci své současné politické kariéry pak prosazují zájmy této globální supertřídy. Rothkopfov popis supertřídy a jejího jednání tomu odpovídá.

Ještě chci připomenout připravované Transatlantické obchodní a investiční partnerství, tedy obchodní a investiční dohodu mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými. Jsem šokován, co všechno evropských představitelů tvrdí o této dohodě a jejich možných přínosech pro EU, když ani neznají finální podobu této dohody. Světová ekonomika je velmi vzdálená od modelu dokonalé konkurence, neboť je převážně ovlivňována zájmy nejsilnějších globálních aktérů. Bohužel mnohdy je cílem těchto aktérů další oslabování Evropské unie. Poskládáte-li všechny tyto skutečnosti, vyjde vám, že cílem Transatlantického obchodního a investičního partnerství je tlak na oslabení ekonomiky Evropské unie a jejího významu ve světě. Je to možná jednostranný pohled, ale já to tak vidím.

Jiří Malý

Ještě bych dodal pár slov k Německu. Když se podíváme na vnitropolitickou debatu o uprchlících v Německu, tak zjistíme, že už dnes není tak jednostranná, jak by se mohlo zdát podle prohlášení německé kancléřky. Německá kancléřka Angela Merkelová říká, že Německo bude pokračovat v politice přijímání uprchlíků bez ohledu na cokoli. Spolková země Bavorsko, která je nejvíce zatížena imigrační vlnou, má však diametrálně odlišný názor od německé spolkové vlády. Bavorsko dokonce zvažuje podání ústavní žaloby vůči německé spolkové vládě, že nedodržuje pravidla v oblasti imigrace a ochrany hranic. Mezi bavorským premiérem a německou kancléřkou je velký rozpor a Bavorsko dokonce pohrozilo zavedením hraničních kontrol i bez posvěcení německé spolkové vlády, i když to

nespadá do kompetence jednotlivých spolkových zemí. Na tomto příkladu revolty jedné německé spolkové země je vidět, jak imigrační vlna de facto rozkládá fungování německého státu. Německá kancléřka by měla vnímat, že její politika ohrožuje jednotu nejen Evropské unie, ale i Německa.

Karel Mráček

Před měsícem byl proveden průzkum mezi mladými lidmi, podle kterého 70 % z nich přestává důvěřovat médiím. To je také zajímavý obrázek. Dále bych chtěl ještě na jednom příkladu uvést, jak je důležité věnovat se konkrétním tématům. Německá Svobodná demokratická strana (FDP), která měla dlouhodobě své zástupce v německém parlamentu i v řadě německých vlád, před posledními parlamentními volbami v Německu v roce 2013 stále hovořila o svobodě jako o abstraktním tématu, ale lidé chtěli slyšet něco konkrétního o řešení reálných problémů. Přestože tato politická strana byla na německé politické scéně přes šedesát let, v roce 2013 získala ve volbách méně než 5 % hlasů a nedostala se do německého parlamentu.

Ester Zapletalová

Nebylo by lepší, kdyby Řecko opustilo eurozónu, nebo přímo Evropskou unii? Mohlo by případné vystoupení Řecka z eurozóny nebo z Evropské unie vyvolat vystoupení ještě dalších států? Myslím si, že i u nás sílí názory a politické strany, které si přejí, aby Česká republika opustila Evropskou unii. A ještě jeden dotaz: Měla by Česká republika přijmout euro?

Jiří Malý

Nejprve se vyjádřím k zavedení eura v České republice. Podle zakládajících smluv Evropské unie je Česká republika povinna v nějakém termínu euro zavést. Zakládající smlouvy Evropské unie konstatují, že měnou členských zemí Evropské unie je euro a země, které si ponechaly své národní měny, mají pouze dočasnou výjimku. Jen Velká Británie a Dánsko si vyjednaly trvalou výjimku, takže povinnost v nějakém termínu zavést euro se na ně nevztahuje. Takže to, že stále ještě máme jako měnu českou korunu, je dočasná výjimka. Naštěstí není ve smlouvách stanoven žádný termín, kdy se má tato dočasná výjimka zrušit a euro zavést. Je v nich pouze napsáno, že pokud členská země EU splní všech pět konvergenčních kritérií, podle nichž se posuzuje připravenost země na zavedení eura, tak musí požádat o zrušení výjimky a zavést jednotnou měnu. Pokud tedy nedeme plnit alespoň jedno konvergenční kritérium, třeba i záměrně, potom nemusíme požádat o zrušení výjimky a nemusíme zavést euro. Já osobně bych určitě na základě dosavadních zkušeností s fungováním eurozóny zavedení eura v České republice nedoporučoval.

Teď k možnosti vystoupení Řecka z eurozóny nebo z Evropské unie. Základní problém je v právu Evropské unie. Právo EU je konstruováno tak, že vede jedno-

směrně k cíli stále užší integrace. Současné právo EU upravuje, jak se vstupuje do eurozóny, ale nepojednává o tom, jak se z eurozóny vystupuje. Neexistuje žádný právní předpis EU, který by definoval, jak by mohlo Řecko vystoupit z eurozóny. Právo EU upravuje vystoupení členského státu z Evropské unie jako takové, ale nikoli pouze z eurozóny. Čili Řecko by teoreticky mohlo vystoupit přímo z Evropské unie a pak se může vzdát eura. Z téhož důvodu nelze Řecko jako členský stát EU ani vyloučit z eurozóny.

V institucích Evropské unie existuje obava, že kdyby Řecko mělo možnost vystoupit z eurozóny a skutečně se tak stalo, bylo by tím prvním státem, který spustí lavinu. Kdyby se navíc ukázalo, že vystoupení z eurozóny Řecku dlouhodobě pomáhá k získání konkurenceschopnosti, prospívá jeho ekonomickým výsledkům, vede k urychlení ekonomického růstu a snížení míry nezaměstnanosti, tak by ho následovaly další země a eurozóna by se rozpadla. Samozřejmě současné bruselské politické elity, které prosazují cestu stále se prohlubující evropské integrace, nechtějí tento vývoj dopustit. Proto již od roku 2010 základní podmínkou řešení řecké krize je, že Řecko nevystoupí z eurozóny. Tento přístup se drží až dodnes, i když je politika na záchranu Řecka neúčinná.

Milan Šikula

Ještě bych řekl malou poznámku k Řecku. Když se poprvé nastolila otázka, jestli Řecko opustí eurozónu, tak bylo zajímavé, že některé německé banky dělaly analýzu možných dopadů, a tehdy se objevil názor, že pro Německo, respektive pro německé banky by bylo horší, kdyby Řecko vystoupilo z eurozóny, než když v eurozóně zůstane. To je jen ukázka toho, jaké reálné zájmy nakonec rozhodnou, jakým směrem se řešení krize vydá.

A ještě bych chtěl dodat, že zde nechceme šířit nějaké špatné zprávy, ale předložili jsme zde konkrétní důležité informace. Je známé, že situace je vážná až kritická a že oficiální média informace často upravují, vybírají nebo nepodávají. V této souvislosti bych připomněl Orwellovu myšlenku, že v době všeobecného klamu říci pravdu, je revoluční čin. A tato doba si to žádá.

Jiří Malý

Velice děkuji za tuto poznámku pana profesora Šikuly. Má ještě někdo nějaký dotaz? Není tomu tak. Můžeme si tedy udělat přestávku na oběd.

Odpolední blok

Problémy eurozóny a možnosti jejich řešení,
migrační krize a právo Evropské unie,
nestabilní situace
ve východním sousedství EU
a její důsledky

Moderátor
Jiří Malý
ředitel Institutu evropské integrace,
NEWTON College, a. s.

PROGRAM SEMINÁŘE

ODPOLEDNÍ BLOK

Je už Řecko z nejhoršího venku?

Problémy členských států EU 101

*Ing. Tomáš Kozelský, manažer EU Office,
Česká spořitelna, a. s.*

DISKUSE 113

Problematika migrace v právu Evropské unie 119

*Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D., Vysoká škola finanční a správní;
Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.*

DISKUSE 123

Makrofinanční pomoc Ukrajině

jako součást snah o stabilizaci ve východním sousedství EU 124

*Ing. Ivana Dostálová, Institut evropské integrace,
NEWTON College, a. s.*

JE UŽ ŘECKO Z NEJHORŠÍHO VENKU? PROBLÉMY ČLENSKÝCH STÁTŮ EU

Jiří Malý

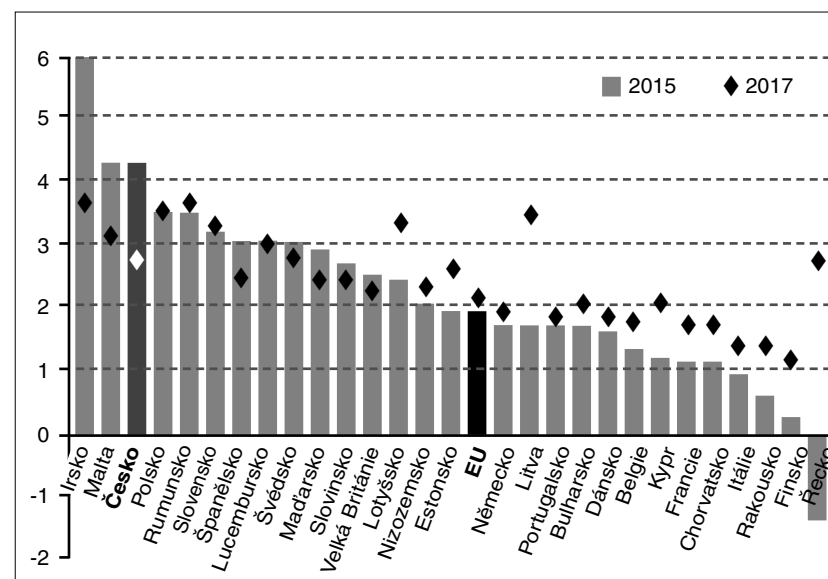
Dámy a pánové, vítám vás v odpolední části dnešního vědeckopopularizačního semináře. Jako první přednášející v rámci odpoledního bloku vystoupí pan Ing. Tomáš Kozelský, manažer EU Office České spořitelny, který bude podrobněji analyzovat dluhovou krizi v některých zemích eurozóny, zejména v Řecku. Název jeho příspěvku zní *Je už Řecko z nejhoršího venku? Problémy členských států EU*. Prosím, předávám slovo.

Tomáš Kozelský

Dobrý den, děkuji za pozvání. Nejprve budu mluvit o ekonomickém vývoji v zemích Evropské unie včetně České republiky, abychom situaci viděli v nějakém kontextu. Pak se budu věnovat Řecku, tomu, co ho čeká a jakým způsobem by mohlo své problémy řešit.

Jaká je tedy situace v členských státech Evropské unie? Evropská komise dne 5. listopadu 2015 vydala svou podzimní ekonomickou prognózu, ve které je předpověď na období 2016–2017. Když se podíváme na růst reálného HDP jednotlivých států Evropské unie, tak do popředí se dostalo Irsko (viz graf 1). Návrat irského tygra s nejvyšším ekonomickým růstem v EU na úrovni 6 % v roce 2015

Graf 1 Výhled ekonomického růstu v zemích Evropské unie na roky 2015 a 2017 (v %)

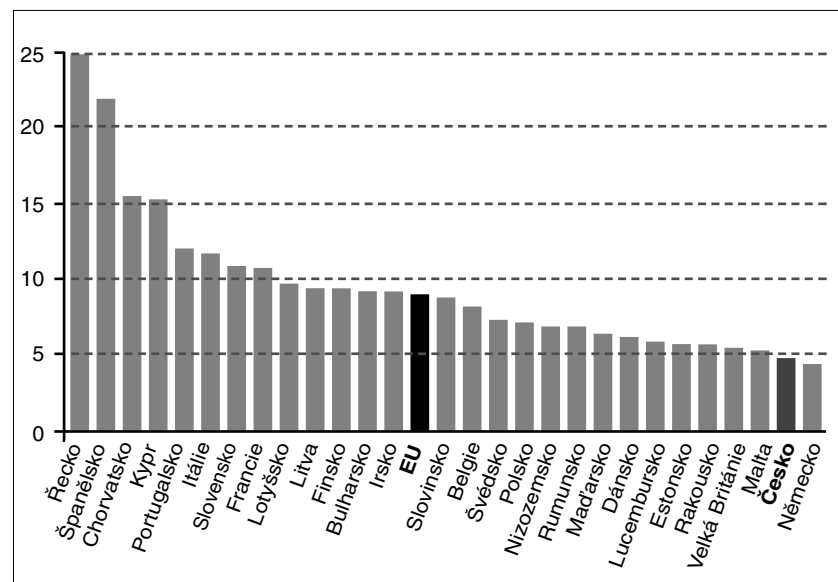


Pramen: Evropská komise

není úplným překvapením, ale přece jen až tak vysoký růst se nečekal. V roce 2016 se očekává v Irsku růst reálného HDP 4,5 %, v roce 2017 pak 3,5 %. Ekonomický růst České republiky ve výši 4,3 % v roce 2015 je také velmi příznivý, ale je to částečně důsledek toho, že se dočerpávají prostředky z evropských fondů z období 2007–2013. Na rok 2016 se už v České republice předpokládá růst reálného HDP 2,2 %, v roce 2017 pak 2,7 %. Řecko jako jediná země EU podle odhadů Evropské komise čelí poklesu reálného HDP – v roce 2015 o 1,4 % a v roce 2016 o 1,3 %. Až na rok 2017 Evropská komise předpovídá růst řeckého reálného HDP o 2,7 %. V roce 2017 by tak měl růst reálný HDP všech členských států Evropské unie.

Tento ekonomický vývoj se samozřejmě odráží i na trhu práce (viz graf 2). V míře nezaměstnanosti se na pozicích zemí s jejími nejvyššími hodnotami v roce 2015 nic nezměnilo. Řecko a Španělsko zůstávají v úrovni míry nezaměstnanosti velmi problematické, i když v nich došlo k jejímu mírnému poklesu. Míra neza-

Graf 2 Míra nezaměstnanosti v zemích Evropské unie v září 2015 (v %)



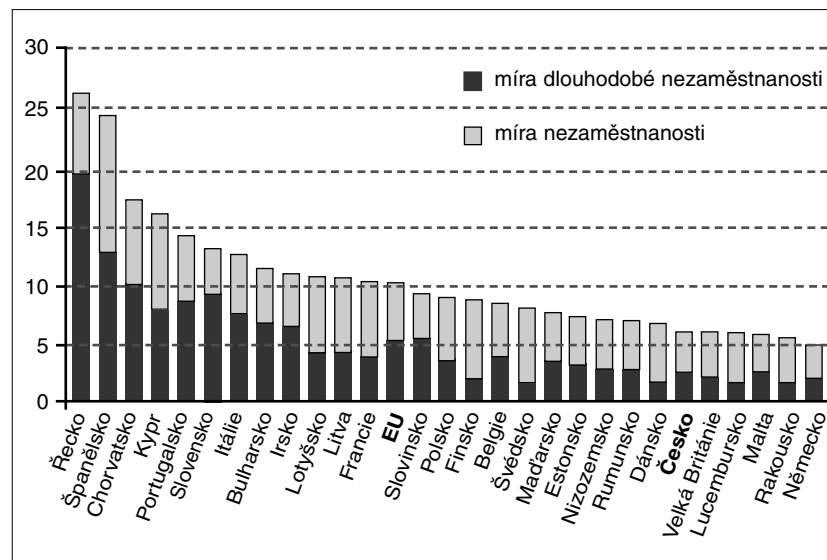
Poznámka: Řecko a Velká Británie – údaje za červenec 2015; Estonsko a Maďarsko – údaje za srpen 2015; sezónně očištěná data
Pramen: Eurostat

městnanosti dosahovala v případě Řecka v červenci 2015 hodnoty 25 %, v případě Španělska v září 2015 hodnoty téměř 22 %. Česká republika má druhou nejnížší míru nezaměstnanosti v EU po Německu, v září 2015 její úroveň dosahovala 4,8 % a na stejné hodnotě by měla být i v roce 2017. I to odráží skutečnost, že česká ekonomika si vede velmi dobře.

Pokud se bavíme o míře nezaměstnanosti, je třeba ji vnímat i z hlediska vývoje dlouhodobé nezaměstnanosti (viz graf 3). V Řecku byla v roce 2014 míra dlouhodobé nezaměstnanosti 19,5 %. To znamená, že tito lidé jsou rok a déle nezaměstnaní, což je důsledkem obrovských strukturálních problémů ekonomiky. Česká republika měla v roce 2014 míru dlouhodobé nezaměstnanosti 2,7 %, což je pokles oproti roku 2013, kdy byla 3 %.

Dalším důležitým údajem při posuzování nezaměstnanosti je míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku do 24 let, která je opět v Řecku a ve Španělsku nejvyšší mezi zeměmi EU. V Řecku dosahovala v červenci 2015 téměř 49 %, ve Španělsku činila v září 2015 téměř 47 %. To znamená, že v těchto dvou zemích je každý druhý člověk ve věku do 24 let nezaměstnaný. U Řecka a Španělska se mluví o tzv. ztracené generaci. Jedná se o generaci mladých lidí, kteří prakticky

Graf 3 Míra nezaměstnanosti a míra dlouhodobé nezaměstnanosti v zemích Evropské unie v roce 2014 (v %)

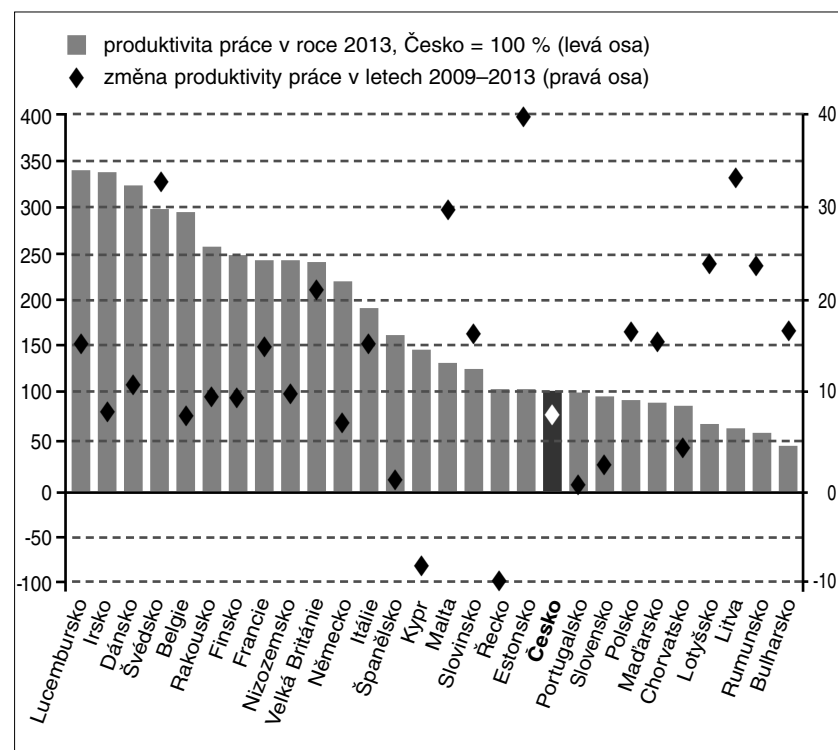


Pramen: Eurostat

nic nedělají, nejsou vyučeni, nestudují, nevzdělávají se dále. Je to problematické i do budoucna, protože tito mladí lidé nebudou mít potřebné vzdělání ani pracovní návyky. Samozřejmě to s sebou přináší sociální problémy i další tlaky na veřejné výdaje těchto států. Německo a Rakousko mají naopak míru nezaměstnanosti mladých lidí nejnižší mezi zeměmi EU – v září 2015 v Německu činila 7 %, v Rakousku 11 %. Ani Česká republika s mírou nezaměstnanosti mladých lidí 12,2 % v září 2015 není nijak problematická.

Dále je dobré si říci, jaká je produktivita práce v zemích EU (viz graf 4). Česká republika měla v roce 2013 produktivitu práce vyšší než Portugalsko, Slovensko,

Graf 4 Produktivita práce v zemích Evropské unie v roce 2013 a její změna v letech 2009–2013 (v %)



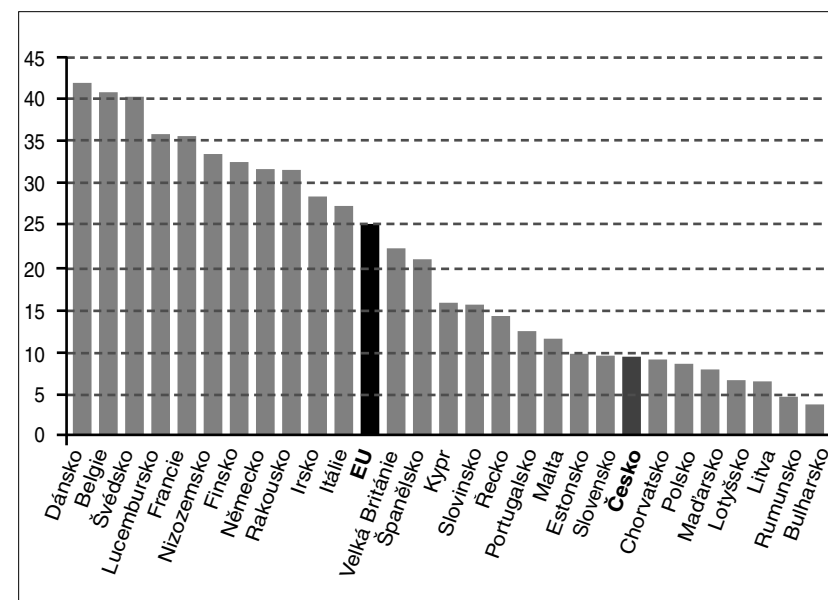
Poznámka: Finsko, Irsko, Polsko a Řecko – údaje pouze do roku 2012

Pramen: Eurostat

Polsko, Maďarsko a další země. Avšak mnoho států EU dosahuje vyšší produktivity práce než Česká republika, a to i několikanásobně. Pokud se podíváme na změnu produktivity práce v letech 2009–2013, tak v Řecku a na Kypru produktivita práce klesla, v ostatních zemích EU v různé míře vzrostla.

S produktivitou práce je spojeno ohodnocení za odvedenou práci (viz graf 5). Hodinové náklady práce v podnikatelské sféře má Česká republika velmi nízké. V roce 2014 mělo hodinové náklady práce nižší než Česká republika pouze sedm zemí EU, zatímco dvacet států Evropské unie je mělo vyšší, a to i několikanásobně. Dokonce i Slovensko mělo hodinové náklady práce mírně vyšší než Česká republika. Na Slovensku se rovněž od 1. ledna 2016 zvýší minimální mzda na úroveň 405 eur. V České republice se bude minimální mzda také zvyšovat ze současných 9200 Kč na 9900 Kč od 1. ledna 2016, ale v přepočtu to představuje pouze 370 eur.

Graf 5 Hodinové náklady práce v podnikatelské sféře v zemích Evropské unie v roce 2014 (v EUR)



Poznámka: Náklady práce zahrnují veškeré náklady spojené se zaměstnáváním – mzdy a platy, příspěvky zaměstnavatele na sociální zabezpečení, náklady na pracovní školení, náklady na přijímání nových zaměstnanců apod.

Pramen: Eurostat

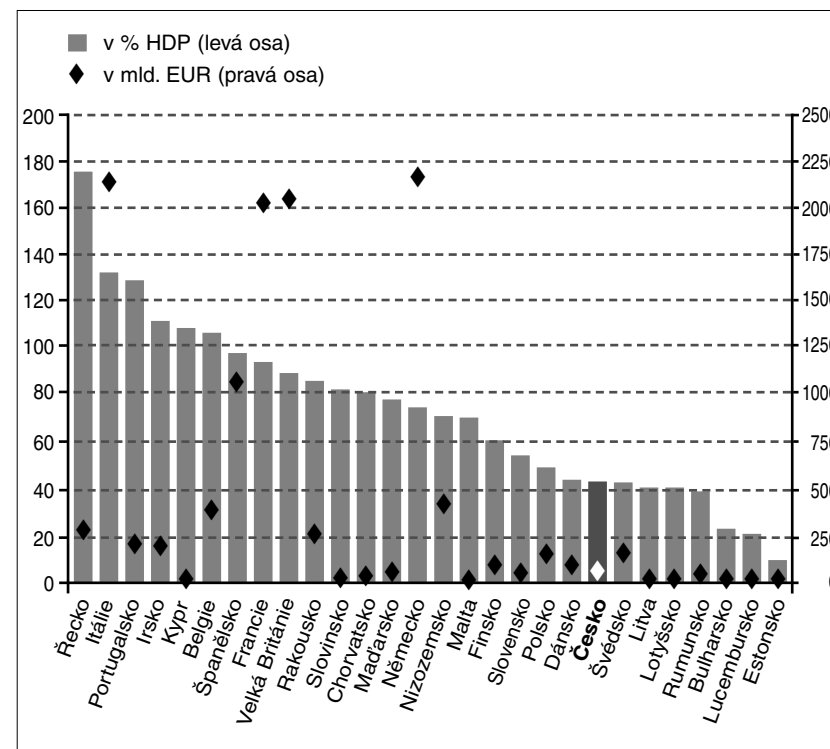
V EU Office České spořitelny jsme přesvědčeni, že kromě jiných ukazatelů je třeba sledovat Evropskou unii i z hlediska inovačního potenciálu a konkurenceschopnosti. Vytvořili jsme proto nástroj nazvaný Erste inovační barometr, který srovnává devět ukazatelů. Jsou to výdaje na výzkum a vývoj v poměru k HDP, investice venture kapitálu do start-upů v poměru k HDP, výdaje na vzdělávání v poměru k HDP, počet absolventů technických univerzit na 1000 obyvatel, počet žádostí o patenty na 1000 obyvatel, počet citovaných publikací na 1000 obyvatel, podíl osob využívajících e-government, podíl domácností s širokopásmovým internetem a podíl exportů high-tech výrobků na celkových vývozech. Srovnávali jsme jednotlivé státy Evropské unie. Podle Erste inovačního barometru i jiných hodnocení inovačního potenciálu a konkurenceschopnosti patří k evropské špičce severní státy – Dánsko, Finsko a Švédsko. Česká republika je v Erste inovačním barometru šestnáctá, což je mírně podprůměrné umístění. Na posledních místech se nachází Bulharsko a Rumunsko, což není zase tak překvapivé. Jsou to spíše ekonomiky zaměřené na levné vstupy, levnou pracovní sílu a nízké zdanění, takže potenciál konkurenceschopnosti v nich není příliš velký. Jako třetí nejhorší se umístilo Řecko, což je opět odrazem toho, že čelí problémům, které jsou z dlouhodobého hlediska hůře řešitelné. Řecko je stát, který asi nemá v dohledné budoucnosti možnost přibližovat se severozápadu EU, protože inovativnost a konkurenceschopnost je v Řecku na nízké úrovni.

Už jsem tady zmiňoval hodinové náklady práce. Srovnávali jsme s nimi výsledky našeho Erste inovačního barometru a závěry tohoto srovnání jsme nazvali skleněný strop ekonomického růstu. Vidíme, že srovnáním vyšly dvě oblasti. V jedné oblasti jsou státy severní a západní Evropy – Dánsko, Švédsko, Finsko, Belgie, Nizozemsko, Lucembursko, Francie, Německo, Rakousko, Velká Británie a Irsko. Jsou to státy, které mají značný inovační potenciál a vysokou konkurenceschopnost, v našem Erste inovačním barometru mají větší počet bodů. Zároveň tyto státy mají vyšší náklady práce. Mohou si je dovolit, protože přidaná hodnota jejich práce je vysoká. Ve druhé oblasti jsou Portugalsko, Řecko a nové členské státy EU včetně České republiky. Tyto státy mají horší inovační potenciál a nižší konkurenceschopnost, mají menší počet bodů v Erste inovačním barometru. To je však kompenzováno nižšími náklady práce. V České republice jsou dokonce náklady práce do určité míry podhodnoceny vůči dosahované úrovni inovačního potenciálu a konkurenceschopnosti, takže Česká republika má určitý potenciál ke zvyšování nákladů práce.

Chtěl bych však upozornit na Španělsko a Itálii. Tyto země mají nižší úroveň inovačního potenciálu a konkurenceschopnosti, ale zároveň mají vyšší náklady práce. Ony nemohou konkurovat levnou pracovní silou a zároveň nemají rozvinuté jiné faktory konkurenceschopnosti. To je velké riziko do budoucna.

Dále porovnáme veřejný dluh zemí Evropské unie (viz graf 6). Veřejný dluh Řecka dosáhl v roce 2014 úrovně 178,6 % HDP, to je nejvyšší hodnota mezi zeměmi Evropské unie. Podle nejnovější prognózy Evropské komise by se měl

Graf 6 Veřejný dluh v zemích Evropské unie v roce 2014 (v % HDP a v mld. EUR)



Pramen: Evropská komise – databáze AMECO

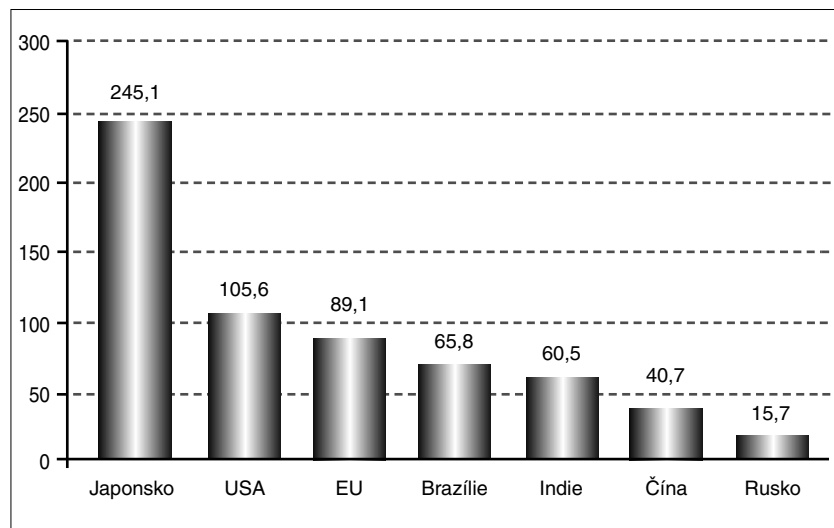
veřejný dluh Řecka do roku 2016 zvýšit na 199,7 % HDP, v roce 2017 by pak měl mírně klesnout na 195,6 % HDP. Řecko má sice problémy, ale v rámci Evropské unie je to malý stát, malá ekonomika. Absolutní výše řeckého veřejného dluhu není tak velká, je to 318 miliard eur, ale protože je ekonomická výkonnost Řecka nízká, je poměr řeckého veřejného dluhu vůči HDP velmi vysoký. Pro srovnání, Německo má veřejný dluh v absolutní výši téměř sedminásobný než Řecko, konkrétně 2155 miliard eur. Ale protože je ekonomická výkonnost Německa vysoká, je poměr německého veřejného dluhu vůči HDP podstatně nižší, v roce 2014 to bylo 74,9 % HDP. Česká republika měla v roce 2014 veřejný dluh 42,7 % HDP. Podle nejnovější prognózy Evropské komise by se měl veřejný dluh České

republiky v letech 2015–2016 snížit na 41 % HDP a v roce 2017 by měl klesnout na 40,5 % HDP.

Pokud porovnáme veřejný dluh nejvýznamnějších ekonomik světa v roce 2014, tak Evropská unie jako celek s hodnotou 89,1 % HDP na tom byla lépe než USA (105,6 % HDP) a Japonsko (245,1 % HDP). Japonsko má však jinou strukturu držitelů veřejného dluhu, věřitelé jsou většinou domácí instituce a investoři, takže i tak vysoký veřejný dluh je pak snáze udržitelný. Brazílie, Indie, Čína a Rusko mají veřejný dluh podstatně nižší než Evropská unie (viz graf 7).

Už tady bylo zmíněno jméno předsedy Evropské komise Jeana-Claudea Junckera. Ten je také podepsán pod investičním balíčkem EU v hodnotě 60 miliard eur na podporu investic soukromých firem. Potřebu tohoto balíčku můžeme vidět v tom, že nedostatečné investice v řadě zemí EU oslabovaly ekonomický růst. Ve státech EU, kde investice klesaly, byla ekonomika ve špatné kondici, a proto ji Evropská komise chtěla nějakým způsobem oživit. Proto byl vytvořen Junckerův investiční balíček. Částka investičního balíčku 60 miliard eur by měla podpořit investice soukromých firem až za 250 miliard eur a prostřednictvím multiplikačního efektu zvýšit investice v celé Evropské unii.

Graf 7 **Veřejný dluh v nejvýznamnějších ekonomikách světa v roce 2014 (v % HDP)**



Pramen: Mezinárodní měnový fond

Dále se podíváme na to, co čeká Evropskou unii, nebo jaké jí hrozí problémy v budoucnosti. Především Evropskou unii čekají do roku 2030 nepříznivé změny v populaci. Počet obyvatel v řadě zemí EU, zejména ve střední Evropě a na Balkáně, bude klesat. Samozřejmě v tom není zahrnuta současná imigrační vlna. Největší pokles počtu obyvatel do roku 2030 hrozí Německu, a sice o 3,6 %. Pokles přirozeného přírůstu obyvatel v Německu vyrovnává imigrace jen do určité míry. Demografická projekce Světové banky do roku 2060 ukazuje, že v Německu poklesne počet obyvatel z nynějších 81 milionů na 70 milionů. Vidíme, že i když imigrace pořád nějakým způsobem probíhá, tak tady zůstává problém vymírání Evropy. Nemusí to být samozřejmě problém všech států v Evropě, ale potenciál růstu počtu obyvatelstva má spíše Jižní Amerika, Asie a Afrika. Mimeoevropský potenciál růstu počtu obyvatelstva je skutečně velký. Pokud na Zemi v současné době žije 7 miliard lidí, tak podle demografických projekcí by to v roce 2060 mělo být již 9,9 miliardy obyvatel. Evropská unie zůstává na zhruba stejném počtu obyvatel, to je kolem 500 milionů, ale počet obyvatel ve zbytku světa roste. Tlaky na využití a ovládnutí zásob vody a surovin včetně energetických budou růst. Pokud budou narůstat problémy se suchem, je možné očekávat, že tím vyvolaná migrační vlna bude nesrovnatelně větší než pohyby obyvatel v současnosti. I když je to zatím velká neznámá, je potřeba se na to připravit a počítat s tím.

S tím souvisí i problém stárnutí populace v Evropské unii. Ve většině států Evropské unie se zvyšuje podíl obyvatel ve věku 65 a více let. V roce 2014 bylo v České republice 17,4 % obyvatel ve věku 65 a více let, ve Francii 18 %, ve Španělsku 18,1 %, v Rakousku 18,3 %, ve Finsku 19,4 %, v Německu 20,8 % a v Itálii 21,4 %. Podle prognózy Světové banky bude v roce 2030 v České republice 21,2 % obyvatel ve věku 65 a více let, ve Francii 23,2 %, v Rakousku 24 %, ve Španělsku 24,1 %, ve Finsku 25,2 %, v Itálii 26,8 % a v Německu 28,2 %. S tímto vývojem budou spojeny i větší nároky na veřejné výdaje. Protože populace stárne jak shora, tak zespodu, to znamená, že se jednak zvyšuje podíl obyvatel ve věku 65 a více let a prodlužuje se střední délka života a jednak se rodí méně dětí, tak se zmenšuje podíl obyvatel v produktivním věku, a proto nároky na obyvatele v produktivním věku budou o to větší. I když produktivita práce roste a možná nebude ani potřeba tolik produktivních obyvatel, přece jen budou určité vyšší nároky na produktivní skupinu obyvatel zřejmě existovat.

V dalším výkladu se zaměříme na Řecko a jeho problémy. Říkal jsem, že Řecko je malá ekonomika. Představuje 1,4 % celkové velikosti ekonomiky Evropské unie. Proč by tedy měl být problém, kdyby Řecko vystoupilo z eurozóny a zavedlo novou drachmu? Nebo proč by měl být problém, kdyby v eurozóně zůstalo? Myslím si, že Řecko je malý stát, a proto musí být Evropská unie natolik silná, aby byla schopna vyjádřit to, že i o tento malý stát se dokáže postarat, a ukázat, že jeho problémy dokáže řešit. Abych byl přesnější, řecký veřejný dluh je v kontextu řecké ekonomiky opravdu rozsáhlý, ale v kontextu ekono-

ky celé Evropské unie nepředstavuje řecký veřejný dluh zase tak velkou částku. Jak se ukázalo později, imigrační vlna může být daleko větší problém než řecký veřejný dluh.

Mám tady shrnutí toho, co se v Řecku událo v letošním roce, proč Řecko plnilo zpravodajství a proč se o něm tolik mluvilo. Určitě to bylo tím, že v lednu 2015 proběhly v Řecku parlamentní volby, v nichž zvítězila strana Syriza a její předseda Alexis Tsipras se stal řeckým premiérem. Syriza vytvořila vládní koalici se stranou Nezávislí Řekové. Řecko dalo najevo, že některé dosavadní reformy prováděné v rámci záchranných programů pro něj nejsou až tak dobré. Občané volili takovým způsobem, že se odklonili od reformy, které po Řecku požadovala Evropská unie. V tu dobu se již čerpal druhý záchranný balíček, který poskytovala Evropská unie Řecku a o kterém se EU s Řeckem v únoru 2015 dohodla, že ho prodlouží až do června 2015, aby Řecko mohlo čerpat i dále. V červnu 2015 se začalo jednat o návrhu třetího záchranného balíčku, protože problémy Řecka se spíše stupňovaly, než aby se nějakým způsobem řešily. Na konci června 2015 se zavřely řecké banky a burza, takže to zase bylo sousto pro média. Média začala být plná úvah, jestli vůbec jet do Řecka jako zajímavé turistické destinace, protože jen omezeně fungovaly bankomaty, lidé si mohli vybírat jen 60 eur denně atd. Uzavření řeckých bank a burzy trvalo zhruba tři týdny.

Řekové si v letošním roce užili volby na několik let dopředu. V lednu 2015 měli parlamentní volby, 5. července 2015 měli referendum o záchranném programu a v září 2015 je čekaly ještě jedny parlamentní volby. Referendum bylo zajímavé už tím, jak řecká vláda poměrně složitě formulovala otázku. Řekové hlasovali tak, že 61,3 % bylo proti reformám, které jim předkládala Evropská komise. Na druhou stranu předkládané reformy byly předpokladem toho, aby Řecko zůstalo v eurozóně, aby si zachovalo euro. Paradox referenda byl v tom, že Řekové v referendu odmítli předkládané reformy, ale zároveň z průzkumů veřejného mínění vyplývalo, že 80 % Řeků je pro zachování eura. Řecká vláda proto nakonec výsledky referenda ignorovala a 10. července 2015 představila svůj návrh reformy, který byl následně přijat řeckým parlamentem i státy eurozóny. Tyto reformy byly přitom ještě tvrdší než původní návrh z června 2015, o němž se hlasovalo v referendu. Řecko následně obdrželo třetí záchranný balíček.

Jak jsem již říkal, Řecko si letos zažilo ještě jedny parlamentní volby. V srpnu 2015 premiér Tsipras odstoupil a vyhlásil předčasné parlamentní volby na září 2015. Tímto způsobem chtěl legitimizovat svou politiku reformy a rozpočtových úspor, kterou začal provádět navzdory jejímu odmítnutí v referendu. Chtěl také odstranit ze své politické strany ty, kteří byli proti reformám. Parlamentní volby v září 2015 dopadly stejně jako ty lednové – zvítězila v nich strana Syriza, vládní koalici vytvořila se stranou Nezávislí Řekové a předseda strany Syriza Alexis Tsipras se stal opět řeckým premiérem. Dosáhl také toho, že se do parlamentu nedostali někdejší rebelové z jeho politické strany.

Jak už jsem zmínil, Řecko čerpá třetí záchranný balíček. Čerpání začalo v srpnu 2015 a mělo by probíhat až do srpna 2018. Jen zopakuji, že první záchranný balíček pro Řecko byl přijat v květnu 2010. Částka tohoto balíčku měla být 110 miliard eur, ale Řecko z něj nevyčerpalo všechny peníze a jejich část byla převedena do druhého záchranného balíčku, který byl přijat v únoru 2012 ve výši 130 miliard eur plus převedená část z prvního balíčku. Čerpání druhého záchranného balíčku bylo ukončeno v červnu 2015. Třetí záchranný balíček byl podmiňován tím, že budou v Řecku probíhat další reformy týkající se důchodů, daně z přidané hodnoty, veřejné správy apod. Třetí záchranný balíček pro Řecko je schválen ve výši 86 miliard eur.

Nyní k otázce z názvu mého příspěvku. Je už Řecko z nejhoršího venku? Makroekonomická data ukazují, že Řecko stále není v dobré kondici. Reálný HDP Řecka v letech 2008–2013 celkově poklesl o 26 %, v roce 2014 sice mírně vzrostl o 0,8 %, ale v letech 2015–2016 podle nejnovější prognózy Evropské komise opět poklesne o 1,4 %, respektive 1,3 %. Řecký reálný HDP by měl růst až v roce 2017, a sice o 2,7 %. Rovněž řecká míra nezaměstnanosti se v těchto krizových letech vyvíjela velmi nepříznivě. Kulminovala v roce 2013 na hodnotě 27,5 %, v roce 2014 dosahovala stále vysokých 26,5 % a do roku 2017 by se měla jen mírně snížit na 24,4 %. Takže řecké makroekonomické výsledky stále nedávají důvod k radosti.

Nicméně proč se bavíme o tom, jak bylo Řecko poznamenáno ekonomickou krizí? Ono to má vliv na to, co čeká Řecko v budoucnosti. Plánovaná výše splátek řeckým věřitelům je 5–15 miliard eur ročně po dobu následujících 40 let. Řeckými věřiteli jsou hlavně státy eurozóny, Evropský nástroj finanční stability (EFSF) a Evropský mechanismus stability (ESM). Na jednu stranu má Řecko vysokou míru nezaměstnanosti mladých lidí ve věku do 24 let, na druhou stranu celá tato generace mladých lidí je poznamenána obrovskými veřejnými dluhy, které bude muset po celou dobu svého produktivního života splácet. Jen pro zopakování, veřejný dluh Řecka činil v roce 2014 v absolutní výši 318 miliard eur. Z toho vidíme, že pokud se v Řecku nenastartuje růst reálného HDP ve vyšším tempu než nyní, tak se může stát, že za dva nebo tři roky bude následovat další záchranný balíček.

Má ale Řecko co nabídnout, aby do Řecka chtěli jít investoři a pomohli rozvíjet řeckou ekonomiku? Konkurenční výhody Řecka příliš nevidím. Podle mého názoru, pokud se za dva nebo tři roky setkáme, tak si budeme znovu vykládat o nějakém dalším záchranném balíčku pro Řecko nebo o nějakých následných řeckých problémech.

Závěrem bych se rád ještě věnoval České republice. Česká ekonomika je ve velmi dobré kondici, rychle roste reálný hrubý domácí produkt, máme nízkou míru nezaměstnanosti, nízké náklady práce, tím pádem jsme stále atraktivní pro zahraniční investory a pro zahraniční firmy. Nicméně měl jsem možnost hovořit se zástupci špičkových firem a ti poukazují na to, že česká ekonomika sice roste, ale již dosáhla svého určitého stropu, protože oni narážejí na nedostatek kvalifikovaných pracovních sil. Zdá se, že tu bude, možná již i je, nedostatek technicky

vzdělaných lidí, bude tu nedostatek lidí, kteří mají jazykové vzdělání. Chce-li se Česká republika dostat dál, je potřeba, abychom se zaměřili i na propojování ekonomiky a vzdělávání, abychom se zaměřili na to, co je potřeba nyní a co bude potřeba i v následujících letech pro průmysl, abychom nebyli – nerad používám to slovo – montovna. Neměli bychom již konkurovat pouze nízkými náklady, ale musíme se zabývat tím, co nám přinese větší přidanou hodnotu. Výdaje na výzkum a vývoj v České republice jsou relativně vysoké, ale otázka je, jakým způsobem jsou využívány jak tyto prostředky, tak výsledky výzkumu a vývoje. Jakousi smyčkou jsem se dostal opět k nutnosti opravdového propojení ekonomiky a celoživotního vzdělávání, abychom dokázali využít toho, že jsme jednou z nejprůmyslovějších zemí Evropské unie. Musíme se snažit, abychom opravdu dokázali přilákat a udržet technické pracovníky. Možná zde vzniká i prostor pro zvýšení mezd.

Nemyslím si, že by nám při získávání technických odborníků pomáhala imigrace. I když k nám také přicházejí vysokoškolsky vzdělaní lidé, nebudou schopni pokrýt naše potřeby. Možná již žáky základních škol musíme začít připravovat na to, co bude potřeba. Připravovat je na to, jakým směrem se bude ubírat trh práce, že v příštích letech už nebude tak velká poptávka po ekonomickém či humanitním vzdělání, ale bude nutné propojit technické vzdělávání a kreativitu mladých lidí. Samozřejmě s tím musí být spojeno i vzdělávání a výchova takových vyučujících, kteří žákům a studentům dokážou předávat své znalosti a praktické zkušenosti. Nemyslím si, že české školství nebo vzdělávání je na špatné úrovni. Máme z čeho vycházet, myslím si, že máme velmi kvalitní vzdělávání, ale zároveň před námi stojí určité výzvy a změny, které je potřeba nějakým způsobem řešit. Děkuji vám za pozornost.

DISKUSE

Jiří Malý

Děkuji panu Tomáši Kozelskému za jeho vystoupení. Nyní bych chtěl dát prostor pro vaše dotazy a připomínky k probíraným tématům. Vidím, že se hlásí pan Křištof.

Josef Křištof

Počítáte ve vašich úvahách s tím, že Řecko má 11 milionů obyvatel, ale dalších 6 milionů Řeků žije v zahraničí? Ti také mají své příjmy a úspory. Jak s nimi nakládají? Je z nich například část investována v Řecku apod.?

Tomáš Kozelský

Nejde jen o úspory Řeků žijících v zahraničí. Také obyvatelé samotného Řecka se kvůli dluhové krizi báli toho, že dojde ke znárodnění jejich úspor. Proto část jejich úspor šla do zahraničí, ale už se nevracela zpátky. Dále mnoho Řeků odešlo v průběhu krize z Řecka kvůli vysoké nezaměstnanosti, i jejich úspory jsou nyní v zahraničí. Také bych chtěl připomenout, že jedním z důvodů záchranných balíčků pro Řecko bylo, že Řekové mají obrovské problémy s hypotékami. Stovky tisíc domácností mají problém se splácením hypoték. Vzhledem k tomu, že čtvrtina práceschopného obyvatelstva v Řecku je nezaměstnaná, je pro domácnosti splácení hypoték velký problém. Takže ano, Řekové mají úspory v zahraničí, ale pokud tyto peníze nepotečou zpět do Řecka, nepomohou rozehýbat řeckou ekonomiku a ta bude setrvávat ve svých problémech. Navíc další problém je, že za hranice odcházejí Řekové, kteří jsou vzdělaní, odborně zdatní, zruční, a tudíž konkurenceschopní na trhu práce nejen doma, ale i v dalších zemích. Místo toho, aby pracovali tam, kde by jim bylo v Řecku potřeba, odcházejí pryč. Velmi pravděpodobně odcházejí i proto, že v Řecku nevidí pozitivní výhled do budoucna, že nevidí možnost uplatnit se na řeckém trhu práce v nějaké dohledné době.

Josef Křištof

Chtěl bych se ještě zeptat na jednu věc. Myslíte si, že v současnosti uplatňovaná protikrizová politika má šanci tento zásadní problém řecké ekonomiky v nějaké historicky dohledné době vyřešit? A ještě mám jakousi podotázku. Sníží se v období příštích pěti let míra nezaměstnanosti v Řecku do intervalu například 10–15 %? Myslím si, že současný model řešení řecké krize způsobil ten velmi destruktivní nárůst nezaměstnanosti.

Tomáš Kozelský

Ano, řešení nebo reformy v Řecku samozřejmě měly přijít v úplně jiné době, měly přijít mnohem dříve. V současné době probíhá implementace třetího záchranného balíčku a reformy, které jsou s tím spojeny, přicházejí možná pozdě, a možná dokonce ještě více narušují řeckou ekonomiku. Reformy jsou v pořádku, ale jen do určité míry. Je asi nutné, aby Řekové prováděli úspory, ale jen do té míry, aby neztratili motivaci pracovat, a samozřejmě ta pracovní místa musí existovat. Dám vám příklad ze severu Evropské unie. Lotyšsko bylo v letech 2008–2009 ve velkých problémech, ale je to velmi proevropský stát, chtělo být v Evropské unii a co nejdříve v eurozóně. V době krize v letech 2008–2009 se Lotyšsko rozhodlo snížit mzdy o 10 %, snížilo počet zaměstnanců ve státní správě atd. Udělalo reformy naráz a bolestivě, ale na druhou stranu mělo potom možnost rozhybat ekonomiku. A dnes se řadí ke státům, kterým roste HDP 2–3% tempem. Životní úroveň je tam ve srovnání s jinými státy nižší, ale stále stoupá. Lotyši si řekli, my to chceme a něco pro to uděláme. A udělali. Řekové se do toho také musí pustit. Ale jestli se jim podaří snížit míru nezaměstnanosti do pěti let na 10–15 %, to zatím spíše vypadá, že ne.

Jiří Malý

Jak hodnotíte situaci Slovinska? To dříve bylo nejvyspělejší z nových členských zemí EU ze střední a východní Evropy. Bylo tomu tak až do doby, kdy přijalo euro. Od té doby se slovinská ekonomická situace zhoršuje a dnes je hrubý domácí produkt na obyvatele vyjádřený v paritě kupní síly ve Slovinsku dokonce nižší než v České republice. V roce 2014 byl HDP na obyvatele ve Slovinsku na úrovni 83 % průměru EU, v České republice to bylo 85 % průměru EU. Podobně pobaltské země Litva, Lotyšsko a Estonsko před přijetím eura a před globální finanční krizí vykazovaly dvouciferný růst reálného HDP. Pak přišla globální finanční krize a jejich reálný HDP poklesl o 15–20 %. Následně se v nich obnovil ekonomický růst, ale přijetí eura v nich neobnovilo bývalá růstová tempa HDP. Reálný HDP Litvy, Lotyšska a Estonska v současné době roste o 2–3 % ročně. Ale uvědomme si, že v době před globální finanční krizí byl ekonomický růst 2–3 % ročně standardním růstem vyspělých ekonomik, nikoli ekonomik jako Litva, Lotyšsko a Estonsko, které úroveň vyspělých států dohánějí. Takže současná růstová tempa HDP v pobaltských zemích nelze považovat za nějaký výrazný úspěch.

Tomáš Kozelský

To je určitě pravda, v minulosti byl růst HDP v pobaltských zemích opravdu výrazně vyšší než dnes. Ale je třeba to porovnat i v současném evropském a globálním kontextu, kdy obecně státy EU nerostou příliš velkými tempy. Ekonomický růst Evropské unie jako celku zpomaluje a zpomaluje i růst světové ekonomiky. Myslím si, že toto celkové zpomalení je jedním z důvodů, proč ani dohánějící

ekonomiky už nebudou růst tempem okolo 10 %, jako tomu bylo dříve. Týká se to například i Číny. Z tohoto hlediska můžeme i současné tempo růstu HDP v pobaltských zemích považovat za relativně příznivé.

Jiří Malý

Chtěl jsem tím jenom říct, že když nějaký stát vstoupí do eurozóny, ještě to automaticky neznamená, že jeho reálný hrubý domácí produkt poroste rychleji. Naopak v současné době ty státy, které jsou mimo eurozónu, vykazují rychlejší růst reálného hrubého domácího produktu než ty, které přijaly euro. Když se pak podíváme na nejnovější prognózu Evropské komise, platí to i ve výhledu do roku 2017.

Tomáš Kozelský

Já si ale nemyslím, že Lotyšsko vstupovalo do eurozóny především s cílem vylepšit své makroekonomické ukazatele, ale protože chtělo posílit svou integraci v rámci EU, ať už z důvodu obavy z Ruska, nebo kvůli nějakým jiným problémům. Otázka je, jak se na to budou dívat třeba za několik let. Je možné, že opravdu vystřízliví a problémy eurozóny budou vidět jinak.

Jiří Malý

Otázkou je také propojení problematického jižního křídla EU s Německem prostřednictvím jednotné měny. To je zásadní otázka, které se instituce EU raději vyhýbají. A druhá věc, která s tím souvisí, je alternativa odpuštění veřejného dluhu Řecku. Zakládající smlouvy EU říkají, že členské státy neodpovídají za závazky ani nepřebírají závazky vlád jiných členských států. To znamená, že odpuštění veřejného dluhu Řecku jinými členskými státy EU je nemožné. Nelze tedy odpustit ani půjčky, které daly členské státy eurozóny Řecku prostřednictvím záchranných mechanismů eurozóny. I německý ministr financí Wolfgang Schäuble prohlásil, že Německo nemůže odpustit veřejný dluh Řecku, protože by to bylo v rozporu s právem Evropské unie. Tedy ani tato cesta není realizovatelná. Zároveň právo EU nedefinuje možnosti nebo způsoby, jak lze vystoupit z eurozóny. Právo EU pouze určuje pravidla a cestu pro vstup zemí EU do eurozóny. Takže právo Evropské unie neumožňuje žádným rozumným způsobem řecký problém vyřešit. Evropská unie ho může pouze sunout před sebou a dívat se, jak se Řecko bude 40 let trápit se splátkami veřejného dluhu ve výši 5–15 miliard eur ročně. Dosud Řecko žádnou splátku veřejného dluhu nezaplatilo z vlastních peněz, ale splácelo pouze z dalších přijatých půjček. Dovolte mi proto ještě otázku. Jakou variantu byste viděl jako neefektivnější, aby byl problém velmi vysokého řeckého veřejného dluhu vyřešen? Bude nakonec Řecko schopno splácet veřejný dluh z vlastních zdrojů? Anebo bude nutné změnit právo EU, aby se umožnilo odpuštění dluhu Řecku, bankrot Řecka v rámci eurozóny, nebo vystoupení Řecka z eurozóny?

Tomáš Kozelský

Ona je i otázka, do jaké míry veřejný dluh Řecku odpustit, protože veřejný dluh má každý stát. Ano, státy eurozóny nemohou Řecku odpustit veřejný dluh, ale ostatní věřitelé by část veřejného dluhu Řecku odpustit mohli. Možná by bylo dobré o takových možnostech uvažovat a pokusit se snížit řecký veřejný dluh, aby Řecko nemuselo směrem k věřitelům přesouvat každý rok tak velké částky.

Milan Šikula

My se stále bavíme o veřejném dluhu států. Ale důležitý je také celkový dluh států, to znamená veřejný dluh společně s dluhem domácích, finančních institucí a nefinančních firem. Já jsem se těmi otázkami zabýval v souvislosti se Spojenými státy americkými. V současnosti celkový dluh USA představuje zhruba 3,5násobek hrubého domácího produktu a jeho velkou část tvoří dluh finančního sektoru. To je způsobeno nárůstem různých finančních inovací, derivátů apod. Pokračování tohoto trendu však nedává šanci najít řešení problému vysoké zadluženosti. Jádrem problému s vysokým dluhem totiž je, že se v ekonomice negeneruje dostatečně velká poptávka. Když však nebude dostatečně velká poptávka, nebude ani dost rychlý ekonomický růst a je marné přemýšlet, jak problém vysokého zadlužení vyřešit. Myslím si, že když se bavíme pouze o zadlužení vlády nebo státu, je to sice důležitý ukazatel, ale celkové fungování ekonomiky je podmíněno celkovým dluhem.

Pavel Pour

Mám ještě otázku k Řecku. Lze vyjmenovat posloupanost podstatných událostí, kvůli kterým se Řecko dostalo do své problémové situace. Je možné, aby se z těchto problémů dostalo jakýmsi zpětným chodem? Sleduji veřejné debaty, ale chápu to tak, že selhaly řecké elity. Podnikatelé nevytvářejí pracovní místa, raději utečou z Řecka, nebo si vezmou dotace. Ty dotace je rozmlsaly. Dále je tu strach Řecka z Turecka, řecké nákupy zbraní od Německa financované německými bankami. Navíc to není nová situace – Řecko se ocitlo na pokraji bankrotu vícekrát v historii. Četl jsem srovnání Řecka s Bulharskem. Bulharsko je podobně velké, má přes 7 milionů obyvatel, je zhruba ve stejné geografické oblasti, ale má průmysl. Řecko nemá průmysl. Přivítal jsem v seznamu opatření třetího záchranného balíčku, že začnou konečně zdaňovat luxusní jachty, hazard a podobné věci. To je ten zpětný chod, o kterém jsem se zmínil. Řecko musí restrukturalizovat celou svou ekonomiku a investicemi podpořit průmysl. Napadá mě řada otázek. Vždyť se v Řecku daří různým plodinám. Proč nerozšíří jejich pěstování? Proč nerozšíří potravinářský průmysl? Proč nedosáhnou na rejdaře? Proč v těchto sektorech nezaměstnají více lidí? A proč svůj problém vyvázejí do Evropy? Celosvětový problém koncentrace bohatství a příjmů je v Řecku velmi markantní. V Řecku narostl počet osob pod hranicí chudoby, státní sektor

zaměstnával nadměrné množství učitelů, státních úředníků a dalších osob, které jednoduše stát nemohl zaplatit a udržet. Vnímám to jako zcela kontraproduktivní. V Řecku jako by selhaly veškeré zdravé mechanismy ekonomiky, která normálně funguje, vytváří pracovní místa atd. Jaký na to máte názor? Není to skutečně potřeba vyčistit zpětným chodem?

Tomáš Kozelský

Máte pravdu, například řecké výdaje na obranu činily v minulosti 6–7 % HDP. Bylo to obrovské číslo a v tu dobu mohlo Řecko opravdu udělat řez a snížit je. Výdaje na obranu byly navázány na státní zakázky, jejich součástí byla lukrativní pracovní místa, na kterých se prakticky nemuselo nic dělat, a pracovníci dostávali hodně peněz. Dále lidé odcházeli brzy do důchodu. Máte pravdu, že by se ze svých problémů mohlo Řecko dostat jakýmsi zpětným chodem, ale otázka je, kde je ta hranice, a hlavně už to mělo udělat dávno. Mělo to udělat v roce 2010, kdy se začal řešit první záchranný balíček. V současnosti Řecko tlačí rostoucí veřejný dluh a další problémy před sebou. Také mě nenapadá příliš výrobků „made in Greece“. Mluvil jste o tom, že by se mohlo v Řecku více rozvíjet potravinářství. Možná se nerozšiřovalo nebo zanikalo proto, že lidé měli tak vysoké platy v jiných resortech, ve státní správě a podobně. Možná tam Řekové nechtěli jít, protože soukromý sektor byl podkopán tím veřejným, kde platy a výhody byly tak velké, že většina mladých lidí si představovala, že bude dělat státního úředníka. Nechtěli pracovat a vytvářet prospěšné hodnoty v soukromém sektoru. Nemyslím si, že učitelé nejsou důležití, ale někde jich bylo tolik, že v jedné třídě bylo velmi málo žáků. Díky své geografické poloze má Řecko rozvinutý turismus, který vytváří asi 18 % HDP, ale další konkurenční výhody nemá. Jak již bylo řečeno, Řecko není průmyslová země, takže bez zahraničních investorů je rozvoj průmyslu jen stěží možný. Otázka je, čím investory nalákat a proč by zrovna do této země měli jít.

Pavel Pour

Do jaké míry řeckou ekonomiku deformovaly dotace? Ekonomika, jako je řecká, by měla dotace spíše snižovat a podporovat by měla raději investice, které přinesou pracovní místa. Struktura dotací byla v Řecku zřejmě špatná, protože jich hodně směřovalo do cestovního ruchu, který to ani příliš nepotřeboval. Jeden jihokorejský ekonom se ve své knize zabývá argumenty proti liberalismu a mimo jiné popisuje, jak Jižní Korea v určité době ochraňovala svou ekonomiku a investovala do železáren, ačkoliv nemá na svém území železnou rudu. Díky tomu má dnes Jižní Korea prosperující automobilový průmysl, vozidla Hyundai jsou dnes pátou nejprodávanější značkou automobilů na světě. Takže strategické investice musí být realizovány nebo podpořeny státem a musí být včas a prozíravě prováděny. Toto Řecko nedělalo a odkládání splacení veřejného dluhu není žádné řešení.

Tomáš Kozelský

Já si myslím, že možnost efektivně investovat byla promarněna i v jiných státech, ale v Řecku to bylo v rozsáhlejší měřítku. Mnohdy se bohužel investuje do projektů, které nejsou příliš potřebné nebo životaschopné. Do této kategorie patří i nadměrné investice do řeckého cestovního ruchu, které se nakonec ukázaly jako ne tolik potřebné.

Jiří Malý

Má ještě někdo nějaký dotaz? Není tomu tak. Děkuji panu Tomáši Kozelskému za jeho přednášku i za odpovědi v diskusi.

Dále bych chtěl požádat o vystoupení pana Mgr. Ing. Petra Wawrosze, Ph.D., našeho kolegu z Institutu evropské integrace při NEWTON College, který zároveň působí i na Vysoké škole finanční a správní. Jeho příspěvek má název *Problematika migrace v právu Evropské unie*.

**PROBLEMATIKA MIGRACE V PRÁVU
EVROPSKÉ UNIE****Petr Wawrosz**

V mém příspěvku se podíváme na problematiku migrace, jak je upravena v právu Evropské unie a v některých mezinárodních dokumentech. Budu hovořit o třech oblastech. První bude Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků, což je mezinárodní dokument, kterým jsou vázány i členské státy Evropské unie. Druhou oblastí bude úprava problematiky migrace v primárním právu Evropské unie. Třetí oblastí bude tzv. Dublinské nařízení, kterému se hodně pozornosti začalo věnovat v červnu a červenci letošního roku.

Ženevská úmluva je ze začátku 50. let minulého století. Původně se vztahovala na evropské uprchlíky po druhé světové válce, kteří se z různých důvodů nemohli vrátit do země svého původu. Byla postupně rozšiřována v podstatě na všechny uprchlíky. Uprchlík definuje jako osobu, která se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z různých vyjmenovaných důvodů. Za pronásledovaného je považován ten, kdo je v ohrožení života a svobody z důvodů rasy, náboženství, národnosti, politických názorů a příslušnosti k určité společenské skupině. U současné migrační vlny je zřejmé, že ne všichni, kteří do Evropy utíkají, tuto definici uprchlíka splňují, protože jakkoliv jsou podmínky v zemích jejich původu složité a těžké, tak ne vždy těmto osobám hrozí pronásledování.

Mimochodem Evropská unie to má řešeno tak, že pokud existují nějaké přechodné důvody, které zabraňují tomu, aby někdo žil řádným způsobem ve své vlasti, tak spadá do režimu dočasné ochrany. Tato dočasná ochrana je mu poskytována po celou dobu, kdy důvody trvají, a pak by se měl do své vlasti vrátit. Problém je donutit tyto osoby, aby se vracely, když se jim dočasná ochrana odejme.

Ženevská úmluva říká, jak by se státy měly k uprchlíkům chovat. Řeší, jaká mají uprchlíci práva, jaké mají povinnosti, jaká se na ně vztahují omezení. Řeší se v ní i problematika vracení uprchlíků. Ženevská úmluva vytváří pro uprchlíky na území státu, který je přijal, dosti široká práva. Jedna podstatná věc je, že když uprchlík překročí hranice, nesmí být stíhán pro nezákonný vstup do země. Uprchlíci nesmí být ani vyhošťováni, pokud k tomu nejsou nějaké závažné důvody.

Pokud jde o primární právo Evropské unie, tak připomínám, že od 1. prosince 2009 platí Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie. Tyto dvě smlouvy řeší kromě jiných záležitostí i problematiku migrace nebo věci s ní související. Je třeba si uvědomit základní hodnoty, na kterých je Evropská unie založena. Mezi základní hodnoty Evropské unie patří důraz na lidská práva, svo-

bodů, demokracii, toleranci, spravedlnost, solidaritu, rovnost a nepřipustnost diskriminace. Je nutné si klást otázku, jestli to, co se jako základní hodnoty EU deklaruje, je skutečně naplňováno, a pokud je to naplňováno, jestli s tím nejsou spojena nějaká negativa.

Snaha o řešení problematiky migrace v primárním právu Evropské unie je logická, protože pokud v EU platí volný pohyb osob, je nutné k osobám, které přicházejí, přistupovat v jednotlivých státech EU stejně nebo podle společných pravidel. Rozdílný přístup k uprchlíkům by vedl k tomu, že by si uprchlíci vybírali zemi, která k nim přistupuje nejvstřícněji. Logika společné azylové politiky je zřejmá. Problém je, že i když tady snahy o její zavedení nebo existenci jsou, v praxi bohužel společná azylová politika nefunguje.

Zastavím se u článku 78 Smlouvy o fungování Evropské unie. Článek říká, že pokud se některé členské země Evropské unie ocitnou ve stavu nouze v důsledku náhlého nebo nadměrného přílivu imigrantů, mohou být v jejich prospěch přijata dočasná opatření. Tato opatření jsou přijímána Radou EU po konzultaci s Evropským parlamentem. Rada EU přitom rozhoduje kvalifikovanou většinou. Rozhodnutí o kvótách na přerozdělování uprchlíků mezi členské státy EU bylo přijato v souladu s tímto článkem. Protože Rada EU v tomto případě rozhoduje kvalifikovanou většinou, mohly být některé členské státy, které s kvótami nesouhlasily, přehlasovány. Přestože bylo takto rozhodnuto, je to rozhodnutí velmi diskutabilní. Nebylo vůbec řečeno, jakým způsobem uprchlíci, kteří preferují jako cílovou zemi například Německo nebo Švédsko, budou přemístěni do jiné země a jak v ní budou udrženi. Nebylo řečeno, jakým způsobem se zabrání tomu, aby se uprchlíci po přemístění vrátili do jimi preferované země.

Obecně hlavní problém Evropské unie je odlišný přístup různých členských států k problémům a jejich řešení. Členské státy EU mají velmi rozdílné přístupy také k uprchlíkům. Nelze se potom divit, že uprchlíci jdou v duchu svého sociálně-ekonomického chování do zemí, které považují z hlediska svých cílů za nejvýhodnější. Pokud státy EU chtějí situaci zvládnout nebo změnit, musí řešit především nastavení svých vlastních pravidel v oblasti migrace a azylového řízení. Nějaké transfery, přerozdělování uprchlíků a podobné věci určitě nepomohou, budou nesmírně nákladné a jediný, kdo z nich bude těžit, je evropská byrokracie a represivní orgány, které si budou moci dokazovat svou existenci a budou vyžadovat další prostředky z veřejných rozpočtů. V důsledku toho může docházet k tlakům na zvýšení zdanění apod. Za současného právního stavu bude velmi těžké zabraňovat lidem, aby se pokoušeli dostat do zemí, do kterých chtějí.

Dále se budu věnovat Dublinskému nařízení, které stanovuje kritéria a postupy pro určení členského státu EU příslušného k posuzování žádosti o azyl. Dublinské nařízení je relativně nové, je platné od roku 2013, ale navazuje na dva dřívější dokumenty – na nařízení z roku 2003, které mělo prakticky shodný obsah, a na tzv. Dublinskou úmluvu, což byl ale dokument mezinárodního práva. Hlavním smyslem Dublinského nařízení je, aby občané ze třetích zemí nežádali o azyl ve více

členských státech EU, ale aby podali pouze jednu žádost v jednom členském státě. Dotyčný členský stát danou žádost o azyl posoudí a rozhodne o ní. Ostatní členské státy musí dané rozhodnutí respektovat. Důvodem, proč bylo Dublinské nařízení přijato, je to, aby systémy Evropské unie nebyly zbytečně zatěžovány. Bez tohoto nařízení a bez koordinace mezi jednotlivými státy EU by mohlo dojít k tomu, že by někdo mohl žádat o azyl ve všech 28 členských státech Evropské unie.

Určení jediného státu EU odpovědného za přezkoumání žádosti o azyl bývá označováno jako princip jedné šance. Pokud má fungovat, měly by být žádosti o azyl posuzovány jednotně podle určitých kritérií. K žadatelům o azyl by se mělo přistupovat stejně a za tím účelem byly vydány směrnice EU. Směrnice je dokument, který vydává Evropská unie a který potom musí jednotlivé členské země promítnout do svých národních právních předpisů. V oblasti azylového řízení směrnice EU upravují minimální standardy tohoto řízení. Jedna směrnice zavádí minimální standardy, podle kterých azylové řízení v členských státech EU probíhá. Vše musí být sladěno tak, aby žadatele o azyl v některé zemi EU nedrželi jako vězně a v jiné mu nedávali „modré z nebe“. Další směrnice definuje minimální standardy, které musí splňovat člověk, který chce o azyl požádat.

Problém je, že i když tyto směrnice existují, stanovují pouze minimální standardy, nikoli jednotné standardy azylového řízení v členských státech EU, takže mezi státy EU existují rozdíly. Proto imigranti směřují do těch zemí EU, které vnímají jako nejbenevolentnější a nejpřívětivější, zejména do Německa a do Švédska.

Problémem Dublinského nařízení je, že bylo koncipováno v roce 2013, tedy na počty uprchlíků v řádu desetitisíců ročně, nikoli v řádu statisíců nebo milionů ročně. Je třeba otevřeně říci, že zdroje a kapacity EU k přijímání uprchlíků a k řešení migrační krize, ať už jsou její příčiny jakékoliv, jsou limitované. I kdybychom chtěli být sebevíce humánní a milosrdní, nemáme zdroje ani kapacity na to, abychom zachránili celý svět. Proto je tak riskantní rozhodnutí Německa přijmout všechny syrské uprchlíky. Logicky dojde k rozčarování těchto osob, protože zjistí, že jejich očekávání se nenaplnila, že s nimi není zacházeno tak, jak jim Německo slibovalo.

Evropská unie může schvalovat kvóty na přerozdělování uprchlíků mezi členské státy EU, může vyhrožovat těm státům, které kvóty nebudou akceptovat, ale v praxi nelze členské státy donutit, aby kvóty dodržovaly. Členské státy nelze donutit ani k tomu, aby dodržovaly Dublinské nařízení. Každý členský stát bude řešit migrační krizi svým vlastním způsobem podle svých podmínek a možností a na tom, jestli při tom dodržuje právo Evropské unie a jestli bude za jeho případné porušování někdy v budoucnu potrestán, mu v daný okamžik nezáleží.

Jak už jsem říkal, mezi státy EU existují rozdíly v azylových procedurách, ve standardech azylového řízení, v sociálních standardech pro azylanty a podobně. Česká republika má azylové procedury a sociální standardy pro azylanty spíše přísnější, což je jeden z důležitých důvodů, proč není pro migranty cílovou zemí.

Česká republika tak spíše leží migrantům na cestě do jiných zemí, kam směřují a kde chtějí požádat o azyl.

Evropská unie v mnoha oblastech usiluje o společný postup, společné politiky, volný pohyb a podobně, ale když přijde krize, tak si jednotlivé členské státy EU chrání své národní zájmy a postupují rozdílně. To je vidět i v případě společné azylové politiky a migrační krize. Myslím si, že tento rozpor, kdy na jedné straně chceme mít volný pohyb osob mezi členskými státy Evropské unie a na druhé straně státy EU nejsou schopny postupovat společně při řešení problémů, bude vždy generovat krizové situace, které mohou vyústit až v omezení nebo ukončení volného pohybu osob mezi zeměmi EU. Problém nežádoucí migrace se pak může řešit obnovením kontroly hranic mezi členskými státy Evropské unie a regulací pohybu osob přes tyto hranice.

Ovšem to může přinést negativa. Pokud by byly obnoveny kontroly na hranicích mezi členskými státy EU, mělo by to své náklady a zřejmě by to negativně ovlivnilo ekonomický růst. Avšak při současné neakceschopnosti Evropské unie to vypadá, že stojíme před řešeními, která budou náklady přinášet. Myslet si, že se jim vyhneme, by byl omyl. Děkuji vám za pozornost.

DISKUSE

Jiří Malý

Děkuji Petru Wawroszovi za jeho přednášku a měl bych jednu otázku. Když současné znění práva EU de facto nedokáže řešit migrační krizi, lze si teoreticky představit nějakou konstrukci právních předpisů EU, která by to dokázala vyřešit, nebo se nacházíme v neřešitelné situaci? Je Evropská unie odsouzena k nezdaru při řešení migrační krize?

Petr Wawrosz

Už jsem to naznačil. Jediné řešení migrační krize by bylo zavést a plnit jednotný standard v azylových procedurách a jednotný sociální standard pro azylanty. Problém je, že různé státy EU řeší tyto záležitosti rozdílným způsobem. Nespekulujme příliš, co za tím všechno je. Například z ekonomického hlediska si některé státy EU mohou dovolit být vůči imigrantům vstřícnější, jiné nikoliv. Řecko, které je na té migrační cestě jako jeden z prvních států, se logicky, kvůli svým ekonomickým problémům, snaží uprchlíky rychle posunout někam dál. Itálie, která má také své ekonomické problémy, má rovněž tendenci uprchlíky co nejrychleji poslat někam dál. Budou-li tyto rozdíly mezi zeměmi EU přetrvávat a bude-li zároveň existovat volný pohyb osob v rámci EU, tak bohužel problémy tohoto druhu nezmizí. Potom neexistuje jiné řešení než omezit volný pohyb osob v Evropské unii, i když to bude mít své náklady. Je to legitimní řešení. Volný pohyb osob není hodnota sama o sobě – není možný například v situaci, kdy ohrožuje bezpečnost států. Pokud však omezíme volný pohyb osob a obnovíme hraniční kontroly mezi státy EU, musíme počítat s tím, že tak zároveň ztížíme i volný pohyb zboží a služeb mezi členskými zeměmi Evropské unie, že vnitřní trh EU bude fungovat hůře než předtím, že jeho fungování bude nákladnější a že to může mít negativní vliv na ekonomický růst a životní úroveň.

Očekávat jednoduché řešení v tak složitém problému není možné. K jednotnému postupu v azylové politice neexistují v zemích EU objektivně podmínky. V takovém případě nezbyvá nic jiného než kontrola a ochrana státních hranic jednotlivých členských zemí Evropské unie.

Jiří Malý

Děkuji za vyčerpávající odpověď. Poslední přednášku bude mít paní Ing. Ivana Dostálová, naše kolegyně z Institutu evropské integrace při NEWTON College. Ve svém vystoupení se bude zabývat krizí ve východním sousedství Evropské unie. Název jejího příspěvku zní *Makrofinanční pomoc Ukrajině jako součást snah o stabilizaci ve východním sousedství EU*.

MAKROFINANČNÍ POMOC UKRAJINĚ JAKO SOUČÁST SNAH O STABILIZACI VE VÝCHODNÍM SOUSEDSTVÍ EU

Ivana Dostálová

Ve své přednášce budu hovořit o konkrétním nástroji, který má Evropská unie k tomu, aby pomáhala snižovat hospodářskou nestabilitu v regionech, které s ní sousedí. Je založen na podobných principech jako záchranné mechanismy, které byly použity k finanční pomoci Řecku a dalším státům eurozóny. Také v případě nástroje k pomoci zemím v sousedství Evropské unie jsou stanovena určitá pravidla a podmínky, za kterých mohou tyto země uvedený nástroj využít. K pomoci zemím v sousedství Evropské unie jsou využívány granty nebo půjčky. Hlavní princip této pomoci zní: Evropská unie poskytne více peněz, když země provede více reforem.

Politika východního sousedství Evropské unie zahrnuje šest zemí – Ukrajinu, Moldavsko, Bělorusko, Gruzii, Arménii a Ázerbájdžán. Makrofinanční pomoc přitom Evropská unie poskytuje třem zemím – Ukrajině, Gruzii a Arménii. V dalším výkladu se zaměříme na Ukrajinu.

Ukrajina se nachází ve špatné hospodářské situaci, prochází vnitřním a částečně i mezinárodním konfliktem, je v ní zhruba 1,5 milionu vnitřně vysídlených osob, takže existuje hrozba, že by část obyvatel Ukrajiny mohla odejít do Evropské unie. Není to zdaleka vyloučeno. Protože Česká republika by byla na této migrační trase, je v našem zájmu, aby Ukrajina byla stabilní.

Když se podíváme zpět, v prosinci 2013 Ukrajina získala od Ruska úvěrový příslib ve výši 15 miliard USD. Ukrajině byla uvolněna první tranše v hodnotě 3 miliardy USD. Podmínkou bylo, že ji má Rusku splatit v roce 2015, což nastává nyní. Ukrajina má stále špatnou platební schopnost a o splátce se jednalo velmi dlouho. V současné době Ukrajina s Ruskem příliš nekomunikuje, protože ho vnímá jako svého největšího nepřítele. Vedou se pouze zprostředkované rozhovory přes Mezinárodní měnový fond nebo přes partnery v Evropské unii, ve kterých se zúčastnění snaží motivovat Rusko, aby něco z tohoto úvěru Ukrajině odpustilo nebo slevilo.

V úvěrové smlouvě byla podmínka, že pokud ukrajinský veřejný dluh překročí 60 % HDP, může Rusko splacení půjčky vyžadovat okamžitě. Ukrajina již tuto hranici překročila. Rusko to sice přímo nevyžadovalo, ale dávalo najevo prostřednictvím webových stránek ministerstva financí Ruska, že si přeje celou půjčku splatit. Tím nastala zvláštní situace. Mezinárodní měnový fond má pravidlo, které říká, že když jeden členský stát nesplatí druhému členskému státu půjčku, přestane Mezinárodní měnový fond tomuto dlužníkovi vyplácet další tranše úvěru. Ukrajina je závislá na zahraniční finanční pomoci – v současnosti má u Meziná-

rodního měnového fondu příslibený úvěr 17,5 miliardy USD a má zájem na tom, aby peníze dostávala. Mezinárodní měnový fond proto zařadil na jednání v Bruselu úpravu pravidla pro poskytování úvěrů všem svým členskými státy. Podle této úpravy by mělo platit, že pokud se dlužník předtím, než nesplní závazek vůči věřitelskému státu, pokusí v dobré víře s věřitelem dohodnout, že by chtěl dluh splatit později, tak se na něj nebude vztahovat dosavadní pravidlo, podle kterého Mezinárodní měnový fond neuvolní další tranše úvěru. Zatím to nebylo přijato mezinárodním konzultačním výborem ředitelů, ale na nižší technické úrovni už se to projednávalo.

Další možnost, jak řešit situaci kolem ukrajinského dluhu vůči Rusku, se projednávala na zasedání skupiny G20 v Turecku 15.–16. listopadu 2015. Ruský prezident Vladimir Putin přišel s návrhem, že Rusko nebude trvat na tom, aby Ukrajina splatila 3 miliardy USD v prosinci 2015, ale že se splátky mohou rozložit do roku 2018. Zatím ale není jasné, jak se k tomu postaví Ukrajina.

Kvůli své špatné platební schopnosti se Ukrajina zároveň snažila uzavřít dohodu se zahraničními soukromými věřiteli o restrukturalizaci dluhu. Mezinárodní měnový fond totiž poskytnutí nové půjčky Ukrajině ve výši 17,5 miliardy USD podmiňoval tím, že ukrajinská vláda přispěje k udržitelnosti dluhu jednáním s věřiteli a dosáhne úspor ve výši 15,3 miliardy USD. Jednání se zahraničními soukromými věřiteli však byla obtížná. Zatímco věřitelé chtěli pouze prodloužit splatnost ukrajinského dluhu, ukrajinská vláda požadovala 40% odpis dluhu. V době, kdy se obě strany nemohly dohodnout, udělala Ukrajina nestandardní krok. Ukrajinský parlament přijal zákon stanovující, že Ukrajina bude splácet dluh zahraničním soukromým věřitelům podle svých možností. Jinými slovy to znamená, že když Ukrajina bude mít peníze, tak něco zaplatí, a když nebude mít peníze, tak nezaplatí nic. Ukrajinský premiér Arsenij Jaceňuk k tomu 19. května 2015 řekl: „*Ukrajina získává podporu od mezinárodních partnerů, ale ta je nedostatečná, pokud vláda nepřijme správné a silné rozhodnutí vedoucí nejen k vyrovnání rozpočtu, ale i k tomu, abychom nepřenesli dluhovou zátěž na budoucí generace. Chceme dluh splácet, ale za podmínek nabídnutých naší vládou a Ukrajinou.*“

Postoj ukrajinského premiéra a vlády byl takový, že půjčky si vzala bývalá vláda za předchozího režimu a nová ukrajinská vláda se k tomu nebude hlásit. Tím se Ukrajině podařilo dosáhnout dohody se zahraničními soukromými věřiteli, kteří Ukrajině odpustili 20 % dluhu a u zbylého dluhu prodloužili splatnost jistiny o čtyři roky. Po částečném odpuštění dluhu k tomu ukrajinský premiér Arsenij Jaceňuk 27. srpna 2015 dodal: „*Nedojde ke státnímu bankrotu, který tolik očekávali naši nepřítelé. Nebyla velká naděje, že úspěšně zvládneme jednání s věřiteli, ale Ukrajina to po šesti měsících jednání dokázala. Dosáhla dohody s výborem soukromých věřitelů. Podařilo se nám dosáhnout odpuštění dluhu ve výši 20 % z 18 miliard USD, konkrétně částky 3,6 miliardy USD. Splácení jistiny dluhu bude odloženo o čtyři roky, nyní budeme platit pouze úroky a poplatky.*“

Nyní se budeme zabývat makrofinanční pomocí Evropské unie. Makrofinanční pomoc Evropské unie je nástroj pro stabilizaci ekonomik třetích partnerských zemí v případě vážných problémů jejich platební bilance nebo veřejných rozpočtů. Možnými příjemci jsou země geograficky a hodnotově blízké EU, které mají zavedeny demokratické postupy jako svobodné volby, systém několika politických stran, v nichž se dodržují lidská práva atd. Makrofinanční pomoc se poskytuje jednak v rámci politiky rozšiřování EU, kdy příjemci mohou být kandidátské nebo potenciální kandidátské země, jednak v rámci evropské politiky sousedství, kam spadá i Ukrajina, která získává makrofinanční pomoc jako východní soused EU.

Makrofinanční pomoc může být poskytována ve formě grantů nebo střednědobých půjček k řešení vážných problémů platební bilance nebo veřejných rozpočtů. Makrofinanční pomoc se poskytuje jako doplněk pomoci Mezinárodního měnového fondu. Je podmíněna plněním dohodnutého programu reformem včetně reformem požadovaných Mezinárodním měnovým fondem. Následně do státu, který makrofinanční pomoc získal, jezdí na kontrolní mise tzv. trojka. Trojka zahrnuje představitele Mezinárodního měnového fondu, Evropské komise a Evropské centrální banky. Ti kontrolují, jestli země plní podmínky makrofinanční pomoci. Pokud je plní, uvolňují se další tranše pomoci. Při neplnění podmínek je pomoc pozastavena.

Postup schvalování makrofinanční pomoci je v praxi následující. Vláda státu nejprve požádá o pomoc Mezinárodní měnový fond a Evropskou komisi. Mezinárodní měnový fond vyhodnotí situaci a spočítá potřebu vnějšího financování, to znamená, kolik peněz zemi chybí. Zhruba sečte, co musí vláda zaplatit zahraničním věřitelům – jistinu, úroky, poplatky. To nazve vnější finanční mezerou (external financial gap) a pak spočítá, jaké instituce a jakou částkou na její pokrytí přispějí. Část příspěvku poskytne Mezinárodní měnový fond, další část Evropská unie, případně další věřitelé, nebo sám příjemce pomoci.

Nyní se blíže podíváme na hospodářskou situaci na Ukrajině. Ta je špatná. V roce 2014 reálný HDP Ukrajiny poklesl o 7 %, míra inflace dosáhla 25 %, rozpočtový schodek činil 10 % HDP, z toho schodek společnosti Naftogaz plných 6 % HDP. Dále poklesly ukrajinské devizové rezervy, prudce se znehodnotil kurz domácí měny, došlo k odlivu bankovních vkladů do zahraničí a ke ztrátě daňových výnosů z průmyslové východní části země. V roce 2015 očekává Národní banka Ukrajiny pokles reálného HDP Ukrajiny o 11 %, míru inflace 44 %, rozpočtový schodek 7 % HDP, z toho schodek společnosti Naftogaz 3 % HDP. V roce 2015 se podařilo zvýšit ukrajinské devizové rezervy převedením tranší půjček od Mezinárodního měnového fondu, Světové banky a Evropské unie a také poklesla vnější ekonomická nerovnováha v důsledku snížení dovozů.

Dalším velkým problémem Ukrajiny je korupce. Podle indexu vnímání korupce sestavovaného společností Transparency International byla v roce 2014 Ukrajina na 142. místě z celkem 174 hodnocených zemí. Někteří analytici říkají, že korupce je pro Ukrajinu větší problém než válečný konflikt na východě země.

Ekonomická úroveň států se posuzuje podle HDP na obyvatele v paritě kupní síly. Podle údajů Světové banky měla Ukrajina v roce 2014 hodnotu tohoto ukazatele 8665 USD, Rusko 25 635 USD, Česká republika 30 444 USD a Německo 45 615 USD.

Ukrajina se rychle zadlužuje. V roce 2013 činil ukrajinský vládní dluh 40 % HDP, v roce 2014 se zvýšil na 71 % HDP a v roce 2015 se očekává jeho další nárůst na 94 % HDP. Cílem programu Mezinárodního měnového fondu je pokles ukrajinského vládního dluhu pod 71 % HDP do roku 2020. Zahraniční dluh Ukrajiny také stoupl, a sice z 37,53 miliardy USD v lednu 2014 na současných 43,76 miliardy USD.

Není divu, že za této situace se Ukrajina dlouhodobě vylidňuje. Když Ukrajina získala v roce 1991 nezávislost, měla 51,6 milionu obyvatel, nyní jich má pouze 42,7 milionu. Problém je i nízká střední délka života, u mužů je 65 let, u žen 75 let.

A jakou finanční pomoc Ukrajina obdržela? V dubnu 2014 poskytla Evropská unie Ukrajině celkem 11 miliard eur na různé typy pomoci. Z toho makrofinanční pomoc představovala 1,61 miliardy eur. Ta již byla vyčerpána. Dále v dubnu 2014 Mezinárodní měnový fond poskytl Ukrajině půjčku ve výši 17 miliard USD. Tato půjčka byla čerpána jen z menší části. V březnu 2015 pak Mezinárodní měnový fond rozhodl o prodloužení předchozí půjčky a zvýšení jejího objemu na 17,5 miliardy USD. Celkový příslib pomoci Ukrajině dosáhl 40 miliard eur. Celkový příslib makrofinanční pomoci Evropské unie Ukrajině pak do roku 2015 dosáhl 3,41 miliardy eur, přičemž do října 2015 bylo vyčerpáno 2,21 miliardy eur.

Makrofinanční pomoc Evropské unie je nástroj, který může přispět ke zlepšení platební bilance států v sousedství EU. Samotná pomoc však k zajištění stability států v sousedství EU nestačí. Záleží na konkrétních podmínkách, jak národní vláda pomoc využije, jak rozumně vláda zemi řídí, jak vážně jsou brána doporučení mezinárodních institucí i v jaké hospodářské situaci se země nachází. Určité pozitivum lze spatřovat v tom, že čerpání půjček v rámci makrofinanční pomoci je podmíněno reformami, jejichž plnění Evropská unie kontroluje, a tak může tláčit národní vládu k tomu, aby dělala to, co je pro stát rozumné. Děkuji vám za pozornost.

Jiří Malý

Dámy a pánové, vyslechli jsme poslední přednášku, náš dnešní seminář se chýlí ke konci. Chtěl bych vám poděkovat za vaši účast a za pozornost, kterou jste nám věnovali. Děkuji také všem přednášejícím za jejich vystoupení i za rozsáhlou a živou diskusi. Dále chci poděkovat dalším členům realizačního týmu, panu Hynku Opoleckému a panu Václavu Votýpkovi, kteří se podíleli na organizaci tohoto semináře. Děkuji rovněž NEWTON College za finanční zajištění dnešní akce. Chtěl bych vás také pozvat na další seminář, který se bude konat v dubnu příštího roku. Bude se opět zabývat nějakým aktuálním tématem z oblasti evropské integrace. Ještě jednou vám děkuji za pozornost a na shledanou.

**Evropská unie a její proměny
v období
globální nestability**

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře
pořádaného
dne 20. listopadu 2015 v Brně, Rašínova 2,
vysokou školou NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář byl realizován
jako klíčová aktivita projektu
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128).
Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován
Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky,
od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2017 se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

Vydala vysoká škola NEWTON College, a. s.,
Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1
ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie,
Ječná 2, 120 00 Praha 2

Vytiskla tiskárna
SV, spol. s r. o., Na Louži 1/947, Praha 10

1. vydání, Praha 2015

ISBN 978-80-87764-05-3