



Asociace  
pro mezinárodní  
otázky  
Association  
for International  
Affairs

# Briefing Paper 7/2010

Belgické předsednictví v Radě Evropské unie

—

Červen 2010

## Belgické předsednictví v Radě Evropské unie

—

**Ivana Jemelková**



## Shrnutí

- Belgie se od 1. července 2010 ujme v pořadí svého již 12. předsednictví.
- Belgické předsednictví bude díky bohaté zkušenosti s výkonem této funkce, důkladné přípravě a také distribuci jednotlivých úkolů mezi federální vládu a jednotlivé články belgického federálního systému pravděpodobně technicky dobře odvedené.
- Vzhledem k aktuální domácí politické situaci v Belgii lze však očekávat relativně málo ambiciózní, nízkoprofilové předsednictví bez výrazného politického vedení. Tomu odpovídají i zvolené priority předsednictví, které většinou pouze přebírají již nastolená témata.
- Zformování nové belgické vlády se nečeká dříve než na podzim 2010. Belgičtí představitelé se netají tím, že prvním politickým vrcholem následujícího půlroku by měl být až říjnový summit Evropské rady.
- Tento „politický hendikep“ belgického předsednictví bude důležitým faktorem při formování reality fungování EU podle Lisabonské smlouvy. Slabé belgické předsednictví přispěje k posílení postavení stálých představitelů EU, v čele s předsedou Evropské rady - bývalým belgickým premiérem - Hermanem Van Rompuyem.

## Pohled do historie belgických předsednictví

Belgie patří k zakládajícím zemím Evropských společenství a byla to právě Belgie, která se jako historicky první země ujala předsednictví v Radě Evropského hospodářského společenství v roce 1958. Od té doby si předsednickou roli vyzkoušela už celkem jedenáctkrát. Zejména dvě poslední předsednictví – v letech 1993 a 2001 – pak byla z hlediska mezinárodních i evropských událostí velmi náročná.

Belgický předsednický půlrok v roce 1993 se nesl ve znamení spekulativních útoků na Evropský měnový systém, vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost a napětí kolem blížícího se konce jednání o reformě zemědělské politiky v rámci Uruguayského kola Všeobecné dohody o clech a obchodu.

V roce 2001 pak došlo k naprostému politickému zvratu v necelé polovině předsednictví. Po teroristických útocích na Světové obchodní centrum v New Yorku 11. září 2001 byly původní priority zcela opuštěny a předsednictví se pod vedením premiéra Guye Verhofstadta a ministra zahraničí Louise Michela soustředilo na rychlé řešení otázek jako je definice terorismu, evropský zatykač nebo bezpečnost v letecké dopravě. Samotný závěr předsednictví pak patřil Laekenské deklaraci a zahájení dlouhého reformního procesu Evropské unie, který byl po neúspěchu tzv. Evropské ústavní smlouvy završen koncem loňského roku vstupem Lisabonské smlouvy v platnost.



### **Evropský kontext: Lisabonská realita a trio**

Nadcházející předsednictví Belgie se od těch předchozích bude na evropské úrovni lišit ve dvou podstatných aspektech:

Rotující předsednictví se od konce roku 2009 musí vyrovnat s výrazně menším manévrovací prostorem kvůli změnám, které přinesla Lisabonská smlouva, zejména ustavení funkce Vysokého představitele pro vnější vztahy a stálého předsedy Evropské rady. Španělské předsednictví v první polovině roku 2010 bylo prvním, které toto rozložení sil prakticky testovalo.<sup>1</sup> Také belgické předsednictví by se mělo odehrávat ve znamení konsolidace institucionální architektury a nastavování modu vivendi v nové realitě EU. V procesu hledání rovnováhy mezi rotujícím a stálým vedením Unie tak očekávané slabé belgické předsednictví logicky napomůže dalšímu posílení předsednictví stálého.<sup>2</sup> (European Voice 29.4.2010)

Belgické předsednictví je programově zakotveno v rámci předsednického tria Španělsko – Belgie – Maďarsko. Společný 18-ti měsíční strategický program přijaly partnerské země v prosinci 2009. V historii pokusů o koordinaci po sobě jdoucích předsednictví se jedná o jednu z nejintenzivnějších ukázek praktické spolupráce, která je založena nejen na shodě v základních tématech a prioritách, ale také společné prezentace tria.

### **Belgická domácí politika jako největší výzva předsednictví?**

Jako největší výzva belgického předsednictví se před jeho zahájením jeví vlastní domácí politická situace. Belgie přebírá předsednictví ve stavu „bezvládí“. Předchozí vláda podala demisi 22. dubna 2010, tzn. asi 2 měsíce před zahájením předsednictví a volby, ve kterých zvítězila separatistická Nová vlámská aliance, se konaly 13. června 2010, tedy necelé 3 týdny před vlastním začátkem předsednictví. Kvůli složitosti domácí situace se přitom sestavení nové vlády neočekává dříve než na podzim.<sup>3</sup> Do té doby byl vedením země pověřen současný premiér Yves Leterme.

Belgičtí představitelé opakovaně ujišťují o připravenosti země na předsednictví i platnosti stávajícího programu a priorit pro celý půlrok, o kterém údajně existuje shoda napříč politickými stranami, bez ohledu na složení budoucí vlády. (Euractiv.com 27.5.2010) Předsednictví vedenému prozatímní vládou vyjádřila plnou důvěru také Evropská komise (Euractiv.fr 28.4.2010). Přesto je však zřejmé, že se nadcházející předsednictví bude potýkat

<sup>1</sup> Výkon španělského předsednictví byl hodnocen jako slabý. Podle analýzy serveru EUobserver (EUobserver 30.6.2010) byl pro předsednictví typický chaos a neúspěch v zahraniční politice (např. nepřítomnost Baracka Obamy na únorovém summitu EU-USA v Madridu) a fakt, že španělský premiér byl zcela ve stínu stálého předsedy Evropské rady, případně francouzsko-německého tandemu, zejména při řešení ekonomických otázek. Server proto hovoří o „neviditelném“ předsednictví.

<sup>2</sup> Státní tajemník pro evropské záležitosti Olivier Chastel opakovaně potvrdil plnou podporu belgického předsednictví a maximální prostor v rámci oblasti jejich odpovědnosti pro Hermana Van Rompuye i Catherine Ashton (např. Euractiv.com 28.6.2010).

<sup>3</sup> Bart De Wever, který byl 17. června králem Albertem II. jmenován jako „informátor“ s cílem prozkoumat možnosti sestavení nové vlády, uvedl, že nová vláda by měla být sestavena do října 2010, kdy podle jeho názoru teprve začne „skutečně důležitá práce předsednictví“. (Euractiv.com 24.6.2010)



se zřetelným „politickým hendikepem“, protože mu chybí politická autorita a prestiž. (Franck 2010: 2) Navíc nestabilní a dlouhodobě problematická domácí politická situace může v následujícím půlroce ohrožovat chod předsednictví i úspěch jeho iniciativ. Podaří-li se sestavit vládu podle čekávání, budou noví belgičtí ministři přebírat úřady v druhé polovině předsednictví a existuje riziko, že na svou roli nebudou dostatečně připraveni.

### České vs. belgické předsednictví

Současná belgická situace je často přirovnávána k českému předsednictví v roce 2009.<sup>4</sup> (např. European Voice 29.4.2010) Zatímco ale pád vlády v průběhu českého předsednictví byl výrazně kritizován, reakce na belgickou domácí situaci není zdaleka tak dramatická. Roli hraje zřejmě několik faktorů.

Proevropská orientace Belgie je nepochybná, vztahy s ostatními státy nekomplikují provokativní výroky belgických politických špiček, ani chybějící podpis důležité evropské smlouvy. Belgie má také bohaté zkušenosti s předsednictvím z minulosti a pro jednotlivé složky federální struktury, které budou předsednictví prakticky vykonávat, je federální vláda spíše koordinátorem než tvůrcem obsahu. Odpadají také určité logistické komplikace praktického výkonu předsednictví vzhledem k tomu, že většina zasedání se bude konat přímo v Bruselu nebo blízkých belgických městech. Navíc, zatímco v ČR přišel pád vlády jako šok, belgická domácí politická situace je dlouhodobě známá jako problematická a samotný pád vlády přišel dva měsíce před zahájením předsednictví. Od té doby Belgie intenzivně ujišťuje média i politické partnery, že domácí krize hladký průběh předsednictví neohrozí a situaci není třeba dramatizovat. Navíc Belgie se na toto předsednictví připravila jako nikdy předtím - historicky nejdelší a nejintenzivnější příprava na všech úrovních státní správy probíhala už od roku 2008.<sup>5</sup> (Europolitique 19.2.2010)

### Belgický federální systém a mechanismus výkonu předsednictví

Belgická federace se skládá ze tří jazykových společenství: Vlámského společenství (Vlaamse Gemeenschap), Francouzského společenství Belgie (Communauté française de Belgique) a Německojazyčného společenství (Deutschsprachige Gemeinschaft) a tří územních regionů: Vlámka (Vlaanderen), Valonska (Wallonie) a Regionu Brusel (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Région de Bruxelles-Capitale). S výjimkou Vlámka a Vlámského společenství, které oba orgány sdílejí, má každý region či společenství vlastní parlament a vládu. Včetně federálních orgánů tak v zemi působí celkem šest vlád a šest parlamentů. Pravomoci regionů se vztahují na oblasti jako ekonomika, zaměstnanost, zemědělství, doprava, životní prostředí apod. Společenství se zase zabývají tématy jako kultura, vzdělání, mládež apod. Federální orgány spravují zejména veřejné finance jako celek, armádu, justici, sociální systém a vnější vztahy obecně.

<sup>4</sup> S výměnou vlády během předsednictví se musely v historii EU vyrovnat už dříve Česká republika (2009), Itálie (1996) a Dánsko (1992).

<sup>5</sup> Co se týká finančního zabezpečení belgického předsednictví, pro rok 2010 byla vyčleněna suma asi 75 milionů eur. (Europolitique 19.2.2010)



Pravomoci jednotek federace ve svěřených oblastech však mají také důležitou dimenzi mezinárodní. Zodpovědnost vlád regionů a společenství za svěřené oblasti nejen v rámci belgické federace, ale i na mezinárodní úrovni je zakotvena v belgické ústavě (čl. 167).<sup>6</sup> Konkrétní principy zastupování Belgie na evropské úrovni byly stanoveny Dohodou o spolupráci z 8 března 1994. Tento dokument klasifikuje formace Rady do šesti různých kategorií a stanovuje zvláštní systém rotace federálních jednotek pro reprezentaci země v evropských záležitostech. Zástupci federální vlády jsou vysíláni, jedná-li se o všeobecných záležitostech, ekonomických a finančních věcech, rozpočtu, justici, telekomunikacích, ochraně spotřebitelů, rozvoji a civilní obraně. V ostatních případech bezprostředně zastupují Belgii její regiony nebo společenství. V otázkách jako turismus, kultura, vzdělání, mládež a sport mohou jednat samostatně, v ostatních oblastech pak jejich rozhodnutí podléhají kontrole nebo schválení federálními orgány. Při jednáních o rybolovu zastupuje Belgii výhradně Vlámsko. Zcela zvláštní režim má pak zemědělství. V případě sdílených tematických oblastí se jednotlivé federální jednotky střídají po přesně stanovených obdobích (12 nebo 18 měsíců) tak, aby byla zaručena co nejvyváženější reprezentace všech zájmů.<sup>7</sup>

Do nástupu nové vlády tak sice budou nejvyššími představiteli belgického předsednictví na federální úrovni premiér Yves Laterme, ministr zahraničí Steven Vanackere a státní tajemník pro evropské záležitosti a belgický „Mr. Europe“ Olivier Chastel, celé řadě konkrétních meetingů ale budou předsedat regionální ministři nebo zástupci společenství.<sup>8</sup> Očekává se také, že předsedání nejvyšších summitů přenechá Belgie stálému předsedovi Evropské rady a bývalému belgickému premiérovi Hermanu Van Rompuyovi.<sup>9</sup>

Faktické politické vedení předsednictví tak bude patřit Belgičanovi, přesune se však na jinou institucionální úroveň. To je poměrně přirozené řešení vzhledem k tomu, že mezi současnou belgickou administrativou i politickým vedením stále existují kontakty na bývalého premiéra. Celkově se však jedná o poněkud paradoxní situaci, protože Belgie se dlouhodobě řadí k silným zastáncům komunitární metody spolupráce v EU a silné role nadnárodních institucí v čele s Evropskou komisí. Nadcházející slabé belgické předsednictví však přispěje k celkovému posílení mezivládní dimenze evropské spolupráce zastoupené Radou a Evropskou radou, pro které vytvořila Lisabonská smlouva.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Článek 81 Zvláštního zákona o institucionální reformě z roku 1980 pak specificky uvádí, že vlády regionů a společenství mají právo přijímat závazky v Radě Evropských společenství jménem celé Belgie. (Delcominette 2010)

<sup>7</sup> Zpracováno podle příspěvku „Brussels – Wallonia at the heart of the Belgian Presidency of the Council of the European Union“ Pascale Delcominette z Kabinetu ministerského předsedy regionu Valonsko, TEPSA Pre-Presidency Conference, Brussels, 20 May 2010.

<sup>8</sup> Např. Radě pro životní prostředí bude předsedat vlámský ministr Joke Schauvliege, bude-li se jednat o výzkumu, ujme se předsednictví zase frankofonní ministr pro vědu a výzkum regionu Brusel Benoît Cerexhe. V otázkách průmyslu bude Belgii zastupovat představitel Valonska, v oblasti turismu zástupce Německého společenství, ve věcech rybolovu a vzdělání zástupce Vlámka a v oblasti kultury pověřenec Francouzského společenství. (Euractiv.fr 24.6.2010)

<sup>9</sup> Na expertním kulatém stole o belgickém předsednictví organizovaném Friedrich Ebert Stiftung 30. června 2010 v Bruselu zazněla myšlenka, že nadcházející předsednictví nebude „Belgické předsednictví“, ale spíše „Předsednictví Hermana Van Rompuye“.

<sup>10</sup> Dá se předpokládat, že určitý politický esprit se předsednictví pokusí navrátit Maďarsko a Polsko v roce 2011. Pro obě země to bude předsednická premiéra a unikátní příležitost získat prestiž na domácí i mezinárodní scéně.



### **Priority předsednictví 2010: kontinuita bez překvapení**

Belgické předsednictví vychází z předpokladu, že je třeba se soustředit na stávající výzvy, kterým EU čelí. Více než 50-ti stránkový program předsednictví se nese ve znamení kontinuity a nepřináší žádná významná překvapení. Rozsah témat se dá považovat za ambiciózní, nicméně často se jedná o otázky, ve kterých už byl dosažen určitý pokrok a úkolem Belgie je jednání dále posunout nebo legislativní proces dovést do úspěšného závěru.

Vzhledem k přetrvávajícím ekonomické krizi dominují textu socio-ekonomické otázky. Hlavní prioritou Belgie bude řešení ekonomické krize a evropské ekonomické spolupráce, konkurenceschopnosti a přechodu k zelené ekonomice založené na znalostech. Významné pozornosti se dostane novému strategickému výhledu Unie „Evropa 2020“. Očekává se např. dosažení dohody o národních akčních plánech nebo diskuze o otázkách vědy, výzkumu a inovacích, která by měla vyvrcholit na říjnovém summitu.<sup>11</sup>

Patrná je také silná sociální dimenze programu – jednou z hlavních domén belgického úsilí by měla být oblast zaměstnanosti a značné úsilí bude předsednictví investovat také do oblasti sociální soudržnosti, rovných příležitostí a boje proti chudobě. Otázkou zůstává, zda se Belgii podaří prosadit významná sociální opatření v Radě, kde v aktuálně převládají zástupci pravicového politického spektra.<sup>12</sup>

Belgie se bude dále věnovat životnímu prostředí a klimatickým změnám, včetně přípravy na prosincovou konferenci OSN v Cancúnu, ochrany biodiverzity a problematiky geneticky modifikovaných organismů.

Druhá polovina roku 2010 by měla být také svědkem belgického příspěvku k praktickému naplňování ustanovení Lisabonské smlouvy, ať už se jedná o dokončení přípravy vzniku Evropské služby vnější činnosti nebo uvedení Evropské občanské iniciativy do praxe.

Krátká pasáž textu programu je věnována také dalšímu rozšiřování Evropské unie. Kromě přezkoumání možnosti zahájení přístupových jednání s Makedonií se však zřejmě nedá očekávat žádný zásadní posun v této oblasti.

Kromě výše zmíněných pěti „vlajkových lodí“ bude Belgie klást důraz také na rozvoj evropské spolupráce v oblasti justice a vnitra, která má zejména po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost značný potenciál. Belgie se bude zabývat zejména implementací tzv. Stockholmského programu, který byl zahájen na švédského předsednictví v roce 2009 a problematikou vzájemného uznávání soudních rozsudků. Úvahou o použití flexibilní spolupráce se program také zmiňuje o zablokované diskuzi o evropském patentu a předsednictví se bude zabývat také tématy jako jsou práva pasažérů v autobusové dopravě,

<sup>11</sup> Na tomtéž summitu by měl Herman Van Rompuy prezentovat výsledky práce task force o ekonomické vládě.

<sup>12</sup> Základní přehled politické příslušnosti vlád jednotlivých členských států Evropské unie je k dispozici např. na [http://en.wikipedia.org/wiki/Parties\\_in\\_the\\_European\\_Council](http://en.wikipedia.org/wiki/Parties_in_the_European_Council).



rodičovská dovolená nebo internetové hazardní hry. Ke konci roku se dá také očekávat debata v Radě o budoucnosti společné zemědělské politiky po roce 2013.<sup>13</sup>

### **Závěr: Střízlivé a skromné předsednictví ve službách Unie**

Belgické předsednictví se prezentuje jako nízkoprofilové. Vzhledem ke složité domácí belgické situaci i náročným tématům, které EU musí nutně řešit a které předsednictví velmi pozorně identifikovalo také pro sebe, se budou Belgičané soustředit na každodenní legislativní práci ve snaze pokročit v konkrétních tématických dossiers v čele s ekonomickými a sociálními otázkami. Během následujícího půlroku se proto od rotujícího předsednictví nedají očekávat velká gesta. Cílem belgického předsednictví nebude ani nastolovat novou agendu nebo dominovat jednacímu stolu. Země se bude snažit spíše o „střízlivou a prostou službu Unii“.<sup>14</sup>

### **Zdroje<sup>15</sup>**

- Programme of the Belgian Presidency of the EU Council, 16.6.2010, [http://www.eutrio.be/files/bveu/media/documents/Programme\\_EN.pdf](http://www.eutrio.be/files/bveu/media/documents/Programme_EN.pdf).
- Delcominette, Pascale (2010) Brussels – Wallonia at the heart of the Belgian Presidency of the Council of the European Union, TEPSA Pre-Presidency Conference, Brussels, 20 May 2010.
- EUobserver (29.6.2010) New Belgian government could hamper EU presidency, <http://euobserver.com/9/30376>.
- Euractiv.com (27.5.2010) Leterme offers reassurances on Belgian EU Presidency, <http://www.euractiv.com/en/priorities/leterme-offers-reassurances-on-belgian-eu-presidency-news-494550>.
- Euractiv.com (21.6.2010) Divided Belgium prepares to take on EU presidency, <http://www.euractiv.com/en/priorities/divided-belgium-prepares-to-take-on-eu-presidency-news-495422>.
- Euractiv.com (24.6.2010) De Wever gives ‘guarantees’ on Belgian EU Presidency, <http://www.euractiv.com/en/priorities/de-wever-gives-guarantees-on-belgian-eu-presidency-news-495535>.

<sup>13</sup> Velké téma energetické bezpečnosti tak zůstává otevřené pro následující předsednictví Maďarska a Polska v roce 2011.

<sup>14</sup> François Roux, Kancelář státního tajemníka pro evropské záležitosti Oliviera Chastela, TEPSA Pre-Presidency Conference, Brussels, 20-21 May 2010.

<sup>15</sup> Není-li uvedeno jinak, byly všechny online zdroje funkční k 30.6.2010.



- Euractiv.com (28.6.2010) The Belgian EU Presidency, <http://www.euractiv.com/en/priorities/the-belgian-eu-presidency-links dossier-495582>.
- Euractiv.fr (28.4.2010) Présidence belge: la Commission est confiante, [http://www.euractiv.fr/institutions-0/article/2010/04/27/presidence-belge-commission-est-confiante\\_67](http://www.euractiv.fr/institutions-0/article/2010/04/27/presidence-belge-commission-est-confiante_67).
- Euractiv.fr (24.6.2010) Les régions belges veulent un rôle plus important durant la présidence de l'UE, <http://www.euractiv.com/fr/politique-regionale/les-regions-belges-veulent-un-role-plus-important-durant-la-presidence-de-lue-ne>.
- European Voice (26.4.2010) Belgium's EU presidency nightmare, <http://www.europeanvoice.com/article/2010/04/belgium%E2%80%99s-eu-presidency-nightmare/67792.aspx>.
- European Voice (29.4.2010) EU presidency in disarray after government's collapse, <http://www.europeanvoice.com/article/imported/eu-presidency-in-disarray-after-government%E2%80%99s-collapse/67813.aspx>.
- Europolitique (19.2.2010) La présidence belge aura six grands chantiers à gérer, <http://www.europolitique.info/institutions/la-presidence-belge-aura-six-grands-chantiers-a-gerer-art263714-33.html>.
- Franck, Christian (2010) Looking backwards: the previous Belgian presidencies, TEPSA Pre-Presidency Conference, Brussels, 20 May 2010.
- La Libre (16.6.2010) Présidence belge de l'UE: "Il ne reste qu'à balayer dans les coins", <http://www.lalibre.be/actu/international/article/589604/presidence-belge-de-l-ue-il-ne-reste-qu-a-balayer-dans-les-coins.html>.



## Asociace pro mezinárodní otázky

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

K dosažení svých cílů Asociace:

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