



**Evropské
hnutí**
Česká republika



**Podkladový materiál
k vědeckopopularizační konferenci**

Evropská unie v nových podmínkách: kam směřuje její vývoj?

Termín konání: 7. dubna 2017
Místo konání: NEWTON College, a. s.
Rašínova 2, 602 00 Brno
4. patro, přednášková místnost č. 6
Doba trvání konference: 9:30 – 16:30 hod.
(přestávka na oběd 12:00 – 13:00 hod.)
Pořadatel: NEWTON College, a. s.
Spolupořadatel: Evropské hnutí v České republice
Více informací: www.eu-vyzkum.eu



**European
Movement
International**



With support of the Europe for Citizens programme of the European Union



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Vědeckopopularizační konference je klíčovou aktivitou 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.

Program vědeckopopularizační konference
Evropská unie v nových podmínkách:
kam směřuje její vývoj?
(přednášející a jejich příspěvky na konferenci)

9:30 – 12:00 Dopolední blok

- **Zahájení konference**
PhDr. Jiří Malý, Ph.D., manažer projektu
- **Velká Británie na cestě z EU: budou evropské státy potřebovat Evropskou unii?**
PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Vývojové metamorfózy postavení státu v procesu integrace Evropy**
Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., Ekonomický ústav Slovenské akademie věd
- **Příležitosti a rizika vyplývající z případného dalšího rozšiřování EU**
Ing. Vladimír Němec, ředitel Odboru pro všeobecné záležitosti EU, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky
- **Reforma hospodářské a měnové unie: výsledky a výhled do budoucna**
Ing. Zdeněk Čech, Ph.D., M.A., ekonomický poradce, Zastoupení Evropské komise v České republice

11:30 – 12:00 Diskuse k dopolednímu bloku

12:00 – 13:00 Přestávka na oběd

13:00 – 16:30 Odpolední blok

- **Má smysl usilovat o prohlubování a dokončení hospodářské a měnové unie?**
Ing. Petr Zahradník, MSc., Evropský hospodářský a sociální výbor
- **Otazníky nad vývojem finančních trhů v Evropské unii**
Ing. Karel Mráček, CSc., člen předsednictva Asociace výzkumných organizací; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Může právo EU změnit mentalitu evropských národů? Aneb o smyslu Evropské unie**
Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D., Vysoká škola finanční a správní; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Potenciální rizika pro stabilitu EU – případ možného rozšíření o země západního Balkánu**
Ing. Ivana Dostálová, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.
- **Výzvy pro evropskou hospodářskou a měnovou unii**
prof. Ing. Juraj Šipko, Ph.D., MBA., Evropský hospodářský a sociální výbor; ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd

15:30 – 16:00 Diskuse k odpolednímu bloku

16:00 – 16:30 Číše vína

Obsah podkladového materiálu

Evropská unie na rozcestí: čeká ji další integrace, nebo dezintegrace? 4

PhDr. Jiří Malý, Ph.D.

1. Od britského referenda o členství v EU k zahájení vyjednávání
o vystoupení Velké Británie z Evropské unie 5
2. Vliv brexitu na Evropskou unii a její členské státy 8
3. Důsledky nevyřešených krizí v Evropské unii 10
4. Možné efekty čtvrté průmyslové revoluce 14

Evropská unie mezi proklamacemi a realitou:

potřebuje více, nebo méně integrace? 17

Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.

1. Normy evropského práva 17
2. Evropská unie není homogenní celek 19
3. Ekonomické teorie a současné problémy EU 21
4. Přínosy a náklady různých variant vývoje Evropské unie 22
5. Závěr 24

Evropská unie na rozcestí: čeká ji další integrace, nebo dezintegrace?

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

Dne 25. března 2017 uplynulo 60 let od podpisu Římských smluv, jež založily Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii, která se společně s již dříve vzniklým Evropským společenstvím uhlí a oceli stala základem evropského integračního procesu. Dne 7. února 2017 uplynulo 25 let od podpisu Maastrichtské smlouvy, která založila Evropskou unii, právně zakotvila postup k přijetí jednotné evropské měny a posunula evropskou integraci na novou, vyšší úroveň. A 13. prosince 2017 uplyne 10 let od podpisu Lisabonské smlouvy, která dále prohloubila integraci členských států EU a podle níž Evropská unie funguje dodnes.

Je určitou ironií, že v roce 2017, kdy Evropská unie oslavuje významná výročí hned několika integračních smluv, se v EU rozbíhá i proces opačný – dezintegrační. Dne 29. března 2017 oznámila Velká Británie Evropské radě svůj záměr vystoupit z Evropské unie. Tím byl oficiálně v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii zahájen proces vyjednávání o vystoupení Velké Británie z EU, tedy o tzv. brexitu.

I když ostatních 27 členských států Evropské unie vyjádřilo své odhodlání pokračovat na cestě evropské integrace a zachovat své členství v EU, brexit ukazuje, že evropská integrace, respektive členství v Evropské unii, má alternativu. Evropská unie tudíž přes všechny deklarace o své jednotě a pokračování integrace vstupuje do neznámého, neprobádaného prostoru. Brexit změní nejen vztahy mezi Evropskou unií a Velkou Británií, ale i vztahy mezi členskými státy uvnitř Evropské unie. Změní se mocenské poměry mezi velkými a menšími zeměmi EU a také mezi členskými státy s různými názory na další směřování Evropské unie, na podobu a hloubku evropské integrace. To může zvětšit již tak existující rozpory a pnutí mezi členskými zeměmi EU. Na Evropskou unii a ochotu členských států v ní zůstat bude mít vliv rovněž skutečnost, nakolik úspěšně, či neúspěšně se s brexitem vyrovná samotná Velká Británie.

Brexit však není jediný faktor ovlivňující budoucí vývoj Evropské unie. Je spíše špičkou ledovce problémů a krizí, jimž Evropská unie dlouhodobě čelí a které přitom nedokáže účinně řešit, ať už se jedná o dluhovou krizi v některých zemích eurozóny, přetrvávající problémy finančního sektoru v některých členských státech EU, migrační krizi v Evropské unii, nebo zhoršenou bezpečnostní situaci a nárůst počtu teroristických útoků v řadě zemí EU. Skutečnost, že Evropská unie spíše jen zmírňuje průběh a následky těchto problémů a krizí, namísto aby odstraňovala jejich příčiny, ohrožuje evropský integrační proces nesrovnatelně více než samotný brexit.

Navíc se svět nachází na prahu rozsáhlé technologické změny, tzv. čtvrté průmyslové revoluce, která podle předpokladů přinese výrazné posuny v charakteru výroby, ve struktuře výrobních nákladů i na trhu práce. Stojíme tedy na začátku procesu, který může mít tak dalekosáhlé ekonomické, sociální a další důsledky, že je v tuto chvíli lze jen stěží odhadnout. Tyto ekonomické, sociální a další efekty čtvrté průmyslové revoluce pak mohou proměnit Evropskou unii více než všechny dosavadní integrační smlouvy, problémy a krize EU či brexit dohromady.

1. Od britského referenda o členství v EU k zahájení vyjednávání o vystoupení Velké Británie z Evropské unie

Dne 23. června 2016 se uskutečnilo referendum o členství Velké Británie v Evropské unii. Zvítězili v něm odpůrci členství Velké Británie v EU. Pro vystoupení Velké Británie z Evropské unie se vyslovilo 51,9 % hlasujících (17 410 742 hlasů), pro pokračování členství Velké Británie v EU pak 48,1 % hlasujících (16 141 241 hlasů). Účast v referendu byla 72,2 %.

Pro vystoupení Velké Británie z Evropské unie se vyslovila většina voličů v Anglii (53,4 %) a ve Walesu (52,5 %), naopak pro setrvání Velké Británie v EU hlasovala většina voličů ve Skotsku (62 %) a v Severním Irsku (55,8 %). V rámci Anglie byla pro zachování členství Velké Británie v EU většina hlasujících v Londýně (59,9 %), ostatní anglické regiony se vyslovily pro odchod Velké Británie z Evropské unie (poměrem hlasů 51,8 % až 59,3 %).

Kampaň před referendem vedená odpůrci členství Velké Británie v EU byla účinnější než kampaň organizovaná zastánci setrvání Velké Británie v Evropské unii. Zatímco zastánci zachování členství Velké Británie v EU argumentovali zejména ekonomickými výhodami zapojení Velké Británie do jednotného vnitřního trhu EU a varovali před ekonomickými riziky, respektive negativními ekonomickými šoky, které by přineslo vítězství strany brexitu, zastánci vystoupení Velké Británie z Evropské unie poukazovali na negativní důsledky, nákladnost a nepotřebnost předpisů EU a byrokracie EU pro britskou ekonomiku. Odpůrci členství Velké Británie v EU rovněž zdůrazňovali potřebu obnovy suverenity Velké Británie a návratu rozhodovacích pravomocí zpět britským občanům, britskému parlamentu a britské vládě, potřebu účinnější kontroly a snížení imigrace do Velké Británie a také úsporu britských plateb do rozpočtu Evropské unie ve výši 16,4 mld. eur ročně v případě vystoupení Velké Británie z EU.

Po ohlášení výsledků referenda dne 24. června 2016 rezignoval na post britského premiéra a předsedy Konzervativní strany David Cameron, který v kampani před referendem podporoval pokračování členství Velké Británie v EU. Jeho nástupkyní se stala Theresa Mayová, která se 11. července 2016 ujala funkce předsedkyně Konzervativní strany a 13. července 2016 byla jmenována novou britskou premiérkou.

Je nutné zdůraznit, že samotný výsledek referenda o členství Velké Británie v EU nebyl právně závazný, takže britská vláda a britský parlament s ním mohly naložit podle svého uvážení – buď ho respektovat, nebo ho odmítnout. Výsledek referenda rovněž nemohl spustit formální proces odchodu Velké Británie z Evropské unie, protože ten je v právu EU upraven jiným způsobem. Jednání o vystoupení členské země z EU se zahajuje na základě článku 50 Smlouvy o Evropské unii, v němž se uvádí: „Každý členský stát se v souladu se svými ústavními předpisy může rozhodnout z Unie vystoupit. Členský stát, který se rozhodne vystoupit, oznámí svůj záměr Evropské radě. S ohledem na pokyny Evropské rady Unie sjedná a uzavře s tímto státem dohodu o podmínkách jeho vystoupení, s přihlédnutím k rámci jeho budoucích vztahů s Unií... Smlouvy přestávají být pro dotýčný stát použitelné dnem vstupu dohody o vystoupení v platnost, nebo nedojde-li k tomu, dva roky po oznámení jeho záměru vystoupit, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně po dohodě s dotýčným členským státem o prodloužení této lhůty...“

Příznivci zachování členství Velké Británie v Evropské unii se po referendu snažili zvrátit jeho výsledek tím, že požadovali opakování referenda, protože doufali, že v dalším referendu by se voliči vyslovili pro setrvání Velké Británie v EU. Protože ve Skotsku většina voličů hlasovala pro pokračování členství Velké Británie v Evropské unii, skotská první ministryně Nicola Sturgeonová začala požadovat setrvání Skotska v EU a přípravu dalšího

referenda o nezávislosti Skotska.¹ To předcházející se přitom konalo v roce 2014 a 55,3 % hlasujících v něm nezávislost Skotska odmítlo.

Nová britská premiérka Theresa Mayová se však rozhodla výsledek referenda respektovat a Evropskou unii opustit. Britská vláda začala připravovat kroky k oznámení záměru Velké Británie vystoupit z EU Evropské radě, které by zahájilo vyjednávání o brexitu v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii. Z vyjádření britské premiérky i dalších členů britské vlády, stejně jako z prohlášení vrcholných představitelů Evropské unie přitom bylo stále více patrné, že vyjednávání o brexitu zřejmě nebude směřovat k nastolení nadstandardních vztahů mezi Velkou Británií a Evropskou unií a k zachování určitých atributů členství Velké Británie v EU, které se označovalo jako měkký brexit, ale naopak povede k úplnému odchodu Velké Británie z Evropské unie, označovanému jako tvrdý brexit.

Theresa Mayová dne 11. července 2016, když se stala novou předsedkyní Konzervativní strany, prohlásila: „*Jsou zde demokraticky zvolení politici, kteří vážně navrhuji, že by vláda měla hledat cestu, jak ignorovat výsledek referenda a nechat Velkou Británii v Evropské unii. Nemohu to říct jasněji: Brexit znamená brexit a pokusíme se, aby přinesl úspěch. Neuskuteční se žádné pokusy zůstat v Unii nebo se k ní znovu připojit zadními vrátky, ani žádné další referendum. Země zvolila opuštění Evropské unie a já jako premiérka zajistím, abychom ji opustili.*“²

Dne 20. července 2016 pak britská premiérka Theresa Mayová informovala předsedu Evropské rady Donalda Tuska, že se Velká Británie vzdá svého předsednictví Rady Evropské unie, které bylo plánováno na druhé pololetí 2017. Členské země EU se následně dohodly, že místo Velké Británie bude v uvedeném období předsednickou zemí Rady EU Estonsko.³

Respektování výsledku referenda a směřování k tvrdému brexitu britská premiérka Theresa Mayová potvrdila ve svém projevu na výroční konferenci Konzervativní strany v Birminghamu dne 2. října 2016, když řekla: „*Brexit znamená brexit a my ho proměníme v úspěch. Výsledek referenda byl jasný. Byl legitimní. Budeme věřit britskému lidu. Velká Británie opustí Evropskou unii... Velká Británie se po odchodu z EU stane opět nezávislou a suverénní zemí. Zákony se už nebudou dělat v Bruselu, ale ve Westminsteru. Tyto zákony nebudou interpretovat soudci v Lucemburku, ale soudy v této zemi... Podoba vztahů s EU bude zcela nová a nelze o ní uvažovat s ohledem na minulost ani jako o švýcarském či norském modelu. S Unií bude chtít Velká Británie setrvat v partnerském a obchodním vztahu a spolupracovat především v otázkách bezpečnosti... Po brexitu bude moci Velká Británie znovu rozhodovat o svých vlastních záležitostech včetně způsobu kontroly imigrace.*“⁴ Zároveň v tomto projevu britská premiérka oznámila, že oficiální vyjednávání o vystoupení Velké Británie z EU v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii bude zahájeno koncem března 2017.

Předseda Evropské rady Donald Tusk zase 13. října 2016 uvedl, že Velká Británie si musí zvolit mezi setrváním v Evropské unii a tzv. tvrdým brexitem. Jiná možnost podle něj nepřichází v úvahu. Podle názoru Donalda Tuska je zbytečné spekulovat o tzv. měkkém brexitu, kdy by si Velká Británie zachovala volný přístup na jednotný vnitřní trh EU i po svém vystoupení z Evropské unie. „*Jedinou možnou alternativou pro tvrdý brexit je žádný brexit. Bez ohledu na to, že nyní tomu nikdo nevěří,*“ uvedl Donald Tusk. Podle předsedy Evropské rady celá kampaň ve prospěch brexitu ukázala, že Velká Británie touží po absolutní svobodě, zrušení právních předpisů EU a odmítnutí volného pohybu osob z ostatních členských zemí EU a že nechce přispívat do společného rozpočtu Evropské unie. „*Takový přístup má následky. Pro pozici britské vlády i celý vyjednávací proces. To v podstatě*

¹ Příští schůzka lídrů EU už bude bez Britů. Španěl se hlásí o Gibraltar. Ihdnes.cz, 24. 6. 2016.

² Cameron ve středu končí, Britům pohládne Mayová. Brexit odvracet nemíní. Ihdnes.cz, 11. 7. 2016.

³ Británie se po brexitu vzdá předsednictví EU, nahradí ji Estonsko. Ihdnes.cz, 20. 7. 2016.

⁴ Mayová: Po brexitu se Británie opět stane nezávislou a suverénní zemí. Novinky.cz, 2. 10. 2016.

znamená radikální oslabení vztahů s EU. Což je věc, kterou lze pojmenovat jako tvrdý brexit,“ prohlásil Donald Tusk.⁵

Zároveň začaly ve Velké Británii probíhat soudní spory o otázce, která instituce a za jakých podmínek má pravomoc zahájit oficiální vyjednávání o vystoupení Velké Británie z EU v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii. Britská vláda byla toho názoru, že může spustit oficiální vyjednávání sama bez schválení britským parlamentem. Zastánci setrvání Velké Británie v EU to však odmítali a požadovali, aby britská vláda oznámila Evropské radě záměr Velké Británie vystoupit z EU až poté, co obdrží souhlas britského parlamentu. Doufali totiž, že britský parlament by nemusel britské vládě souhlas se zahájením vyjednávání o brexitu udělit, protože mezi členy parlamentu převažovali zastánci členství Velké Británie v EU.

Proto stoupenci setrvání Velké Británie v EU podali žalobu k Vrchnímu soudu Anglie a Walesu, v níž požadovali zapojení britského parlamentu do procesu spuštění vyjednávání o brexitu. Vrchní soud Anglie a Walesu ve svém rozsudku ze dne 3. listopadu 2016 jejich požadavek podpořil, podle něj je k zahájení vyjednávání o brexitu nutný souhlas britského parlamentu. Britská vláda s tím však nesouhlasila a proti tomuto rozsudku se odvolala k Nejvyššímu soudu Spojeného království.⁶ Odvolání k Nejvyššímu soudu Spojeného království proti rozsudku Vrchního soudu Anglie a Walesu a pokračování na cestě k brexitu potvrdila 4. listopadu 2016 také britská premiérka Theresa Mayová.⁷

Nejvyšší soud Spojeného království zveřejnil své rozhodnutí dne 24. ledna 2017. Potvrdil jím rozsudek Vrchního soudu Anglie a Walesu ze dne 3. listopadu 2016. I podle rozhodnutí Nejvyššího soudu Spojeného království je tedy k zahájení vyjednávání o brexitu potřebný souhlas obou komor britského parlamentu – Dolní sněmovny a Sněmovny lordů. Zároveň však Nejvyšší soud Spojeného království rozhodl, že k zahájení vyjednávání o brexitu není nutný souhlas regionálních parlamentů Skotska, Walesu a Severního Irska.⁸

Již o týden dříve, 17. ledna 2017, britská premiérka Theresa Mayová představila pozici Velké Británie při vyjednávání o vystoupení z EU. Ve svém projevu potvrdila směřování k tzv. tvrdému brexitu, tedy odchod Velké Británie z Evropské unie, z jednotného vnitřního trhu EU i z celní unie EU. Vzájemný obchod mezi Velkou Británií a Evropskou unií by se pak řídil pravidly Světové obchodní organizace, což by znamenalo zavedení cel. Velká Británie se jim však bude chtít vyhnout sjednáním nové dohody o volném obchodu s Evropskou unií. Odchod z celní unie bude pro Velkou Británii znamenat, že bude moci uzavírat samostatné obchodní dohody s ostatními státy světa. Odchod z jednotného vnitřního trhu EU pak Velké Británii umožní získat zpět kontrolu nad britskými hranicemi, zastavit volný pohyb pracovních sil, výrazně omezit migraci pracovníků z Evropské unie do Velké Británie a vyvázat se z pravomocí Soudního dvora Evropské unie, který dohlíží na dodržování pravidel jednotného vnitřního trhu EU.⁹

Dále britská premiérka Theresa Mayová ve svém projevu dne 17. ledna 2017 uvedla, že odchod z jednotného vnitřního trhu EU umožní radikálně snížit platby Velké Británie do společného rozpočtu Evropské unie. Theresa Mayová zároveň varovala evropské partnery před případnou snahou prosazovat takovou podobu dohody o vystoupení Velké Británie z EU, která by měla být jakýmsi trestem pro Velkou Británii, aby odrazovala další země od odchodu z Evropské unie. Velká Británie si přeje přátelské vztahy s EU, ale na podobnou dohodu by

⁵ Tvrdý, nebo žádný brexit, vzkázal Tusk do Británie. Navážel se do Johnsona. Idnes.cz, 14. 10. 2016.

⁶ Mayová může spustit brexit až se souhlasem parlamentu, rozhodl soud. Idnes.cz, 3. 11. 2016.

⁷ Brexit do března spustíme, věří Mayová. Parlamentu se ptát nechce. Idnes.cz, 4. 11. 2016.

⁸ Britové nemohou odejít z EU bez souhlasu parlamentu, rozhodli soudci. Brexit to ale nejspíš neoddlí. Ihned.cz, 24. 1. 2017.

⁹ Britové odejdou i z jednotného evropského trhu. Ve vzájemném obchodě s EU teď hrozí cla. Ihned.cz, 17. 1. 2017.

nepřistoupila. Britská premiérka by podle svých slov raději opustila Evropskou unii bez jakékoli dohody než s nevýhodnou dohodou.¹⁰

Na základě rozhodnutí Nejvyššího soudu Spojeného království předložila britská vláda britskému parlamentu návrh zákona, který umožňuje britské vládě oznámit Evropské radě záměr Velké Británie vystoupit z EU v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii, a tak zahájit vyjednávání o odchodu Velké Británie z EU. Dolní komora britského parlamentu – Dolní sněmovna – uvedený zákon schválila dne 8. února 2017, když pro jeho přijetí hlasovalo 494 poslanců, zatímco proti zákonu se vyslovilo 122 poslanců. Před konečným schválením zákona poslanci odmítli všechny pozměňovací návrhy, a tak zákon prošel Dolní sněmovnou ve znění, ve kterém ho předložila britská vláda. Jeden z pozměňovacích návrhů například požadoval vypsání referenda o vyjednané dohodě o vystoupení Velké Británie z EU, další pozměňovací návrh chtěl garantovat občanům členských zemí EU, kteří ve Velké Británii žili v den referenda o členství v Evropské unii (23. června 2016), aby mohli ve Velké Británii zůstat i po brexitu.¹¹

Následovalo schvalování zákona v horní komoře britského parlamentu – Sněmovně lordů. Tam byl proces komplikovanější, protože Sněmovna lordů nejprve přijala k vládnímu návrhu zákona dva dodatky. Takto pozměněný zákon se vrátil do Dolní sněmovny, která však 13. března 2017 oba dodatky odmítla a zákon schválila v původním znění, ve kterém ho předložila britská vláda. Ještě téhož dne, 13. března 2017, Sněmovna lordů od obou svých dodatků ustoupila a také ona schválila zákon v původním znění předloženém britskou vládou. Tím bylo schvalování zákona v britském parlamentu dokončeno.¹² O tři dny později, 16. března 2017, zákon podepsala britská královna Alžběta II., a zákon tak vstoupil v platnost.¹³

Na jeho základě pak britská vláda dne 29. března 2017 oznámila Evropské radě záměr Velké Británie vystoupit z EU, čímž v souladu s článkem 50 Smlouvy o Evropské unii spustila oficiální vyjednávání o brexitu. Stalo se tak prostřednictvím dopisu britské premiérky Theresy Mayové, který byl předán předsedovi Evropské rady Donaldu Tuskovi. Po předání dopisu dne 29. března 2017 britská premiérka Theresa Mayová promluvila k britským poslancům, kterým oznámila zahájení brexitu: „*Stálý zástupce Spojeného království při Evropské unii Tim Barrow předal na základě mého pověření předsedovi Evropské rady Donaldu Tuskovi dopis, v němž jsme oznámili, že vláda aktivuje článek 50 Smlouvy o Evropské unii. Velká Británie na základě přání svých občanů opouští Evropskou unii. Jedná se o historický moment. Budeme rozhodovat o vlastní budoucnosti. Už není cesty zpět.*“¹⁴

2. Vliv brexitu na Evropskou unii a její členské státy

Ačkoli se to tak na první pohled nemusí jevit, Evropská unie se odchodem Velké Británie dostane do nové, neznámé situace. Až dosud se Evropská společenství a posléze Evropská unie pouze rozšiřovala. Nyní poprvé dojde k procesu opačnému, a sice k vystoupení členského státu. To může mít dalekosáhlé, i když zatím ne zcela doceňované důsledky.

Z Evropské unie totiž vystoupí jeden z největších členských států. Velká Británie má druhou největší ekonomiku (měřeno hrubým domácím produktem v běžných cenách) v rámci EU (po Německu), je třetí nejlidnatější zemí Evropské unie (po Německu a Francii) a čtvrtým

¹⁰ Británie odejde z jednotného trhu. Mayová se rozhodla pro tvrdý brexit. Idnes.cz, 17. 1. 2017.

¹¹ Britští poslanci schválili start brexitu. Návrh, zaručit právo na pobyt občanům EU, kteří v zemi už žijí, neprošel. Ihned.cz, 8. 2. 2017.

¹² Spuštění brexitu už nic nebrání, zákon prošel parlamentem. Novinky.cz, 13. 3. 2017.

¹³ Brexit může začít. Britská královna podepsala zákon o zahájení odchodu z EU. Ihned.cz, 16. 3. 2017.

¹⁴ Brexit byl zahájen, už není cesty zpět. Novinky.cz, 29. 3. 2017.

největším plátcem do společného rozpočtu EU (po Německu, Francii a Itálii). Na základě údajů Eurostatu a Evropské komise z roku 2015 lze konstatovat, že po vystoupení Velké Británie se počet obyvatel Evropské unie sníží o téměř 13 % z 508,2 milionu na 443,3 milionu, velikost ekonomiky EU měřená jako hrubý domácí produkt v běžných cenách poklesne o 17,5 % ze 14,7 bilionu eur na 12,1 bilionu eur a v případě, že Velká Británie zcela zastaví své platby do rozpočtu EU, se objem společného rozpočtu Evropské unie sníží o necelých 12 % ze 141,2 miliardy eur na 124,8 miliardy eur.

Vystoupením Velké Británie odejde z Evropské unie země, která má dlouhodobě podle údajů Eurostatu ve srovnání s průměrem EU vyšší ekonomickou úroveň (měřenou jako HDP na obyvatele v paritě kupní síly), vyšší ekonomický růst (růst reálného HDP) a nižší míru nezaměstnanosti a naopak vyšší rozpočtový deficit a vyšší veřejný dluh. Po brexitu by se tedy měl v průměru EU snížit hrubý domácí produkt na obyvatele v paritě kupní síly i tempo růstu reálného HDP a zvýšit míra nezaměstnanosti, naopak by měla poklesnout úroveň rozpočtového schodku a veřejného dluhu.

Brexit dále prohloubí již tak dlouhodobě pozorovatelný pokles významu Evropské unie ve světové ekonomice. Jestliže porovnáme vývoj podílů největších ekonomik na světovém hrubém domácím produktu v paritě kupní síly v letech 2007-2015 (viz tabulka 1), vidíme, že v uvedeném období poklesly podíly všech sledovaných vyspělých ekonomik. Podíl EU-28 (včetně Velké Británie) se snížil z 22,5 % na 16,9 %, podíl USA z 21,6 % na 15,8 % a podíl Japonska ze 6,7 % na 4,2 %. Poklesly rovněž podíly největších členských zemí Evropské unie – Německa, Velké Británie, Francie a Itálie. Naopak v uvedeném období vzrostly podíly některých nově industrializovaných a rozvojových zemí. Podíl Číny se zvýšil z 11 % na 17,3 % a podíl Indie ze 4,6 % na 7 %. V roce 2015 tak byla největší ekonomikou světa Čína, následovaná Evropskou unií (EU-28) a Spojenými státy americkými. Brexit způsobí další pokles podílu Evropské unie na světovém hrubém domácím produktu v paritě kupní síly. Podíl EU-27 (bez Velké Británie) se sníží na 14,5 % (údaj z roku 2015), a Evropská unie se tak v mezinárodním srovnání velikosti ekonomik ocitne až na třetím místě za USA.

Tabulka č. 1 – Podíly největších ekonomik na světovém hrubém domácím produktu v paritě kupní síly (v %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Čína	11,0	11,6	13,0	13,8	14,6	14,7	15,8	16,6	17,3
USA	21,6	20,7	20,5	19,8	19,2	19,5	16,5	15,9	15,8
Indie	4,6	4,8	5,2	5,5	5,7	5,7	6,6	6,8	7,0
Japonsko	6,7	6,4	6,0	5,9	5,7	5,5	4,6	4,4	4,2
Německo	4,4	4,4	4,3	4,2	4,1	3,8	3,4	3,4	3,4
Rusko	3,2	3,3	3,0	3,0	2,9	3,0	3,4	3,3	3,3
Brazílie	2,8	2,9	2,9	2,9	3,0	2,8	3,0	3,0	2,8
Velká Británie	3,7	3,2	2,8	2,9	2,8	2,8	2,3	2,4	2,4
Francie	3,4	3,4	3,4	3,3	3,2	2,7	2,5	2,4	2,3
Itálie	2,8	2,8	2,7	2,6	2,5	2,2	2,0	2,0	1,9
EU-28 (včetně Velké Británie)	22,5	22,1	21,3	20,7	20,0	19,2	17,2	17,1	16,9
EU-27 (bez Velké Británie)	:	:	:	:	:	:	14,9	14,7	14,5

Pramen: Economic Forecast – Spring 2009; European Economic Forecast – Spring 2010; European Economic Forecast – Spring 2011; European Economic Forecast – Spring 2012; European Economic Forecast – Spring 2013; European Economic Forecast – Spring 2014; European Economic Forecast – Spring 2015; European Economic Forecast – Spring 2016; European Economic Forecast – Winter 2017

Brexit rovněž s největší pravděpodobností ovlivní vztahy mezi zbylými 27 členskými státy Evropské unie. Těchto 27 členských států EU sice 25. března 2017, v den 60. výročí podpisu Římských smluv, přijalo tzv. Římské prohlášení, ve kterém vyjádřilo své odhodlání pokračovat na cestě evropské integrace, ale je otázkou, nakolik shodně, nebo rozdílně jednotlivé členské státy vnímají obsah či věcnou náplň evropské integrace a svého členství v Evropské unii.

Římské prohlášení ze dne 25. března 2017 mimo jiné konstatuje: „*Evropskou unii učiníme silnější a odolnější prostřednictvím ještě větší jednoty a vzájemné solidarity a dodržováním společných pravidel. Jednota je nezbytností i naší svobodnou volbou. Pokud bychom jednali jen každý za sebe, zatlačí nás dynamika světového vývoje do pozadí. Společně však máme šanci tuto dynamiku ovlivňovat a hájit naše společné zájmy a hodnoty. Budeme postupovat společně, v případě potřeby různým tempem a s různou intenzitou, avšak stejně jako dříve budeme kráčet stejným směrem, v souladu se Smlouvami, přičemž další země budou mít i nadále možnost připojit se později. Naše Unie je jednotná a nerozdělitelná.*“¹⁵ Je ale Evropská unie skutečně nerozdělitelná, když byl zahájen proces vystoupení jednoho jejího členského státu, navíc v souladu se zněním zakládajících smluv EU, konkrétně podle článku 50 Smlouvy o Evropské unii? Může být jednota EU nezbytností a zároveň svobodnou volbou? Opravdu bude zbylých 27 členských států EU postupovat společně, když zároveň v případě potřeby mohou tyto státy postupovat různým tempem a s různou intenzitou?

Brexit ukazuje, že evropská integrace, respektive členství v Evropské unii, má alternativu. A pokud Velká Británie zvládne brexit bez ekonomických a sociálních otřesů a pokud bude ekonomický a další vývoj Velké Británie po jejím odchodu z EU příznivý, může to být dokonce alternativa lákavá. Brexit totiž změní mocenské poměry mezi velkými a menšími zeměmi EU a také mezi členskými státy s různými názory na další směřování Evropské unie, na podobu a hloubku evropské integrace. To může zvětšit již tak existující rozpory a pnutí mezi členskými zeměmi EU a některé z nich pak mohou začít uvažovat o tom, že budou následovat příkladu Velké Británie. Evropská unie tak čelí riziku, že Velká Británie nebude jediná, nýbrž první země, která vystoupí z EU. Toto riziko bude tím větší, čím příznivější bude ekonomický, sociální a další vývoj Velké Británie po jejím odchodu z Evropské unie.

3. Důsledky nevyřešených krizí v Evropské unii

Brexit však není jediný faktor, který ovlivňuje budoucí vývoj Evropské unie. Je spíše příznakem širšího spektra problémů a krizí, jimž Evropská unie dlouhodobě čelí a které přitom nedokáže účinně řešit. Jedná se například o dluhovou krizi v některých zemích eurozóny, přetrvávající problémy finančního sektoru v některých členských státech EU, migrační krizi v Evropské unii nebo zhoršenou bezpečnostní situaci a nárůst počtu teroristických útoků v řadě zemí EU. Skutečnost, že Evropská unie spíše jen zmírňuje průběh a následky těchto problémů a krizí, namísto aby odstraňovala jejich příčiny, ohrožuje evropský integrační proces mnohem více než samotný brexit.

Například při řešení dluhové krize, která od roku 2010 postupně zasáhla pět členských států eurozóny – Řecko, Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr –, byla hned od počátku vyloučena možnost vystoupení těchto problémových zemí z měnové unie. To by totiž představovalo dezintegrační krok, který by byl v rozporu se zněním zakládajících smluv EU i s politikou orgánů Evropské unie. Představitel jednoho z těchto orgánů, tehdejší člen

¹⁵ Římské prohlášení. Prohlášení vedoucích představitelů 27 členských států a Evropské rady, Evropského parlamentu a Evropské komise. Řím, 25. 3. 2017.

Evropské komise zodpovědný za hospodářské a měnové záležitosti Joaquín Almunia, na Světovém ekonomickém fóru v Davosu koncem ledna 2010 na dotaz, zda existuje možnost, že Řecko vystoupí z eurozóny, odpověděl: „V žádném případě. Bylo by šílené snažit se řešit problémy, které má Řecko, mimo eurozónu.“¹⁶

Opatření k řešení dluhové krize naopak zahrnovala změny práva EU, které dále prohlubovaly evropskou integraci. V květnu 2013 vstoupila v účinnost novelizace jedné ze zakládajících smluv EU, konkrétně článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, která právně zakotvila fungování stálého záchranného mechanismu pro poskytování finanční pomoci členským zemím eurozóny v problémech – Evropského mechanismu stability. Již předtím přitom byly ke stejnému účelu vytvořeny dva dočasné záchranné mechanismy – Evropský nástroj finanční stability a Evropský mechanismus finanční stabilizace. Celkově byla pěti zemím eurozóny postiženým dluhovou krizí poskytnuta finanční pomoc ve výši 498,2 mld. eur (viz tabulka 2).

Tabulka č. 2 – Finanční pomoc pěti zemím eurozóny postiženým dluhovou krizí

		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		

Dále byly přijaty nové právní akty EU – nařízení a směrnice – k posílení rozpočtového a makroekonomického dohledu nad zeměmi eurozóny a k prohloubení koordinace jejich hospodářských politik. V prosinci 2011 vstoupil v účinnost tzv. six pack, soubor pěti nařízení a jedné směrnice EU, jímž byl novelizován Pakt stability a růstu, zpřísněn rozpočtový dohled nad zeměmi eurozóny a zaveden makroekonomický dohled pro členské státy EU. V květnu 2013 vstoupil v účinnost soubor dvou nařízení EU zvaný two pack, který dále zpřísnil pravidla pro členské státy eurozóny nacházející se v postupu při nadměrném schodku a čerpající finanční pomoc ze záchranných mechanismů eurozóny. V roce 2013 rovněž vstoupila v účinnost Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, kterou schválilo 25 z 28 členských zemí EU (výjimku tvoří Velká Británie, Česká republika a Chorvatsko) s cílem ještě více utužit fiskální disciplínu v členských státech eurozóny stanovením jejich povinnosti udržovat strukturální rozpočtové deficity, tj. deficity veřejných rozpočtů očištěné o vliv ekonomického cyklu a jednorázových a dočasných opatření, nižší než 0,5 % HDP (země s nízkým veřejným dluhem a s nízkými riziky pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí mohou mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 1 % HDP). Od roku 2014 jsou pak realizovány další kroky prohlubující evropskou integraci – je vytvářena bankovní unie a unie kapitálových trhů.

K řešení dluhové krize v eurozóně přijala opatření také Evropská centrální banka. Ta spočívala a dosud spočívají v realizaci extrémně uvolněné měnové politiky, konkrétně v nastavení základních úrokových sazeb do blízkosti nuly nebo do záporných hodnot a v kvantitativním uvolňování měnové politiky v podobě nákupů cenných papírů, především

¹⁶ Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu. *Ihned.cz*, 29. 1. 2010.

vládních dluhopisů členských zemí eurozóny, Evropskou centrální bankou na sekundárním trhu. Od března 2015 Evropská centrální banka nakupuje cenné papíry v hodnotě 60-80 mld. eur měsíčně. Tento program nákupů cenných papírů byl již několikrát prodloužen a podle posledního rozhodnutí Evropské centrální banky by měl být ukončen na konci roku 2017.¹⁷ Za celé období kvantitativního uvolňování (od března 2015 do konce roku 2017) by Evropská centrální banka měla nakoupit cenné papíry v gigantickém objemu 2300 mld. eur.

Přes realizaci výše zmiňovaných opatření prohlubujících evropskou integraci ve fiskální a dalších oblastech i přes opatření přijatá Evropskou centrální bankou však nelze považovat dluhovou krizi v uvedených pěti zemích eurozóny za vyřešenou. V roce 2016 totiž měly všechny tyto země vyšší veřejný dluh než v době, kdy v nich dluhová krize vypukla a kdy začala být zaváděna protikrizová opatření (viz tabulka 3).

Tabulka č. 3 – Veřejný dluh pěti zemí eurozóny postižených dluhovou krizí (Řecka, Irsko, Portugalska, Španělska, Kypru) a Itálie (v % HDP)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^{*)}
Řecko	103,1	109,4	126,7	146,2	172,1	159,6	177,4	179,7	177,4	179,7
Irsko	23,9	42,4	61,7	86,3	109,6	119,5	119,5	105,2	78,6	75,1
Portugalsko	68,4	71,7	83,6	96,2	111,4	126,2	129,0	130,6	129,0	130,5
Španělsko	35,5	39,4	52,7	60,1	69,5	85,7	95,4	100,4	99,8	99,7
Kypr	53,5	44,7	53,4	55,8	65,2	79,3	102,2	107,1	107,5	107,4
Itálie	99,8	102,4	112,5	115,4	116,5	123,3	129,0	131,9	132,3	132,8

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Winter 2017
Pramen: European Economic Forecast – Winter 2017; Eurostat

Jediným státem z této pětky, který se pravděpodobně nachází na cestě k překonání dluhové krize, je Irsko. Veřejný dluh Irska se zpětinasobil z předkrizové úrovně 23,9 % HDP na 119,5 % HDP v letech 2012-2013, avšak od roku 2014 výrazně klesá. V roce 2016 se irský veřejný dluh snížil na 75,1 % HDP, což je ale stále trojnásobek předkrizové úrovně.

V Řecku, Portugalsku, Španělsku a na Kypru však k významnému snižování veřejného dluhu nedochází – veřejný dluh těchto států naopak setrvává na velmi vysokých úrovních a v některých případech dokonce dále roste. V roce 2016 dosáhl veřejný dluh Řecka 179,7 % HDP, Portugalska 130,5 % HDP, Kypru 107,4 % HDP a Španělska 99,7 % HDP. V Portugalsku a na Kypru tak veřejný dluh zůstává zhruba dvojnásobný v porovnání s předkrizovou úrovní, ve Španělsku je dokonce téměř trojnásobný oproti období před krizí. Řecko má stále nejvyšší veřejný dluh ze všech zemí eurozóny.

Druhý nejvyšší veřejný dluh v eurozóně má Itálie. I když tato země zatím nečelila dluhové krizi a nemusela přijmout finanční pomoc, její veřejný dluh dlouhodobě roste a v roce 2016 dosáhl úrovně 132,8 % HDP. To společně se slabostí italského bankovního sektoru vytváří potenciálně nebezpečnou situaci v této členské zemi eurozóny.

Další krizí, kterou se Evropské unii nepodařilo vyřešit, je krize migrační. Ta probíhá od roku 2015. Do Evropské unie přichází od roku 2015 velmi vysoký, historicky bezprecedentní 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 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.¹⁸ Mezi hlavní zásady fungování schengenského

¹⁷ Euro se k dolaru propadá, výnosy dluhopisů zemí eurozóny rostou. ECB překvapila trhy. Ihned.cz, 8. 12. 2016.

¹⁸ Evropě kvůli migrantům dochází dech, nezvládá plnit vlastní pravidla. Idnes.cz, 4. 8. 2015.

prostoru patří volný pohyb osob přes hranice mezi členskými státy uvnitř schengenského prostoru, účinná kontrola vnější hranice schengenského prostoru a společná pravidla v oblasti azylové politiky, která určují postupy podávání a zpracování žádostí o azyl osob ze zemí mimo Evropskou unii, respektive mimo schengenský prostor. Žadatelé o azyl by se v zásadě měli registrovat, žádost o azyl podat a na její posouzení čekat v první zemi schengenského prostoru, do které přišli.

Ve skutečnosti však kontrola vnější hranice schengenského prostoru selhala a porušena byla rovněž společná pravidla v oblasti azylové politiky. Žadatelé o azyl obvykle odmítali zůstat v prvních zemích, do kterých přišli – v Itálii a Řecku –, a naopak směřovali do zemí, které preferovali – do Německa a Švédska. Pikantní je, že v srpnu 2015, tedy v době silícího přílivu imigrantů do Evropské unie, kdy již byla zjevná nefunkčnost pravidel schengenského prostoru, od společných pravidel EU v oblasti azylové politiky odstoupil největší členský stát EU – Německo. Německo tehdy prohlásilo, že bude samo posuzovat žádosti imigrantů o azyl a nebude je vracet do zemí, kde překročili vnější hranice schengenského prostoru,¹⁹ čímž dále podpořilo příchod imigrantů. V reakci na tuto situaci Evropská unie v září 2015 přes odpor některých členských zemí schválila hlasováním kvalifikovanou většinou kvóty na přerozdělování imigrantů mezi členské státy EU. Na jejich základě mělo být mezi členské země Evropské unie přerozděleno 160 000 imigrantů, avšak reálně se za 1,5 roku existence kvót (k 22. březnu 2017) podařilo přerozdělit pouze 14 759 imigrantů. To ukazuje na nefunkčnost celého systému, protože přerozdělování odmítají jak členské státy Evropské unie, tak samotní imigranti.²⁰

Naopak některé členské země EU na své národní úrovni dokázaly přijmout opatření, která podstatně snížila imigraci do těchto států. Některé země EU obnovily kontroly na hranicích uvnitř schengenského prostoru, Maďarsko na svém úseku vnější hranice schengenského prostoru zajistilo účinnou kontrolu²¹ výstavbou hraniční bariéry²² a Rakousko ve spolupráci s balkánskými státy přijalo opatření, která výrazně omezila imigraci po balkánské trase.

I když se některým členským zemím EU podařilo přijetím vlastních opatření výrazně snížit počet imigrantů vstupujících na jejich území, celkový počet imigrantů přicházejících do Evropské unie zůstává stále velmi vysoký – pouze se mění trasy migrace. Důvodem je absence účinných opatření na úrovni EU.

Tabulka č. 4 – Celkový počet žadatelů o azyl v Evropské unii (v tisících)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Evropská unie	225,2	263,8	259,4	309,0	335,3	431,1	627,0	1322,8	1258,9

Pramen: Eurostat

O neúčinnosti politiky EU při řešení migrační krize svědčí údaje o celkovém počtu žadatelů o azyl v Evropské unii uvedené v tabulce 4. Zatímco v roce 2008 žádalo o azyl v Evropské unii 225 200 osob, v roce 2011 to bylo 309 000 osob a v roce 2013 již 431 100 osob. V roce 2014 se počet žadatelů o azyl v Evropské unii dále výrazně zvýšil na 627 000 osob a v roce 2015 se dokonce dále více než zdvojnásobil na rekordních 1 322 800 osob. V roce 2016 pak došlo pouze k nevýznamnému poklesu počtu žadatelů o azyl v Evropské unii na 1 258 900 osob. Ačkoli se tedy o migrační krizi v EU hovoří až od roku 2015, trend silně rostoucí imigrační vlny do Evropské unie je podle statistických dat patrný již mnohem delší

¹⁹ Němci nebudou vracet uprchlíky ze Sýrie, o jejich azylu rozhodnou sami. Idu.cz, 25. 8. 2015.

²⁰ Země EU chtějí znát, kolik uprchlíků se bude přerozdělovat. Kvóty nelze naplnit. Novinky.cz, 27. 3. 2017.

²¹ Maďarsko je blíž k opevnění hranic, přijalo zákon povolující stavbu plotu. Idu.cz, 6. 7. 2015.

²² Maďarsko začalo stavět opevnění hranic, brání se před uprchlíky. Idu.cz, 13. 7. 2015.

dobu. Přesto orgány Evropské unie dosud nedokázaly na tuto situaci adekvátně reagovat a efektivně ji řešit.

To má ale své politické konsekvence. V posledních letech dochází v členských státech EU k nárůstu volebních preferencí a zlepšování volebních výsledků politických stran, které mají kritický pohled na současné fungování Evropské unie a další prohlubování evropské integrace. V poslední době vyznívají pro Evropskou unii negativně také výsledky referend, ve kterých se voliči vyslovují k otázkám spojeným s evropským integračním procesem. Kromě již výše rozebíraného referenda o členství Velké Británie v EU, v němž se většina hlasujících přiklonila na stranu brexitu, se totiž v roce 2016 konala i další referenda spojená s tematikou evropské integrace. Dne 6. dubna 2016 proběhlo v Nizozemsku referendum o dohodě o přidružení mezi Evropskou unií a Ukrajinou, ve kterém 61 % hlasujících tuto asociační dohodu odmítlo. Dne 2. října 2016 se pak v Maďarsku konalo referendum o kvótách na přerozdělování imigrantů mezi členské státy EU, ve kterém tyto kvóty odmítlo 98,4 % hlasujících.

4. Možné efekty čtvrté průmyslové revoluce

Aby toho nebylo málo, svět zároveň vstupuje do nové fáze rozsáhlé technologické změny, do období tzv. čtvrté průmyslové revoluce. Ta podle předpokladů přinese výrazné změny v charakteru výroby, ve struktuře výrobních nákladů i na trhu práce. Komplexní robotizace pracovně náročných výrob, inteligentní výrobní systémy, 3D tisk, internet věcí a další prvky čtvrté průmyslové revoluce povedou ke zkrácení výrobních a dodavatelských řetězců z organizačního i geografického hlediska, k dalšímu snížení potřeby pracovních sil, zejména nízkonákladových, a tedy i k dalšímu snížení podílu pracovních nákladů na celkových výrobních nákladech a ke zvýšení významu dopravních nákladů.

Výroba se bude přesouvat blíže ke spotřebitelům, bude docházet k její tzv. lokalizaci. To bude zřejmě znamenat i přesouvání výroby z nově industrializovaných a rozvojových zemí zpět do vyspělých států. V důsledku toho se předpokládá nárůst výrobních kapacit ve vyspělých státech a naopak pokles výrobních kapacit a značný úbytek zejména nízkonákladových pracovních míst v nově industrializovaných a rozvojových zemích s výjimkou Číny, která by měla podle analýz dosáhnout efektů podobných jako vyspělé státy.²³ Na makroekonomické úrovni to může znamenat obnovení růstu podílu vyspělých států na světovém hrubém domácím produktu a pokračování růstu podílu Číny. Naopak nově industrializované a rozvojové země s výjimkou Číny mohou čelit poklesu svého podílu na světovém HDP.

Národní ekonomiky by měly být provázány méně než dnes, měl by být méně potřebný mezinárodní obchod. Proto by mohla také poklesnout potřeba dohod o volném obchodu, celní unie EU nebo jednotného vnitřního trhu EU. Čtvrtá průmyslová revoluce tak může snížit význam Evropské unie v podobě, jak ji dnes známe.

Stojíme tedy na počátku procesu s tak dalekosáhlými ekonomickými, sociálními a dalšími důsledky, že je v tuto chvíli lze jen stěží odhadnout. Tyto ekonomické, sociální a další efekty čtvrté průmyslové revoluce pak mohou proměnit Evropskou unii mnohem více než všechny dosavadní integrační kroky, integrační smlouvy, problémy a krize EU či brexit dohromady. Může se stát, že členské země EU budou mít motivaci v mnohem větší míře než dnes nově definovat svůj vztah k Evropské unii, respektive k evropskému integračnímu procesu. Budou však za těchto nových, změněných podmínek evropské státy potřebovat Evropskou unii? To se teprve ukáže.

²³ Smart Factories: The Next Industrial Revolution. Stratfor, 21. 5. 2015.

Literatura a prameny

1. *Brexit byl zahájen, už není cesty zpět.* Novinky.cz, 29. 3. 2017 (<https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/433551-brexit-byl-zahajen-uz-neni-cesty-zpet.html>)
2. *Brexit do března spustíme, věří Mayová. Parlamentu se ptát nechce.* Idnes.cz, 4. 11. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/theresa-mayova-brexit-soud-odvolani-evropska-unie-fwm/zahranicni.aspx?c=A161104_172018_zahranicni_mlb)
3. *Brexit může začít. Britská královna podepsala zákon o zahájení odchodu z EU.* Ihned.cz, 16. 3. 2017 (<http://zahranicni.ihned.cz/c1-65661270-brexit-muze-zacit-britska-kralovna-podepsala-zakon-o-zahajeni-odchodu-z-eu>)
4. *Británie odejde z jednotného trhu. Mayová se rozhodla pro tvrdý brexit.* Idnes.cz, 17. 1. 2017 (http://zpravy.idnes.cz/mayova-brexit-projev-clanek-50-plan-d51/zahranicni.aspx?c=A170117_092149_zahranicni_ert)
5. *Británie se po brexitu vzdá předsednictví EU, nahradí ji Estonsko.* Idnes.cz, 20. 7. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/britanie-predsednictvi-eu-dcf/zahranicni.aspx?c=A160720_111134_zahranicni_ert)
6. *Britové nemohou odejít z EU bez souhlasu parlamentu, rozhodli soudci. Brexit to ale nejspíš neoddálí.* Ihned.cz, 24. 1. 2017 (<http://zahranicni.ihned.cz/c1-65598120-odchod-z-evropske-unie-musi-schvalit-parlament-rozhodl-nejvyssi-soud-v-londyne>)
7. *Britové odejdou i z jednotného evropského trhu. Ve vzájemném obchodě s EU teď hrozí cla.* Ihned.cz, 17. 1. 2017 (<http://byznys.ihned.cz/c1-65590190-britove-odejdou-i-z-jednotneho-evropskeho-trhu-ve-vzajemnem-obchode-s-eu-ted-hrozi-cla>)
8. *Britští poslanci schválili start brexitu. Návrh, zaručit právo na pobyt občanům EU, kteří v zemi už žijí, neprošel.* Ihned.cz, 8. 2. 2017 (<http://zahranicni.ihned.cz/evropa-slovensko/c1-65617940-britsti-poslanci-schvalili-navrh-zakona-o-zahajeni-brexitu-predloha-nyni-poputuje-do-snemovny-lordu>)
9. *Cameron ve středu končí, Britům pováldne Mayová. Brexit odvracet nemíní.* Idnes.cz, 11. 7. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/david-cameron-rezignuje-ve-stredu-dl9/zahranicni.aspx?c=A160711_171250_zahranicni_mlb)
10. *Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu.* Ihned.cz, 29. 1. 2010 (<http://byznys.ihned.cz/c1-40242190-eurokomisar-recko-a-statni-bankrot-to-v-eurozone-nepripada-v-uvahu>)
11. *European Economic Forecast – Winter 2017.* European Commission, 2017
12. *European Economic Forecast – Spring 2016.* European Commission, 2016
13. *European Economic Forecast – Spring 2015.* European Commission, 2015
14. *European Economic Forecast – Spring 2014.* European Commission, 2014
15. *European Economic Forecast – Spring 2013.* European Commission, 2013
16. *European Economic Forecast – Spring 2012.* European Commission, 2012
17. *European Economic Forecast – Spring 2011.* European Commission, 2011
18. *European Economic Forecast – Spring 2010.* European Commission, 2010
19. *Economic Forecast – Spring 2009.* European Commission, 2009
20. *Euro se k dolaru propadá, výnosy dluhopisů zemí eurozóny rostou. ECB překvapila trhy.* Ihned.cz, 8. 12. 2016 (<http://byznys.ihned.cz/c1-65549460-ecb-prekvapila-trhy-desitky-miliard-eur-bude-do-ekonomiky-pumpovat-i-cely-pristi-rok>)
21. *Evropě kvůli migrantům dochází dech, nezvládá plnit vlastní pravidla.* Idnes.cz, 4. 8. 2015 (http://zpravy.idnes.cz/evropske-smernice-o-uprchlicich-a-jejich-naplnovani-fy2/zahranicni.aspx?c=A150803_123751_zahranicni_mlb)

22. *Konečné přijetí (EU, Euratom) 2015/339 souhrnného rozpočtu Evropské unie na rozpočtový rok 2015.* Úřední věstník Evropské unie, L 69, 13. 3. 2015
23. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
24. *Maďarsko je blíž k opevnění hranic, přijalo zákon povolující stavbu plotu.* Idnes.cz, 6. 7. 2015 (http://zpravy.idnes.cz/madarsko-plot-proti-imigrantum-d3u/zahranicni.aspx?c=A150706_141625_zahranicni_hro)
25. *Maďarsko začalo stavět opevnění hranic, brání se před uprchlíky.* Idnes.cz, 13. 7. 2015 (http://zpravy.idnes.cz/madarsko-plot-uprchlici-0wq/zahranicni.aspx?c=A150713_130035_zahranicni_aba)
26. *Mayová může spustit brexit až se souhlasem parlamentu, rozhodl soud.* Idnes.cz, 3. 11. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/brexit-souhlas-britsky-parlament-dls/zahranicni.aspx?c=A161103_111233_zahranicni_ert)
27. *Mayová: Po brexitu se Británie opět stane nezávislou a suverénní zemí.* Novinky.cz, 2. 10. 2016 (<https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/416284-mayova-po-brexitu-se-britanie-opet-stane-nezavislou-a-suverenni-zemi.html>)
28. *Němci nebudou vracet uprchlíky ze Sýrie, o jejich azylu rozhodnou sami.* Idnes.cz, 25. 8. 2015 (http://zpravy.idnes.cz/v-noci-na-utery-shorela-ubytovna-pro-uprchliky-v-nauen-p11/zahranicni.aspx?c=A150825_072259_zahranicni_san)
29. *Příští schůzka lídrů EU už bude bez Britů. Španělé se hlásí o Gibraltar.* Ihned.cz, 24. 6. 2016 (<http://zahranicni.ihned.cz/c1-65343910-zive-britove-hlasuji-o-setrvani-spojeneho-kralovstvi-v-evropske-unii-pruzkumy-jsou-vyrovnane>)
30. *Římské prohlášení. Prohlášení vedoucích představitelů 27 členských států a Evropské rady, Evropského parlamentu a Evropské komise.* Řím, 25. 3. 2017
31. *Smart Factories: The Next Industrial Revolution.* Stratfor, 21. 5. 2015 (<https://www.stratfor.com/analysis/smart-factories-next-industrial-revolution>)
32. *Spuštění brexitu už nic nebrání, zákon prošel parlamentem.* Novinky.cz, 13. 3. 2017 (<https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/431999-spusteni-brexitu-uz-nic-nebrani-zakon-prosel-parlamentem.html>)
33. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2. 3. 2012
34. *Tvrdý, nebo žádný brexit, vzkázal Tusk do Británie. Navážel se do Johnsona.* Idnes.cz, 14. 10. 2016 (http://zpravy.idnes.cz/brexit-tusk-johnson-britanie-dj5/zahranicni.aspx?c=A161014_100845_zahranicni_ert)
35. *Země EU chtějí znát, kolik uprchlíků se bude přerodělovat. Kvóty nelze naplnit.* Novinky.cz, 27. 3. 2017 (<https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/433355-zeme-eu-chteji-znat-kolik-uprchliku-se-bude-prerodelovat-kvoty-nelze-naplnit.html>)
36. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
37. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (including GDP) (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
38. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
39. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Population (demography, migration and projections) (<http://ec.europa.eu/eurostat>)
40. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Asylum and managed migration (<http://ec.europa.eu/eurostat>)

Evropská unie mezi proklamacemi a realitou: potřebuje více, nebo méně integrace?

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

Cílem tohoto textu je zamyslet se nad rozporům mezi společenskými a právními normami na úrovni Evropské unie. Tento rozpor se projevuje v tom, že zatímco právní normy EU usilují přímo či nepřímo o prohlubování evropské integrace, postoje řady občanů EU, a tím i společenské normy, kterými se tito občané řídí, myšlenku hlubší evropské integrace spíše odmítají. Text je strukturován následovně. První kapitola připomíná, co se rozumí normami evropského práva. Druhá kapitola ukazuje, že ačkoliv normy evropského práva usilují o to, aby Evropská unie byla homogenním celkem, realita je jiná a EU stále homogenním celkem není. Třetí kapitola rozebírá problematiku nehomogenosti Evropské unie, respektive rozporu mezi deklarovaným a skutečným stavem pohledem několika ekonomických teorií. Čtvrtá kapitola upozorňuje, že jakákoliv varianta vývoje EU, ať už se jedná o další prohlubování evropské integrace, nebo naopak o určitou dezintegraci, má své přínosy i náklady. Výhodnost jednotlivých variant přitom nelze hodnotit pouze na základě tvrdých, statistických dat, ale i podle preferencí občanů. Určitá varianta může občanům přinášet vyšší užitek, i když na základě tvrdých, statistických dat vychází jako méně výhodná. Závěr shrnuje hlavní poznatky.

1. Normy evropského práva

Evropská integrace byla vždy založena na smlouvách a dalších právních dokumentech, proto lze hovořit o evropském právu jako o speciálním druhu právních norem. Toto právo se standardně (viz například Tichý a kol. 2014) dělí na primární a sekundární.

Primárním právem EU se rozumí dokumenty, které upravují základní otázky existence a fungování Evropské unie – hodnoty, cíle, pravomoci, orgány a další záležitosti EU. V současnosti jsou součástí primárního práva zakládající smlouvy EU – Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) –, dále protokoly připojené k těmto smlouvám, Listina základních práv Evropské unie a smlouvy o přistoupení jednotlivých členských států k Evropské unii. Zmíněné smlouvy, které jsou součástí primárního práva EU, jsou oproti jiným mezinárodním smlouvám unikátní v tom, že členské země EU jako jejich signatáři se v nich vzdaly některých svých pravomocí a přenesly je na Evropskou unii.

Primární právo je nejvyšším pramenem práva EU, to znamená, že má přednost před všemi ostatními prameny práva. Evropská unie má přitom k dispozici mechanismy k vynucení tohoto stavu. Odpovědnost za zajištění přednostního postavení primárního práva má jeden z orgánů EU – Soudní dvůr Evropské unie –, který tak činí prostřednictvím různých postupů, jako je žaloba na neplatnost (článek 263 SFEU) nebo řízení o předběžné otázce (článek 267 SFEU). Pokud jde o územní působnost primárního práva, článek 355 SFEU stanoví, že právo EU se vztahuje na metropolitní území členských států Evropské unie a některé jejich ostrovy a zámořská území, stejně jako na území, za jejichž zahraniční vztahy převzaly členské státy odpovědnost.

Zakládající smlouvy EU umožňují orgánům Evropské unie vydávat právní normy odvozené od primárního práva. Právní teorie (Tichý a kol. 2014) zde hovoří o tzv. sekundárním právu EU. To tvoří nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.

Nařízení je právně závazné. Platí v celém svém rozsahu v celé Evropské unii. Například když Evropská unie chtěla pro členské státy zavést společné záruky na zboží dovážené ze zemí mimo EU, přijala v této věci nařízení. Nařízení platí v každém členském státě EU přímo, aniž by muselo a mohlo být transformováno do národního právního řádu. Lze ho proto označit za evropský zákon. Nařízení vytlačuje veškeré vnitrostátní právo, které je s ním v rozporu. Členský stát Evropské unie nemůže, i kdyby chtěl, zabránit platnosti nařízení uvnitř svého právního řádu.

Směrnice je závazná pro každý členský stát EU, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo. Jedná se o právní akt stanovující cíl, který musejí všechny členské země EU splnit. Je však na jednotlivých zemích, jak formulují příslušné vnitrostátní normy a jak tohoto cíle dosáhnou. Příkladem je směrnice EU o právech spotřebitelů, která posiluje práva spotřebitelů v celé Evropské unii, například tím, že eliminuje skryté poplatky a náklady při nakupování prostřednictvím internetu a prodlužuje lhůtu, ve které mohou spotřebitelé odstoupit od kupní smlouvy. Směrnice je tzv. bezprostředně použitelná. Před uplynutím lhůty k jejímu provedení má bezprostřední použitelnost pouze latentní povahu. Před soudy se lze dovolat pouze nepřímého účinku směrnice. Není-li však prováděcí akt členským státem po uplynutí lhůty k provedení směrnice řádně vydán, nastupuje při splnění příslušných podmínek bezprostřední možnost aplikace směrnice. Judikatura Soudního dvora Evropské unie výslovně konstatovala, že se závazným účinkem směrnice by bylo neslučitelné zásadně vyloučit, aby se směrnicí dotčené osoby nemohly dovolat závazků uložených směrnicí. Judikatura Soudního dvora EU tak vytvořila institut tzv. bezprostředního účinku. Jeho cílem je nepřipustit, aby pochybením členského státu trpěla práva jednotlivců. Ti se v případě porušení svých práv, která měla vyplynout z práva EU, mohou dovolat práva EU přímo před národními orgány. Konkrétně judikatura rovněž konstatovala, že členský stát, který nevydal v určené lhůtě prováděcí opatření stanovené ve směrnici, se nemůže vůči jednotlivcům touto skutečností bránit. Povinností členských států je tedy transformovat směrnice do národního právního řádu. I netransformovaná směrnice má přitom bezprostřední účinek. Jedinou podmínkou pro to, aby se daná norma (směrnice) stala bezprostředně použitelnou, je, že umožňuje orgánu veřejné správy stanovit existenci práv a povinností. Národní soud, který byl požádán osobou, respektující ustanovení směrnice, aby neaplikoval normu, která je neslučitelná se směrnicí, jež ještě nebyla transformována do vnitrostátního právního řádu, ač již být transformována měla, musí této žádosti vyhovět za podmínky, že dotčený závazek ve směrnici je bezpodmínečný a dostatečně přesný (rozsudek Soudního dvora v případě „Ratti“ z roku 1979).

Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu pro všechny, jimž je určeno (například pro členský stát EU nebo určitou obchodní společnost), a je přímo použitelné. Evropská unie například vydala rozhodnutí o účasti EU v různých protiteroristických organizacích – rozhodnutí se tedy vztahuje pouze na tyto organizace.

Doporučení není závazné. Prostřednictvím doporučení mohou dát orgány EU najevo svůj názor a navrhnout určité kroky, aniž by z nich vyvozovaly právní závazek pro toho, komu je doporučení určeno. Například když Evropská unie vydala doporučení, aby soudní orgány zemí EU více využívaly videokonferencí, aby usnadnily přeshraniční spolupráci v soudních záležitostech, doporučení nemělo žádné právní důsledky.

Stanovisko není závazné. Pomocí stanoviska se orgány EU mohou vyjádřit k určité otázce, aniž by tím vytvářely právní závazek pro toho, komu je stanovisko určeno. Stanoviska mohou vydávat hlavní orgány EU – Evropská komise, Rada EU a Evropský parlament –, i další orgány EU – Výbor regionů a Evropský hospodářský a sociální výbor. Tyto dva výbory vydávají během legislativního procesu stanoviska k návrhům právních aktů EU z pohledu

regionů nebo hospodářských a sociálních otázek. Výbor regionů například vydal stanovisko k balíčku Čisté ovzduší pro Evropu.

2. Evropská unie není homogenní celek

Řada norem sekundárního práva EU v nějaké podobě řeší evropskou integraci, například problematiku volného pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu, otázky typu, aby finanční instituce z jednoho členského státu mohly poskytovat služby v jiném členském státě apod. V zásadě se uplatňuje následující postup:

- Pokud může nějaký subjekt působit v jednom členském státě EU (například na základě povolení státního orgánu tohoto členského státu), může působit i v ostatních členských státech.
- Aby se sjednotily podmínky, na základě kterých dané subjekty v členských státech EU působí, stanoví evropské normy (nejčastěji směrnice) minimální standardy, které musí dané subjekty splňovat. Tyto minimální standardy tedy musí být splněny ve všech členských zemích EU, členské země ale mohou stanovit i přísnější podmínky. Abychom byli konkrétní, směrnice EU například stanoví minimální výši základního kapitálu, kterou musí mít určitý typ finanční instituce. Členský stát EU ve svém právním předpisu musí tuto minimální výši respektovat, ale může stanovit i vyšší hodnotu.

Příslušné normy sekundárního práva EU uvedeným způsobem stanovily minimální standardy v oblasti zboží, služeb atd. Přispěly tak k tomu, že pro obyvatele každého jednotlivého členského státu EU přestalo být neznámé, a tudíž rizikové to, co pochází z ostatních členských zemí EU. Jednoznačně tak přispěly k většímu pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu mezi členskými zeměmi. Nepochybně přispěly k vyšší životní úrovni obyvatel EU. Dalo by se očekávat, že tyto skutečnosti, které působí déle než 60 let, povedou ke vzniku celoevropského pocitu sounáležitosti, k tomu, že evropská integrace bude podporována, že obyvatelé členských států EU vezmou integraci za svou, že se k ní budou aktivně hlásit, že pokusy integraci omezit nebudou mít podporu.

Realita je ale jiná. Členské země EU stále nejsou homogenním celkem, v mnoha ohledech se liší. Idea „evropského národa“ u většiny občanů členských zemí EU absentuje. Rozdíly existují i v rámci orgánů Evropské unie.

V rozhovoru pro týdeník *Respekt* č. 6/2017 s názvem *Přepískli jsme to* popsal současnou situaci EU Marek Mora, od 13. února 2017 člen bankovní rady České národní banky, který před svým jmenováním do bankovní rady ČNB působil v Generálním sekretariátu Rady Evropské unie nejprve jako ředitel kanceláře generálního tajemníka Rady EU a posléze jako ředitel pro rozpočet, daně a regionální politiku. K řecké dluhové krizi v uvedeném rozhovoru Marek Mora mimo jiné konstatoval: „Nejsme politická Evropa. Protestantský severovýchod, kam počítám i Německo, lpí na dodržování pravidel, zatímco jihozápad bere pravidla spíše laxně a pragmaticky. Sever klade důraz na zodpovědnost a až potom na solidaritu, jih nejdříve volá po solidaritě a potom říká, že taky bude ta zodpovědnost. Tohle vyvolává ohromné pnutí, bylo to vidět hlavně na řecké krizi. Technicky vzato by záchrana Řecka stála pár procent HDP eurozóny. Ale pro zaťaté severské luterány jen tak pomoci někomu, kdo porušil pravidla, byl prostě problém... V roce 2015 po referendu v Řecku, jež odmítlo reformy, reálně hrozilo, že Řekové z eurozóny vyletí. Německý ministr financí Wolfgang Schäuble tlačil na vyloučení Řecka a ještě tvrdší než Němci byli Finové, kteří Řekům absolutně nevěřili. V té době byl finským ministrem financí Alexander Stubb, mladý politik, bývalý europoslanec, který Evropu zevnitř dobře znal, a ten to na klíčovém jednání ministrů financí prolomil, když vzal rozhodnutí na sebe. Souhlasil s pokračováním pomoci Řekům na vlastní pěst, bez mandátu finského parlamentu. A pak to definitivně zachránil francouzský prezident Hollande.“

Francouzi začali Řekům hodně pomáhat, dokonce poslali tým do Řecka, aby jim napsal nový reformní plán, a dilema pro Německo najednou nebylo, jestli jít proti Řecku, ale proti Francii. V té chvíli Německo otočilo. Německá kancléřka Angela Merkelová rozhodla, že se Řecku pomůže. V sázce byla pověst celé eurozóny a Řekové to věděli a jednali ve stylu: Kdo tu má větší problém? My, nebo vy?“

K migrační krizi v EU Marek Mora ve zmiňovaném rozhovoru pro týdeník *Respekt* č. 6/2017 uvedl: „Migrační krize zanechala ještě větší šrám než ta finanční. Všechny ty miliardy byly do jisté míry pro mnoho lidí abstraktní pojmy, ale když přes Evropu pochoduje dav milionu uprchlíků, je to velmi konkrétní obraz. Byla o tom velká debata na Evropské radě na jaře 2015, kde se nakonec dohodly dobrovolné kvóty na uprchlíky. Pak ale přišla Junckerova Evropská komise v září 2015, když už se do Evropy valily statisíce lidí, se svévolným závěrem, že kvóty budou povinné, a rozhořel se spor. Jih Evropy začal zase volat po solidaritě a sever mu na to říkal, ale vždyť vy jste se zavázali, že si svoje hranice ohlídáte, a teď to neděláte, lidi necháváte jít a chcete po nás pomoc. Východ Evropy se přidal tím, že Maďaři začali stavět plot a Slováci rozhodnutí o povinných kvótách žalují u soudu.“

Marek Mora si je vědom přínosů evropské integrace, upozorňuje však i na její rizika. Opět to můžeme ilustrovat citací z jeho rozhovoru pro týdeník *Respekt* č. 6/2017: „Teď je doba na to ubrat plyn, jít zpátky k členským státům a prodávat Unii tak, aby se s ní lidé více ztotožnili. Dělat jenom věci, které zvládneme, a neslibovat něco, čeho nejsme schopni... Myslím si, že jsme to v některých věcech přepískli s integrací a tu krizi jsme si trochu vyrobili sami. Měli jsme ambici, vytvářeli v lidech očekávání, a přitom se ukázalo, že máme projekt EU, který je jen do dobrého počasí. Euro v sobě od počátku nese systémové chyby a my jsme je stále neopravili. Reakce na migrační krizi se bezvýsledně táhne už dva roky. Já si proto například umím představit, byť nerad, že nebude schengenský prostor. Jestli jsou lidé přesvědčeni, že jim to pomůže k větší bezpečnosti, tak ukazujeme na hranicích pasy. Než abych riskoval, že se tady „ztrumpizují“ některé státy, uzavřou se do sebe, až EU úplně skončí, tak raději zrušme schengenský prostor. Určitě by to přineslo ztrátu ekonomice, proto po zavření schengenského prostoru nevolám. Jen říkám, že pokud by na druhé misce vah bylo udržení vnitřního trhu a EU jako takové, tak bych obnovení hraničních kontrol nezavrhoval. Rakousko-německá nebo dánsko-německá hranice už se stejně kontroluje. Země smějí zavést „dočasné kontroly“ a dočasnost pak trvá rok či rok a půl.“

Na skutečnost, že Evropská unie není homogenní celek, respektive že cíle a realita EU se od sebe často podstatně liší, mnohokrát poukázal Václav Klaus, ať již byl ve funkci prezidenta České republiky, nebo na jiné pozici. Například ve svém vystoupení s názvem *Má EU nějakou dobrou budoucnost?* dne 26. října 2016 mimo jiné uvedl:

„Podívejme se nejprve na to, za co se dnešní EU vydává:

- dnešní EU je prezentována – před světem i před občany svých členských zemí – jako společenství národů zajišťující mír na evropském kontinentě;
- jako demokraticky organizovaná a řízená skupina zemí, kde si démos připadá jako démos, kde je lid lidem v politickém smyslu, tedy kde je lid – nikoli politické a byrokratické elity – hlavním aktérem politického dění;
- jako koherentní, jednoduší, homogenní entita, monokulturně založená na jednotných evropských hodnotách a vzorcích chování. Rozdíl mezi kulturou např. Řecka, Finska, Irsku či Portugalska je interpretován jako natolik zanedbatelný, že je násilná homogenizace Evropanů považována za snadnou a žádoucí;
- jako konglomerát zemí, kde jsou si všichni rovni (v orwellovském smyslu), kde je síla hlasu mocného Německa srovnatelná s hlasem malé Malty, Estonska či Slovinska;
- jako zcela altruistická instituce podobná rodině, kde slabším členům významně a dobrovolně pomáhají ti silnější;

- jako instituce, kde je opozice vůči oficiálním názorům nejen povolena a umožněna, ale i vítána;
- jako instituce, kde existuje skutečná, demokraticky utvářená a demokraticky implementovaná politika, atd. Vím, že tímto stručným náčrtem provádím pouhou modelovou zkratku daleko složitější reality.

Ve skutečnosti je dnešní EU něco úplně jiného:

- je to entita bez lidu, bez démosu, to znamená bez demokracie. Nesouhlasím s eufemistickými výroky, že EU charakterizuje demokratický deficit (což říci je dnes už téměř oficiálním stanoviskem). Jako následek výrazných de-demokratizačních tendencí, vyvolaných Maastrichtskou a Lisabonskou smlouvou, vidím v Evropě post-demokracii. Tedy něco úplně jiného než demokracii, respektive než její pouhý deficit;
- je to entita s jen velmi slabou společnou identitou. Pro mnohé z nás být Evropanem znamená převážně jen geografické vymezení. Pokud jde o naši skutečnou identitu, jsme primárně Češi, Slováci nebo Maďaři. A jsme na to hrdí. Jisté společné evropské znaky – stejně jako jistá evropská identita – nepochybně také existují, ale jsou relativně slabé. Evropa nikdy nebyla „tavícím kotlem“ (melting pot) v americkém slova smyslu (i když asi už jen v původním, nikoli dnešním americkém pojetí);
- je to entita, která zneužívá pojem subsidiarita k zamaskování skutečného stavu věcí a k zamlčování převládající tendence, kterou je neustále narůstající centralizace veškerých rozhodovacích procesů a přenášení více a více oblastí rozhodování od jednotlivých států do Bruselu;
- je to – zvláště po Lisabonské smlouvě, které jsem se, jak známo, intenzivně bránil – entita s jedinou dominantní zemí, Německem, které – jak nedávno prohlásil německý „Staatsminister für Europa“ Michael Roth – musí v Evropě převzít vedoucí roli, ať se mu to samotnému líbí, či nikoli. Zejména malé středoevropské země to musí chápat jako riziko vůči své integritě, autonomii, suverenitě;
- je to entita bez autentické, skutečné solidarity. Pomoc Řecku – a to ví Slovensko více než dobře – nebyla dobrovolnou národní sbírkou Slováků na Řeky. Byla to za „solidaritou“ vydávaná politika evropských elit, prováděná za peníze evropských daňových poplatníků, kteří si to většinou nepřáli;
- je to entita oslabená nefunkční měnovou unií, založenou na seskupení ekonomicky málo kompatibilních zemí, a oslabená – jak ukazuje dnešní migrační krize – nepromyšleným zrušením hranic, Schengenem.

Ten první seznam, který jsem uvedl, je propagandistickou verzí dnešní EU, ten druhý je realitou dnešní EU.“

3. Ekonomické teorie a současné problémy EU

Pokud rozebereme výše prezentované názory z ekonomického hlediska, lze konstatovat následující. Na současném stavu společnosti se ukazuje, že prohlubování evropské integrace je spojeno s rostoucími mezními náklady, respektive s klesajícími výnosy z rozsahu. To, že pokračování nějakého procesu nebo jevu je dříve či později spojeno s rostoucími mezními náklady (tedy s rostoucími dodatečnými náklady spojenými s pokračováním tohoto procesu nebo jevu), respektive s klesajícími výnosy z rozsahu (dodatečná jednotka přináší menší výnos než předcházející jednotka), je v ekonomické teorii známo. Ekonomická teorie rovněž upozorňuje na to, že díky technologickému pokroku může být tento stav, kdy náklady rostou a výnosy klesají, změněn. Nicméně musí jít o přirozený proces, kdy vskutku dojde k uplatnění technologického pokroku a kdy na základě reálných událostí má další pokračování smysl.

Evropská unie se však podle našeho názoru nenachází ve stavu, kdy je další prohlubování integrace výhodné.

Institucionální ekonomie (viz například Furubotn a Richter 2005, Voigt 2008) upozorňuje na to, že jakákoliv aktivita musí být upravena příslušnými normami. Trh například nemůže fungovat bez respektování vlastnických práv a dobrovolně uzavřených smluv. Institucionální ekonomie přitom rozlišuje normy formální a neformální. Formální normy jsou kodifikovány státem, respektive jeho orgány či institucemi, jsou vynutitelné a jejich nedodržování může být sankcionováno. Formální normy jsou však samy o sobě nedostatečné. Musí být podpořeny neformálními normami – zvyklostmi, tradicemi, hodnotami apod., které definují, jak se mají lidé chovat. Jestliže například formální normy zakazují krádež, ale neformální normy by krádeže tolerovaly, výsledkem by byl zřejmě stav, kdy by se mnoho osob krádeží dopouštělo. Státní moc by v této situaci nebyla schopna trestat všechny krádeže, což by dále subjekty v dané společnosti stimulovalo, aby krádeže realizovaly. Jinými slovy, existence formální normy by nebyla schopna zabránit tomu, aby se lidé řídili normou neformální.

Výše uvedené citace Marka Mory i Václava Klause upozorňují na to, že v Evropské unii existuje rozpor mezi formálními a neformálními normami. Zatímco formální normy jsou postaveny na myšlence evropské integrace a prohlubování této integrace, neformální normy často další integraci odmítají.

Behaviorální ekonomie (například Ariely 2009) hovoří místo o konfliktu formálních a neformálních norem o konfliktu právních a společenských norem. Společenské normy v pojetí behaviorální ekonomie představují to, co lidé v dané společnosti považují za správné či vhodné. Ariely konstatuje, že pokud se právní a společenské normy liší, nebude právo plnit svou roli – lidé se budou chovat podle společenských norem a budou v té či oné podobě ignorovat právní normy.

Jsme si vědomi toho, že nikoliv všichni občané odmítají evropskou integraci. Nepochybně existují lidé, kteří myšlenku evropské integrace a jejího dalšího prohlubování podporují a prosazují. Netvoří však prozatím rozhodující většinu obyvatel Evropské unie. Nedávné události (například vítězství brexitu v britském referendu) ukázaly, že v mnoha zemích EU jsou stoupenci prohlubování evropské integrace v menšině. Prosazovat další integraci se v takové situaci jeví jako kontraproduktivní.

Některé teorie říkají, že pokud se zrealizuje určité opatření, ekonomické subjekty si na něj zvyknou a začnou se podle něho chovat, což povede k tomu, že dané opatření bude mít důsledky, které jeho tvůrci zamýšleli. V praxi však takový automatismus nefunguje. Například dosavadní vývoj nepotvrzuje předpoklad, že přijímání norem primárního a sekundárního práva EU zaměřených na prohlubování integrace členských zemí Evropské unie povede k tomu, že se tato hlubší integrace bude nakonec bez problémů a bez odporu realizovat.

4. Přínosy a náklady různých variant vývoje Evropské unie

Marek Mora ve výše citovaném rozhovoru upozornil na to, že Evropská unie je projekt do dobrého počasí a že nemá dostatečné mechanismy pro zvládání nejruznějších krizí. Tento názor je možné zaznamenat i v dalších textech (viz například Wawrosz 2016a). To ale neznamená, že Evropská unie je zcela neživotaschopný útvar.

Jak konstatuje Wawrosz (2016b), za hlavní přínos EU lze považovat vnitřní trh. Ten pomohl odstranit tradiční, většinou staleté bariéry mezi trhy zúčastněných zemí – celní, obchodní, daňové, technické, administrativní a jiné. Vznikla tak „oblast bez vnitřních hranic, v níž byly propojeny trhy zboží, pracovníků, služeb a kapitálu“. Společným úsilím členských

zemí byl vytvořen hospodářský prostor umožňující uplatňovat čtyři svobody – volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu. Tyto svobody se v zásadě podařilo naplnit. Danou skutečnost má smysl zdůraznit, protože v minulosti tyto svobody nebyly samozřejmostí – volnému pohybu bránila řada překážek. Například v období před druhou světovou válkou byl výrazně omezován zahraniční obchod, což bylo jedním z důvodů prohloubení světové hospodářské krize. Problematický byl i samotný pohyb osob přes hranice, o mobilitě kapitálu a služeb ani nemluvě. Překážky existovaly i po druhé světové válce, koneckonců evropská integrace se prováděla s cílem jejich odbourávání a toto odbourávání se reálně podařilo naplnit.

Jako konečné cíle programu vnitřního trhu se uvádějí dva – ekonomický a politický:

- zvýšit a udržet ekonomickou prosperitu, a to odstraněním překážek, které brání využití ekonomického potenciálu jeho účastníků, a na tomto základě zvyšovat životní úroveň a kvalitu života; lze se domnívat, že tohoto cíle se podařilo dosáhnout;
- přispět ke „stále užšímu svazku evropských národů“, jak se říká v preambuli Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1957, což pomůže odstranit staleté politické soupeření na evropském kontinentu, jež opakovaně vyúsťovalo v krvavé konflikty. Skutečnost, že členské země Evropské unie mezi sebou, pokud byly členy EU, nevedly válku, je důležitá. Často se na ni zapomíná.

Celkově můžeme charakterizovat projekt vnitřního trhu jako program dalekosáhlé liberalizace doprovázený dohodnutými pravidly. Program vzájemného otevření trhů předpokládal odstranění všech dosavadních omezujících národních bariér, desítek a stovek národních předpisů, a na jejich místě zavedení společně dohodnuté evropské právní úpravy umožňující volný pohyb po celém vnitřním trhu. Legislativa vnitřního trhu tvoří podstatnou část evropského práva – v roce 2014 šlo zhruba o 2000 směrnic a 1000 nařízení. Jejich přijetí, zavedení a respektování v domácím právním řádu je závazek, který přebírá každá členská země EU. Orientace ve znění směrnic a nařízení je však pro laiky i odborníky složitá, právní řád EU rozhodně není přehledný. Vzniká tak velká pravděpodobnost, že nějaké ustanovení evropského práva bude porušeno. Tato složitost jde ve své podstatě proti logice vnitřního trhu – brání přístupu jednotlivých subjektů na daný trh. Přes tuto složitost lze evropskou integraci v oblasti vnitřního trhu považovat za relativně úspěšnou – podstatně snížila bariéry obchodu a dalších vztahů mezi členskými státy.

Koneckonců i již výše citovaný Marek Mora v rozhovoru pro týdeník *Respekt* č. 6/2017 říká: „Ptali jste se mě na konkrétní věci, vůči kterým mám výhrady. Když od nich podstoupíme, o smysluplnosti toho projektu nepochybuji. EU je pořád tím ostrovem bezpečí a prosperity, jakým byla na počátku. Víra v to, že se dokážeme v míru dohodnout, je mezi západními politiky opravdu silná – i v těch nejvypjatějších chvílích krizí, kdy se bouchalo do stolu a odcházelo z místnosti, se do ní zase všichni vraceli, protože věřili, že se u toho stolu nakonec dohodnou. Česko ve svých dějinách nemělo lepší nabídku než být součástí tohoto světa... Ale podívejte se na Nizozemsko – přes dvacet let extrémně liberální multikulti země, která je sebevědomá a bohatá. A najednou volí Wilderse? Jejich přístup k Unii se dramaticky změnil. Co se tam děje? Už brexit je pro mě obrovskou ztrátou. Chceme ztratit i Nizozemsko? Podle mě bychom se nad tím vším měli vážně zamyslet, jinak se nám Unie může rozsypat... Jedna z cest určitě je být daleko realističtější v tom, čeho jsme schopni v rámci Unie dosáhnout. Nestavět tu laťku příliš vysoko, nevytvářet politickou Evropskou komisi a neříkat, jako to dělá Juncker, že je přímo voleným předsedou Evropské komise. Máte pocit, že jste volili Junckera?“

Každé opatření, každý proces, ať už v jakékoliv variantě, má své přínosy a náklady. Prohlubování evropské integrace nebo existence eura má také své přínosy a náklady. Kdyby byl například zrušen schengenský prostor nebo omezen volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu, rovněž to bude mít své přínosy a náklady. Lidé přitom mohou zvolit variantu, která je pro ně ve smyslu tvrdých, statistických dat méně výhodná. Problémem je, že mohou zvolit

a následně realizovat pouze jednu variantu. Přínosy a náklady ostatních variant zůstanou potom do značné míry neznámé – dané varianty se nerealizovaly, takže jejich přínosy a náklady nejsou přesně známy, jsou to pouze odhady. Další problém spočívá v tom, že lidé při svém uvažování neberou v úvahu pouze tvrdá, statistická data. Mohou například preferovat menší integraci, i když jejím důsledkem bude, že budou moci spotřebovávat méně statků. Větší hodnotu pro ně může mít větší bezpečnost, menší počet cizinců v zemi a podobné jevy, které lidé mohou s menší integrací spojovat.

Zastavení procesu evropské integrace, respektive jeho omezení by s velkou pravděpodobností vedlo ke zmenšení nabídky statků a k větším nákladům. Pokud však lidé danou variantu preferují, nelze argumentovat pouze tvrdými, statistickými daty. Varianta menší integrace může lidem přinášet větší užitek než varianta větší integrace. Zdá se, že v současnosti je varianta menší integrace preferována. Ve výše uvedených citacích Marek Mora i Václav Klaus upozorňují na to, že v Evropské unii neexistuje dobrovolná ochota pomáhat zemím, které se ocitly v problémech (ať už vlastní, nebo cizí vinou). Jak už jsme výše rovněž konstatovali, v EU spíše absentuje povědomí evropského lidu. Občané členských zemí EU se cítí být spíše občany svých národních států než evropskými občany. Prohlubování evropské integrace má v této situaci pravděpodobně celkově vyšší náklady než její neprohlubování.

5. Závěr

Více než 60 let existence evropského práva prozatím nevedlo k tomu, že by většina obyvatel EU vzala myšlenku evropské integrace za svou, požadovala neustálé prohlubování této integrace a protestovala proti pokusům tuto integraci zastavit nebo zvrátit. Naopak se ukazuje, že myšlenka prohlubování evropské integrace vyvolává v nemalé části obyvatel členských zemí EU odpor (praktickým projevem tohoto odporu je brexit). Historická zkušenost ukazuje, že samotné právo nemůže změnit mentalitu evropských národů, respektive že ji v daném čase změnit nedokázalo. Nelze samozřejmě vyloučit, že ke změně mentality dojde v delším historickém čase. Pokud však obyvatelé členských zemí EU prohlubování evropské integrace většinově nepodporují, nemá smysl integraci prohlubovat proti jejich vůli. Nepodporování hlubší integrace přitom může mít z pohledu obyvatel členských států EU racionální důvody – větší integrace pro ně může znamenat větší konkurenci, nutnost vynakládat větší úsilí, aby získali prostředky pro své živobytí, hrozbu možné větší kriminality, střet s pro ně neznámými osobami, zvyky apod. Integrace musí být přirozený, autentický proces.

Jak konstatujeme výše v textu, Evropská unie nepochybně prokázala svůj smysl. Prokázala ho ale i v situaci, kdy fungovala jako „pouhá“ zóna volného obchodu, respektive celní unie. Návrat k tomuto stavu by samozřejmě znamenal, že náklady řady aktivit by vzrostly a výnosy z nich klesly. Pokud však lidé nějaký podobný stav preferují, jsou sice argumenty o důsledcích tohoto stavu smysluplné, avšak neměly by bránit tomu, aby byl daný stav nastolen. Praktická zkušenost s nějakým menším rozsahem integrace navíc může vést k tomu, že myšlenka hlubší evropské integrace opět začne být populárnější, tedy že si ji občané členských zemí EU vezmou za svou.

Literatura a prameny

1. Ariely, D. (2009): *Jak drahé je zdarma*. Praha: Práh
2. Furubotn, E. G., Richter, R. (2005): *Institutions and Economic Theory*. Ann Arbor: University of Michigan Press
3. Klaus, V. (2016): *Má EU nějakou dobrou budoucnost?* Klaus.cz, 26. 10. 2016 (<https://www.klaus.cz/clanky/4009>)
4. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
5. *Přepískli jsme to. Rozhovor s Markem Morou*. Respekt, 2017, roč. 28, č. 6, s. 46-49
6. Tichý, L. a kol. (2014): *Evropské právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck
7. Voigt, S. (2008): *Institucionální ekonomie*. Praha: Alfa nakladatelství
8. Wawrosz, P. (2016 a): *Nedostatečnost právního rámce EU pro řešení krizí*. Scientia et Societas, roč. 12, č. 4, s. 22-34, ISSN 1801-7118
9. Wawrosz, P. (2016 b): *Úspěchy a neúspěchy evropské integrace pohledem práva EU*. Scientia et Societas, roč. 12, č. 2, s. 17-31, ISSN 1801-7118