

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2011

AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2011

Ed.

Vít Dostál

Tomáš Karásek

Michal Thim



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2011

AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2011

Ed.

Vít Dostál

Tomáš Karásek

Michal Thim



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2011
AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2011

Editoři / Edited by Vít Dostál, Tomáš Karásek, Michal Thim

Vedoucí projektu / Publication Coordinator Tomáš Karásek, Kateřina Pleskotová, Jan Pýcha

Autoři / Authors Vladimír Bartovic (Institut pro evropskou politiku EUROPEUM), Vladimír Beroun, Tomáš Bůry, Vít Dostál, Jan Husák, Ivana Jemelková, Tomáš Karásek, Viera Knutelská, Jakub Kulháněk, Martin Laryš, Anna Maršíková, Tomáš Maule, Filip Moravec, Iva Petříčková, Ondřej Picka, Jan Prášil, Alice Savonová, Jiří Skoupý, Jana Slavíková, Pavlína Springerová, Nela Srstková, Karel Svoboda, Jan Šír, Michal Thim, Karel Ulík, Michal Vít

Grafická úprava / Designed by Side 2

Tisk / Printed by BCS, s.r.o.

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO)

Association for International Affairs

Žitná 27

CZ 110 00 Praha 1

Tel/Fax +420 224 813 460

info@amo.cz

www.amo.cz

© AMO 2011

ISBN: 978-80-87092-14-9

OBSAH

PŘEDMLUVA 9

ÚVOD 11

ČESKÁ REPUBLIKA V EVROPSKÉ UNII 15

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 16

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 24

TRANSATLANTICKÉ VZTAHY 31

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 32

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 35

STŘEDNÍ EVROPA 37

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 38

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 44

VÝCHODNÍ EVROPA A KAVKAZ 47

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 48

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 51

BALKÁN 53

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 54

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 57

BLÍZKÝ VÝCHOD 59

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 60

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 62

BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA 63

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 64

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 69

AZYLOVÁ A MIGRAČNÍ POLITIKA 73

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 74

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 78

LIDSKÁ PRÁVA A TRANSFORMAČNÍ SPOLUPRÁCE 81
Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 82
Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 84

EKONOMICKÁ DIPLOMACIE 85
Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 86
Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 88

ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE 91
Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 92
Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 96

DALŠÍ OTÁZKY 99
Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2010 100
Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2011 102

POUŽITÉ ZKRATKY 104

CONTENTS

PREFACE 107

INTRODUCTION 109

THE CZECH REPUBLIC IN THE EUROPEAN UNION 113

Czech foreign policy 2010 review 114

Policy recommendations 2011 123

TRANSATLANTIC RELATIONS 129

Czech foreign policy 2010 review 130

Policy recommendations 2011 134

CENTRAL EUROPE 137

Czech foreign policy 2010 review 138

Policy recommendations 2011 144

EASTERN EUROPE AND THE CAUCASUS 147

Czech foreign policy 2010 review 148

Policy recommendations 2011 151

THE BALKANS 153

Czech foreign policy 2010 review 154

Policy recommendations 2011 157

THE MIDDLE EAST 159

Czech foreign policy 2010 review 160

Policy recommendations 2011 162

SECURITY AND DEFENCE POLICY 163

Czech foreign policy 2010 review 164

Policy recommendations 2011 169

ASYLUM AND IMMIGRATION POLICY 173

Czech foreign policy 2010 review 174

Policy recommendations 2011 178

HUMAN RIGHTS AND TRANSITION COOPERATION 181

Czech foreign policy 2010 review 182

Policy recommendations 2011 184

ECONOMIC DIPLOMACY 187

Czech foreign policy 2010 review 188

Policy recommendations 2011 190

DEVELOPMENT COOPERATION 193

Czech foreign policy 2010 review 194

Policy recommendations 2011 198

OTHER ISSUES 201

Czech foreign policy 2010 review 202

Policy recommendations 2011 205

LIST OF ABBREVIATIONS 208

PŘEDMLUVA

Letošní vydání Agendy pro českou zahraniční politiku přichází v čase, kdy čeští představitelé hledají nové koncepty a strategie. V tomto kontextu mají doporučení předkládaná analytiky Asociace pro mezinárodní otázky ambici ovlivnit i vládní dokumenty. S ohledem na své poslání formovat veřejnou debatu již Asociace přispěla do diskuse o budoucnosti mezinárodního postavení České republiky svou studií s názvem „Transformace, prosperita a bezpečnost v multilaterálním rámci: Koncepce české zahraniční politiky 2011–2017“. Naše vize se opírá o realistické zhodnocení možností a příležitostí, které se České republice nabízejí. Doufáme proto, že také nové oficiální dokumenty budou vycházet ze střizlivého a důkladného zvážení českých schopností a potenciálu.

Dosavadní kroky současné vládní koalice jsou nadějně. Například premiér Petr Nečas prohlásil na konferenci „Aktivní evropská politika“, pořádané v lednu 2011, že Česká republika musí vybudovat a rozvíjet aktivní a konstruktivní evropskou politiku. Toto prohlášení, které je na české politické scéně poměrně vzácné, snad předznamenává soudržnější a smířlivější zahraniční politiku, již slibovaly všechny hlavní politické strany před loňskými sněmovními volbami. Realizace konsistentní politiky však není možná bez úprav jejího vnitřního fungování, jak dokazuje komplikované vyjasňování vzájemných kompetencí v evropských záležitostech mezi Ministerstvem zahraničních věcí a Úřadem vlády. Evropská politika je přitom jen jednou součástí složitého komplexu vnějších vztahů České republiky.

V kontextu současného vývoje proto tým AMO vyzývá politiky, představitele relevantních úřadů i ostatní odborníky k účasti na veřejné diskusi o budoucím směřování české zahraniční politiky, která často skrytě, ale přesto zřetelně ovlivňuje naše životy.

Maria Staszkiwicz

ředitelka Asociace pro mezinárodní otázky

ÚVOD

Zatímco rok 2009 se pro Českou republiku nesl ve znamení napětí a očekávání spojených s výkonem předsednictví Evropské unie, uplynulých dvanáct měsíců bylo v oblasti zahraniční politiky relativně klidných, snad až nudných. Na druhou stranu se česká diplomacie v roce 2010 nedočkala podobně studené sprchy, jakou jí přichystali čeští politici svržením vlády uprostřed výkonu unijního předsednictví. Když po zkušenostech s tímto extempore přistoupíme k analýze české zahraniční politiky s nevyhnutelnou skepsí, můžeme nakonec uplynulý rok hodnotit spíše pozitivně.

Pokojné plynutí českých zahraničněpolitických aktivit bylo ostatně bohatě vyváženo bouřlivým vnitropolitickým vývojem, který nakonec po mnoha peripetiích v květnu 2010 vyústil v „odložené předčasné“ volby do Poslanecké sněmovny. Jejich výsledek potom logicky ovlivnil i českou zahraniční politiku, které se ujali příslušní ministři nově jmenované a schválené vlády a jimi dosazení nejvyšší úředníci. Návratem Karla Schwarzenberga na post ministra zahraničních věcí po roční absenci, vyplněné působením úřednického ministra Kohouta, získala česká zahraniční politika do svého čela znovu osobnost, s jejímiž názory a politikou lze jistě nesouhlasit, ale těžko ji lze ignorovat. Bezpečnostní dimenzi zahraniční politiky nepochybně ovlivnilo jmenování Alexandra Vondry, politika s diplomatickou minulostí, do funkce ministra obrany, kam nastoupil s jasným programem transformace tohoto resortu, především s ohledem na jeho vnitřní fungování. Oba ministři si navíc vybrali výrazné první náměstky, jejichž jmenování silně rezonovalo v rámci širší zahraničněpolitické a bezpečnostní komunity: jak někdejší velvyslanec v Izraeli, ředitel plánovacího odboru MZV a představitel jednoho z pražských think-tanků Jiří Schneider, tak bývalý akademický výzkumník a pozdější ministr obrany a náměstek generálního tajemníka NATO Jiří Šedivý jsou vnímáni jako osoby se značným odborným kreditem, který vzbuzuje naděje na zvýšení kvality fungování obou úřadů.

Vláda jako celek záramovala své působení vůči vnějšímu světu svým programovým prohlášením ze 4. srpna 2010, z něž je třeba vyzdvihnout zejména přihlášení se k polistopadové tradici hodnotově ukotvené zahraniční politiky. Zmanipulované volby v prioritních zemích české politiky transformační spolupráce, Bělorusku a Barmě, které tamním režimům posloužily jen jako záminka k udržení svých pozic, jasně dokládají, že podpora demokracie, lidských práv či vlády práva je i nadále potřebná a žádoucí. To, zda se České republice například u jmenovaných dvou zemí podaří ovlivnit mezinárodní konsensus a aktivity žádoucím směrem, bude možné chápat jako lakmusový test upřímnosti programového prohlášení v tomto bodě.

Jinou velkou výzvou pro českou zahraniční politiku je naše působení v rámci Evropské unie. Přitom lze konstatovat, že Lisabonská smlouva, která lednem 2010 vstoupila do prvního uceleného roku své platnosti, dále prohloubila dilema, zda

je možné evropskou politiku považovat ještě za součást politiky zahraniční, nebo spíše za specifickou vnitřní dimenzi evropského politického společenství, na níž Česká republika jako jeden z členů aktivně participuje. Toto tvrzení lze však vzápětí do určité míry zpochybnit při pohledu na působení ČR ve vztahu k jednoznačně nejdůležitější otázce unijní politiky v uplynulém roce, krizi eurozóny. Ačkoliv se dopady krize Česku nakonec nevyhnou, a to do jisté míry i v rovině fiskální, vzhledem k absenci členství ve skupině zemí sdílejících euro byla Česká republika ve vztahu k dění souvisejícímu s hledáním nástrojů pro finanční záchranu Řecka, Irska a dalších potenciálních problémových zemí spíše pozorovatelem než aktivním účastníkem. Navíc pozorovatelem, který dával jednoznačně najevo, že se na řešení problémů eurozóny, z poměrně logických důvodů, intenzivně podílet nechce. Jaké budou dopady této zkušenosti na vztah mezi členy a nečleny eurozóny v rámci EU či na perspektivy přijetí eura Česku republikou, ukáže až čas.

Poněkud paradoxně tak v čase, kdy světová média plnily předpovědi bankrotů evropských států nebo dokonce potenciálního rozpadu eurozóny, řešila Česká republika ve vztahu k EU spíše kompetenční otázky. Jednak ve vztahu k unijním orgánům, kde lze za úspěch pokládat obsazení postu komisaře pro rozšíření a Evropskou sousedskou politiku českým kariérním diplomatem a ministrem pro evropské záležitosti ve vládě Jana Fischera Štefanem Füle. Dále potom na vnitrostátní úrovni, kde vládní koalice nastínila reformu kompetenčního zajištění české evropské politiky, mimo jiné v závislosti na rozdělení někdejší Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy na dvě samostatná kolegia. Plánovaný vznik státního tajemníka pro evropské záležitosti při Úřadu vlády ČR však pro vnitřní neshody v koalici nebyl realizován – připomínka, že stranické neshody mohou negativně ovlivnit a potenciálně paralyzovat zahraniční politiku.

Rok 2010 byl kromě změny personálního obsazení české zahraniční politiky bohatý i na koncepční materiály, které ji formují. Během roku byly přijaty koncepce rozvojové spolupráce a koncepce transformační politiky, schválen zákon o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci a významnou novelizací upraven zákon o pobytu cizinců. Krátce po nástupu nové vlády se poté rozběhly procesy přípravy nových základních dokumentů české zahraniční a bezpečnostní politiky: koncepce zahraniční politiky, koncepce evropské politiky, bezpečnostní strategie a bílé knihy o obraně. Přijetím těchto dokumentů by Česká republika měla získat pevný koncepční rámec a základ – i když rozhodně ne garanci – dlouhodobého plánování. V tomto ohledu je nesporně dobrou vizitkou nové vlády, že do procesu přípravy zmíněných dokumentů byli vedle představitelů ministerstev a dalších vládních úřadů přizváni i zástupci odborné obce, včetně reprezentantů českých think-tanků.

Na úrovni politik vůči jednotlivým regionům nebo funkčním otázkám, které hodnotí následující kapitoly, nedošlo během roku 2010 k událostem, jež by bylo možné označit za přelomové nebo strategicky důležité. Transatlantické vztahy po stažení návrhu USA na vybudování radaru protiraketové obrany v Česku spíše stagnovaly, o čemž svědčí i laxní přístup ke jmenování amerického ambasadora v Praze a českého velvyslance ve Washingtonu. Poklidnou hladinu česko-amerických vztahů nenarušil ani zbytek bezpečnostní agendy: čeští vojáci pokračovali v plnění svých úkolů v Afghánistánu, v čemž by jim měl do budoucna usnadnit situaci vůbec první dvouletý plán vysílání zahraničních misí s výhledem na následující rok, který schválil český parlament. Ani ve vztahu k nepříjemnému problému kanadských víz nedošlo v uplynulém roce k markantnímu posunu.

Přímou trajektorii sledovaly i vztahy České republiky k dalším sledovaným oblastem. V rámci střední Evropy pokračovaly snahy o posílení spolupráce mezi členy Visegrádské skupiny, které by snad měly přinést ovoce v roce 2011 v průběhu maďarského a následně polského předsednictví Evropské unie. O mediální oživení v rámci středoevropského prostoru se postaraly marginální, ale bohužel nepříjemné kauzy typu diskriminačních kontrol českých řidičů na německých dálnicích, opětovného otevření otázky Benešových dekretů rakouskými politiky nebo nešťastných vyjádření českého prezidenta a premiéra ke slovensko-maďarským vztahům v kontextu volebních kampaní v obou zemích. Vztahy k Rusku byly na obou stranách nesený snahou překonat konfliktní zkušenost předchozích let poznamenanou kontroverzemi ohledně plánů na zapojení ČR do americké protiraketové obrany. Vůči zbytku východní Evropy Česko i nadále podporovalo cíle a principy Východního partnerství EU, aniž by však česká nebo evropská diplomacie aktivně zabránily zneužití voleb Lukašenkovým režimem v Bělorusku nebo nepříznivým dopadům vyvolaným zvolením proruského politika Viktora Janukovyče prezidentem Ukrajiny.

Zásadní impuls vývoji světové politiky, jehož důsledky se nevyhnou ani české zahraniční politice, přinesly až na sklonku roku 2010 nepokoje v Tunisku a Egyptě, které následně vyústily v rozsáhlé revoluční dění v celém prostoru Blízkého východu a severní Afriky. Jaké budou obecné dopady tohoto vpravdě transformativního procesu a jak ovlivní české působení ve světě, se teprve ukáže. Už dnes je ale jasné, že základní osy mezinárodního vývoje v roce 2011 budou značně odlišné od toho loňského.

ČESKÁ REPUBLIKA V EVROPSKÉ UNII

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

Institucionální otázky

- Vstup Lisabonské smlouvy v platnost znamenal pro instituce EU i členské státy počátek přechodného období, v němž jsou jednotlivá ustanovení smlouvy převáděna do praxe. Pro Českou republiku představuje tato situace výzvu z hlediska orientace v situaci změněné institucionální rovnováhy, koordinace zodpovědných orgánů státní správy a adaptace na systém nových nástrojů a rozdělení pravomocí.
- Na domácí úrovni proběhl tento proces v kontextu reformy organizace evropských záležitostí. Zejména proces adaptace na rozdělení původní Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy na dvě samostatné formace potvrdil klíčový význam koordinace jednotlivých orgánů a sektorových ministerstev zodpovědných (pod vedením premiéra) za přípravu a prezentaci konzistentní české pozice na evropské úrovni.
- Na základě dohody ČSSD a ODS byl na post člena Evropské komise pro období 2010–2014 nominován kariérní diplomat a politik, v letech 2005–2009 velvyslanec České republiky při NATO, Štefan Füle. Přes Füleho nesporné odborné kvality vyvolal diskuzi fakt, že byl v letech 1982–1989 členem Komunistické strany Československa. V této souvislosti se očekávalo, že bude – podobně jako kandidát za Slovensko nebo Estonsko – během tzv. grilování v Evropském parlamentu muset čelit otázkám na toto téma. Tato očekávání se však nenaplnila a většina parlamentních dotazů věcně směřovala na Füleho portfolio, tj. rozšiřování EU a politiku sousedství. Zisk tohoto portfolia se dá považovat za úspěch vzhledem k tomu, že Füleho agenda vyžaduje úzkou spolupráci s Vysokou představitelkou Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku Catherine Ashtonovou. Z hlediska priorit České republiky, dlouhodobé podpory vstupu Chorvatska do EU a zájmu o další rozvoj vztahů se zeměmi Západního Balkánu a Východního partnerství, je pak tato pozice klíčová.
- V kontextu posílení pravomocí Evropského parlamentu je důležité zmínit pokračující systematickou práci Stálého zastoupení ČR při EU na pravidelných schůzkách s českými europoslanci, jichž se příležitostně účastní také český komisař Füle.
- ČR se zapojila do veřejné konzultace k evropské občanské iniciativě. Zdůraznila některá konkrétní rizika návrhu ve vztahu k oblasti lidských práv, a to možnost

zneužití iniciativy ze strany radikálních a extrémistických skupina a nutnost zajištění ochrany osobních údajů signatářů. ČR se jednoznačně vyslovila také pro požadavek, aby organizátoři poskytovali informace o podpoře a financování iniciativy tak, aby bylo možné vyloučit její přímou i nepřímou podporu z veřejných zdrojů.

- Navzdory tzv. preferenčnímu režimu, který pro ně až do konce roku 2010 platí, některé z členských zemí, které přistoupily v roce 2004, dosud stále nemají dostatečné zastoupení ve vedoucích postech v evropských institucích, zejména v Evropské komisi. Zatímco např. Maďarsko nebo Slovensko již dané minimální kvóty naplnily, místa pro Čechy jsou zaplněna jen asi z poloviny. K zjednodušení systému by měla napomoci reforma výběrových řízení, která byla zahájena na začátku roku 2010. Bez informací a podpory ze strany vlády se však naplnění poskytnutých kvót nepodaří a ČR tak nabídnutou příležitost nevyužije. Podobně málo aktivní byla ČR při obsazování postů v kabinetech komisařů.

Evropská služba pro vnější činnost

- Do poloviny roku 2010 bylo vypsáno výběrové řízení na třicet dva postů vedoucích misí a jejich zástupců v rámci Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ). Za Českou republiku se na obsazení popptávaných velvyslanectví přihlásila desítka kandidátů, ani jeden z deseti českých kandidátů ovšem neuspěl v zahajovací červnové vlně výběrového řízení. Prvním kolem prošli za Českou republiku pouze tři diplomaté – Pavel Vacek, jenž měl zájem o Albánii, Tomáš Smetánka, který usiloval o Jordánsko, a konečně Marek Skolil, který hodlal přesídlit do Libanonu. Ve druhém kole řízení, které se sestávalo z pohovorů, však jejich tažení s poukazem na nedostatečnou délku praxe skončilo.
- I přes podporu Jana Fischera, Karla Schwarzenberga či Václava Havla prozatím neuspěl ani nadějný kandidát, náměstek generálního tajemníka NATO Jiří Šedivý, do klíčové funkce ve vedení služby, pětičlenné výkonné rady přímo podřízené baronce Ashtonové. Další šance měli Češi na podzim roku 2010, kdy byla vyhlášena druhá část výběrového řízení na nových dvacet dva pozic vedoucích delegací. Česká republika by měla mít celkově nárok na obsazení 2,3 nebo 2,4 % míst, které budou obsazovány zaměstnanci z členských států, a měla by tímto obsadit pět až sedm vedoucích pozic diplomatických misí.
- Podle srpnové studie Polského institutu mezinárodních vztahů ze sto patnácti velvyslanců delegací EU jsou pouze dva ze zemí bývalého východního bloku (v září pak byli oznámeni další tři nováčci) a nový diplomatický sbor je z devadesáti procent tvořen původními zeměmi EU. Z obav, že lukrativní diplomatic-

ké posty zaujmou velké státy Unie (mnohdy dle koloniálního klíče), zveřejnily již na začátku března země Visegrádské skupiny (V4) neformální výzvu, ve které požadovaly, aby při vytváření nové diplomatické služby EU bylo dosaženo adekvátní geografické rovnováhy a vyvážené přítomnosti zástupců všech členských zemí EU. V opačném případě pohrozily dotčené země odkloněním se od unijní zahraniční politiky. K výzvě se následně přidaly také Litva, Lotyšsko, Estonsko, Slovinsko, Bulharsko, Rumunsko, Kypr a Malta i staré země Rakousko a Řecko. Zároveň se Česká a Polská republika po květnové schůzce šéfů diplomacie obou zemí Jana Kohouta a Radosława Sikorského dohodly na vzájemné podpoře při výběru kandidátů na posty unijních diplomatů, a to v posledních momentech výběru, kde se na finálních listech vyskytne jen jeden z kandidátů Visegrádské čtyřky.

Domácí dimenze české evropské politiky

- Nová vládní koalice si v programovém prohlášení vytyčila cíl prosazovat „sebevědomou, aktivní a čitelnou politiku“ v rámci Evropské unie.
- V oblasti vnějších vztahů EU označila vláda za prioritu Evropskou sousedskou politiku, včetně iniciativy Východního partnerství. Dále se vláda zaměří na reformu rozpočtu EU po roce 2013, zajištění dodržování Paktu stability a růstu, pokračování odstraňování zbývajících bariér na vnitřním trhu EU a zefektivnění jeho fungování a ratifikaci tzv. české výjimky spolu s nejbližší přístupovou smlouvou. Nejasný je zatím osud záměru vypsat referendum v případě přesunu pravomocí z České republiky na základě „zásadních institucionálních změn Evropské unie vyžadující úpravu primárního práva“, který do smlouvy prosadily Věci veřejné. Celkově se koalice odkazuje na kontinuitu v evropské i zahraniční politice.
- S nástupem nové vlády proběhla v ČR také reforma systému správy evropských záležitostí. Po intenzivní diskuzi v rámci koalice o vymezení kompetencí mezi Úřadem vlády a Ministerstvem zahraničních věcí (např. v otázce zastupování ČR na jednáních Rady pro všeobecné záležitosti) došlo k reorganizaci příslušných odborů Úřadu vlády. Podle dohody vládních stran měla být vytvořena funkce státního tajemníka pro evropské záležitosti při Úřadu vlády. Nové uspořádání by mělo odrážet skutečnost, že evropská politika je převážně politikou domácí, nikoliv zahraniční, a lépe odpovídat funkčním potřebám ČR v evropských záležitostech, zejména v otázkách koordinace sektorových agend. V otázkách Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, stejně jako v oblasti vnějších vztahů EU by však tajemník měl nadále úzce spolupracovat s Ministerstvem zahraničních věcí. Proces transformace bývalého úřadu ministra pro evropské záleži-

tosti však nebyl dokončen kvůli kompetenčním a personálním sporům v rámci koalice a situace zůstává nadále nepřehledná.

- K explicitnímu rozdělení kompetencí došlo nově také na úrovni reprezentace ČR na vrcholných setkáních EU. Podle dohody mezi premiérem Nečasem a prezidentem Klausem ze září 2010 bude ČR na významných summitech a Evropských radách týkající se vnějších vztahů EU zastupovat prezident. Tam, kde se jedná o vnitřní a ekonomické záležitosti EU, se bude primárně účastnit předseda vlády. Přesné rozdělení povinností lze – i vzhledem k dřívějším kompetenčním sporům – přivítat, avšak je otázkou, zda uvolnění širšího pole pro prezidenta neznamená narušení litery ústavy, podle které má primární zodpovědnost za zahraniční politiku vláda.
- V průběhu roku 2010 došlo k významné reorganizaci Eurocenter, která jsou součástí tzv. Integrovaného informačního systému o evropských záležitostech. Eurocentra v regionech byla přesunuta do kanceláří krajských úřadů a byly zrušeny jejich klasické otevírací hodiny pro veřejnost. Místo toho se centra zaměří na vzdělávací činnost, semináře a přednášky pro vybrané cílové skupiny – zejména média, studenty a na tvůrce veřejného mínění. Běžní občané mohou využít individuálních konzultací. Racionalizace systému, zejména odstranění překryvů informačních aktivit ze strany vlády, Evropské komise, Evropského parlamentu a sítě Europe Direct (zejména paralelní existence informačních pultů několika různých institucí) a větší důraz na zkvalitňování poskytovaných informací (např. pravidelná školení pracovníků Eurocenter), jsou bezesporu pozitivní kroky. Celkový útlum informačních aktivit však rozhodně žádoucí není. V tomto směru vláda nevyužila zájem o evropskou agendu, který generovalo české předsednictví v Radě EU v roce 2009. Dokladem toho může být debata o ratifikaci a následné implementaci Lisabonské smlouvy, která byla plná dezinterpretací a faktických chyb, které následně formovaly veřejné mínění o EU.

Hospodářské aspekty evropské integrace

- Eurozóna se dostala v roce 2010 do zatím nejhlubší krize od svého vzniku. Krize veřejných financí Řecka a dalších členů eurozóny vyvolala v první polovině roku dramatický pokles hodnoty eura. Řecko se dostalo do situace technického bankrotu, kdy bez cizí pomoci nebylo schopno refinancovat své dluhy. Úrokové sazby za státní dluhopisy rostly i u dalších zemí jižní Evropy. Evropská unie zareagovala na danou situaci velmi pomalu a víceméně až po eskalaci tlaku finančních trhů přistoupila k záchrannému balíčku. Z pohledu ČR je určitě nutné ocenit rezervovaný přístup vlády ke snahám některých evropských politiků za-

členit do finanční pomoci i kandidátské země eurozóny. Zapojení se do pomoci by přineslo precedent, kdy by se očekávalo, že Česká republika přispěje na každou další pomoc. Výsledné řešení – záchranný fond ve výši 440 mld. eur spočívající v systému garancí půjček mezi zeměmi pro případ potenciální insolvence – se týká pouze členů eurozóny. Část přímé půjčky Řecku je ovšem placena z rozpočtu EU, proto se ČR přeci jen na určité části nákladů na záchranu eurozóny podílí. Další prostředky bude garantovat Mezinárodní měnový fond (MMF).

- Krize Irska jednoznačně naznačila, že dosavadní řešení – garanční fond, není dostačující, aby zabránilo obavám trhů z bankrotu států eurozóny. Oproti řešení řecké krize je nutno vyzdvihnout rychlý a operativní přístup eurozóny. Výsledný záchranný plán čítá 85 mld. eur (z toho zhruba 23 mld. tvoří prostředky MMF). Na záchraně se podílí i další státy, např. Velká Británie, Švédsko nebo Dánsko. Česká republika přispěje zárukou o výši 6,7 mld. korun (cca 265 mil. eur). V případě Irska je naopak žádoucí, že se Česká republika rozhodla na pomoci podílet. Politické náklady z nálepky nesolidární země stranící se eurozóny by mohly ovlivnit prosazování českých priorit.
- Na rozdíl od Řecku se Irsko dostalo do situace technického bankrotu nikoliv vlastní rozpočtovou nedisciplinovaností, ale velmi těžkými dopady finanční krize, jež byly zapříčiněny vysokým podílem finančního sektoru na HDP a spekulativní bublinou na trhu s nemovitostmi. Oproti Řecku, kde existují vážné pochyby, zda bude schopno platit své dluhy (a garance půjčky se může snadno změnit v dotaci), je irská ekonomika v mnohem lepší kondici. Je velmi pravděpodobné, že irská vláda bude schopna po třech letech začít splácet dluhy. V souvislosti s vyjednáváním konkrétních podmínek půjčky Irsku není v zájmu ČR tlak na zvýšení korporátní daně. Problém kvůli nízké dani právnických osob nevznikl a její zvýšení by jej naopak mohlo prohloubit. Je nasnadě, že se jedná ze strany některých států o zástupný argument s cílem potlačit z jejich hlediska neférovou daňovou konkurenci.
- Na červnové Evropské radě byla přijata strategie Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, jež navazuje na nepříliš úspěšnou Lisabonskou strategii. Česká republika ve svém postoji při vyjednávání usilovala o to, aby se nový dokument vyvaroval přílišné ambicióznosti a stanovil konkrétní reálné cíle, což se v rámci možností podařilo. Dokument stanovuje cíle v oblasti zvyšování zaměstnanosti, investic, obnovitelných zdrojů, počtu vysokoškolsky vzdělaných lidí a snižování počtu lidí pod hranicí chudoby. Česká republika nemá s danými kritérii obecně problém, důležitá byla úspěšná iniciativa o zpřesnění indikátorů pro stanovení cílů v oblasti snižování chudoby, jelikož paušální snížení by vyvolalo v Česku zvýšené náklady systému sociálních dávek a při-

neslo naopak negativní efekt na zaměstnanost. Výsledné dopady strategie jsou ovšem nejisté, kritéria jsou zvolena navýsost arbitrárně a vyjma oblasti investic neřeší základní dlouhodobý problém EU v ekonomické oblasti, kterým je snižující se konkurenceschopnost oproti ostatním ekonomikám na globálních trzích.

Jednání o víceletém finančním rámci

- Během roku 2010 se na evropské úrovni naplno rozběhla debata o příštím víceletém finančním rámci EU pro léta 2014–2020. Komise v říjnu představila komunikaci k revizi rozpočtu, v listopadu tzv. Pátou kohezní zprávu o hospodářské, sociální a teritoriální soudržnosti a také nastínila varianty rozvoje Společné zemědělské politiky (SZP) EU po roce 2013. Do diskuzí se intenzivně zapojil Evropský parlament, který během vyjednávání rozpočtu na rok 2011 usiloval o příslibení podílu na tvoření návrhu finančního rámce.
- ČR zahájila reflexi svých potřeb pro období dalšího finančního rámce, a to především k budoucnosti kohezní politiky. Fungovala meziregionální poradní skupina, která byla podstatným komunikačním kanálem pro artikulaci potřeb regionů. V srpnu byla dále ustavena Expertní poradní skupina pro budoucnost kohezní politiky jako hlavní konzultační orgán pro vytváření priorit k hospodářskému a sociálnímu rozvoji ČR po roce 2013. Tyto aktivity Ministerstva pro místní rozvoj lze vnímat jednoznačně pozitivně.
- Pátá kohezní zpráva o hospodářské, sociální a teritoriální soudržnosti byla v České republice přijata příznivě, neboť do budoucnosti nepředpokládá revoluční změny v politice soudržnosti.
- Přes neukončenou debatu o potřebách ČR v souvislosti s dalším rozpočtovým rámcem prezentuje programové prohlášení vlády vůli udržet maximální výši evropského rozpočtu na 1 % HNP EU. Vytyčení takto ostré a konkrétní hranice ještě před dokončením reflexe této otázky v ČR je nutné vnímat jako chybný krok. Orientační představy o rozsahu evropského rozpočtu po roce 2013 se měly objevit teprve po důsledné reflexi národních potřeb a po představení komunikace Evropské komise k reformě evropského rozpočtu, která naznačuje obrysy budoucího fiskálního fungování EU.
- V roce 2010 nebyl viditelný aktivní přístup premiéra či odpovědných ministrů k debatě o budoucím finančním rámci. Vzhledem k důležitosti, míře akcelerace a intenzifikaci debaty to lze považovat za nedocnění důležitosti této oblasti pro budoucnost ČR.
- České priority reformy SZP EU byly představeny v dokumentu Vize českého zemědělství po roce 2010 i v programovém prohlášení vlády. ČR jednoznačně

podporuje modernizaci SZP a narovnání podmínek mezi zemědělci ze starých a nových členských zemí. V tomto duchu reagoval i ministr zemědělství Ivan Fuksa na společný francouzsko-německý návrh, který sice podporoval další modernizaci SZP, ale žádal zachování historického principu při stanovování přímých plateb, jež diskriminuje nové členy. ČR uvítala komunikaci Komise k budoucnosti SZP jako dobrý základ pro budoucí diskuzi. Vzhledem ke struktuře zemědělské výroby v ČR, kde hlavními výrobci jsou velké farmy, však Česko ostře nesouhlasí s návrhem na tzv. zastropování výše plateb.

Další otázky

- Během roku 2010 došlo k projednávání druhé makroregionální strategie EU věnované dunajskému regionu. Strategie navazuje na koncept přijatý v případě Strategie EU pro Baltské moře a má sloužit k integrovanému rozvoji regionu a koherentní alokaci zdrojů ve specifikovaných oblastech. ČR se přihlásila k účasti na přípravě strategie a představila řadu projektů, které by v jejím rámci měly být podpořeny. Stanovisko ČR také správně akcentovalo tzv. „princip tří ne“ (žádné nové instituce, žádné nová legislativa a žádné nově vyčleněné finanční prostředky).
- V poslední době dochází k celkové intenzifikaci spolupráce zemí Visegrádské skupiny v rámci evropských politik. Tento trend lze jednoznačně uvítat, neboť z něj ČR profituje silnější pozicí při projednávání svých priorit. Navázání užší spolupráce má význam i v kontextu podobné politické orientace vlád zemí V4 a blízkých se předsednictví Maďarska a Polska v Radě EU. Bohužel se stále nepodařilo nastavit formální rámec pravidelného setkávání zástupců V4 v Bruselu (na úrovních COREPER I a II či na úrovních jejich zástupců; členů skupin Mertens a Antici). Na druhou stranu se představitelé V4 setkávají před zasedáními Evropské rady, a to jak samostatně, tak s dalšími klíčovými hráči. Hlavní oblasti, ve kterých V4 prezentovala společná stanoviska, se týkaly budoucnosti kohezní politiky, energetické politiky EU, ekonomického vládnutí a ustavování Evropské služby pro vnější činnost.
- Rada Evropské unie pro konkurenceschopnost rozhodla na svém prosincovém jednání v Bruselu, že se ČR stane sídlem Úřadu pro dohled nad evropským GNSS Galileo (GSA) a správní rady evropského navigačního systému Galileo a bude tak pátou z nových členských zemí, ve které se usadí některá ze čtyřiceti agentur EU. O získání centrály ČR kontinuálně usilovala od roku 2006. Ve finálním klání se českým úředníkům ministerstev dopravy a zahraničních věcí, vedeným vládním zmocněncem pro kandidaturu ČR na umístění GSA Karlem

Dobešem, podařilo pro Česko získat dvacet dva hlasů, což lze hodnotit jako výrazný úspěch. Konkurenční projekt Nizozemska v Noordwijku získal pouze čtyři hlasy. Zároveň byl dodržen i někdejší příslib, že nové unijní agentury budou umístovány v nových členských zemích Unie, což bylo ostatně vedle podpory eurokomisaře pro průmysl a podnikání Antonia Tajaniho jedním z klíčových faktorů a argumentů české strany pro umístění nejambicióznějšího vesmírného projektu EU v Praze.

- Rok 2010 nepřinesl potřebný průlom v postoji EU k vizům zavedeným Kanadou pro občany ČR v červenci 2009. Na jaře ještě panovala naděje, že budou zrušena v řádu měsíců. Ta však pohasla květnovým prohlášením kanadského premiéra Harpera, který uvedl, že vízová povinnost bude trvat až do zavedení nové azylové legislativy. To může trvat i několik let, a ačkoli se z evropských institucí ozývá silná podpora, zůstává pouze v rovině rétorické. Komise zprvu pohrozila zavedením víz pro kanadské diplomaty, postupně však – i s ohledem na postoj členských států – od návrhu protiopatření ustoupila. Zejména podpora klíčových států je totiž pouze formální a reálné kroky očekávat nelze. Výraznější zastání má ČR u Slovenska, Maďarska, Bulharska a Rumunska. Posledně dva jmenované státy pak také doufají ve zrušení víz pro jejich občany. Maďarsku naopak hrozí zavedení víz ze stejných důvodů jako ČR. Komise v listopadu 2010 zhodnotila, že kanadská strana v otázce pokročila usnadněním získávání víz a přípravou plánu zrušení vízové povinnosti, s čímž však ČR nesouhlasí. Do ČR se zatím chystá kanadská expertní skupina, jejíž zpráva, kterou možno očekávat v dubnu 2011, by měla být pro další vývoj určující.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

Domácí dimenze české evropské politiky

- Dá se očekávat, že postoj koalice tří stran s částečně odlišnými přístupy k evropské integraci budou především pragmatické. Díky snaze o lepší koordinaci se snad podaří překonat nečitelnost a nezájem, který v předchozích letech ČR do Bruselu signalizovala.
- Vláda ČR si ve svém programovém vyhlášení stanovila za úkol vytvořit strategický dokument Koncepce působení ČR v EU definující české priority v evropské politice. Tento záměr lze jednoznačně označit za pozitivní a vláda by měla co nejdříve přikročit k jeho realizaci. Stejně důležitý jako výsledný dokument bude samotný proces jeho přípravy. Vláda by měla vést co nejširší odbornou diskusi nejen o krátkodobých, ale zejména středně- a dlouhodobých prioritách, do které by se měla zapojit co nejširší zainteresovaná a odborná veřejnost, celé politické spektrum, všechny úrovně státní správy a samosprávy, relevantní organizované zájmy ziskového i neziskového sektoru a v neposlední řadě renomované akademické instituce a think-tanky. Tento proces se může stát pokračováním velmi přínosné odborné diskuze, která se uskutečnila v rámci přípravy českého předsednictví v Radě EU v roce 2009. Reflexe původních záměrů a samotného průběhu a výsledků předsednictví může být dobrým startovním bodem přípravy realistické vize českého členství v EU, která je stále potřebnější zejména vzhledem k právě probíhajícím klíčovým reformním procesům (např. ekonomické vládnutí, vnitřní trh, energetika, reforma Společné zemědělské politiky) a přípravě střednědobých strategických dokumentů EU (zejména Finanční rámec 2014–2020).
- Nové rozdělení kompetencí mezi prezidentem a premiérem v evropských záležitostech lze přivítat v případě, že bude nastaven proces pravidelné konzultace a úzké spolupráce mezi oběma představiteli. Za předpokladu, že bude pozice ČR důsledně připravena a koordinována mezi Úřadem vlády, Hradem a Ministerstvem zahraničí s rozhodujícím hlasem na straně vlády, může toto opatření dodat politickou váhu účasti ČR na nejvýznamnějších summitech EU. Úzká koordinace je třeba také v případě mediálních vystoupení. Heterogenita politických prohlášení a indikací českých pozic přispívá k nečitelnosti ČR v očích zahraničních partnerů.
- Prioritou vlády by mělo i nadále zůstat kvalitní informování veřejnosti, především o praktických aspektech fungování EU a dopadech našeho členství v Unii na běžný život občanů. Toto úsilí by mělo být velmi úzce koordinováno s Evropskou ko-

misí a Evropským parlamentem v ČR tak, aby systém fungoval racionálně a efektivně. V nadcházejícím roce by také mělo být obnoveno grantové schéma, které v minulosti podpořilo řadu kvalitních – zejména vzdělávacích – projektů neziskových organizací aktivních v oblasti evropských záležitostí. Vláda by se měla zaměřit zejména na zajištění dostatku kvalitních výukových materiálů pro vyšší ročníky základních škol a pro střední školy a na odborné školení pedagogů.

Institucionální otázky

- K prosazování českých priorit a zájmů je nutná efektivní práce s evropskými institucemi. Evropský parlament, posílený Lisabonskou smlouvou, je hráčem, kterému je třeba věnovat náležitou pozornost. Ačkoliv statistiky ukazují, že poslanci Evropského parlamentu stále více nahrazují hlasování podle příslušnosti k členským státům stranickou linií, vzájemná informovanost a podpora v konkrétních tématech je důležitým prvkem úspěchu české práce v evropských institucích. Podobně přínosná by byla systematická a cílená práce s Čechy pracujícími v nejrůznějších institucích EU. Tento neocenitelný informační kanál zaslouží větší pozornost, než jaká mu byla dosud věnována. Zajímavou inspiraci v tomto směru může poskytnout například Německo.
- Rok 2011 bude také prvním rokem fungování Evropské služby pro vnější činnost. Česká republika zatím nebyla velmi úspěšná v obsazování postů v této nové instituci. Vzhledem k dosavadní praxi a výsledkům při nabírání nových diplomatů ESVČ by měli být zprvu nominováni seniorní diplomaté s dostatečnou délkou praxe (alespoň patnáct let praxe ve vedoucí pozici). Uchazeči by se rovněž vzhledem ke svým znalostem a zkušenostem měli soustředit v dostatečné míře na reálně dosažitelné střední a nižší pozice služby. Samotní kandidáti by si měli lépe vybírat zájmové regiony, neboť většina kandidátů z nových členských států se hlásila na stejné posty a vlastně se tak pouze přetlačovala s ostatními kandidáty z téhož regionu. Pakliže se České republice nebude nadále dařit obsazovat významné posty ESVČ, lze zvážit možné prosazení kvót pro dílčí země EU dle geografické proporcionality. V této spojitosti by rovněž měla být akcentována kontinuální spolupráce s Polskem a dalšími zeměmi EU-12 (např. předseda Evropského parlamentu Jerzy Buzek podporoval geografickou rovnováhu při obsazování ESVČ). Rovněž by ČR měla zvážit možnosti vhodné spolupráce s komisařem pro rozšíření Štefanem Füle, který se zároveň jako jeden ze tří komisařů stal významným zástupcem ESVČ.
- ČR by se měla soustředit na větší kontrolu transparentnosti v přesouvání zaměstnanců z Rady a Komise na nově zřízená místa v ESVČ. Významnou iniciati-

vu pro zvýšení postavení ČR v systému ESVČ by taktéž měly rozvinout stranické aparáty a jejich zvolení čeští zástupci v Evropském parlamentu. EP hraje důležitou roli ohledně rozpočtu služby a personálních změn, kdy bude rozhodovat s Radou EU v proceduře spolurozhodování a bude dále v předstihu informován o důležitých politických a strategických krocích. Zároveň by měl být kladen důraz na znalosti francouzského jazyka s ohledem na zázemí a konstituci unijní diplomatické služby a dále na jazyky zájmového teritoria. V této souvislosti lze velmi pozitivně hodnotit probíhající tandemová setkání zahraničních diplomatů se znalostí francouzského jazyka s jejich českými protějšky.

Hospodářské aspekty evropské integrace

- Řecká krize ukázala klíčový problém hospodářské a měnové unie, kterým je nedostatek fiskální koordinace, respektive nedostatečné vymáhání rozpočtové disciplíny. Pro ČR nemá velký přínos vstupovat do eurozóny, pokud nedojde k reformě Paktu stability a růstu. Situace, kdy plnění kritérií fiskální politiky je důsledně vyžadováno pouze u kandidátských zemí a značná část stávajících členů kritéria soustavně porušuje, je dlouhodobě neudržitelná a pro země mimo eurozónu krajně nevýhodná. Proto by ČR měla plně podporovat současné návrhy na posílení mechanismů vymahatelnosti fiskální disciplíny. Reforma by měla být založena na posílení pravomocí Komise oproti Radě, což by omezilo politický vliv větších a ekonomicky silnějších států eurozóny, který byl překážkou pro ukládání sankcí za přespřílišné rozpočtové deficity v minulosti.
- ČR by měla podporovat takzvaný Systém evropského semestru, podle něhož by státy předkládaly národní rozpočty Komisi ke konzultaci ještě před schválením domácím parlamentem. Rovněž navrhovaný systém pokut, který by znamenal automatické udělení sankce při určitém porušení kritérií a nerespektování doporučení Komise, přispívá k lepší fiskální disciplíně. Zatímco doposud musela pro sankci aktivně Rada hlasovat, nyní by se sankce uplatnila, pokud se nevysloví většina proti. ČR by obecně měla podpořit matematické formule pro ukládání sankcí, které by omezily diskreci jejich stanovení. Na druhou stranu by se měla ČR spojit s dalšími novými zeměmi EU a otevřít po relativně úspěšném boji za nezapočítávání důchodové reformy do maastrichtských kritérií další diskusi ohledně větší flexibility střednědobých cílů deficitů státního rozpočtu pro země s vyšším růstem HDP.
- ČR by měla stanovit datum, do kdy chce splňovat fiskální maastrichtská kritéria pro přijetí eura, neboť jejich dosažení je v zájmu české ekonomiky. Jakmile ČR bude schopna plnit maastrichtská kritéria, měla by být nastolena diskuze o sta-

novení termínu přijetí eura s ohledem na ekonomickou situaci a maximalizaci potenciálních přínosů nové měny.

Jednání o víceletém finančním rámci

- Během jara 2011 představí Evropská komise návrh víceletého finančního rámce pro léta 2014–2020. Jeho výsledná podoba je velmi důležitá pro budoucí pozici ČR v rámci EU a pro hospodářský a sociální rozvoj ČR. Je proto nezbytné, aby této oblasti věnovali dostatečnou pozornost nejen úředníci sektorových ministerstev ale i vrcholní političtí představitelé. V průběhu první polovinu roku by měla také pokračovat a zintenzivnit důsledná celostátní debata o potřebách ČR, která by měla napomoci při vytváření české reakce na komisi návrh finančního rámce.
- Strop výše ročního rozpočtu v dalším programovacím období stanovený programovým prohlášením vlády na 1 % HNP EU by neměl být vnímán dogmaticky a na základě vývoje debat o podobě víceletého finančního rámce a především na základě návrhu samotného rámce by měl být případně revidován.
- Česká republika by měla usilovat o zachování hlavních principů kohezní politiky v současné podobě a měla by zdůrazňovat potřebu fungující politiky soudržnosti k dosažení cílů EU 2020. Prioritou musí být cílení hlavní podpory do nejchudších regionů a zachování dnešní struktury unijních fondů. V případě vytvoření či posílení specifických a úzce profilovaných fondů (např. na vědu a výzkum, infrastrukturu) by mohla být česká pozice při usilování o jejich prostředky horší, neboť by české subjekty musely uspět v konkurenci se staršími členskými zeměmi, které mají z čerpání fondů více zkušeností. V zájmu ČR by bylo vytvoření zvýhodněné podpory regionů, které těsně překročí 75 % průměru HDP na jednoho obyvatele, podobně jako tomu bylo při vytváření současného finančního rámce.
- Česká republika by měla usilovat o postupné snižování objemu peněz plynoucích do Společné zemědělské politiky v příštím programovacím období. Prioritou české pozice by ale mělo být vyrovnávání výše přímých plateb mezi starými a novými členskými zeměmi, odmítnutí stropů financování diskriminujících velké farmy a posilování druhého pilíře Společné zemědělské politiky.
- ČR by se měla snažit o navýšení financí plynoucích do zemí Východního partnerství v rámci Evropského nástroje sousedství a partnerství či jeho případného nástupce.
- Česká republika by se měla přidat mezi země odmítající korektivní mechanismy v rámci evropského rozpočtu, popř. usilovat o jejich postupné odstranění během

dalšího programovacího období. Zároveň by neměla dogmaticky odmítat zavedení nových vlastních zdrojů evropského rozpočtu, které by posilovaly nezávislost uniijních institucí na přispěvcích členských zemí a napomohly by odstranit dnešní faktický nesoulad s primárním právem.

Další otázky

- Rok 2011 nabízí také unikátní příležitost pro české priority v oblasti rozšiřování EU a Evropské sousedské politiky, kterou na evropské úrovni navíc spravuje český komisař Štefan Füle. Zatímco jednou z hlavních ambicí maďarského předsednictví v první polovině roku je dokončení přístupových rozhovorů s Chorvatskem, následné polské předsednictví se zaměří zejména na východní dimenzi evropského sousedství. ČR by měla využít politické momentum, rozvinout a dále využít existující synergii mezi všemi výše zmíněnými aktéry.
- Česká republika by také měla usilovat o prohlubování spolupráce visegrádských zemí v evropských záležitostech. V tomto ohledu je nezbytné navázat dobré mechanismy spolupráce mezi českým předsednictvím ve V4 (červenec 2011 – červen 2012) a polským předsednictvím v Radě EU, které proběhne ve druhé polovině roku 2011. Země V4 by měly proaktivně poskytovat podporu maďarskému a polskému předsednictví, neboť sdílejí mnoho priorit, které budou Polsko a Maďarsko akcentovat. Česká republika by měla usilovat především o hlubší spolupráci v debatách o budoucím finančním rámci, neboť v této oblasti lze najít nevyužitý potenciál při vytváření společných pozic. Vhodnou iniciativou, která by měla pokračovat, je také setkávání představitelů zemí V4 před klíčovými summity EU za účelem diskuze a případné koordinace politických pozic.
- ČR by měla také nadále podporovat Strategii Evropské unie pro dunajský region a podpořit její přijetí na jarním zasedání Evropské rady během maďarského předsednictví. Je důležité, aby v diskuzích o budoucím financování strukturální politiky nedošlo k prolomení tzv. „principu tří ne“ v souvislosti s makroregionálními strategiemi. V otázce případných dalších makroregionálních strategií by ČR měla zdůrazňovat otázku jejich přínosu a funkčnosti.
- Při řešení otázky kanadských víz je nutné nejdříve jasně určit, co vláda od Komise vlastně očekává. Zatímco premiér Nečas ji chválí za aktivitu, ministr vnitra John ji na listopadovém zasedání Rady tvrdě kritizoval a žádal od ní nové efektivní návrhy řešení. Potenciálními kartami v rukách ČR je aktuálně rozjednaná Souhrnná hospodářská a obchodní dohoda (CETA) a již podepsaná, ale neratifikovaná dohoda o letecké dopravě mezi EU a Kanadou. Obě tyto smlouvy musí projít ratifikací ve všech členských státech. Zatímco CETA bude dojednávána

ještě v roce 2011, dohoda o letecké dopravě čeká na schválení v českém parlamentu. Odkládání jejího schválení je jednou z mála možností, jak může parlament na problém upozornit. Zahraniční výbor Sněmovny v listopadu obstrukce již započal a doporučení k ratifikaci odložil. Je však těžko představitelné, že by takový postoj měl významnější dopad na zrušení víz.

TRANSATLANTICKÉ VZTAHY

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

- Česko-americké vztahy byly v roce 2010 doprovázeny obavami z upadajícího zájmu Spojených států amerických o Českou republiku, případně o širší středo- a východoevropský region. Toto znepokojení vycházelo především ze zrušení plánu na vybudování základen protiraketové obrany v České republice a Polsku z podzimu 2009. Navzdory této nejistotě ovšem vzájemné vztahy ČR a USA v roce 2010 zaznamenaly četné úspěchy, a to včetně druhé návštěvy prezidenta Baracka Obamy do Prahy během jeho prvních dvou let v Bílém domě.
- Barack Obama navštívil Prahu na počátku dubna 2010 za účelem podpisu nové smlouvy START o jaderném odzbrojení se svým ruským protějškem. Nejvýznamnější body smlouvy, ratifikované parlamenty obou zemí v prosinci téhož roku, stanoví nové, nižší množstevní limity pro vlastnictví jaderných zbraní a upravují podmínky pokračování verifikačního režimu. Prezident Obama jejím podpisem navázal na svou první návštěvu Prahy o rok dříve, kdy se vyslovil pro postupnou eliminaci jaderných zbraní. Samotný podpis smlouvy nemá na mezinárodní postavení České republiky a její zahraniční politiku zásadní dopad, celou akci však lze vnímat jako prestižní záležitost, která přinejmenším přitáhla k České republice pozornost na globální úrovni a znovu upozornila na tzv. „Pražskou agendu“, tedy dlouhodobý cíl jaderného odzbrojení, který Barack Obama proklamoval ve svém projevu při předchozí návštěvě. Vyskytly se však i kritické ohlasy, které upozorňovaly na to, že v důsledku podpisu americko-ruské smlouvy v Praze by Česká republika mohla být vnímána jako neutrální stát, což by teoreticky ohrozilo její dlouhodobou politiku pevného začlenění do euroatlantického společenství.
- Kromě podpisu smlouvy START se prezident Obama během své návštěvy sešel s představiteli jedenácti zemí střední a východní Evropy. Ačkoliv setkání mělo za cíl pokrýt celou řadu nejrůznějších témat, je možné je vnímat jako snahu amerického prezidenta ujistit své evropské partnery o nezměněném vstřícném postoji americké administrativy vůči středo- a východoevropským zemím a zdůraznit, že probíhající „reset“ americko-ruských vztahů nepředstavuje pro region žádnou hrozbu.
- V prosinci 2010 byl po dvou letech konečně obsazen post velvyslance Spojených států v Praze. Novým ambasadorem se stal Norman Eisen, bývalý poradce prezidenta Obamy pro etické otázky a vládní reformu, který měl ve Washingtonu na starosti především boj s korupcí. Jmenování ovšem proběh-

- lo bez souhlasu Senátu, který jeho nominaci zablokoval. Eisenův mandát je tak časově omezen na 12 měsíců, během kterých se Obamovi musí podařit získat souhlas horní komory Kongresu, aby mohl velvyslanec ve své funkci setrvat.
- Nový velvyslanec se očekává taktéž na české ambasádě ve Washingtonu, jejíž vedení po odchodu Petra Koláře převzal dočasně v červenci 2010 chargé d'affaires Daniel Košťoval. Během druhé poloviny roku se spekulovalo o možných kandidátech, přičemž největší šance byly přisuzovány bývalému ministru zemědělství Petru Gandalovičovi.
 - V únoru otevřel americký Úřad pro námořní výzkum (Office of Naval Research) novou kancelář v Praze. Tato instituce má za cíl poskytovat vědeckou a technologickou podporu americkému námořnictvu a námořní pěchotě a její globální sekce rozvíjí mezinárodní spolupráci s výzkumnými pracovníky v partnerských zemích. Spolupráci mezi USA a ČR dále rozšířila Smlouva o vědecko-technologické spolupráci, podepsaná ministry obrany Bartákem a Gatesem v červnu 2010. Tato smlouva poskytuje právní rámec pro vědecké projekty, a ačkoliv není zaměřena na žádnou konkrétní iniciativu, případná budoucí forma protiraketové obrany by velmi pravděpodobně spadala do jejího portfolia.
 - V prosinci 2010 podepsaly Spojené státy a Česká republika deklaraci o civilním využití jaderné energie. ČR představuje pro americké investory zajímavý trh, zejména díky probíhajícímu tendru na dostavbu jaderné elektrárny Temelín, do něhož se v únoru 2010 oficiálně přihlásila i americká firma Westinghouse. V návaznosti na deklaraci obě země zahájily Ekonomický a obchodní dialog, který má vést k rozšíření a usnadnění vzájemného obchodu.
 - Česká republika na podzim 2010 schválila pokračování a rozšíření svého angažmá v mezinárodních koaličních silách v Afghánistánu. Podle dvouletého plánu schváleného Parlamentem ČR bude v zemi v roce 2011 působit až 720 vojáků. Tento krok potvrdil českou podporu akcím zaměřeným na stabilitu Afghánistánu v rámci aliance vedené Spojenými státy v boji proti terorismu. Afghánistánem se rovněž zabývala lednová konference o provinčních rekonstrukčních týmech (PRT), spolupřátelů mj. Ministerstvem zahraničních věcí, Ministerstvem obrany a Senátem Parlamentu ČR v předvečer mezinárodní londýnské konference zabývající se tímž tématem.
 - V oblasti protiraketové obrany nepřinesl rok 2010 nic převratného. Po odvolání původního projektu Bushovy administrativy zůstává podoba případného zapojení České republiky nejasná. V průběhu roku se objevila možnost hostit vojenské zařízení se systémem včasného varování, ovšem tento ani žádný jiný návrh nebyl převeden do konkrétnější roviny.

- Nejproblematictější otázkou česko-kanadských vztahů, tedy vízovou povinnost, jež byla pro české občany znovu zavedena v roce 2009, se během roku 2010 nepodařilo vyřešit. Vyhledky na brzké odstranění víz fakticky skončily květnovým prohlášením kanadského premiéra Harpera, že vízová povinnost bude zrušena až po přijetí nového systému udělování azylu. Protesty České republiky proti závěrům Evropské komise, že kanadská vláda pokročila v usnadňování udělování víz a ve vypracování plánu na jejich zrušení, byly, i s ohledem na postoje klíčových členských států EU, zatím marné. Do ČR se chystá kanadská expertní skupina, jejíž zpráva, kterou možno očekávat v dubnu 2011, by měla být pro další vývoj klíčová.

- Zahraniční politika ČR vůči latinskoamerickému regionu se v rozhodující míře odehrávala na bázi jednání mezi EU a zeměmi Latinské Ameriky. Květnového summitu v Madridu využil prezident ČR Václav Klaus a ministr zahraničních věcí Jan Kohout k dvoustranným jednáním s vrcholnými politiky Peru, Panamy a Kostariky, kde se hovořilo zejména o investičních příležitostech a nových formách možného zastoupení Kostariky v ČR (Kostarika zrušila svou ambasádu v Praze v roce 2009).

- Ke dni 30. září 2010 bylo zrušeno české velvyslanectví v Kolumbii, do jejíž působnosti spadal i Ekvádor. Již v srpnu vláda rozhodla o uzavření (s platností od 31. ledna 2011) dalších zastupitelských úřadů v zemích Latinské Ameriky: velvyslanectví ve Venezuele, do jehož kompetence spadala řada karibských zemí, a Kostarice, která měla na starosti celý středoamerický region s výjimkou Mexika. Původně se zvažovalo ještě uzavření generálního konzulátu v Sao Paulu, z něhož nakonec sešlo, pravděpodobně i v důsledku zahraniční cesty prezidenta Klause do Brazílie v roce 2009.

- Charakteristickým tématem pro českou zahraniční politiku je otázka Kuby. Na úrovni EU bylo možné v roce 2010 zaznamenat pnutí mezi dvěma tábory, kde na jedné straně stojí především ČR, hájící nutnost zlepšení lidskoprávních podmínek a prosazující neústupný postoj vůči kubánskému režimu, a na straně druhé Španělsko, jež chce přesvědčit zbytek zemí EU o pozvolné liberalizaci vztahů s Kubou. Režim bratří Castrů sice v říjnu 2010, na základě své dohody se Španělskem a za zprostředkovatelské role katolické církve, schválil propuštění pěti politických vězňů, to však nepřesvědčilo ministry zahraničí v říjnu 2010 o změně společné pozice EU. ČR poskytla azyl jednomu z kubánských propuštěných politických vězňů, Rolandu Jiménezovi Pozadovi, a jeho rodině.

- V roce 2010, po aktualizaci z roku 2009, figurovaly v Exportní strategii ČR pro období 2006–2010 pouze dvě prioritní latinskoamerické země, a to Brazílie a Mexiko. Z původního seznamu devatenácti zemí tak vypadla Argentina a Chile.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- Česká republika by měla jednoznačně uvítat zlepšení americko-ruských vztahů jakožto vývoj vedoucí ke zlepšení bezpečnostní situace v Evropě a nevnímat jej prismatem hry s nulovým součtem. Zároveň by ČR neměla chápat pokles významu Evropy v americké diplomacii jako možné oslabení amerických záruk a garancí.
- Česká republika by měla v co nejkratším čase jmenovat nového velvyslance v USA, aby byla zajištěna kontinuita vedení diplomatické mise ve Spojených státech. Jak ukázala velmi dlouhá prodleva na postu amerického velvyslance v ČR, dlouhodobé neobsazení tohoto postu není žádoucí pro kvalitní správu vzájemných vztahů.
- V hospodářské rovině by česká vláda měla dbát na transparentní provedení a vyhodnocení výběrového řízení na dostavbu JE Temelín. Nehledě na konečný výsledek poslouží tento rozsáhlý tendr jako indikátor kvality investičního klimatu v ČR pro americké, ale i jiné zahraniční investory, a zároveň bude mít velkou vypovídací hodnotu o české politice energetické bezpečnosti.
- ČR by ve vztahu k americké straně měla důsledně propagovat svou pokračující ochotu podílet se na operacích v Afghánistánu. Schválený dvouletý plán, který počítá v roce 2011 se zvýšením počtu nasazených českých vojáků, je v tomto ohledu důležitým prostředkem pro udržení českého vlivu ve Washingtonu. Je proto mimořádně důležité, aby se v následujícím roce čeští političtí představitelé vyvarovali kroků, které by tento závazek zpochybnil, nebo podrobovali zahraniční vojenské mise domácím politickým vyjednáváním a obchodům, což by mohlo ohrozit postavení ČR jako spolehlivého a čitelného spojence.
- Česká diplomacie by měla během roku 2011 zvážit, zda obstrukční kroky (např. zdržování ratifikace Souhrnné hospodářské a obchodní dohody EU s Kanadou v českém parlamentu) mohou vůbec nějak urychlit zrušení vízové povinnosti pro české občany cestující do Kanady. Jasně jsou dvě věci: rozhodující členské státy EU i Evropská komise daly najevo, že za současné situace nepřijmou žádná radikální opatření k nátlaku na Kanadu, a Kanada nezruší víza dříve, než zavede novou azylovou legislativu. Nabízí se proto otázka, zda by nátlakové prostředky neměly být doplněny konstruktivními kroky, např. nabídkou úzké spolupráce s kanadskými úřady při přípravě nové regulace azylové politiky. I kdyby takové kroky nevedly ke zlepšení situace, bylo by možné poukázat na ně při dalším přesvědčování EU o potřebě razantnějšího postupu.

- Latinská Amerika si v roce 2010 dokázala, i přes hluboké celosvětové problémy, udržet růst HDP, který je očekáván i do budoucna, a obecně i politickou stabilitu. ČR by měla této skutečnosti využít i proto, že EU je pro Latinskou Ameriku druhým nejvýznamnějším obchodním partnerem a největším investorem. Z toho vyplývá nutnost větší angažovanosti v rozvoji hospodářských vztahů, maximalizace využití potenciálu uzavřených asociačních dohod. Nabízí se zejména spolupráce v oblasti energetiky, dřevozpracovatelského průmyslu, stavebnictví, strojírenství či automobilového průmyslu. Důležité proto bude sladění exportní strategie ČR s dalšími klíčovými dokumenty, zejména s koncepcí zahraniční politiky.
- Aktivita ve vztahu se státy Latinské Ameriky by se kromě národní a unijní úrovně měly odvíjet i z nižších jednotek, jako jsou kraje. Větší důraz by měl být kladen i na rozvoj spolupráce v oblasti technologií, inovací, vědy a výzkumu, což by přispělo nejen k prohloubení vzájemných vztahů, ale i k potřebnému zvýšení konkurenceschopnosti ČR.
- Po zrušení ambasád v několika latinskoamerických zemích by se Česká republika měla zamyslet nad způsoby podpory českého exportu v regionu. Jednou z možností je nahrazení diplomatického zastoupení kanceláři Czech Trade, další alternativu představuje využití částečného zastoupení v rámci projektu sdílení ambasád se zeměmi V4.

STŘEDNÍ EVROPA

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

- Visegrádská skupina (V4) pokračovala i v roce 2010 v zintenzivnění spolupráce v oblasti energetické bezpečnosti. Energetický summit konaný 24. února ve formátu V4+ přijal deklaraci, která specifikuje rámec kooperace v této oblasti a ustavuje pracovní skupiny ke specifickým tématům, upozorňuje na potřebu stavby další energetické infrastruktury a adresně připomíná evropské priority v energetické oblasti. Prohlubování spolupráce v energetické oblasti i rozšiřování jejího rámce o další země středoevropského prostoru lze hodnotit jednoznačně kladně.
- V souvislosti s další prioritou Visegrádské skupiny, Východním partnerstvím (EaP), proběhlo 2. března setkání ministrů zahraničí V4 se zástupci pobaltských států, zemí EaP, představiteli španělského a belgického předsednictví a Evropské komise. Společné prohlášení upozornilo na výzvy, které stojí před zdárnou implementací EaP: zapojení dalších institucí do financování Východního partnerství, zlepšení správy věcí veřejných v cílových zemích, liberalizace vízového režimu a zapojení dalších nečlenských zemí EU do implementace cílů EaP. Tyto aktivity lze vnímat pozitivně, neboť V4 je nejlepším lobbyistickým kanálem pro udržení EaP jako živé agendy v evropských institucích.
- Rozbíhající se debata o budoucnosti rozpočtu Evropské unie, ustavování Evropské služby vnější akce a tvorba strategie EU 2020 byly příčinou zintenzivnění vzájemné komunikace států V4 v evropských záležitostech. Společné non-papers týkající se budoucnosti Evropského sociálního fondu a financování energetické infrastruktury z rozpočtu EU nebo požadavek na úpravu rozpočtových pravidel kvůli penzijním reformám ilustrují šířku témat, ve kterých lze nalézt společná stanoviska. V této souvislosti je chybou, že nebyly navázány formální rámce spolupráce (např. pravidelné týdenní setkání stálých zástupců v COREPER I nebo COREPER II, či jejich zástupců – členů skupin Antici a Mertens), neboť tím mohla být vytvořena komunikační platforma s nadcházejícím maďarským a polským předsednictvím v Radě EU.
- Audit vnímání V4 byrokratickými aktéry zahájený Ministerstvem zahraničních věcí (MZV) v roce 2009 během roku 2010 dále nepokročil. Nebylo přistoupeno k analýze zkušeností se spoluprací ve formátu V4 v rámci resortů a k širší diskusi nad případnou reformou mechanismů V4. Právě blížící se 20. výročí vzniku V4 mohlo být dobrým momentem pro dokončení auditu a představení jeho výsledků.
- Mezinárodní visegrádský fond hospodařil v roce 2010 s navýšeným rozpočtem (šest milionů eur oproti dřívějším pěti), což mu umožnilo rozšířit jeho aktivity.

Zaměření Visegrád+ grantů na Gruzii i jejich obsah odpovídá cílům V4 v dané oblasti a zacílení strategických grantů (např. inkluze Romů nebo popularizace V4 v EU) také odráží priority zemí V4. Bohužel je mezi českými studenty nadále velmi nízký zájem o využívání visegrádských stipendií.

- Státy V4 otevřely v březnu Visegrádský dům v jihoafrickém Kapském městě. Jedná se o pilotní projekt společného konzulárního, politického a kulturního zastoupení, který přináší MZV finanční úspory, aniž by tím došlo k úplnému opuštění české přítomnosti. Další podobné projekty jsou mezi visegrádskými ministerstvy zahraničí projednávány a k případné realizaci se přistoupí po vyhodnocení pilotního projektu.
- V době probíhajících volebních kampaní v Maďarsku a na Slovensku se prezident Václav Klaus i premiér Jan Fischer vyjadřovali k slovensko-maďarským sporům. Takovýto zásah do bilaterálních sporů, které byly do velké míry nafouknuty předvolební atmosférou, je nutné hodnotit jako výrazné pochybení.
- Česko-slovenské vztahy si udržují výjimečně dobrou úroveň. Výsledky voleb a jmenování vlád s podobnou politickou orientací navíc napomohly k dalšímu sblížení v pracovní rovině.
- Česko-polské vztahy prochází nadále obdobím konjunktury. Ministři zahraničních věcí podepsali v květnu memorandum, kterým prodloužili činnost Česko-polského fóra. Tím potvrdili, že ve dvouleté zkušební době se tento nový mechanismus osvědčil a přispívá k posilování česko-polských vztahů. Ministři se také zavázali setkávat se každoročně se zástupci Česko-polské analytické platformy a znovu nastavili formát konzultací různých úrovní ministerstva. Tato setkání již byla upravena dřívější dohodou, která však nebyla naplňována.
- MZV se rozhodlo otevřít katowickou kancelář, která personálně i kompetenčně podléhá Zastupitelskému úřadu ve Varšavě. Vzhledem k charakteru regionu, jeho blízkosti k českým hranicím a hospodářskému potenciálu se jednoznačně jedná o pozitivní krok.
- Po více než sto dvaceti stížnostech českých občanů cestujících přes česko-německou hranici na německé policejní kontroly, včetně kontrol osobních věcí či osobní prohlídky, vystoupily české úřady na všech úrovních proti těmto tzv. závojovým pátráním. Ta provádí bavorská a saská policie ve většině případů bez uniform a s civilními vozy. Ministerstvo vnitra je přesvědčeno, že dochází k porušování čl. 21 Schengenského hraničního kodexu a práva na volný pohyb, upraveného směrnicí 2004/38/ES, protože k nim dochází bez jasného podezření, mají

povahu zastrašování, nesou se často v duchu arogance a jsou nepředvídatelné, protože mají vždy jiné zdůvodnění. Německé úřady argumentují rostoucí kriminalitou v pohraničí, zejména krádežemi aut a pašováním drog. Dá se ale předpokládat, že velkou roli při rozhodování zemských vlád hraje i snaha uklidnit domácí obyvatelstvo a vyhovět policejním odborům, které se po zrušení hraničních kontrol snaží prokázat nepostradatelnost policie. Saský politik Volker Bandmann požadoval znovuzavedení hraničních kontrol, které by spadaly do kompetencí Spolku. Po interpelacích Evropské komise europoslanci Pavlem Plocem a Ivem Strejčkem byly kontroly řešeny i na evropské úrovni. Evropská komise se zavázala obrátit se na německé úřady s žádostí o vysvětlení. Pravidelná schůzka zástupců policejních prezidií Česka a Německa skončila roztržkou, při níž se nepodařilo shodnout ani na závěrečném zápisu z jednání. Debata se přesunula na úroveň ministrů vnitra Radka Johna a Thomase de Maiziéra.

- V květnu během 61. sudetoněmeckých dnů v Augsburgu vyjádřil bavorský premiér Horst Seehofer zájem o oficiální návštěvu České republiky. V minulosti k setkáním tohoto druhu nedocházelo především kvůli rozdílnému pohledu na vyhnání sudetoněmeckého obyvatelstva z Československa po druhé světové válce. Svobodný stát Bavorsko se považuje za patrona sudetských Němců a v této otázce zastával zejména během vlád Edmunda Stoibera tvrdší postoj než spolková vláda. Seehofer konání návštěvy podmínil účastí zástupců Sudetoněmeckého krajanského sdružení v bavorské delegaci. Česká politická reprezentace reagovala na Seehoferův bojovný projev až zbytečně nervózně. Bylo patrné, že se premiér a ministr zahraničí v názoru na návštěvu rozcházel: zatímco ministr Schwarzenberg byl ochoten zaujmout vstřícnější postoj, premiér se obával otevírání historické agendy. Normalizace vztahů s Bavorskem je přitom v českém zájmu, jedná se o významný sousední region a neporozumění s bavorskou vládou navíc zbytečně zatěžuje jinak velmi dobré vztahy s Německem. Petr Nečas bavorského premiéra nakonec pozval, při své první oficiální návštěvě Německa však konstatoval, že česko-německé vztahy jsou orientované do budoucna a pokud by náplní jednání měly být pouze tzv. Benešovy dekrety, tak v cestě bavorské delegace do Prahy nevidí smysl. Návštěva bavorského premiéra koncem prosince proběhla poklidně. České straně se podařilo dosáhnout toho, aby se oficiální jednání týkala především aktuálních témat vyplývajících ze vzájemných vztahů, a historická problematika není ve vydaném prohlášení vůbec zmíněna. Mluvčí sudetských Němců Bernd Posselt doprovázel Seehofera do Prahy, jednání s českým premiérem se však nezúčastnil.
- Během roku 2010 došlo k zintenzivnění diskusí o vysídlení německého obyvatelstva z Československa po druhé světové válce. V předvečer státního svátku 8.

května odvysílala Česká televize dokument režiséra Davida Vondráčka *Zabíjení po česku*, který se zabývá několika případy poválečných násilností na sudetoněmeckém obyvatelstvu. Vondráček byl za tento film později oceněn cenou Franze Werfela, kterou uděluje Centrum proti vyhánění založené německým Svazem vyhnanců. V srpnu byl archeology objeven masový hrob u obce Dobronín na Jihlavsku, ve kterém byly nalezeny ostatky šesti těl zavražděných sudetských Němců. Místní obyvatelé na místě vztyčili dřevěný kříž. O obou událostech obšírně informoval německý a rakouský tisk a byly opakovaně zmiňovány i politickými představiteli jako důkaz měnícího se vztahu k vlastní minulosti v ČR.

- **Nevyřešené minulostní otázky se odrážejí rovněž v kauze tzv. Chebského lesa.** Od 16. století vlastní město Cheb šestisethektarový les v Bavorsku. Zatímco město nahlíží na les jako na svůj právoplatný majetek, pro sudetoněmeckou komunitu představuje dědictví po původních obyvatelích převážně německého Chebu, kteří byli z Československa vysídleni po druhé světové válce. V roce 1965 uvalila Spolková vláda na nátlak vysídleneckých organizací na les nucenou správu. Od roku 1996 se město snaží získat les zpět. Je uznáváno jako majitel nemovitosti, nemá však možnost s ním ani s výnosy volně nakládat, výnosy z lesa jsou shromažďovány ve fondu, ke kterému nemá Cheb přístup. Na jaře 2010 se zdálo, že by v celé kauze mohlo dojít k posunu. Bavorsko obnovilo svou nabídku na odkup lesa, chtělo však, aby součástí řešení byl symbolický akt vůči sudetským Němcům. Výtěžek z prodeje měl být vložen do fondu, ze kterého by byly rekonstruovány chebské památky jakožto společné dědictví německých i českých obyvatel města. Vedení města si však nakonec před komunálními volbami netroufalo na nabídku přistoupit a nadále vymáhalo své nároky pouze soudní cestou. S touto taktikou se mu podařilo uspět, když bavorský správní soud v prosinci 2010 nucenou správu zrušil. Německá strana se proti rozsudku odvolala. Ani nová chebská radnice vzešlá z říjnových komunálních voleb nemá zájem les prodávat. Vláda ČR respektuje právní nároky vznesené Chebem a do jeho jednání s Bavorskem nijak nezasahovala. Paralelně probíhají jednání mezi českou a německou vládou o úplném zrušení nucené správy. Spolková vláda by se ráda tohoto břímě zbavila, zejména bavorská strana CSU ale tlačí na to, aby řešení bylo přijatelné i pro sudetské Němce.

- **Ze vztahů se sousedními státy patří česko-rakouské vztahy k nejkomplicovanějším.** Jedním z konfliktních bodů je dlouhodobě problematika jaderné elektrárny Temelín, přičemž v současné době je středem pozornosti zejména plán na rozšíření elektrárny o dva nové bloky. V září měli jak čeští tak rakouští občané a organizace možnost zasílat připomínky v rámci řízení podle Zákona o posuzování

vlivu na životní prostředí (řízení EIA). Je třeba ocenit vstřícný postoj společnosti ČEZ a českého Ministerstva životního prostředí, jejichž představitelé slovně uvítali připomínky z rakouské strany. ČEZ poté zajistil dostupnost podkladových materiálů v německém jazyce a prodloužil lhůtu pro podávání připomínek. Na rakouské straně aktivity proti Temelínu tradičně koordinuje vláda spolkové země Horní Rakousy. Předmětem její kritiky je zejména skutečnost, že řízení probíhá podle zákona, který v rozporu s evropským právem neumožňuje napadnout výsledek posuzování před soudem. Česká republika sice koncem roku 2009 pod tlakem institucí EU Zákon o posuzování vlivu na životní prostředí po průtazích způsobených vetem prezidenta republiky přijala, řízení o rozšíření Temelína zahájené v roce 2008 probíhá ale ještě podle původní verze zákona.

- Mnohem větší rušivý potenciál než např. ve vztazích s Německem má ve vztazích s Rakouskem historická agenda. V uplynulém roce to ukázala emotivní česká reakce na výrok rakouského prezidenta Heinze Fischera o Benešových dekretech, ve kterém je označil za těžké bezpráví. Politici napříč českým stranickým spektrem cítili potřebu se vůči tomuto výroku mnohdy důrazně ohradit. Prezident Klaus vydal prohlášení, ve kterém rakouského prezidenta obvinil, že téma zneužívá v kampani před prezidentskými volbami. Taková reakce na krátké a v rakouském prostředí nijak neobvyklé prohlášení byla rozhodně přemrštěná. Ve srovnání s tím je potřeba ocenit postoj ministra zahraničí Schwarzenberga, který při nástupní návštěvě v Rakousku konstatoval, že nikdy nepochyboval o tom, že po válce došlo k bezpráví. Několik dnů před tím v rozhovoru s rakouským deníkem Die Presse konstatoval, že dekrety byly v rozporu s lidskými právy.
- Nedokončený zůstává projekt propojení dálničních sítí obou zemí. Zatímco stavba dálničního spojení z Prahy přes České Budějovice do Lince probíhá na obou stranách v současné době bez větších problémů, na české straně dlouhodobě probíhají spory o to, kudy by měla být vedena dálnice spojující Brno a Vídeň. V roce 2008 rozhodla Topolánkova vláda na žádost koaliční Strany zelených, že se bude stavět jak trasa kolem Břeclavi, prosazovaná ekologickými organizacemi, tak kolem Mikulova, na které se dohodla ČR s Rakouskem. V říjnu tohoto roku však nová vláda vzešlá z voleb toto rozhodnutí revidovala a rozhodla se pouze pro trasu přes Mikulov. Ta ale v současné době není zanesena v územním plánu, neboť ekologické organizace dosáhly v listopadu 2009 u Nejvyššího správního soudu zrušení této části plánu kvůli pochybení Jihomoravského kraje ve formálních náležitostech. Vzhledem k průtahům na české straně se začíná i v Rakousku v souvislosti s úspornými opatřeními hovořit o pozastavení stavby zbývajícího úseku či jeho zúžení.

- Po navázání diplomatických styků mezi ČR a Lichtenštejnskem v roce 2009 došlo v dubnu k první návštěvě českého ministra zahraničí ve Vaduzu. Mimo jiné se svým protějškem Aurelií Frickovou dohodli ustavení společné komise historiků, která by měla bádát nad historickými otázkami. Jedná se o správný krok pro definitivní přesunutí historických otázek mimo politickou rovinu.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- Rok 2011 bude pro střední Evropu velmi významný. Radě EU budou postupně předsedat Maďarsko a Polsko a Visegrádská skupina oslaví 20. výročí existence. Právě úspěchy maďarského a polského předsednictví budou mít vliv na vnímání středoevropského prostoru v evropském i světovém kontextu. V tomto ohledu je nezbytné, aby došlo k důstojnému připomenutí výročí založení V4, a to nejen v zemích V4, ale také v dalších státech a především v Bruselu. Z českého pohledu bude nezbytná perfektní koordinace mezi českým předsednictvím V4 (červenec 2011 – červen 2012) a polským předsednictvím v Radě EU.
- Visegrádu se daří profilovat se v určitých oblastech evropské politiky a fungovat jako dobrý lobbyistický kanál vůči evropským institucím. I proto je nezbytné udržet a proaktivně rozvíjet funkční a koordinovanou spolupráci v tématech, kterým se V4 dlouhodobě věnuje. Jedná se především o Východní partnerství, energetickou bezpečnost a integraci západního Balkánu. Vzhledem k rozvíjejícím se debatám o dalším víceletém finančním rámci EU by bylo vhodné dále posilovat kooperaci v této oblasti, a to především v úvodních fázích vyjednávání, kdy bude přínosné formulovat společné postoje.
- Další oblastí, ve které se může V4 hlouběji profilovat, je společná kulturní prezentace prostřednictvím tzv. visegrádských domů, jež by mohly vyřizovat i konzulární záležitosti. Po zkušenosti s visegrádským domem v Jihoafrické republice je plánované otevření visegrádského domu na Krymu, což lze jednoznačně uvítat, neboť se jedná o jednu z prioritních oblastí východních politik zemí V4. Další podobné aktivity by měly následovat.
- Během první poloviny roku 2011 by mělo dojít k dohodám ministerstev zahraničí V4 na kolokaci zastupitelských úřadů. Jedná se o vhodný způsob úspor nákladů. S ohledem na možnosti sdílení ambasád by mělo MZV přistupovat při další racionalizaci svého zastoupení v zahraničí a při realizaci úsporných opatření.
- Zmrazený audit vnímání V4 byrokratickými aktéry by měl pokračovat a měl by být proveden v rámci jednotlivých resortů. Následně by mělo být dohodnuto pokračování celého auditu ve všech zemích V4.
- Po zaměření na Bělorusko, Srbsko a Gruzii by měl Mezinárodní visegrádský fond zvážit zacílení dalších V4+ grantů na Ukrajinu.
- Pokračující konjunktura v česko-polských vztazích by měla být zdůrazněna setkáním premiérů a společným zasedáním vlád (či širokých ministerských delegací) těsně před polským předsednictvím v Radě EU. Společné zasedání vlád –

mechanismus běžně uplatňovaný mezi zeměmi s řadou sdílených priorit – by bylo vhodné uspořádat i se Slovenskou republikou.

- Žádoucí je i další rozvoj Česko-polského fóra. Jednou z možností je rozšíření jeho aktivit a vytvoření újeji profilovaných segmentů Fóra (např. česko-polské podnikatelské fórum, kulturní fórum atp.). V takovém případě musí být brány v úvahu dosavadní závazky resortů a Fórum nemůže fungovat pouze jako substitut jejich aktivit a rozpočtových nákladů. MZV si jednoznačně musí zachovat koordinační pravomoci, aby byla zajištěna koherence aktivit. Nadále je také třeba zvažovat transformaci Fóra do organizace připomínající Mezinárodní visegrádský fond či Česko-německý fond budoucnosti a opuštění současné binární struktury.
- Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy by mělo co nejdříve uzavřít novou meziresortní dohodu o stipendijních programech.
- Největším současným problémem v česko-německých vztazích, který si vyžaduje co nejrychlejšího řešení, jsou probíhající příhraniční policejní kontroly v Německu. ČR se správně snaží tematizovat tuto otázku na všech úrovních. Německá strana, především pak zemské vlády Saska a zejména Bavorska, si zjevně neuvědomuje, jak škodlivé jsou tyto akce pro vzájemné vztahy a jaký negativní dopad mají na vnímání Německa českou veřejností. Tato negativa nevyvážají ani případné přínosy těchto opatření v bezpečnostní oblasti. Česká vláda je ale ve velmi nevýhodné pozici, protože kroky zemských vlád jsou do značné míry motivovány vnitropoliticky, a Česko nemůže nijak efektivně přispět ke zmírnění situace.
- Česká vláda by se měla aktivně podílet na hledání takového řešení v kauze Chebského lesa, které by respektovalo i postoj sudetoněmecké komunity. Vzhledem ke své symbolické rovině nesmí být celá záležitost vnímána jako pouhý právní problém regionálního významu. Učiní-li česká strana vstřícné gesto vůči sudetským Němcům, bude to mít pozitivní dopad jak na česko-německé vztahy, tak na vypořádávání se s vlastní minulostí v ČR. Vláda má zejména možnost přispět k tomu, aby město Cheb nemuselo samo nést finanční ztráty, které by z takového řešení mohly vyplynout.
- Česká vláda a společnost ČEZ by měly i v dalších fázích řízení EIA k Temelínu postupovat s co největší vstřícností vůči rakouskému obyvatelstvu a to i nad rámec české zákonné úpravy, aby byla posílena důvěra a demonstrována vůle přisuzovat bezpečnosti rakouských občanů a jejich názorům stejnou váhu jako v případě občanů ČR.

- Přestože námitky ekologických organizací proti vedení dálnice mezi Brnem a Vídní přes Mikulov jsou v mnoha ohledech relevantní, není v současné fázi změna trasy reálná. Mikulovská varianta je zakotvena v mezistátní smlouvě s Rakouskem z roku 2008, je součástí plánované transevropské dálnice Gdaňsk – Vídeň a Rakousko s jinou variantou vůbec nepočítá, naopak pokračuje ve stavbě směrem na Mikulov. Pravděpodobnost, že by rakouská strana měla zájem na vytyčování nové trasy, je tak minimální. Za dané situace je třeba co nejrychleji vyřešit otevřené právní otázky na české straně a zahájit výstavbu. Dálniční napojení na Vídeň je potřeba vnímat nejen jako stavbu dopravního a hospodářského významu, ale rovněž jako tepnu, která posílí mezilidské kontakty a kulturní výměnu.

VÝCHODNÍ EVROPA A KAVKAZ

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

- I v uplynulém roce patřilo Rusko mezi prioritní objekty zájmu české diplomacie. Oproti předchozím letům, které byly poznamenány mj. ruským nesouhlasem s umístěním amerického radaru v Brdech, se česko-ruské vztahy nesly ve znamení klidnějšího tónu a nezaznamenaly žádné markantní výkyvy. Na diplomatické úrovni i díky tomu probíhaly relativně čilé kontakty mezi náměstky a šéfy odborů ministerstev obou zemí.
- Rozhodnutí americké administrativy umístit v České republice centrum pro analýzu hrozeb balistických střel jako součást plánovaného protiraketového deštníku mělo na česko-ruské vztahy jen nevýrazný vliv. Přestože ruská média přivítala novou českou vládu s ohledem na postoje zastávané pravicovými stranami během vlády Mirka Topolánka (protiraketová obrana, válka v Gruzii) poměrně nepřátelsky, zdá se, že na oficiální úrovni Moskva usiluje o zklidnění vzájemných vztahů. Tento pragmatický kalkul je veden především snahou Moskvy zajistit si co nejlepší pozici pro firmu Atomstrojexport, která se ve spolupráci s firmou Škoda JS, a.s. uchází o dostavbu jaderné elektrárny Temelín.
- V dubnu proběhla v Praze slavnostní ceremonie k podpisu nové odzbrojovací smlouvy START mezi USA a Ruskem. Při této příležitosti kromě amerického prezidenta Baraka Obamy do Prahy přicestoval i jeho ruský protějšek Dmitrij Medveděv, který se setkal s českými představiteli včetně prezidenta Václava Klause.
- V srpnu navštívil Prahu šéf ruského generálního štábu Nikolaj Makarov, který jednal se svým protějškem generálem Pickem a ministrem obrany Alexandrem Vondrou mimo jiné o rozvoji vojenské a vojensko-technické spolupráce. Česká strana by ráda rozšířila svou účast na opravě ruských vrtulníků ve výzbroji členských států NATO. Firma Letecké opravny Malešice zůstává jediným vlastníkem licence na opravy ruských helikoptér v rámci NATO, což zatím vyústilo v modernizaci pěti vrtulníků Mi-17 Armády ČR. K modernizaci maďarských a bulharských helikoptér, o něž se firma úspěšně ucházela, je však zapotřebí další souhlas ruského výrobce těchto strojů. V průběhu roku 2010 však nebyla tato jednání uzavřena. Makarovova návštěva byla nakonec zastíněna aférou ohledně odhalení údajného ruského špiona Roberta Rachardža, kvůli němuž museli z armády odejít tři čeští generálové.
- Během říjnové návštěvy náměstka ruského ministra zahraničí Vladimíra Titova v Praze se diskutovalo o zapojení českých firem do projektů v rámci Partnerství pro modernizaci mezi EU a Ruskem.

- V listopadu navštívil Moskvu u příležitosti předávání cen nejlepšímu zahraničnímu investorovi v Rusku prezident Václav Klaus. V rámci jednodenní návštěvy, během níž se český prezident mimo jiné sešel s ruským premiérem Putinem, se opět projevil přetrvávající rozpor mezi zdrženlivou zahraničněpolitickou linií prosazovanou českou vládou a Klausovým mnohem vstřícnějším přístupem k Rusku.
- Významným krokem z české strany bylo v minulém roce i jmenování nového velvyslance v Moskvě, jímž se stal bývalý český velvyslanec ve Spojených státech Petr Kolář. Obsazení postu zkušeným diplomatem by mělo zaručit aktivní českou politiku vůči Rusku.
- Rozvoj hospodářských vztahů mezi Českou republikou a Ruskou federací byl narušen nedávnou hospodářskou krizí, kdy obchodní výměna mezi oběma zeměmi klesla v roce 2009 až o 40% z rekordních třinácti miliard euro v roce 2008. Rok 2010 se pak nesl ve znamení revitalizace obchodní výměny, ale lze očekávat, že návrat k předchozímu objemu obchodu bude ještě nějaký čas trvat. Rusko má i nadále zájem o spolupráci v oblasti strojírenství a modernizace ekonomiky, v opačném směru půjde především o ruské zájmy v oblasti české energetiky. Pro české firmy se rýsují nové příležitosti i na základě zřizované celní unie mezi Ruskem, Kazachstánem a Běloruskem.
- Jednou z priorit české východní politiky byl i v roce 2010 projekt Východního partnerství, které se rozvíjelo ve své multilaterální i bilaterální dimenzi. ČR usilovala o další rozvoj Partnerství naplňováním nástrojů obsažených v Pražské deklaraci. Usilovala i o zapojení dalších donorů a partnerů zpoza EU do implementace Partnerství. Novým velvyslancem ČR se zvláštním posláním pro Východní partnerství byl jmenován bývalý velvyslanec v Nizozemsku Petr Mareš.
- Velmi znepokojivý byl pro českou zahraniční politiku povolební vývoj v Bělorusku, kdy se nenaplnila očekávání plynoucí z náznaků uvolňování poměrů. Česká republika usilovala o ráznou odpověď EU a zavedení sankcí vůči představitelům běloruského režimu.
- Z hlediska české zahraniční politiky jsou problematické i výsledky prezidentských voleb na Ukrajině. Vítězství Viktora Janukovyče, obecně vnímaného jako představitele proruského tábora, znamená zpochybnění prozápadní orientace Ukrajiny a potenciální příležitost pro posílení mocenských pozic Ruska v regionu východní Evropy.
- Obchodní vztahy s Běloruskem a Ukrajinou měly obdobný průběh jako vztahy s Ruskem a propad obchodní výměny v roce 2009 měl přibližně stejnou úroveň. Rok 2010 ale zaznamenal stejný rychlý růst a očekává se, že se objem obchodu

s oběma zeměmi vrátí během roku 2011 na předkrizové hodnoty. Pro české firmy se otevírají nové možnosti při modernizaci obou ekonomik, jmenovitě v oblastech energetiky či strojírenství.

- Hospodářské i politické vztahy ČR se zeměmi jižního Kavkazu jsou v posledních letech stále intenzivnější. Angažovanost České republiky na Kavkaze dokládá i otevření nového českého velvyslanectví v Ázerbájdžánu v květnu 2010, tím spíše, že v téže době bylo několik jiných zastupitelských úřadů ČR v zahraničí z úsporných důvodů uzavřeno. Novým velvyslancem se stal Radek Matula. Vzájemné vztahy by kromě politiky a ekonomiky (zejména energetiky) měly být upevněny mimo jiné v oblasti kultury, vzdělávání a cestovního ruchu.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- Je v bytostném zájmu České republiky, aby udržela jednotnou linii politiky vůči Rusku. Za tímto účelem je nutné, aby prezident Klaus bezvýhradně respektoval oficiální pozici české vlády.
- Česká republika by měla podporovat spolupráci s Ruskem jak na bilaterální, tak na unijní úrovni v rámci projektů Partnerství pro modernizaci. Zde se nabízejí zajímavé příležitosti pro české firmy a exportéry.
- Česká republika by měla usilovat o udržení Východního partnerství jako hlavního nástroje k posilování ekonomické a politické stability regionu východní Evropy. V tomto směru by se česká diplomacie měla zasazovat o to, aby EU byla schopna nabídnout partnerským státům v rámci Východního partnerství reálné stimuly k prosazení nezbytných politických a ekonomických reforem. Partnerské státy by proto měly obdržet reálnou nabídku postupné vízové liberalizace, a to zejména s ohledem na možnost získávání krátkodobých víz. V oblasti ekonomické spolupráce by pak měl Brusel pokračovat ve vyjednávání nových dohod o zónách volného obchodu, přičemž by měly být znovu vyhodnoceny možnosti partnerských zemí dostat rigorózním unijním požadavků a případně přehodnoceny nároky nezbytné pro uzavření dohod. Česká diplomacie by měla především zabránit zásadnímu přerozdělování finančních prostředků v rámci Sousedské politiky EU. Ve světle nedávných událostí v severní Africe a na Blízkém východě hrozí, že některé členské státy EU budou požadovat upozadění východní dimenze Sousedské politiky ve prospěch středomořských států. Takový krok by byl neuvážený a z dlouhodobého hlediska by poškodil zájmy Evropské unie v zemích VP. Praha proto musí usilovat o budování účelových koalic s ostatními členskými zeměmi, které preferují východní dimenzi Sousedské politiky, a o udržení relevance Východního partnerství v kontextu vnějších vztahů EU.
- V případě Běloruska je nutné zachovat sankce vůči prezidentovi Lukašenkovi a jeho nejbližším spolupracovníkům. Tyto sankce by měly cíleně omezovat možnosti zahraničního cestování a ekonomických aktivit představitelů režimu, aniž by měly negativní dopad na většinovou populaci. Současně je třeba pokračovat v aktivitách na podporu běloruské občanské společnosti a zabránit izolaci běloruských občanů od mezinárodního toku informací, obchodu a osob.
- Kromě Běloruska, jemuž věnuje česká zahraniční politika stabilní pozornost, je třeba zaměřit zvýšené úsilí na realizaci českých zahraničněpolitických cílů

na Ukrajině, jež je v regionu klíčovým aktérem. ČR by měla vyslovit hlasitou podporu proevropským politickým aktérům, a to i uvnitř Strany regionů, jejíž proevropské podnikatelské křídlo je v poslední době odsouváno na druhou kolej. Na druhé straně by se tato politika měla realizovat bez poškození českých obchodních zájmů na Ukrajině. Prvořadým úkolem ve vztahu k Ukrajině, bez něhož nelze pokročit dál, je ovšem jmenování nového českého velvyslance.

- Přestože konfliktní oblasti na Jižním Kavkaze zůstaly v roce 2010 relativně klidné, zkušenost ze srpna 2008 ukazuje, že k vážné eskalaci konfliktu může dojít kdykoli. ČR by měla prostřednictvím ZÚ v Tbilisi a Baku situaci monitorovat a být připravena zaujmout proaktivní postoj, pokud by došlo ke zhoršení bezpečnostní situace. Stabilita v oblasti je klíčová pro rozvoj projektů jižního energetického koridoru.

BALKÁN

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

Region západního Balkánu představuje pro Českou republiku stálou a neměnnou zahraničněpolitickou prioritu. Tuto skutečnost znovu potvrdila vláda, která vzešla z parlamentních voleb v roce 2010 a integraci zemí západního Balkánu do EU si stanovila jako jednu ze svých priorit v oblasti evropské politiky. V této otázce také panuje naprostý konsenzus napříč všemi relevantními politickými stranami, z nichž žádná se nestaví proti integraci zemí západního Balkánu (na rozdíl od Turecka) do EU. Evropská integrace je hlavním prizmatem vztahů České republiky a jednotlivých zemí regionu. Po skončení předsednictví v Radě EU v roce 2009 sice role a možnosti ČR v této oblasti citelně poklesly, ale ČR přesto zůstává mezi členskými zeměmi jedním z nejhlasitějších zastánců pokračování rozšiřování. V tomto ohledu získala česká diplomacie uznání a neformální vliv také prostřednictvím jmenování českého diplomata Štefana Füleho do funkce komisaře pro rozšíření a sousedskou politiku.

- Rok 2010 se v oblasti západního Balkánu nesl ve znamení velice rozdílného vývoje v jednotlivých zemích. Pozitivním faktorem představujícím úspěch pro region jako takový byl hlavně pokračující proces vízové liberalizace, na druhou stranu je možné konstatovat, že reformní proces v některých zemích regionu stagnoval a jejich vnitropolitická situace se zhoršovala.
- Nezměněny zůstávají české priority v regionu: vedle politické stability a podpory ekonomické a sociální transformace zemí regionu jsou jimi zejména rychlé dovršení přístupového procesu s Chorvatskem, udělení kandidátského statusu a otevření vyjednávání s dalšími zeměmi, podpora sousedského dialogu a regionální spolupráce. Nejintenzivnější kontakty udržuje Česká republika s největší zemí regionu – Republikou Srbsko, naopak v případě Černé Hory je Česká republika jedinou zemí střední Evropy, která ještě nemá v Podgorici své velvyslanectví.
- Za výrazný úspěch České republiky je možno považovat velký pokrok v oblasti vízové liberalizace vůči zemím západního Balkánu. Po rozhodnutí o zavedení bezvízového styku s Albánií a Bosnou a Hercegovinou z listopadu 2010 mohou s výjimkou občanů Kosova cestovat všichni obyvatelé západního Balkánu do zemí Schengenského prostoru bez víz.
- Po několikanásobném zablokování přístupových rozhovorů s Chorvatskem ze strany Slovinska kvůli nevyřešenému bilaterálnímu sporu týkajícímu se námořní hranice byl v této oblasti v uplynulém roce dosažen zásadní průlom. Oběma zemím se podařilo dosáhnout dohody o způsobu řešení vzájemného sporu mimo

rámcem evropské integrace. Tato dohoda získala silný mandát zejména schválením v referendu většinou obyvatel Slovinska v červnu 2010 a umožnila rychlý pokrok Chorvatska v přístupových vyjednáváních. Zájem ČR je co nejrychlejší dokončení vyjednávání v roce 2011 a přistoupení Chorvatska v nejbližším možném termínu od 1. ledna 2013.

- Přístupový proces Makedonie do EU i její vstup do NATO nadále blokuje Řecko kvůli sporu o název země. Zúčastněné strany se při svých jednáních bohužel neinspirovaly pozitivním příkladem Chorvatska a Slovinska a uplynulý rok nepřinesl žádný pokrok. Přes opakované doporučení Evropské komise na otevření přístupových jednání s Makedonií a pozitivní stanovisko ostatních členských zemí EU (včetně ČR) Řecko jejich otevření podmiňuje dořešením vzájemného sporu. V roce 2011 by mohlo přinést do jednání určitý impuls očekávané rozhodnutí Mezinárodního soudního dvoru o žalobě, kterou Makedonie na Řecko kvůli blokování svých integračních ambicí podala.
- Rok 2010 přinesl udělení kandidátského statusu Černé Hoře, které Česká republika silně podporovala. Stalo se tak pět let po udělení statusu předchozími kandidátovi (v roce 2005 byl udělen Makedonii). Česká diplomacie ocenila, že Černá Hora navíc obdržela sedm konkrétních podmínek, po jejichž naplnění Evropská komise doporučí zahájení přístupových jednání. Zdá se, že Černá Hora je na nejlepší cestě být další zemí regionu, které se tak v dohledné době podaří zásadním způsobem postoupit na cestě do EU.
- Albánie, která požádala o členství v EU během českého předsednictví v Radě EU, naopak kandidátský status nezískala. Evropská komise ve svém hodnocení stanovila dvanáct podmínek, po jejichž splnění by Albánii mělo být umožněno získání kandidátského statusu a otevření přístupových vyjednávání. Vzhledem k napjaté vnitropolitické situaci v zemi je z pohledu České republiky nepravděpodobné, že by Albánie mohla v letošním roce od Evropské komise získat pozitivní hodnocení vedoucí k získání kandidátského statusu a otevření přístupových vyjednávání.
- Českou republiku je i díky osobní angažovanosti ministra zahraničních věcí Karla Schwarzenberga možné považovat za advokáta srbských integračních ambicí. Česká diplomacie silně lobovala pro to, aby její velvyslanectví v Bělehradě nadále zůstalo kontaktním velvyslanectvím NATO v Srbsku. Podporovala také zahájení ratifikace Stabilizační a asociační dohody, kterou dlouho blokovalo Nizozemské království kvůli neschopnosti Srbska zadržet a vydat Mezinárodnímu trestnímu tribunálu pro bývalou Jugoslávii (ICTY) obžalované válečné zločince Radka Mladiće a Gorana Hadžiće. ČR považuje Srbsko za administrativně velmi dobře připravené na přístupová vyjednávání, ale pro jejich zahájení požaduje naplnění podmínky plné spolupráce s ICTY.

- V uplynulém roce česká diplomacie přivítala posudek Mezinárodního soudního dvoru v Haagu, který potvrdil její postoj, že vyhlášení kosovské nezávislosti nepředstavovalo porušení mezinárodního práva. Česká republika také podpořila rezoluci Valného shromáždění OSN navrženou EU a Srbskem vyzývající k otevření dialogu mezi Srbskem a Kosovem pod patronací EU. Česká diplomacie očekává, že dialog kromě vyřešení praktických problémů povede i k nalezení trvalé formy vztahů obou zemí. Z bezpečnostního hlediska však ČR považuje Kosovo za stabilizovanou zemi, což dokazuje stahování českého kontingentu vojenské mise KFOR ze země. V ČR však nadále přetrvávají rozdílné pohledy na otázku Kosova, když nesouhlas prezidenta Václava Klause neumožňuje jmenovat v Kosovu velvyslance a ČR zůstane v Prištině i nadále zastoupena na úrovni chargé d'affaires a.i.
- Z pohledu České republiky panuje nejkomplikovanější situace v regionu nadále v Bosně a Hercegovině, jejíž integrační proces je v podstatě zmražen díky neschopnosti místních politiků domluvit se na nutných reformách. Uvedení bosenské ústavy a zákonů do souladu s rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva je i podle české diplomacie hlavním předpokladem dalšího pokroku a případného uzavření Úřadu vysokého představitele mezinárodního společenství v Bosně a Hercegovině. Volby, které v zemi proběhly v uplynulém roce, však prozatím nepřinesly očekávané změny v postojích politické elity.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- Pozitivní očekávání spojená s dovršením institucionální reformy EU nebyla do velké míry naplněna a řada členských zemí EU vysílá nejednoznačné a protichůdné signály o svojí ochotě pokračovat v integračním procesu. Zdá se také, že otázka dalšího rozšiřování EU zmizela v důsledku jiných problémů (zejména ekonomická a dluhová krize) z pořadu dne. Česká republika proto musí neustále zdůrazňovat nutnost pokračování procesu rozšiřování EU jako podmínky stability a posílení demokracie na západním Balkáně.
- Česká republika by v zájmu naplnění této ambice měla poskytnout veškerou možnou podporu jak komisaři pro rozšíření Štefanu Fülemu, tak zemím předsedajícím Evropské unii v roce 2011 – Maďarsku a Polsku.
- ČR by měla zdůrazňovat striktní trvání na dodržování principu kondicionality jak ze strany kandidátských zemí, tak ze strany Evropské komise a členských zemí Evropské unie. Kandidátské země musejí mít jistotu, že po splnění daných kritérií dosáhnou pokroku na své cestě do EU a že jim nebudou kladeny dodatečné překážky. Česko musí důrazně odmítat zneužívání přístupového procesu k řešení bilaterálních sporů. Na druhou stranu by se ČR měla striktně postavit proti všem „ad hoc“ ústupkům a odchýlením od dodržování kondicionality, které jen snižují ochotu k reformám na straně kandidátských zemí.
- Rozšíření Evropské unie z roku 2004 prokázalo, že nejdůležitější fází přístupového procesu, kdy jsou kandidátské země ochotny nejvíce reformovat a demokratizovat svůj politický, ekonomický a sociální systém, jsou přístupová vyjednávání. Princip regaty, který byl tehdy využit a zopakován při vízové liberalizaci, prokázal svou účinnost a prostřednictvím vytvoření skupinové dynamiky urychloval přijímání potřebných reforem. Česká diplomacie by proto měla prosazovat okamžité otevření vyjednávání se všemi kandidáty, kteří splní kodaňská politická kritéria. Česká republika musí zároveň využít svůj vliv, aby zabezpečila, že Evropská komise bude hodnotit plnění těchto kritérií nezávisle na vůli členských zemí a na základě konkrétních a měřitelných kritérií.
- Z vízové liberalizace vůči zemím západního Balkánu bylo prozatím vynecháno Kosovo. Nejednotný postoj členských zemí EU v otázce nezávislosti Kosova by však neměl mít negativní vliv na jeho obyvatele. Česká republika proto musí tlačit na co nejrychlejší nastartování dialogu vedoucímu k odstranění vízové povinnosti pro občany Kosova. Než se toho podaří dosáhnout, měla by se Česká republika pokusit o standardizaci udělování víz pro kosovské občany a sama změnit nesmyslné udělování schengenských víz s omezenou teritoriální plat-

ností pouze pro ČR, jdoucí proti smyslu schengenského *acquis*. Ministerstvo zahraničních věcí ČR by také mělo co nejrychleji umožnit vydávání víz přímo v Prištině. Vzhledem ke zrušení vízové povinnosti obyvatelům Makedonie by jednou z variant řešení situace mohl být přesun konzulární sekce velvyslanectví ze Skopje do Prištiny.

- Ministerstvo zahraničních věcí by mělo co nejrychleji navrhnout změnu diplomatického zastoupení ČR v Černé Hoře z konzulárního jednatelství na velvyslanectví. Fakt, že ČR zůstává poslední střeoevropskou zemí bez velvyslanectví v Podgorici, nevrhá dobré světlo na snahu České republiky být silným hráčem v regionu západního Balkánu.
- V případě naplnění podmínky plné spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii a kladného hodnocení ze strany Evropské komise by česká diplomacie měla podpořit okamžité zahájení přístupových vyjednávání se Srbskem. Zároveň však musí být Srbsko varováno, aby nebránilo zapojování Kosova do různých forem regionální spolupráce. Představitelé ČR by měli také diskrétně upozorňovat srbské představitele, že bez vyřešení vztahů s Kosovem nebude možné Srbsko do Evropské unie přijmout a vyvarovat se veřejné podpory srbské politiky ve vztahu ke Kosovu.
- Poslední hodnotící zpráva Evropské komise vůči Bosně a Hercegovině byla velmi kritická. Její institucionální a ústavní uspořádání porušuje mezinárodní konvence, neumožňuje zemi fungovat jako suverénní stát a plně se účastnit integračního procesu do EU. Česká diplomacie by se neměla bát identifikovat konkrétní viníky tohoto stavu a požadovat po Evropské unii a mezinárodním společenství mnohem asertivnější politiku, včetně zavedení sankcí vůči konkrétním představitelům země, kteří ignorují rozhodnutí Úřadu vysokého představitele mezinárodního společenství v Bosně a Hercegovině.
- Veřejné mínění v České republice je stále negativněji naladěno vůči přistoupení jednotlivých zemí západního Balkánu do EU. V rámci snahy Ministerstva zahraničních věcí ČR o posílení veřejné diplomacie by měla být této oblasti věnována zvýšená pozornost. Ve spolupráci s nevládními organizacemi, univerzitami a médii by měli být občané ČR objektivně informováni o důležitosti pokračování procesu rozšiřování Evropské unie o země západního Balkánu.

BLÍZKÝ VÝCHOD

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

- V porovnání s rokem 2009, během jehož části byla Česká republika předsednickou zemí Rady Evropské unie, nemusela česká diplomacie v roce 2010 řešit žádné zásadní otázky spojené s blízkovýchodní oblastí. Vztahy České republiky s tamními státy tak tvořily zejména vzájemné diplomatické návštěvy, které de facto potvrdily české pozice.
- Uplynulý rok se ve vztahu k Blízkému východu nesl ve znamení akcentu na ekonomickou diplomacii, zejména v podobě úsilí o obnovení pozice českých firem na kdysi tradičních trzích. Tato snaha byla mj. motivována slabým ekonomickým růstem evropských ekonomik. Politické ambice ustoupily po skončení předsednictví EU do pozadí.
- Nejvýznamnější událostí, která ovlivnila podobu vztahů mezi blízkovýchodními zeměmi, byl květnový útok izraelské armády na plavidla plující do Pásmu Gazy. Cestu šesti lodí organizovala mezinárodní a turecká nevládní organizace, obě dlouhodobě vystupující proti izraelské blokádě Gazy. Útok, v jehož průběhu zahynulo devět členů posádky a desítky jich byly zraněny, vzbudil bouřlivé reakce po celém světě. Česká republika se stala jednou z jednadvaceti evropských zemí, které incident odsoudily, a oficiálně vyjádřila politování nad jeho oběťmi. V rámci Evropské unie pak česká diplomacie respektovala postoj Vysoké představitelky Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku Catherine Ashtonové, která rovněž násilí odsoudila. Opačný postoj projevil mezi českými ústavními činiteli pouze předseda Senátu Přemysl Sobotka, jenž cestu námořního konvoje do Gazy označil za „plánovanou provokaci, skrytou za humanitární pomoc“.
- V únoru navštívil ministr Jan Kohout Sýrii. Cesty se zúčastnili i zástupci asi dvaceti českých firem a návštěva probíhala v kontextu oteplování vztahů mezi v minulosti izolovanou zemí a západními státy. Kohout se dokonce pozitivně vyjádřil o právu Sýrie na navrácení Izraelem zabrané oblasti Golanských výšin. Asad zase ocenil kvalitu českých vztahů s Izraelem, které by v budoucnosti mohly přispět k řešení blízkovýchodního konfliktu.
- Izrael navštívil ministr Kohout v květnu a otevřel zde nové České centrum v Tel Avivu u příležitosti výročí konce 2. světové války. Ve stejné době také vstoupil v platnost bilaterální program MOST/GEŠER, který umožňuje vládní financování česko-izraelských projektů v oblasti výzkumu. V září následovala návštěva Prahy izraelským ministrem zahraničí Avigdorem Liebermanem. Ten potvrdil zájem Izraele na zlepšování vzájemných vztahů a upozornil na mož-

nou výhodnost české pozice ve srovnání s tradičně spíše propalestinským zbytkem EU v případě, že by zkrachovala současná mírová jednání mezi Izraelem a Palestinskou samosprávou.

- Ani v roce 2010 nedošlo k zásadnímu pokroku v oblasti jednání o íránském jaderném programu. Na technické úrovni pokračovala ČR společně s dalšími členskými zeměmi EU v implementaci sankčních mechanismů proti jadernému programu.
- Česká republika pokračovala v roce 2010 v zapojení do mise NATO ISAF v Afghánistánu. Proti roku 2009 byl navýšen počet vojáků a změněna organizační struktura jejich velení. V rekonstrukci provincie Lógaru pokračoval tamní tým složený jak z vojáků Armády ČR, tak z civilních expertů Ministerstva zahraničních věcí. Podporu ostatním národním armádám ISAF poskytovala nadále i vrtulníková jednotka v provincii Paktika. Nově vzniklo společné velení v Kábulu a také výcvikový tým (OMLT) pro afghánskou armádu, s jehož nasazením se počítá ve východoafghánské provincii Wardak. Přes tyto kroky zůstává Afghánistán pro Českou republiku spíše bezpečnostní než zahraničněpolitickou prioritou.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- ČR má jako samostatný aktér omezené možnosti ovlivňovat dění na Blízkém východě, může se však výrazněji prosadit při formulování společné pozice EU, za předpokladu, že bude schopna jasně definovat své priority a bude zároveň schopna tyto priority v Bruselu prosadit. Při tomto úsilí by bylo vhodné, aby se česká diplomacie snažila najít konsensus na regionální úrovni např. koordinací společného postoje zemí V4.
- ČR by měla i nadále v rámci EU zastávat pozici blízkého spojence Izraele, který si však současně přeje vyřešení blízkovýchodního konfliktu i s ohledem na potřeby Palestinců. Tradičně vstřícná pozice ČR vůči Izraeli by neměla české diplomacii bránit v důsledné kritice těch kroků, které zpomalují či blokuji mírový proces. Současně by ale česká diplomacie v rámci EU měla připomínat, že bez výrazné změny v politickém uspořádání na palestinských územích nemůže žádný izraelský premiér vůči Palestincům zaujmout příliš velkorysé postavení, protože by ztratil domácí podporu.
- Při jednání mezinárodního společenství s Íránem ohledně jaderného programu by ČR měla nadále usilovat o to, aby íránský jaderný program podléhal důsledné kontrole Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Zároveň by česká diplomacie měla být připravena na možnost vojenského útoku na jaderná zařízení v Íránu, a to zejména ze strany Izraele, jehož pravděpodobnost stoupá s plynoucím časem.
- V rámci posílení aktivit ekonomické diplomacie v Iráku by měla být zvážena možnost otevření konzulátu v centru kurdské části federace Arbílu za předpokladu jasné vize činnosti daného úřadu a zájmu českých firem působit v tomto regionu.

BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

Rok 2010 byl v případě České republiky relativně chudý na konkrétní bezpečnostní incidenty, na druhou stranu došlo k významným změnám týkajícím se institucionálního, doktrinálního i finančního rámce české bezpečnostní a obranné politiky. Kromě schválení nové strategické koncepce Organizace Severoatlantické smlouvy byla zahájena práce na dvou klíčových českých dokumentech: Bezpečnostní strategii a Bílé knize o obraně. Vedle koncepční činnosti pokračovala Česká republika ve svých zahraničních vojenských operacích, primárně na území Afghánistánu a Kosova.

- V první řadě je třeba zmínit důsledky voleb do Poslanecké sněmovny, na jejichž základě byly nově obsazeny posty „silových“ ministerstev. Dne 13. července 2010 se funkce ministra obrany ujal Alexandr Vondra, reprezentující ODS, a post ministra vnitra obsadil Radek John, předseda strany Věci veřejné. Značnou politickou kontroverzi vzbudila kauza předchozího ministra obrany Martina Bartáka, který byl nejprve ODS neúspěšně nominován na pozici náměstka ministra vnitra pro mezinárodní vztahy. Ministr John Bartákovu nominaci odmítl a bývalý ministr se nakonec stal náměstkem ministra financí. Jeho působení však narušilo prohlášení bývalého amerického velvyslance v ČR Williama Cabanisse, který Bartáka v listopadu obvinil z toho, že si ještě jako náměstek ministryně Parkanové během pobytu v USA v únoru 2008 řekl o úplatek v souvislosti s armádní zakázkou na automobily Tatra. Tento případ znovu demonstroval kritický stav českých armádních akvizic.
- K odvolání jednoho z náměstků v souvislosti s akviziční kauzou přistoupil počátkem listopadu ministr Vondra, kdy zbavil funkce náměstka pro zahraničí a vyzbrojování Jana Fulíka, který byl zodpovědný za nákup přepravních letounů CASA, další v řadě předražených armádních zakázek uzavřených bez řádného výběrového řízení. Naopak veskrze pozitivní ohlas vzbudilo následné jmenování někdejšího náměstka generálního tajemníka NATO a ministra obrany v letech 2006–2007 Jiřího Šedivého do funkce nejprve náměstka pro zahraničí a o několik dní později prvního náměstka ministra obrany. Šedivý se již předtím zapojil do práce Ministerstva obrany (MO) jako předseda komise pro přípravu Bílé knihy o obraně.
- Za velmi významný lze pokládat rok 2010 s ohledem na doktrinální zakotvení české bezpečnostní a obranné politiky. Pomyslným rámcem aktivit se sta-

la příprava nové strategické koncepce NATO, jež byla projednána a schválena na summitu v Lisabonu ve dnech 19. a 20. listopadu 2010. Nová koncepce vytyčila pro Alianci tři klíčové mise: kolektivní obranu, zvládání konfliktů a globální bezpečnostní spolupráci. Ke každé z těchto obecných kategorií lze přiřadit konkrétní problém, který do budoucna poslouží jako dobrý indikátor míry naplnění aliančních ambicí: budování nástrojů boje proti kyber-hrozbám a protiraketového systému v rámci kolektivní obrany, pokračující válku v Afghánistánu jako v současnosti nejvýznamnější konfliktu, jež se Aliance účastní, a vztah k Rusku, který se NATO pokusilo posunout směrem k pragmatičtější a komplexnější spolupráci právě v Lisabonu.

- Pro Českou republiku je důležité, že nová strategická koncepce NATO i nadále počítá kromě úkolů kolektivní obrany (které se posouvají spíše k technickým opatřením typu protiraketové obrany nebo nástrojům k zamezení kybernetických hrozeb) s vysíláním sil do zahraničních operací. Toto rozhodnutí je třeba dát do kontextu pokračující transformace českých ozbrojených sil: i když problémy v Afghánistánu a rozpočtové škrty utlumí entuziasmus pro operace krizového managementu, je třeba počítat s tím, že poptávka po vojácích a technice schopné nasazení za hranicemi České republiky a evropského kontinentu nebude mít klesající tendenci.
- Otázky dalšího směřování české bezpečnostní a obranné politiky mají řešit dva dokumenty, na nichž začala během roku 2010 pracovat ministerstva zahraničních věcí a obrany: Bezpečnostní strategie a Bílá kniha o obraně. Příprava zastřešujícího dokumentu bezpečnostního plánování, tedy nové Bezpečnostní strategie, byla ke konci roku 2010 teprve v počátcích: 29. listopadu předložilo Ministerstvo zahraničních věcí (MZV) Bezpečnostní radě státu návrh harmonogramu přípravných prací, načež Bezpečnostní rada pověřila ministra zahraničí jeho realizací. Zveřejnění nové Bezpečnostní strategie se očekává v létě 2011.
- Naopak proces přípravy Bílé knihy byl zahájen již v polovině roku a byl ze strany MO intenzivně medializován, včetně představení odborné komise, jíž bylo zpracování dokumentu svěřeno. Jejím vedením byl pověřen současný první náměstek ministra obrany Jiří Šedivý, mezi členy figurují vedle bývalých a současných představitelů ministerstva obrany a armády i zástupci akademických institucí a neziskového sektoru (členem komise je např. ředitel Člověka v tísni Šimon Pánek nebo ředitel české pobočky Transparency International David Ondráčka). Široký okruh oslovených odborníků se sešel i na konferenci k Bílé knize, kterou uspořádalo MO na začátku prosince a kde byly představeny první koncepty jednotlivých kapitol dokumentu. Kromě diskuse o roli, funkci a schopnostech Armády ČR se konference soustředila i na problematiku regionální obranné spo-

lupráce, otázky personálního řízení ozbrojených sil a také na oblast ekonomiky obrany a akvizičních procesů.

- Proces přípravy Bílé knihy probíhá v současné době i na Slovensku. V této souvislosti a v návaznosti na úsporná rozpočtová opatření představitelé českého i slovenského rezortu obrany uvažují o možnosti intenzivnější spolupráce a případného sdílení některých obranných kapacit mezi oběma zeměmi. Náměstek Šedivý a jeho slovenský protějšek, státní tajemník ministerstva obrany Róbert Ondrejcsák, se proto dohodli na koordinaci obou procesů a pravidelných konzultacích.
- Českou republiku, stejně jako její spojence v NATO a EU, v roce 2010 zasáhly dopady finanční krize a následné recese, které si vynutily škrtý ve státních rozpočtech, včetně úspor v kapitole ministerstva obrany. Výdajová stránka rozpočtu klesla oproti roku 2009 z téměř padesáti dvou na necelých čtyřicet devět miliard korun, podíl obranných výdajů na českém HDP se snížil z 1,43 na 1,32 % (podíl na rozpočtu činil 4,1 %). Výhled na následující rok je však ještě mnohem pesimističtější: obranné výdaje se mají dále zredukovat na necelých čtyřicet čtyři miliard korun, tj. 1,15 % HDP. Alarmující je však zejména další procentuální pokles vůči objemu celkového státního rozpočtu na pouhých 3,7 %: tento vývoj naznačuje, že obranná politika je i nadále oblastí, kde jsou politici ochotni škrtnat více než v jiných složkách rozpočtu.
- Vzhledem k vnímané kritické situaci přistoupilo vedení rezortu obrany k poměrně radikálním krokům, jako je plánované zdanění přídatku na bydlení pro vojáky od roku 2012 a další platová omezení. Kromě snížení platů plánuje ministerstvo také propouštění v řadách občanských zaměstnanců, jichž by mělo odejít sedm set. Škrty se kromě platů dotknou i prostředků na výcvik, kde se počítá s omezením počtu letových hodin, cvičení, ostrých střeleb apod. Vystává tak otázka, jak se tato opatření dotknou kvality a připravenosti českých ozbrojených sil.
- Úsporná opatření se dosud výrazněji nedotkla operačního nasazení českých ozbrojených sil. Čeští vojáci pokračovali v plnění svých úkolů zejména v misích KFOR v Kosovu a ISAF v Afghánistánu. V této souvislosti je třeba připomenout závěry konference zemí a mezinárodních organizací podílejících se na rekonstrukci Afghánistánu: na červencovém zasedání v Kábulu padlo rozhodnutí předat zodpovědnost za bezpečnostní situaci do roku 2014 afghánské vládě. Tímto datem je tedy alespoň hypoteticky zarámováno další potenciální působení českých jednotek v zemi.

- Nejvýznamnější součástí českého angažmá v Afghánistánu byl v roce 2010 tým více než tří set vojáků a skupiny civilních odborníků provinčního rekonstrukčního týmu v provincii Lógar, kde v srpnu 2010 proběhla další rotace, na jejímž základě se ujal svých povinností již 6. kontingent českého PRT (nově přejmenovaný na 6. jednotku). V prosinci 2010 dorazily na lógarskou základnu Shank i nové obrněné transportéry Pandur II, které zde byly v rámci české armády prvně operačně nasazeny. V Afghánistánu působila i vrtulníková jednotka na předem posunuté operační základně koaličních sil NATO Sharana v provincii Paktika na jihovýchodě Afghánistánu.
- Politické spory způsobila na počátku roku 2010 žádost spojenců o posílení české vojenské přítomnosti v misi ISAF, kterou v únoru odmítl sněmovní výbor pro obranu a bezpečnost. Nakonec však k posílení české přítomnosti v Afghánistánu došlo: v září byla do země vyslána skupina OMLT (Operational Mentoring and Liaison Team), která se po výcviku příslušníků Afghánské národní armády v Kábulu spolu s vycvičenými vojáky přesunula v prosinci do provincie Vardak, kde pomůže afghánským jednotkám v plnění jejich operačních úkolů.
- Počátkem listopadu schválila Poslanecká sněmovna poprvé ve své historii dvouletý plán (namísto dosavadního jednoletého) vysílání zahraničních vojenských misí v letech 2011–2012 s výhledem na rok 2013. Ještě před sněmovním jednáním vláda koncem října stihla získat podporu pro tento plán i v Senátu, čímž předešla potížím, jež se očekávaly po zahájení jednání horní parlamentní komory v novém složení po volbách, v nichž posílily opoziční strany. Na základě nového dvouletého plánu má být v Afghánistánu kromě PRT v Lógaru, výcvikového týmu ve Vardaku, vrtulníkové jednotky, protichemických specialistů a meteorologů na letišti v Kábulu nasazen i dopravní letoun C-295M CASA, chirurgický tým a znovu i jednotka 601. skupiny speciálních sil. Počet nasazených vojáků má v roce 2011 kulminovat na sedm set dvacet, v roce 2012 potom klesnout na šest set čtyřicet. Naopak v Kosovu bude Armáda ČR pokračovat v redukci své vojenské přítomnosti: již v roce 2010 byl kontingent vyčleněný pro KFOR výrazně omezen, resp. došlo ke stažení většiny jeho příslušníků na české základny a na základně Šajkovac zůstalo pouze devadesát vojáků. Jejich počet má do konce června 2011 klesnout o dalších třicet. V roce 2012 armáda počítá s vysláním čtyř stíhacích letounů Jas-39 Gripen do Pobaltí. Ostatní příspěvky České republiky se stejně jako v roce 2010 budou pohybovat v řádu jednotek, tedy důstojníků působících ve štábech operací, jako jsou unijní mise Atalanta u pobřeží Somálska či Althea v Bosně a Hercegovině.

- Poměrně výraznou stopu zanechala česká diplomacie na zasedání Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), které se konalo počátkem prosince v kazašské Astaně. Šlo o první schůzku této organizace na vrcholné úrovni od roku 1999 a zúčastnili se jí např. ruský prezident Medvěděv, německá kancléřka Merkelová a americká ministryně zahraničí Clintonová. Českou republiku zastupoval ministr zahraničních věcí Schwarzenberg. Přes ambiciózní program skončilo nakonec setkání prakticky bez úspěchu: pro odpor Ruska se nepodařilo přijmout navržený akční plán, který měl posílit schopnost OBSE vyrovnat se efektivněji s prevencí konfliktů i řešením tzv. zamrzlých konfliktů. Evropská unie a zvláště i Česká republika přijaly po schválení závěrečné deklarace vlastní vysvětlující prohlášení, v němž podpořily teritoriální integritu Gruzie, kterou na konferenci zpochybňovalo Rusko, jež po válce v roce 2008 uznalo nezávislost separatistických provincií Abcházie a Jižní Osetie.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

Česká republika se v příštím roce bude potýkat se třemi problémy v oblasti bezpečnosti a obrany, které jsou dobře předvídatelné: prvním je dokončení dvou bezpečnostních dokumentů (Bezpečnostní strategie, Bílá kniha o obraně), druhým nastavení nových pravidel pro vojenské akvizice, třetím pokračující angažmá v zahraničních operacích, zejména v kontextu zahájení procesu předávání odpovědnosti místní vládě v Afghánistánu.

- Dosavadní proces přípravy nových strategických dokumentů pro oblast bezpečnosti a obrany naznačuje, že by jeho výsledky mohly být slibné. MZV i MO se v této věci maximálně otevřely veřejnosti (primárně odborné, ale do značné míry i laické), což je pro budoucí pozitivní přijetí Bezpečnostní strategie a Bílé knihy o obraně klíčové. Otázkou je, zda jde o otevřenost nejen ve smyslu přístupu k informacím a možnosti vyjádření vnějších aktérů, ale také ve smyslu akceptování vznášených návrhů tvůrci dokumentů. Jedna věc je umožnit odborníkům vyjádřit svůj názor, něco jiného je, zda je tento názor brán vážně. S ohledem na zkušenosti prvních náměstků obou ministerstev s prací v akademické sféře a think tancích však lze konstatovat, že lepší příležitost k prosazení svých představ čeští bezpečnostní odborníci těžko dostanou.
- Doporučovat konkrétní podobu oběma strategiím by byl úkol daleko za možnostmi tohoto textu. Přesto lze formulovat několik bodů, jež by oběma textům mohly prospět. Za prvé, vzájemný soulad a harmonizace s paralelně připravovanou koncepcí české zahraniční politiky. Bylo by smutné, kdyby na konci příprav stály kvalitní strategické dokumenty, jež by nebyly vzájemně synchronizovány. Z tohoto úhlu pohledu je poněkud nešťastné (ale pro českou praxi bohužel typické), že práce na Bílé knize o obraně byly zahájeny v předstihu před zpracováním Bezpečnostní strategie. Obranná politika přitom může účinně a koncepčně fungovat jen tehdy, když bude navázána na jasnou, dostatečně konkrétní a přesvědčivě vizionářskou analýzu bezpečnostních rizik. Je jasné, že obranné plánování je závislé i na množství vnitřních faktorů (včetně finančního rámce); bez pochopení, pro jaké účely ozbrojené síly potřebujeme, však hrozí, že budeme budovat armádu, která ztratí kontakt s bezpečnostní realitou.
- Za druhé, oba dokumenty by měly stanovit jasná pravidla pro svou implementaci a novelizaci. Česká republika by se měla vyhnout situaci, kdy jsou základní bezpečnostní dokumenty přijímány víceméně nahodile. Koncepční plánování a uvažování v oblasti bezpečnosti potřebuje pevný časový rámec, který umožní

periodicky vyhodnotit úspěšnost předchozích predikcí, změny v bezpečnostním prostředí a dopady dalších podstatných vlivů (zdrojový rámec, institucionální zajištění atp.). Tento požadavek je dnes o to akutnější, oč intenzivněji dopadají na bezpečnostní a obrannou politiku aktuální rozpočtové škrty.

- Konečně by si tvůrci obou zmíněných dokumentů, zejména ale Bezpečnostní strategie, měli položit otázku, do jaké míry skutečně má Česká republika vlastní bezpečnostní zájmy a jak se tyto zájmy liší od konsenzu vyjádřeného v klíčových dokumentech NATO a Evropské unie. Bylo by dobré předejít situaci, kdy je jako klíčová hrozba pro Českou republiku označován např. terorismus, ačkoliv riziko teroristického útoku je v Česku relativně nízké. Český stát má samozřejmě dobrý důvod respektovat bezpečnostní preference svých spojenců, ale nemělo by mu to bránit ve střizlivém a kritickém zhodnocení bezpečnostního prostředí a rizik z jeho vlastního úhlu pohledu.
- Nový ministr obrany Alexandr Vondra dal jednoznačně najevo záměr změnit dosavadní praxi, v jejímž důsledku se slova jako „CASA“ nebo „Pandur“ stala symbolem neefektivity, plýtvání a v horším případě zdrojem podezření z korupčního jednání. Razantní obměna týmu náměstků byla z tohoto hlediska vykročením správným směrem. Za symbolické lze pokládat i obsazení funkce generálního sekretáře ministerstva obrany Janem Vylitou, který do té doby působil výhradně v soukromé sféře a jako takový s sebou nenese zátěž osobních vazeb, kvůli kterým se nakládání s majetkem rezortu obrany proměnilo v systém, který rozhodně neodpovídá požadavkům na moderní, efektivní a průhlednou státní správu.
- Před ministrem však stojí zásadní výzva, aby personální změny a nové koncepční postupy vedly k reálné proměně fungování rezortu. Pokud bude další velká armádní zakázka znovu realizována bez výběrového řízení, s využitím prostředníků a za ceny, které významně převyšují běžnou praxi, přijde ministrův tým v očích veřejnosti o důvěryhodnost, kterou nezbytně potřebuje k prosazování reformních kroků i pro realizaci obranné politiky jako takové.
- Je chvályhodné, že se podařilo prosadit plánování nasazení vojáků do zahraničních operací na delší časové období. Teď je nezbytné propojit tento plánovací nástroj s přípravou akvizice potřebné výzbroje a výstroje. Do budoucna už nebude možné ospravedlňovat nákupy vojenské techniky (včetně několik typů obrněných vozidel používaných v Afghánistánu) „náhlou operační potřebou“. I tady platí, že stačí jediné selhání, aby kredit nového vedení ministerstva obrany utrpěl nenapravitelné škody. Recept je v podstatě jednoduchý: akviziční procesy je třeba zefektivnit, zjednodušit, zpřehlednit a na základě toho obhájit před veřejností.

- Pokud jde o plán zahraničních vojenských misí, je třeba ocenit snahu o soustředění úsilí na momentálně klíčovou operaci v Afghánistánu. Vede-li snaha posílit tamější úkolové uskupení k nutnosti redukovat český kontingent v Kosovu, je to pochopitelné a lze se domnívat, že to akceptují i alianční spojenci.
- Otázkou je, nakolik se v zahraničním nasazení projeví rozpočtové škrty. V roce 2011 se podíl obranného rozpočtu na HDP nebezpečně přiblíží pouhému jednomu procentu. To je stav z dlouhodobého hlediska neudržitelný a pro funkčnost českých ozbrojených sil nebezpečný. Už dnes hrozí, že platové redukce a omezení výcvikových aktivit zhorší kvalitu českých jednotek připravovaných na zahraniční nasazení, byť oficiální rétorika ministerstva obrany tvrdí opak. Návrh ministra Vondry, aby byly zdroje na obranu stabilizovány alespoň stanovením minimálního podílu na státním rozpočtu, je správný a zaslouží si plnou podporu. Otázkou – a pomyslným lakmusovým papírkem vztahu české politické scény k bezpečnostní a obranné agendě – je, zda pro takové opatření nalezneme u svých vládních kolegů podporu. Jasně je, že další škrty si armáda nemůže dovolit, má-li být zachována její akceschopnost. Kromě politiků by i bezpečnostní odborníci měli na veřejnosti zřetelně obhajovat postoj, že vyčlenění nezbytných prostředků na obranu země je klíčovým národním zájmem; aby takové přesvědčování mělo naději na úspěch, je však zcela nezbytné realizovat v praxi výše uvedené reformy týkající se akviziční politiky.
- A konečně, v souvislosti se zahraničními misemi i se strategickým plánováním by měla v České republice proběhnout debata o našem postoji k bezpečnostní a obranné politice Evropské unie. Česko se zatím k této agendě stavělo s maximální zdrženlivostí a je otázkou, zda tím nepřispívá ke zbytečnému pnutí v EU. Jde o zásadní politické rozhodnutí, které nelze obejít: buď Česká republika akceptuje Unii jako relevantního bezpečnostního aktéra, a potom by měla aktivně dát najevo, že se na fungování Společné bezpečnostní a obranné politiky chce podílet, nebo setrvává při dosavadní exkluzivní preferenci NATO, což z ní v očích některých členů EU může učinit problémového partnera.

AZYLOVÁ A MIGRAČNÍ POLITIKA

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

Vzhledem k pokračujícímu nelichotivému stavu na trhu práce je otázka pobytu cizinců v České republice i v Evropě stále aktuální. V prosinci 2009 přijala Evropská rada ve Stockholmu nový program pro oblast spravedlnosti a vnitra a v dubnu 2010 vstoupil v platnost tzv. Vízový kodex, sjednocující procedury vydávání krátkodobých víz. Česká republika musela také transponovat několik směrnic (tzv. návratovou, sankční a o modrých kartách), a právě proto byla v roce 2010 předložena a projednávána novela zákona o pobytu cizinců. Kromě toho došlo v roce 2010 i k určitým změnám týkajícím se zkoušky z českého jazyka pro získání trvalého pobytu.

- Novela zákona o pobytu cizinců zavádí mimo jiné do průkazů o povolení k pobytu biometrické údaje, zpřísňuje podmínky pro podnikatele, prodlužuje maximální dobu detence před vyhoštěním z šesti na osmnáct měsíců a převádí agendu dlouhodobých pobytů z cizinecké policie do kompetence Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR. Návrh novely zákona o pobytu cizinců a dalších souvisejících zákonů byl předložen k připomínkovému řízení již v lednu 2010, vláda jej schválila v srpnu, v Poslanecké sněmovně se o něm začalo jednat na konci září 2010 a byl schválen ve třetím čtení dne 9. listopadu 2010. Přesto, že jej Senát 8. prosince 2010 Sněmovně vrátil, ta jej nadpoloviční většinou přehlasovala a novela k datu 1. lednu 2011 vstoupila v platnost.
- Agendu dlouhodobých pobytů převzalo Ministerstvo vnitra (MV). Ačkoli je tento krok obecně vítán, je nevládními i komerčními organizacemi kritizováno příliš krátké období převodu agendy. Vzhledem k současnému snižování početních stavů státních zaměstnanců totiž hrozí chaos, ne-li kolaps systému. Poukazováno je i na zhoršení geografické dostupnosti úřadů v regionech. Dalšími body novely, na které nevládní organizace poukazovaly, jsou nedostatečná implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. sankční směrnice), neboť novela opomíjí některá opatření vůči obětem obchodu s lidmi. Za nedostatek lze považovat i zavedení vágního pojmu “zájem státu” jako důvodu pro neudělení či neprodloužení povolení k pobytu.
- Novela je reakcí na nařízení Rady č. 380/2008 o zavedení biometrických údajů v průkazech o povolení k dlouhodobému pobytu. Způsob realizace v ČR je však nevládními organizacemi kritizován. Nejenže se několikanásobně zvýší poplatky za průkazy, ale v praxi se bude muset cizinec na úřady během řízení dostavit

osobně minimálně třikrát: poprvé se žádostí (novela totiž zakazuje podávání žádosti v zastoupení nebo poštou), podruhé pro sejmutí otisků a potřetí pro vyzvednutí průkazu. Biometrické průkazy by měly začít fungovat k 1. květnu 2011.

- Vízový kodex by naopak měl vést ke zjednodušení a urychlení vydávání krátkodobých víz a ke zvýšení právní jistoty na straně žadatelů. Nejenže je kladen větší důraz na zdůvodnění zamítnutí žádosti, ale nově je zaveden též institut odvolání, který vstoupí v účinnost nejpozději 5. dubna 2011. Ačkoli tento institut zatím nebude platit pro dlouhodobá víza, i u nich došlo ke změnám: v dubnu 2010 vstoupilo v účinnost nařízení č. 265/2010 Evropského parlamentu a Rady EU, umožňující volný pohyb po Schengenském prostoru i držitelům dlouhodobých národních víz. Vízový kodex pak snižuje maximální dobu jejich platnosti z jednoho roku na šest měsíců (o povolení k dlouhodobému pobytu bude tedy možné žádat dříve).
- S novelou dochází k zohlednění názoru zaměstnavatele při udělení tzv. zelené karty. Rozhodnutí tak nebude záviset jen na správním orgánu, ale i na explicitním souhlasu zaměstnavatele, což doposud nutné nebylo. Stejně tak novela zavádí a implementuje tzv. modré karty EU. Jedná se o možnost dlouhodobého pobytu na dobu dvou let s možností rozšíření na dobu pěti let a poté automatického získání trvalého pobytu pro osoby vysoce kvalifikované. Zajímavé je, že návrh ministerstva vnitra je poněkud benevolentnější v podmínkách pro osoby ze třetích zemí, než jsou kritéria podle evropské směrnice. Modrá karta je doplňkem národního systému karet zelených, nicméně se očekává, že bude mnohem více využívána vzhledem ke své větší přívětivosti k žadateli, např. ochranné lhůtě po ukončení pracovního poměru, možnosti pohybu po EU apod.
- Více pozornosti přilákalo zavedení spoluúčasti zaměstnavatelů na úhradě nákladů spojených s vyhoštěním nelegálně zaměstnaného cizince, tzn. zavedení spoluodpovědnosti. Zaměstnavatelé by také měli hradit zdravotní náklady legálně zaměstnaných migrantů, které propustí před skončením platnosti pracovního povolení. Média však mylně uvádějí, že by vyhoštění automaticky předcházelo azylové řízení.
- Nejkontroverznější se však nakonec stala změna týkající se zdravotního pojištění cizinců žádajících o prodloužení dlouhodobého pobytu. Ministr vnitra v Poslanecké sněmovně vyvíjel tlak na přijetí novely včas s tím, že jinak hrozí ČR sankce ze strany Evropské unie. Situace využily lobby pojišťoven, kterým se podařilo přes skupinu poslanců do zákona protlačit nejen zachování podmínky získání pojištění od pojišťoven oprávněných poskytovat pojištění v ČR a navýšení nutné pojistné částky, nýbrž i požadavek pojištění komplexního, které je mnohonásobně dražší než dosavadně postačující pojištění pro případ nutné a neod-

kladné péče. Problematické je, že k získání povolení k pobytu je nutné zaplatit zdravotní pojištění na celou dobu pobytu. Novela tedy jen upevní monopol a přispěje ke zvýšení zisků několika nejsilnějších pojišťoven. Nejvíce postižení budou naopak např. zahraniční studenti či podnikatelé (ne zahraniční zaměstnanci, neboť ti jsou začleněni do systému veřejného zdravotního pojištění).

- V médiích byly zmiňovány snahy migrantů, kteří přišli v době recese o práci, o legalizování pobytu v ČR prostřednictvím studia na vysoké škole nebo podnikáním formou živnostenského listu. V případě vysokoškolského studia se jedná čistě o formální prodloužení legálního pobytu, které však neřeší tíživou sociální a finanční situaci. U migrantů-podnikatelů se jedná o snahu o zjednodušení získání práce, neboť migrant-podnikatel je pro zaměstnavatele finančně výhodnější (tzv. schwarz-systém). Vzhledem k administrativní náročnosti a nutnosti znalosti jazyka se otevírá prostor pro korupci a pochybné zacházení s těmi, kteří si nedokážou s administrativními postupy sami poradit – jak ze strany státních orgánů, tak ze strany různých „administrativních“ zprostředkovatelů. Právě proti tomu však chtěla také výše uvedená novela bojovat, a proto došlo ke zpřísnění podmínek pro získání tohoto typu dlouhodobého víza či pobytu v ČR (nutné interview po podání žádosti, změna důvodu pobytu možná až po dvou letech apod.).
- Vnímání migrantů českou společností se v uplynulém roce příliš nezměnilo. V ČR se stále nevytvořilo prostředí pro širší společenskou diskuzi, čímž vznikají vyhrcoené lokální spory místních obyvatel a imigrantů – viz spor o pražskou tržnici Sapa z jara 2010.
- V roce 2010 byla zřízena další čtyři Centra na podporu integrace cizinců v Českých Budějovicích, Olomouci, Karlových Varech a Liberci. Jedná se o pozitivní krok MV směrem k decentralizaci integračních aktivit v ČR s cílem zesílit spolupráci na regionální úrovni. Nicméně fungování regionálních integračních center bude efektivní pouze za předpokladu, že se do vytvořené platformy aktivně zapojí co nejvíce subjektů.
- Od 1. července 2010 byla zavedena nová pravidla pro vykonání zkoušky z českého jazyka pro cizince za účelem udělení trvalého pobytu. Byly zavedeny „pokazy“ vydávané ministerstvem vnitra a potvrzení o nesložení zkoušky v případě, že žadatel o trvalý pobyt při zkoušce neuspěl. Zároveň došlo k zavedení jednotných termínů a stanovení verzí zkoušek na jednotlivých školách v konkrétních termínech. Díky zmíněným opatřením by již nemělo docházet k situacím, kdy uchazeč opakoval stejnou verzi zkoušky na více školách. Mělo by tedy dojít k eliminaci prostoru pro korupční jednání. Nadále však zůstává nízká minimální požadovaná úroveň A1 dle evropského jazykového referenčního rámce.

- V říjnu 2010 vypsal Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) veřejnou zakázku malého rozsahu za účelem zajištění výuky českého jazyka pro azylanty a osoby požívající doplňkové ochrany na dobu dvou let. Výzva však trpěla formálními a obsahovými nedostatky a lhůta k předložení nabídek trvala pouze několik pracovních dní, proto byla výzva nakonec zrušena. Otázky vyvolávalo i kritérium pro hodnocení nabídky, a to nejnižší cena. Především s ohledem na nutnost poskytování kvalitní výuky českého jazyka se finanční stránka nezdá být vhodným faktorem, který by měl určovat směřování integrační politiky ČR a zajištění kurzů českého jazyka. Od začátku roku 2010 výuku osob pobývajících v integračních střediscích (IAS) zajišťuje Správa uprchlických zařízení, nicméně výuku osob pobývajících mimo IAS má nadále zajišťovat MŠMT. Očekává se vypsání nové zakázky, na jejímž základě by měla být výuka českého jazyka znovu zajištěna na začátku roku 2011.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- Česká republika stále postrádá ucelenou dlouhodobou strategii migrační a integrační politiky. Místo neustálé novelizace zákona o pobytu cizinců a souvisejících zákonů by bylo třeba vytvořit jeden přehledný dokument. Právě to při schvalování aktuální novely sliboval ministr vnitra: jeho rezort má od ledna začít pracovat na zcela novém zákoně. Ředitel Odboru azylové a migrační politiky (OAMP) se domnívá, že by do dvou let měly být nové zákony dva: jeden týkající se občanů EU a jeden pro občany třetích zemí. Snad se nové zákony podaří dokončit co nejdříve a kolem jejich schvalování nebude panovat takový časový tlak a kontroverze.
- Ačkoliv ministerstvo vnitra uvedlo, že požadavek osobního podání žádosti by měl přispět k omezení aktivit zprostředkovatelů, efekt by mohl být bohužel opačný: zdražení služeb zprostředkovatelů, kteří budou při vyřizování z jazykových důvodů nadále třeba. Bylo by vhodné proces prodlužování dlouhodobého pobytu ještě více zefektivnit: např. zavést systém obdobný VisaPointu, který již funguje pro získávání českých víz v cizině. Je to elektronický systém, jehož prostřednictvím zájemci zadávají žádost a objednávají se na ambasády či konzuláty na konkrétní den a čas. V současnosti MV slibuje, že by mělo být možné se telefonicky přihlašovat na konkrétní datum a čas, snad tedy budou telefonické linky dostatečně obsluhovány a dojde k odstranění nekonečného čekání, které bylo zatím zvykem u cizinecké policie. Pokud by bylo zároveň zavedeno zasílání vyhotovených dokumentů do vlastních rukou poštou (jako je tomu například v Portugalsku), cizinci by se na úřad sice museli dostavit osobně (k odebrání biometrických údajů), ale pouze jednou.
- Co se týče zaměstnávání migrantů, lze pozorovat některé kroky k lepšímu. Zaváděné modré karty totiž přinášejí ochrannou lhůtu pro propuštěné cizince, na jejíž potřebu bylo již v dřívějších agendách upozorňováno. Přejde-li vysoce kvalifikovaný cizinec o práci, bude mít tři měsíce na nalezení práce nové. Bylo by nicméně žádoucí, aby se tento trend stal obecně platným.
- Novela zákona o pobytu cizinců vyvolala vlnu kritiky z mnoha důvodů. Především panují obavy, že by mohla vést k odlivu – nebo alespoň omezení přílivu – více či méně kvalifikovaných, avšak potřebných migrantů. Nadměrná administrativa a byrokracie na jednu stranu může odradit zahraniční manažery a odborníky, finanční nákladnost pak méně kvalifikované pracovníky, studenty či živnostníky a jiné podnikatele. Bylo by vhodné, aby tyto komplikující podmínky byly v rámci plánovaného zákona odstraněny či zmírněny a aby byl zá-

kon předmětem kvalifikované diskuse. Co se týče zdravotního pojištění, je žádoucí, aby byli dlouhodobí migranti zařazeni do systému veřejného zdravotního pojištění, neboť komerční zdravotní pojištění je kvůli nedostatečné státní regulaci a mnoha výjimkám nevýhodné jak pro migranty, tak pro zdravotní zařízení, a jediný, kdo profituje, jsou pojišťovny. Kromě toho by mělo být zdravotní pojištění předmětem jiného než cizineckého zákona, což si ostatně myslí i ředitel OAMP.

- Více pozornosti by mělo být věnováno programům integrace cizinců. V dlouhodobém horizontu je nutné vytvořit integrační programy pro druhou generaci migrantů, kteří se v ČR rozhodnou usadit. Současný trend české imigrační politiky se soustředí na podporu časově omezeného pracovního pobytu, ale již nyní dochází k usazování cizinců a k zakládání či slučování rodin. Je nezbytné, aby česká společnost byla připravena na zvyšující se podíl cizinců. S tím souvisí i potřeba připravit na multikulturní prostředí učitele základních a středních škol a vypracovat systémové řešení výuky českého jazyka nejen pro azylanty a děti občanů Evropské unie, ale především pro výrazně větší počet dětí občanů třetích zemí (především Ukrajiny a Vietnamu).
- Odpovědné orgány by se měly více zaměřit i na kontrolu kvality poskytovaných kurzů českého jazyka pro azylanty a efektivnosti vzájemné spolupráce. Důraz by měl být kladen na kvalitu, pestrost a dostupnost výukových materiálů, které by odpovídaly potřebám osob se specifickými nároky. Dále musí být zajištěna odpovídající kvalifikace lektorů, jejich průběžné doškolování a hodnocení. Je také zcela zásadní, aby nabídka kurzů českého jazyka byla učiněna v zákonném termínu všem osobám požívajícím mezinárodní ochrany v ČR, a to i dětem do 16 let, které v současné době nárok na bezplatnou výuku v rozsahu 400, respektive 600 hodin nemají. Absence státem garantovaných bezplatných kurzů pro děti osob požívajících mezinárodní ochranu nadměrně zatěžuje školy jak po finanční, tak po organizační stránce a jednoznačně ztěžuje integraci dětí do společnosti. Zároveň by měla výuka probíhat tak, aby bylo možné přizpůsobit se individuálním požadavkům (flexibilní časové rozvržení, hlídání dětí atd.). Obecně by se měla stanovit jasná koncepce výuky a jejích cílů, včetně definování rozsahu výuky českého jazyka pro osoby požívající mezinárodní ochrany, vyučované úrovně a formy závěrečné zkoušky.

LIDSKÁ PRÁVA A TRANSFORMAČNÍ SPOLUPRÁCE

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

- V červenci byla schválena nová koncepce transformační politiky, která nahrazuje koncepční dokument z března 2005. Dokument rozšiřuje původní koncepci, která vznikla na samotném začátku fungování transformační spolupráce na MZV, a reflektuje poznatky a zkušenosti z uplynulých pěti let. Přijetí nové koncepce je nepochybně chvályhodným krokem, bohužel se tak stalo za minimální konzultace s českými nevládními neziskovými organizacemi (NNO), které transformační projekty realizují.
- Rozpočet Odboru lidských práv a transformační politiky (LTP) v roce 2010 byl v důsledku úsporných opatření 45 mil. Kč. Pro následující rok se počítá s navýšením na 50 mil. Kč, čímž se rozpočet dostane na úroveň roku 2009. Složení prioritních zemí nezaznamená žádnou změnu a stejný zůstává i jejich celkový počet, tedy deset.
- V minulém roce se konaly volby ve dvou prioritních zemích transformační spolupráce: parlamentní v Barmě po více než deseti letech (7. listopadu) a prezidentské v Bělorusku (19. prosince). V obou případech volby posloužily k potvrzení stávajících nedemokratických režimů a byly podrobeny mezinárodní kritice. Po volbách v Bělorusku následovaly protesty, které byly ze strany režimu násilně potlačeny. Následně bylo uvězněno na 700 lidí, včetně všech opozičních prezidentských kandidátů.
- V oblasti lidskoprávní problematiky zůstává česká diplomacie relativně aktivní ve vztahu k Rusku. Kromě monitorování situace česká ambasáda iniciovala několik akcí s cílem poukázat na nedostatky v této oblasti. Nový český velvyslanec Kolář za tímto účelem navštívil lidskoprávní organizaci Memoriál, která se mimo jiné zabývá otázkou porušování lidských práv v Čečensku.
- Konec roku 2010 a počátek roku 2011 poznamenaly prodemokratické protesty v Tunisku a Egyptě a dalších zemích severní Afriky a Blízkého východu.
- Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (European Instrument for Democracy and Human Rights) na celoevropské úrovni funguje od roku 2006 (fakticky však až od 2008). Oproti předchozí Evropské iniciativě pro demokracii a lidská práva mělo být zásadní změnou usnadnění přístupu k finančním prostředkům pro neziskové organizace. Dosavadní zkušenosti ovšem ukazují, že celý proces je po byrokratické stránce příliš náročný zejména pro NNO s menším zázemím a prostředky vyčleněné v rámci programu nejsou z velké části čer-

pány. Faktorem negativně ovlivňujícím šanci na přidělení dotace je malá zkušenost personálu delegací EU s přípravou a implementací transformačních projektů. V letech 2007–2009 byla z českých organizací příjemcem dotace jen společnost Člověk v tísni (projekt Jeden svět do škol).

- Ani v uplynulém roce navíc nebyla uzavřena jednání o Evropském konsensu o demokracii (v roce 2005 se členské státy EU shodly na Evropském konsensu o rozvoji). EU tak nadále hledá společnou definici principů a jednotného rámce k podpoře demokracie.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- Transformační spolupráce je efektivním prostředkem veřejné diplomacie ČR, zvyšující povědomí o podpoře demokracie a lidských práv ze strany ČR a o ČR samotné v cílových zemích, a proto by mělo pokračovat navyšování rozpočtu až na předpokládaných 100 mil. Kč. Transformační spolupráce vytváří efektivní vazby na struktury občanské společnosti, média, veřejnou správu či vzdělávací instituce v cílových zemích. Navýšení by rovněž umožnilo českým organizacím a jejich místním partnerům realizovat náročnější víceleté projekty s širším dopadem.
- I když nová koncepce transformační politiky už byla přijata, Ministerstvo zahraničních věcí a jeho odbor LPTP by měl konzultovat s neziskovými organizacemi a think-tanky přípravu dalších koncepčních dokumentů, které se týkají transformačních aktivit. Opačný postup znesnadňuje přenos žádoucího know-how a zkušeností, které NNO během své práce na transformačních projektech získávají.
- Ačkoli stávající rozpočet nemluví ve prospěch rozšíření počtu cílových zemí transformační spolupráce a obecně je počet deseti cílových zemí optimální, neměla by být otázka dalších cílových zemí úplně uzavřena. Řada problematických otázek souvisejících s tranzicí v cílových zemích má regionální charakter. Řešením by tak mohla být větší flexibilita při výběru cílových zemí (umožňující reakci v případě radikální změny situace v dané zemi) nebo ad hoc podpora projektů, jejichž část bude realizována mimo stávající cílové země (např. Gruzie – Arménie, Kosovo – Makedonie).
- Česká republika by měla podpořit prodemokratizační hnutí na Blízkém východě a v severní Africe. Pokud se EU rozhodne navýšit finanční podporu pro podporu přechodu k demokracii v těchto zemích, mělo by se tak ale díť za předpokladu, že to nebude na úkor zemí Východního partnerství. ČR by proto měla ve spolupráci s dalšími státy usilovat o více vyvážené rozdělení finančních prostředků mezi partnerskými zeměmi ve Středomoří na jedné straně a východní Evropy a Jižního Kavkazu na straně druhé.
- Česká republika by měla na půdě EU důsledně prosazovat, aby Unie a její představitelé ve svých kontaktech se zeměmi porušujícími lidská a občanská práva na toto důrazně upozorňovali a zasazovali se o propuštění politických vězňů.
- Česká republika by se měla nadále aktivně zapojovat do diskuse o Evropském konsensu o demokracii a zasadit se o vznik tohoto nástroje v nejbližší možné době.

EKONOMICKÁ DIPLOMACIE

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

- V roce 2010 bylo rozhodnuto o zrušení několika dalších ambasád a generálních konzulátů. Vláda odůvodnila jejich uzavření potřebou úspor v resortu Ministerstva zahraničních věcí, je však otázkou, nakolik tento krok respektoval kritérium účelnosti z hlediska české ekonomické diplomacie. Rušení konkrétních ZÚ nebylo v tomto směru zdůvodněno a kritéria výběru byla nejasná nejen širší veřejnosti, ale i zahraničnímu výboru PSP. Za sporné je mj. považováno zrušení generálního konzulátu v Bombaji, na půdě jednoho z nejrychleji rostoucích trhů. Toto rozhodnutí kontrastuje se zachováním generálního konzulátu v Sao Paulu, aniž by byla zjevná celková logika podnikaných kroků.
- Ke konci roku 2010 stále ještě nebyl přijat dlouhodobě avizovaný strategický dokument – Exportní strategie ČR na roky 2011–2015. Přestože na této vizi není zahraniční obchod přímo závislý, nemělo by být zpracování strategických dokumentů ponecháváno na poslední chvíli nebo dokonce odkládáno do dalších let, už proto, že představují rámcové vodítko i pro další organizace a profesní uskupení.
- Rada pro obchod a investice, koordinační a poradní orgán české ekonomické diplomacie, zatím neplní cíle, které se od ní očekávají, a v roce 2010 neměla žádné hmatatelné výsledky. Dle svého předsedy navrhla několik opatření pro zefektivnění fungování zastupitelské sítě v zahraničí, především s důrazem na styl a způsob práce obchodních radů a kanceláří CzechTrade a CzechInvest. Pokud ovšem nedojde v těchto otázkách k posunu v nadcházejícím roce, je nasnadě zásadní zamyšlení o fungování této instituce.
- Systém Balance Scorecard, jenž hodnotí práci ekonomických diplomatů, stále nefunguje efektivně. Situace, kdy si pracovník sám zadává úkoly, monitoruje jejich plnění a v závěru vyhodnocuje jejich výsledky, vůbec nemotivuje ke zkvalitnění jeho práce.
- Způsob řešení problému s boomem solární energie a nebezpečím razantního zvyšování cen energií lze označit za značně rizikový. Z hlediska konkurenceschopnosti českých podniků je správné, že stát nepřipustil náhlé razantní zvýšení cen elektřiny omezené pouze na Českou republiku. Na druhou stranu, daň ve výši 26 %, uvalená na tři roky výlučně na fotovoltaický průmysl, může vyvolat hromadné mezinárodní arbitráže, které by mohly vyústit v povinnost poskytnout odškodnění z důvodu nedostatečné ochrany investic. I kdyby stát vyšel ze všech arbitráží vítězně, což je nepravděpodobné, samotná negativní publicita

spojená s těmito spory může způsobit nezvratné škody na pověsti České republiky jako země se stabilním a důvěryhodným investičním prostředím.

- Česká republika s velkým úspěchem prezentovala českou kulturu i obchodní prostředí na výstavě EXPO 2010 v Šanghaji. Mezinárodní úřad pro EXPO ocenil českou expozici Plody civilizace jako druhou nejkreativnější v kategorii pronajímaných pavilonů. Český pavilon navštívilo přes osm milionů lidí, tedy zhruba 12 % všech účastníků. Velmi kladně lze hodnotit změnu v koncepci české účasti na EXPO, kdy se vláda zaměřila kromě kulturní složky také na ekonomickou. Pětina pavilonu byla vyhrazena ekonomickým aktivitám a ekonomické propagaci. Kvalitní ekonomický marketing podnikatelského prostředí na světových akcích patří mezi předpoklady úspěšné ekonomické diplomacie. V rámci výstavy byl k dispozici „meeting room“ pro představitele ČR a podnikatelské subjekty. Pozitivně lze u výstavy hodnotit i spolupráci se soukromým sektorem, který spolufinancoval komerční aktivity, což představuje určitou formu tržní zpětné vazby praktické využitelnosti projektů.
- Byla podepsána dohoda o hospodářské spolupráci mezi Českou republikou a Indií v oblasti rozvoje hospodářské, průmyslové a technologické spolupráce. Smíšená komise pro hospodářskou spolupráci zasedala poprvé v Dillí.
- Podpořit působení českých firem a vytvořit podmínky pro podnikatelskou činnost v Iráku by měla Task Force Iraq (TFI), společná iniciativa MPO a Svazu průmyslu a dopravy České republiky. ČR bohužel nenásledovala ostatní země a nepodpořila významněji své podnikatele založením zastoupení v Erbílu, jak to udělala velká většina států EU.
- Česko si výrazně polepšilo v hodnocení administrativní zátěže v oblasti podnikání a investování: na žebříčku, který sestavuje Světová banka a jenž zahrnuje 183 zemí, se posunulo o devatenáct pozic z 82. místa na 63. Ke zhoršení naopak došlo v hodnocení Global Competitiveness Report, který každoročně vydává Světové ekonomické fórum a kde ČR klesla ze 31. na 36. příčku. Polsko a Maďarsko naopak v roce 2010 své postavení upevnilo, přičemž nejvýše ze zemí střední a východní Evropy se dostalo Estonsko na 33. pozici.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- V roce 2011 by bylo vhodné konečně uzavřít kompetenční spor o ekonomickou diplomacii mezi MZV a MPO, který vyústil v problémy ve vzájemné komunikaci a spolupráci mezi těmito ministerstvy a poškozuje zájmy ČR v zahraničí. Absence celkové reformy ekonomické diplomacie blokuje například posílení zastoupení České republiky na dynamických trzích v Asii nebo v Latinské Americe. Pokud se pokrok v reformě nedostaví, bylo by vhodné tento problém řešit samostatně nezávisle na ní.
- Z pohledu efektivnosti a nákladů se jako nejúčinnější jeví řešení funkce obchodního rady na stejném principu, jako funguje například vojenský přidělenec. Obchodní rada by tedy pracoval samostatně a zodpovídal by se MPO. Výkon ekonomických zastoupení by měl být měřen podle spokojeností klientů a objemu zpracovaných zakázek.
- Podpořit ekonomické cíle české diplomacie by měl i systém vzdělávání kariérních diplomatů, který v současné době neodpovídá funkcím a nárokům kladeným na zástupce státu v zahraničí. Při vzdělávání diplomatů by měl být větší důraz položen na ekonomické otázky a fungování mezinárodního obchodu. Zastoupení ČR v zahraničí by obecně měla být orientována výrazněji proekonomicky.
- V co nejkratší době by mělo být realizováno sloučení agentur CzechInvest a CzechTrade, o kterém se na různých úrovních diskutuje již mnoho let. Zástupci CzechTrade by také měli koordinovat své kroky s obchodními rady v jednotlivých zemích, aby se předešlo zbytečné duplikaci aktivit. S tím souvisí také problém, kdy mnozí podnikatelé nevyužívají placené služby CzechTrade a raději se zdarma obracejí na obchodní zastoupení, což vede k jejich zbytečnému přetěžování. V zemích, kde jim to výrazně usnadní činnost, by zástupci CzechTrade měli být vybaveni diplomatickými pasy.
- Měl by proběhnout audit jednotlivých státních agentur (CzechTourism, Česká centra apod.), které zastupují ČR v zahraničí, aby bylo zjištěno, zda se aktivity zbytečně nepřekrývají. Logicky by měl tento audit zahrnout i agentury, které sice nebyly zřízeny státem, ale ke své činnosti od něj získávají významnou podporu, jako je Česká podnikatelská reprezentace při EU v Bruselu (CEBRE).
- Příslušné orgány by měly jasně a včas formulovat a představit veřejnosti Exportní strategii ČR. Spolu s ní by měla vzniknout i strategie konkurenceschopnosti a strategie pro získávání přímých zahraničních investic. Ačkoliv je proaktivní přístup vlády ČR k získávání investic do výzkumu a vývoje zcela zásadní, zod-

povědné orgány zatím nijak nereflektovaly rostoucí konkurenci v oblasti přímých zahraničních investic v regionu a slábnoucí pozici ČR jako lídra v této oblasti.

- ČR by se měla ve své ekonomické diplomacii více zaměřit na malé a střední firmy a prostřednictvím diverzifikace zvýšit stabilitu českého exportu, který dnes v absolutní většině tvoří velké firmy. Malé a střední podniky přitom potřebují podporu při pronikání na mezinárodní trhy mnohem výrazněji. Pomoci by mohl např. dodnes neexistující systém na prezentaci veřejných zakázek v zahraničí, který by usnadnil českým podnikatelům účast na těchto tendrech. Zahraniční cesty státních představitelů by měly být častěji doprovázeny podnikateli, aby přinesly konkrétní výsledky v rámci ekonomické diplomacie.

ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

- Z důvodu tíživé hospodářské situace se v roce 2010 objevily snahy o snižování objemu finančních prostředků věnovaných na českou zahraniční rozvojovou spolupráci (ZRS). Původně stanovené závazky (0,17% HND v roce 2010 a 0,33% v roce 2015) tak nebudou naplněny. Pro rok 2011 bylo na ZRS vyčleněno 0,12% HND a chystají se další úspory. Oddalováním naplnění politických závazků pro poměr HND a rozpočtu na ZRS se však česká vláda, stejně jako vlády ostatních evropských zemí, dostává pod palbu kritiky občanské společnosti. V samotné dárcovské komunitě se ČR stává terčem výtek spíše na úrovni Evropské komise, nikoliv na úrovni jednotlivých členských států EU, které se většinou potýkají s podobným problémem.
- V polovině dubna byl přijat zákon č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů, který vstoupil v platnost 1. července 2010.
- Jedním z důležitých cílů zákona bylo vyjasnění problematiky prostřednictvím definování termínů a přerozdělení kompetencí státních institucí v oblasti ZRS. Výsledná definice rozvojové spolupráce odráží diskusi zákonodárců ovlivněnou lobbyingem českých komerčních subjektů a umožňuje tak i nadále jejich podporu prostřednictvím rozpočtu na boj s chudobou. Je však nutno podotknout, že výsledná definice je plně v souladu s Evropským konsensem o rozvoji.
- Zákon umožňuje udělovat dotace prostřednictvím České rozvojové agentury (ČRA). To je dobrá zpráva pro MZV, které se touto technickou agendou (s výjimkou humanitární pomoci a programu transformační spolupráce) nebude muset nadále zabývat a uvolní si ruce pro práci na koncepčním vytváření rozvojové politiky. Jedná se také o dobrou zprávu pro české NNO aktivní v rozvojové spolupráci, neboť jim tato změna nabídne větší množství dotačních titulů na projekty v partnerských zemích. ČRA přebírá od MZV také dotační programy na aktivity NNO v ČR (osvěta, rozvojové vzdělávání). Problémem však zůstává předvídatelnost rozhodování o dotacích. V každoročním usnesení vlády k plánu ZRS jsou prostředky alokovány pouze pro jednotlivé sektory a země. ČRA potom teprve v průběhu identifikace potenciálních nových projektů volí buď cestu přípravy vlastního projektu ČRA nebo vypsání dotačního titulu pro NNO.
- Zákon obsahuje také institut podlimitního daru do zahraničí v kompetenci MZV. K němu však nebyly vydány žádné prováděcí předpisy, takže není jasné, jakým způsobem se existence tohoto nového nástroje do praxe ZRS promítne.

- Druhým důležitým dokumentem, který byl přijat v roce 2010, je Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017. Koncepce byla projednána Radou pro zahraniční rozvojovou spolupráci a schválena vládou v polovině května 2010.
- Původně navrhované formulace o prosazování Rozvojových cílů tisíciletí „v souladu se zájmy ČR“ zmizely z definice ZRS v konečném znění zákona i Koncepce. Rozporům mezi deklaratorními závazky a praxí se však nevyhnula ani výsledná podoba Koncepce. Příkladem je kontrast mezi vyzdvihováním principů Pařížské deklarace a Deklarace z Akkry (např. zásada nevázanosti pomoci či využívání systémů partnerských zemí) a opakovaným zdůrazňováním potřeby realizace ZRS prostřednictvím českých subjektů, komparativní výhody ČR, uplatnění české ZRS v mezinárodním měřítku či přímého odmítnutí delegované spolupráce.
- V souladu s principy dobrého dárcovství a na základě doporučení komunity vyspělých dárců, NNO a akademického sektoru snižuje Koncepce počet programových zemí z osmi na pět, respektive na čtyři (Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko, Mongolsko; s Afghánistánem nebude vzhledem k nestabilní bezpečnostní situaci zpracováván standardní střednědobý program spolupráce a přítomnost ČR bude prozatím pokryta aktivitami v rámci tzv. Provinčního rekonstrukčního týmu v provincii Lógar). Podobně byl počet prioritních sektorů redukován na pět, přičemž v rámci jedné partnerské země může být rozvíjena aktivita maximálně ve čtyřech sektorech.
- Zužování a koncentrace pomoci jsou však pouze zdánlivé. Současné programové země je třeba doplnit nejen o pět projektových zemí, ale také o skupinu čtyř programových zemí z minulého programovacího období, ve kterých se ČR snaží odpovědným a udržitelným způsobem předat a ukončit své rozvojové intervence. Celkový počet tak stoupá na čtrnáct. Podobně bylo zužování prioritních sektorů na tři, podle doporučení Pařížské deklarace, podryto vytvořením nových podsektorů v rámci sociálního a ekonomického sektoru.
- Proces přípravy Koncepce proběhl v mnohem otevřenějším duchu, než tomu bylo v případě koncepce pro léta 2002–2007, zejména díky existenci Rady pro ZRS, jejíž členové mohli vznášet své náměty a připomínky. Ve výsledku však byly zohledněny opět mnohem silněji zájmy domácích aktérů ZRS než partnerských vlád a dárcovské komunity. Výsledkem je mimo jiné zastoupení jedné kandidátské země EU a pouze jedné nejméně rozvinuté země mezi čtyřmi hlavními teritoriálními prioritami ZRS pro následující sedmileté období.

- Politická scéna v ČR ani v roce 2010 nevěnovala rozvojové spolupráci příliš velkou pozornost, nestala se ani volebním tématem. Politická strana s nejučenějším programem v této oblasti, Strana zelených, přestala být parlamentní stranou. Programové prohlášení současné vlády se sice hlásí k rozvojové spolupráci jako k nástroji boje s chudobou ve světě a obsahuje odkaz na zmíněnou Koncepci, na druhou stranu v nové Poslanecké sněmovně nebyl obnoven podvýbor pro ZRS, který krátce existoval v předchozím volebním období.
- V rámci Rady pro ZRS, zřízené jako meziposortní poradní orgán pro koncepční otázky rozvojové spolupráce, se diskutovalo o návrhu zákona, koncepce či systému evaluací. Rada se však v roce 2010 vůbec nezabývala koherencí rozvojových politik. Rada, která by, po dokončení transformace systému ZRS a ukončení přímé vazby mezi resortními ministerstvy a realizací konkrétních rozvojových projektů, měla sloužit zejména jako nástroj koordinace rozvojové politiky s vnitřními politikami ČR, je bohužel i nadále spíše místem prosazování partikulárních resortních zájmů. Příkladem je udržování tzv. dlouhodobých výjimek, kdy jsou za vybrané části rozpočtu ZRS zodpovědná některá sektorová ministerstva. Koherence politik pro rozvoj tak zůstává i po přijetí zákona a Koncepce v praxi opomíjenou agendou.
- Přes přijetí zákona a Koncepce pokračuje období nevyjasněných vztahů mezi ekonomickou diplomacií a ZRS. Výslednice rozvojové politiky zůstává vychýlena ve prospěch zájmů českých aktérů (zejména státní správy a podnikatelské lobby), spíše než by respektovala zájmy partnerských zemí v souladu s jasnou a transparentní doktrínou boje s chudobou ve světě (k čemuž se přiklání veřejné mínění a nezisková sféra v ČR).
- V polovině roku 2010 MZV po několika letech obnovilo systém evaluace ZRS. Nový postup respektuje metodiku OECD, která zaručuje nezávislost hodnocení. Příprava evaluačních otázek umožňuje ztotožnění se s procesem evaluace na straně MZV; outsourcing vlastního provedení evaluace externím odborníkům kultivuje trh evaluačních služeb a konzultačního sektoru v ZRS obecně. Zadávání evaluací pro české Ministerstvo zahraničních věcí dočasné zajišťuje regionální úřadovna UNDP v Bratislavě.
- Program vládních stipendií pro studenty z rozvojových zemí představuje významnou část rozpočtu na bilaterální ZRS. I v roce 2010 stále nabízel zejména pětileté magisterské programy v českém jazyce, doplněné o úvodní roční studium jazyka. Dvouleté magisterské kurzy představují pouze doplněk nabídky. Navíc neexistuje systém vysílajících institucí v partnerské zemi, v němž by se studenti mohli smluvně zavázat k zúročení nabytých znalostí ve prospěch země či regionu, odkud pocházejí.

- Také v roce 2010 pokračoval program tzv. malých lokálních projektů při zastupitelských úřadech, které jsou sice dobrým příkladem nevázané české pomoci (prostředky jsou po schválení ústředím rozdávány ambasádou přímo místním organizacím na drobné aktivity a nákupy vybavení), na druhé straně slouží spíše ke zviditelnění ČR než cílům rozvojové pomoci.
- V programových zemích bilaterální ZRS (Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko, Mongolsko) budou s největší pravděpodobností otevřeny technické kanceláře ČRA bez diplomatického statusu. Vzhledem k fiskálním škrtkům je však otázkou, kdy se tak stane.
- Součástí racionalizace sítě českých zastoupení ve světě je uzavření ZÚ v Nairobi, které je zároveň stálým zastoupením ČR při UNEP a UN Habitat. Je pravděpodobné, že tento krok bude vnímán jako symbol ztráty zájmu o agendy životního prostředí a lidských sídel, jež hrají významnou roli ve světové rozvojové politice.
- Tempo přípravy národní strategie pro rozvojovou výchovu bylo negativně ovlivněno personálními změnami na Ministerstvu školství mládeže a tělovýchovy, které nastaly po letošních volbách.
- V oblasti vzdělávání pracovníků MZV v tématech rozvojové spolupráce nedošlo k výraznějšímu posunu. I v roce 2010 probíhala proškolení diplomatů v ČRA pouze na základě osobního zájmu jednotlivců před jejich vysláním na ZÚ v některé z partnerských zemí ZRS. Pozitivním krokem je obnovení školení v projektovém managementu pro zástupce NNO a dalších aktérů.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- MZV by mělo aktivně prosazovat širokou meziresortní diskusi usilující o posílení koherence politik pro rozvoj, k čemuž má podle svého statutu sloužit fórum Rady pro ZRS. V souvislosti s tím by měly být minimalizovány tzv. dlouhodobé výjimky, jež umožňují implementaci některé součásti už tak fragmentované bilaterální projektové spolupráce jiným resortům (MPO, MV, MŠMT). Roztříštěnost by měla být odstraněna i uvnitř resortu MZV (např. přiblížením programu transformační spolupráce či Provinčního rekonstrukčního týmu v afghánském Lógaru ostatním projektům ZRS).
- Musí být aktivně řešena vize financování ZRS v kontextu výdajových škrtnů státního rozpočtu. V souvislosti s nimi bude třeba připravit nový, realističtější plán dosažení úrovně výdajů na ZRS ve výši 0,33% HND do roku 2015.
- Parlament by měl oblast ZRS aktivněji sledovat, nově s důrazem na naplňování zákona přijatého v roce 2010.
- MZV a ČRA by měly iniciovat jasné rozdělení rozpočtu mezi projekty ČRA a projekty NNO v následujících usneseních vlády k plánu ZRS. Cílem by měla být lepší předvídatelnost dotačních mechanismů pro NNO. V souvislosti s narůstajícím objemem dotací pro české NNO by měly MZV a ČRA zároveň přijít s jasným stanoviskem k tzv. strukturovanému dialogu o budoucí úloze NNO v evropské rozvojové politice, který v současnosti vede Evropská komise s členskými zeměmi a zástupci občanské společnosti. Stejně tak by měl existovat plán jak zaručit kompatibilitu dotačních mechanismů se závazky ČR v efektivnosti pomoci i ve vztahu k jednotlivým partnerským zemím. Jasnější rámec by měly dostat také dotační programy zacílené dovnitř ČR, neboť záměry státu v oblastech informovanosti veřejnosti a rozvojového vzdělávání jsou definovány velmi vágně a úspěšné projekty se tak snadno mohou ve svém působení překrývat.
- MZV by mělo přijít s jasným plánem ve formě prováděcího předpisu na využívání podlimitního daru v běžné praxi ZRS. Rozpočtová podpora se sice jeví jako nevhodný nástroj pro dárce velikosti ČR, nicméně k Deklaraci z Akkry a využívání systémů partnerských zemí se Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR explicitně hlásí. Na úrovni jednotlivých projektů přitom ČR dosud vytváří v rozporu s mezinárodními závazky vždy paralelní implementační jednotky. Omezená flexibilita českých rozvojových finančních nástrojů je překážkou i pro efektivní společné intervence s ostatními dárci.

- MZV by mělo vyčlenit vyšší rozpočet na nezávislé evaluace, aby ČRA a NNO mohly čerpat ponaučení z předchozích projektů při tvorbě nových intervencí. Pokud by se nepodařilo evaluovat větší množství projektů ročně nezávisle, měla by ČRA nastavit systém interních evaluací, aby měla k dispozici dostatečnou kvalitní zpětnou vazbu z úspěchů a neúspěchů svých projektů.
- MZV a ČRA by měly začít členit sektory dle standardní metodiky OECD a přizpůsobit své působení v jednotlivých partnerských zemích zásadě maximálně tří sektorů na jednoho dárce v jedné partnerské zemi.
- MZV by mělo přehodnotit odmítavé stanovisko k delegované spolupráci, deklarované v Konceptci. Delegovaná spolupráce je důležitým krokem na cestě k efektivní dělbě práce mezi dárce a ČR by po založení poboček ČRA například v zemích Východního partnerství mohla nabídnout kvalitnější znalost místního prostředí než Delegace EU nebo evropští dárce. Reciproční delegování české rozvojové spolupráce na Evropskou komisi nebo další dárce v jiných zemích a sektorech by bylo pro ČR správnou cestou a dokladem, že své závazky k efektivnosti pomoci bere vážně.
- MZV by mělo začít uvažovat o revizi Konceptce (např. v polovině její plánované platnosti), zejména s ohledem na snižující se potřebnost Bosny a Hercegoviny a Srbska. V rámci přispění k naplňování Rozvojových cílů tisíciletí by bylo vhodné zařadit na seznam prioritních zemí další z nejméně rozvinutých zemí, a to při zachování nebo snížení jejich celkového počtu. V rámci přípravy nové konceptce zahraniční politiky by potom měla být zahájena strategická diskuse směřující ke vzniku ucelené politiky vůči zemím subsaharské Afriky a dalším méně rozvinutým zemím, stejně jako k jasnému vymezení vztahu mezi ZRS a ekonomickou diplomacií.
- V rámci chystané nové strategie pro program stipendií by si mělo MZV vzít poučení z příkladů jiných dárců a nahradit část stipendií systémovým budováním kapacit terciárního vzdělávání v partnerských zemích.
- ČRA by měla co nejdříve zřídit své pobočky alespoň v programových zemích ZRS. MZV by mělo zajistit, aby zrušení ZÚ v Nairobi nebylo vnímáno jako ztráta zájmu ČR o otázky životního prostředí a lidských sídel.
- ČRA a MŠMT by měly více usilovat o maximální rozšíření globální rozvojové výchovy ve formálním vzdělávání i ve volnočasových aktivitách mládeže v ČR. V roce 2011 by měl být opět uspořádán průzkum veřejného mínění zaměřený na oblast ZRS.
- ČRA a Diplomatická akademie by měly vytvořit systém kontinuálního vzdělávání diplomatických i technických pracovníků v sektoru ZRS. Významnou součástí systému by měl být princip tzv. společného vzdělávání (joint learning)

s ostatními dárci, ale zejména s partnerskými institucemi v programových zemích. Zapojení spolupracujících dárců a partnerských institucí do průběžného vzdělávání pracovníků přispívá k vytváření společných intervencí a větší míře využívání systémů partnerských zemí při realizaci projektů.

DALŠÍ OTÁZKY

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2010

Některé otázky spojené s českou zahraniční politikou jednoznačně nezapadají do tématu žádné z předchozích kapitol. Tato horizontální témata proto zpracováváme do závěrečné kapitoly, která se většinou věnuje záležitostem spojeným s vnitřním působením Ministerstva zahraničních věcí, případně dalších institucí, které se podílejí na tvorbě zahraniční politiky ČR.

- V souvislosti s parlamentními volbami a příchodem nové vlády došlo v institucích podílejících se na tvorbě zahraniční politiky k výrazným personálním změnám. Kompletně se obměnilo vedení MZV. Do funkce ministra se po roční přestávce vrátil Karel Schwarzenberg, předseda nově zformované strany TOP 09. Na pozici prvního náměstka nastoupil bývalý ředitel Odboru analýz a plánování a bývalý velvyslanec ČR v Izraeli Jiří Schneider, který v letech 2005–2010 působil jako programový ředitel think-tanku Prague Security Studies Institute. Ke změnám logicky došlo i v Poslanecké sněmovně, kde se novým předsedou zahraničního výboru Poslanecké sněmovny (PSP) stal David Vodrážka z ODS, který ve funkci nahradil Jana Hamáčka, jenž ve výboru nadále působí jako místopředseda.
- V programovém prohlášení ze 4. srpna 2010 se nová vláda přihlásila k hodnotově podložené zahraniční politice, která se může opírat o co nejširší vnitropolitický konsensus. Programový dokument vládu zavázal k vypracování nové bezpečnostní strategie a koncepce zahraniční politiky. Je pozitivní, že se práce na obou dokumentech rozběhly prakticky bez prodlení. Stejně tak je třeba ocenit otevřenost přípravných prací, kdy zejména v případě nové bezpečnostní strategie došlo k intenzivnímu zapojení odborné komunity. Počátkem prosince informoval ministr zahraniční Schwarzenberg o postupu prací na obou dokumentech členy výborů Poslanecké sněmovny a Senátu, kteří mají v gesci problematiku zahraniční, evropské, bezpečnostní a obranné politiky.
- Programové prohlášení vlády avizovalo také kompetenční úpravu Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády. K tomuto kroku však kvůli sporům mezi ministrem zahraničních věcí a předsedou vlády o obsazení nové funkce státního tajemníka pro evropské záležitosti nedošlo. Programové prohlášení přepokládá i vytvoření Koncepce působení ČR v EU. Práce na tomto dokumentu se v roce 2010 rozběhly formou konzultací, jichž se kromě představitelů MZV zúčastnili také zástupci dalších ministerstev a jiných vládních orgánů i odborníci z akademické obce a think-tanků.

- I v uplynulém roce bohužel pokračoval trend netransparentního způsobu jmenování vedoucích zastupitelských úřadů (ZÚ). Nejasnosti panovaly např. v otázce nominace velvyslance pro Ukrajinu poté, co v lednu 2010 rezignoval velvyslanec Jaroslav Bašta; do konce roku rovněž nebylo dořešeno obsazení pozice velvyslance v USA. Při obsazování postů na ZÚ hrají často větší roli zájmy jednotlivých aktérů, kteří do procesu vstupují (personální rada ministra, prezident, parlament, politické strany), než kvalifikace (včetně jazykové vybavenosti) kandidáta a zájmy ČR v dané destinaci. Problematické jsou zejména tzv. „politické nominace“.
- V srpnu rozhodla vláda o zrušení velvyslanectví v Kongu, Venezuele, Keni, Jemenu, Kostarice a generálního konzulátu v Bombaji. Potvrzeno bylo zrušení konzulátu v Sydney. Rušení ZÚ bylo přijato v rámci přijímaných úsporných opatření a navázalo na dřívější zrušení velvyslanectví v Zimbabwe a Kolumbii a generálního konzulátu v Montrealu. Poslední vlna rušení však vyvolala spor mezi MZV a zahraničním výborem PSP, který si stěžoval na nedostatečnou komunikaci ze strany ministerstva a neuspokojivé zdůvodnění zrušení konkrétních ZÚ.
- Redukce sítě ZÚ, ačkoli v principu správná, nadále probíhá bez jasné strategie zastoupení ČR ve světě, což úzce souvisí s neexistencí zahraničněpolitické koncepce. Mezi rušené úřady patří velvyslanectví v Nairobi, v jednom z významných center v Africe a sídle organizací OSN, jako je Program pro lidská sídla UN Habitat, zatímco zachován zůstává například generální konzulát v blízkých Drážďanech.
- V říjnu 2010 otevřelo MZV nové konzulární zastoupení v Düsseldorfu. Personální obsazení úřadu je minimální a na stejném místě zahájily činnost i agentury CzechInvest, CzechTourism, CzechTrade a České centrum. Jedná se o správný přístup k racionalizaci českého zastoupení v zahraniční, a to především vzhledem k hospodářskému potenciálu dané oblasti. Zajímavý model byl použit i v případě polských Katovic, kde ZÚ Varšava otevřel flexibilní kancelář, což je model, který by vzhledem k dostupnosti z Berlína mohl být použit i v případě Drážďan.
- Diplomatická akademie (DA) uzavřela v minulém roce dohodu s diplomatickou akademií v Albánii a Tunisku. Celkový počet memorand o spolupráci dosáhl počtu sedmnáct, z toho se v sedmi případech jedná o evropské země (Bulharsko, Rumunsko, Rusko, Srbsko, Ukrajina, Chorvatsko a nově Albánie). Zcela však chybějí partneři ze zemí Visegrádské skupiny, ale také Rakousko a Německo.
- Audit fungování MZV provedený firmou Deloitte v roce 2006 nebyl zveřejněn ani v roce 2010. Zatímco v roce 2009 byl patrný spíše ústup od implemetovaných doporučení (viz loňské vydání Agendy), po volbách došlo k zavedení některých doporučení auditu (např. systém tzv. „plovoucích“ náměstků).

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2011

- MZV by mělo v roce 2011 představit dlouhodobou koncepci zahraniční politiky ČR a s ní související koncepci racionalizace sítě zastupitelských úřadů ČR. Výsledný dokument by měl obsahovat deklaratorní část s principy, hodnotami a obecným cílem, který by mohl být průběžně doplňován na základě aktuálních potřeb konkrétními středně a krátkodobými cíli. Součástí by měly být i mechanismy evaluace a novelizace, aby se zabránilo současné situaci, kdy koncepce vzniká několik let poté, co platnost předchozího dokumentu skončila. Do přípravy koncepce by měla být zapojena relevantní ministerstva (např. Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo obrany), Úřad vlády, příslušné výbory Senátu a Poslanecké sněmovny, Česká rozvojová agentura, akademická pracoviště a české i zahraničněpolitické think-tanky.
- Vzhledem k přetrvávajícímu překrývání kompetencí v zahraniční politice mezi prezidentem a vládou by mělo být zváženo jejich přesnější rozdělení, pokud dojde v souvislosti se zaváděním přímé volby hlavy státu i k širší úpravě prezidentských pravomocí.
- Racionalizace sítě ZÚ by měla probíhat v souladu s novou koncepcí, která bude definovat cíle a zájmy ČR a role ZÚ při jejich dosažení v různých částech světa. Při úvahách o rušení dalších úřadů je vhodné zvážit možnosti sdílení zastupitelských úřadů s dalšími státy, především v rámci Visegrádské skupiny, kde diskuze na toto téma pokročily nejdále. Po vyhodnocení projektu Visegrádského domu v Kapském městě by bylo vhodné uvažovat o pokračování tohoto konceptu konzulárního a kulturního zastoupení v dalších oblastech. Další možností alternativního zastoupení jsou detašovaná pracoviště ZÚ. Tento model by mohl být vhodný například jako náhrada generálního konzulátu v Drážďanech. Redukce by měla být diskutována i v otázce užitečnosti zastoupení v každé členské zemi EU.
- Vážnou překážkou zkvalitnění fungování české diplomacie zůstávala i v průběhu roku 2010 absence zákona o státní službě. Zejména v oblasti tvorby zahraniční politiky je nutné, aby zaměstnanci MZV byli nezávislí na momentálním rozložení politických sil. Bez této nezávislosti bude složité připravit koncepční dokument s perspektivou, která půjde nad rámec programového prohlášení vlády. Vláda a Parlament by proto měly rozhodnout o neprodlené účinnosti zákona, který byl schválen v roce 2002, ale jehož účinnost byla několikrát odložena. MZV by mělo zintenzivnit přípravu navazujícího zákona o zahraniční službě, který by vymezil kanály zadávání výkonu zahraniční politiky na úředníky.

- MZV by mělo iniciovat změnu ve způsobu výběru vedoucích zastupitelských úřadů, která povede k výrazně větší transparentnosti, důvěryhodnosti a profesní úrovni osob, které reprezentují Českou republiku. Pozornost by měla být zaměřena i na tzv. politické nominace. V řadě případů je vhodné či dokonce žádoucí, aby daný post byl obsazen politickou nominací, mělo by ovšem být splněno několik podmínek:
 - seznam ZÚ, které mohou být obsazovány politickou nominací, bude dopředu znám
 - u těchto politicky nominovaných kandidátů by měl být zřejmý jejich přínos pro ČR, jazyková výbava je v takovém případě samozřejmostí (a znalost angličtiny minimálním kritériem)
 - politicky nominovaní vedoucí ZÚ po dokončení mise přestanou být zaměstnanci MZV, na rozdíl od běžné praxe, kdy jsou zařazováni do struktury MZV, přestože jejich způsobilost vykonávat jinou funkci je diskutabilní
- MZV kromě období před předsednictvím EU zůstává do značné míry uzavřeno odborníkům a kvalifikovaným osobám působícím vně jeho struktur. Konkursů na pozice na ZÚ i v ústředí by se proto za jasně stanovených podmínek měly mít možnost zúčastnit zájemci z výše uvedené skupiny. Takové opatření by ministerstvo otevřelo novým kapacitám a umožnilo by vybrat z širšího spektra zájemců, než má nyní k dispozici.
- V rámci zvýšení odborné kapacity zaměstnanců MZV by měl být zřízen program, který by umožnil vybraným jednotlivcům studium na prestižních zahraničních univerzitách v oblasti diplomacie, zahraniční politiky a dalších relevantních programů. Náklady by neslo MZV a zaměstnanec by se zavázal k působení na MZV po ukončení studia po minimální dohodnutou dobu.
- MZV by mělo modifikovat přístup ke stážím nabízeným studentům. Mělo by se zříci požadavku na jakékoliv náhrady za poskytnuté ubytování, má-li daný ZÚ vlastní ubytovací kapacity. Seznam ZÚ, na kterých je možné stáž vykonat, by měl být zveřejněn na webových stránkách MZV.
- Vzhledem k úsporným opatřením dochází k omezení parlamentní diplomacie. Větší obezřetnost při schvalování zahraničních cest výborů je vzhledem k řadě špatných zkušeností z minulosti bezesporu na místě, avšak při jejich hodnocení je nezbytné vycházet především z celkové efektivity. I proto by měly být na webových stránkách Poslanecké sněmovny zveřejňovány zápisy z cest podobně, jako tomu již je v případě Senátu. Vzhledem k výrazně omezeným možnostem bilaterálních skupin by měla být zvážena buď úprava jejich kompetencí (např. možnost podniknout samostatnou zahraniční cestu) nebo jejich zrušení.

POUŽITÉ ZKRATKY

CEBRE – Česká podnikatelská reprezentace při EU
CETA – Souhrnná hospodářská a obchodní dohoda
CDU – Křesťansko-demokratická unie (SRN)
COREPER – Výbor stálých zástupců
CSU – Křesťansko-sociální unie (SRN)
ČR – Česká republika
ČRA – Česká rozvojová agentura
ČSSD – Česká strana sociálně demokratická
DA – Diplomatická akademie
EaP – Východní partnerství
EIA – procedura vyhodnocení vlivů na životní prostředí
ESVČ – Evropská služba pro vnější činnost
EU – Evropská unie
GNSS – globální navigační satelitní systém
GSA – Úřad pro dohled nad evropským GNSS Galileo
HDP – hrubý domácí produkt
HND – hrubý národní důchod
IAS – integrační azylové středisko
ICTY – Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii
ISAF – International Security Assistance Force
KFOR – Kosovo Force
MMF – Mezinárodní měnový fond
MO – Ministerstvo obrany ČR
MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
MV – Ministerstvo vnitra ČR
MZV – Ministerstvo zahraničních věcí ČR
NATO – Organizace Severoatlantické smlouvy
NNO – nevládní neziskové organizace
OAMP – Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra
OBSE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
ODS – Občanská demokratická strana
OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OMLT – operační školící a styčný tým
OSN – Organizace spojených národů
PRT – Provinční rekonstrukční tým
PSP – Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
START – Strategic Arms Reduction Talks
SZP – Společná zemědělská politika
UNDP – Rozvojový program OSN
UNEP – Program OSN pro životní prostředí
UN Habitat – Program OSN pro lidská sídla
USA – Spojené státy americké
V4 – Visegrádská skupina
VP – Východní partnerství
VV – Věci veřejné
ZRS – zahraniční rozvojová spolupráce
ZÚ – zastupitelský úřad

PREFACE

The current edition of the Agenda for Czech Foreign Policy comes at a time when Czech decision-makers are searching for new concepts and strategies. In this context, the recommendations of the analysts of the Association for International Affairs have the ambition of being echoed in official government documents. Following its advocacy commitment, the Association has already contributed to the discussion about the future place of the Czech Republic in the world with its vision entitled “Transformation, Prosperity and Security in a Multilateral Framework: Foreign Policy Concept of the Czech Republic for 2011–2017”. This paper was not a medley of fancy international relations concepts, but a realistic assessment of the real possibilities of and opportunities for the Czech foreign policy, and we do hope that new official documents will also result from a sober and thorough examination of the Czech Republic’s capabilities and potential.

There have been positive signs. For example, Prime Minister Petr Nečas stated at the conference “Active European Policy”, organized at the beginning of 2011, that the Czech Republic needs to develop an active and constructive European policy. This declaration, so rare in the Czech context, was hopefully a signal of a more coherent and conciliatory foreign policy, promised by all major political parties before the elections a year ago. Yet, a consistent policy is not feasible without taking internal measures, as the complicated process of clarifying mutual competences between the Ministry of Foreign Affairs and the Office of Government in the area of European affairs has amply demonstrated. And European affairs are of course just one component of the whole complex of the Czech Republic’s external relations.

With these developments, the team of the Association would like to invite all decision-makers and opinion-makers to participate in the debate on the future of Czech foreign policy, one that sometimes invisibly but nevertheless tangibly shapes our lives.

Maria Staszekiewicz

Director, Association for International Affairs

INTRODUCTION

While, for the Czech Republic, 2009 was a year of tension and expectations associated with the country's European Union Presidency, the past twelve months have been relatively quiet, perhaps even boring, in foreign policy. On the other hand, in 2010 there were no cold showers for the Czech diplomatic service akin to the overthrowing of the government in the middle of the EU Presidency. If, in the wake of our experience of such extemporization, we were to approach our analysis of Czech foreign policy with inevitable scepticism, ultimately the last year can be viewed in quite a positive light.

The smooth flow of Czech foreign policy activities was more than countered by turbulent domestic political developments, which eventually, after many twists and turns, resulted in the "delayed early" elections to the Chamber of Deputies in May 2010. The outcome of the elections logically influenced Czech foreign policy, which was placed in the hands of the ministers of the newly appointed and approved government and the high-level officials they instated. With Karel Schwarzenberg's return to the post of foreign minister after a year's absence, during which the duties were performed by caretaker minister Kohout, Czech foreign policy has again been headed by a man whose views and policies can certainly be opposed, but who is hard to ignore. The security dimension of foreign policy was undoubtedly influenced by the appointment of Alexandr Vondra, a politician with a diplomatic past, as defence minister, a post he embraced with a clear agenda for the transformation of this ministry, particularly with regard to its internal functioning. Furthermore, these two ministers selected distinctive first deputy ministers whose appointment resonated strongly in the broader foreign policy and security community: both Jiří Schneider, the former ambassador to Israel, director of the foreign ministry's planning department and representative of a Prague think-tank, and Jiří Šedivý, the former academic researcher and later defence minister and NATO Assistant Secretary General, are seen as persons with the professional credentials to improve the quality of functioning of the two offices.

The government as a whole outlined its relations with the outside world in its policy statement of 4 August 2010, in which it is worth highlighting that the government subscribed to the post-November 1989 tradition of a value-based foreign policy. Rigged elections in the priority countries of Czech transition assistance policy, Belarus and Burma, which merely served as a pretext for the local regimes to maintain their power, clearly show that support for democracy, human rights and rule of law remains necessary and desirable. The Czech Republic's ability to influence international consensus and activity in the right direction in relation to these two countries can be viewed as a litmus test of the sincerity of this part of the government's policy statement.

Another major challenge for Czech foreign policy is our position within the European Union. The Lisbon Treaty, which in January 2010 entered the first full year to be in force, has deepened the dilemma of whether European policy should still be regarded as part of foreign policy or as a specific internal dimension of the European political community in which the Czech Republic, as a member, actively participates. Any such argument can be rendered invalid to some extent considering the Czech Republic's stance on by far the most important issue of EU policy in the past year, the eurozone crisis. Although the Czech Republic will not escape the impacts of the crisis unscathed, and will even find its fiscal position affected to a certain degree, the fact that the Czech Republic is not a member of the group of countries sharing the euro makes it an observer of, rather than an active participant in, the search for the means to bring about the financial rescue of Greece, Ireland and other potential problem countries. What is more, the Czech Republic is an observer who has made it absolutely clear, for relatively logical reasons, that it has no intention of addressing the problems of the eurozone with any intensity. Only time will tell what sort of implications this experience will have on relations between members and non-members of the eurozone within the EU or what the prospects for the Czech Republic's adoption of the euro will be.

Somewhat paradoxically, at a time when the international media was awash with predictions that European states would go bankrupt and even speculation that the eurozone could fall apart, the Czech Republic was focusing more on matters of competency in relation to the EU. With regard to EU institutions, the appointment of Štefan Füle, a Czech career diplomat and European minister in Jan Fischer's cabinet, as the Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy can be regarded as a success. At national level, the coalition government outlined its reform of responsibility for the Czech Republic's European policy, which to some extent was a response to the splitting of the former General Affairs and External Relations Council into two separate bodies. Plans to create the post of State Secretary for European Affairs at the Office of the Government, however, were sidelined due to internal disagreements within the coalition – a reminder that partisan differences can hamper and potentially paralyze foreign policy.

Besides changes in Czech foreign policy staffing, 2010 was a year rich in conceptual foreign policy documents. During the year, a development assistance strategy and transition policy strategy were adopted, a law on official development assistance and humanitarian aid was passed, and significant amendments were made to the Aliens Act. Shortly after the formation of the new government, processes were set in motion for the preparation of new fundamental documents for Czech foreign and security policy: a foreign policy concept, European policy concept, secu-

rity strategy and white paper on defence. The aim of adopting these documents was to give the Czech Republic a solid conceptual framework and basis – though certainly not a guarantee – of long-term planning. In this regard, the new government must be appreciated for inviting the professional community, including representatives of Czech think-tanks, to join ministry staff in contributing to the preparation of these documents.

In 2010, there were no strategic shifts in policy on individual regions or issues discussed in the following chapters. Transatlantic relations, following the withdrawal of the US proposal to build a missile defence radar in the Czech Republic, stagnated, as evidenced by the lax approach to the appointment of a US ambassador to Prague and a Czech ambassador to Washington. The serene surface of Czech-American relations was not even ruffled by the remainder of the security agenda: Czech troops continued to carry out their tasks in Afghanistan, which should be easier in the future following the Czech Parliament's approval of the first two-year plan for the deployment of foreign missions, with an additional one-year outlook. Nor was there any progress of any note in resolving the unpleasant Canadian visa issue.

The Czech Republic also kept to a straight course in other areas monitored. In Central Europe, there were continuing efforts to strengthen cooperation among members of the Visegrad Group, which might bear fruit in 2011 during the Hungarian and, subsequently, Polish Presidencies of the European Union. Media interest in Central European issues was rekindled by marginal, but unfortunately embarrassing stories on the discrimination faced by Czech drivers at the hands of German police, the re-opening of the issue of the Beneš Decrees by Austrian politicians, and the regrettable comments made by the Czech president and prime minister on Slovak-Hungarian relations during election campaigns in these two countries. Attempts were made to patch up relations with Russia after several strained years marked by controversy regarding the plans for the Czech Republic's involvement in the US missile defence system. In the context of Eastern Europe, Czech Republic continued to support the goals and principles of the EU's Eastern Partnership, although neither Czech nor European diplomacy actively prevented the abuse of elections by Lukashenko's regime in Belarus or the adverse impacts of the election of the pro-Russian politician Viktor Yanukovich as president of Ukraine.

A fundamental impulse in the shaping of world politics, the consequences of which cannot be avoided by Czech foreign policy, was the unrest in Tunisia and Egypt right at the end of 2010, which triggered major revolutionary events throughout the Middle East and North Africa. The general ramifications of this truly transformative process and their affect on the Czech Republic's operations around the world remain to be seen. However, it is already clear that the basic axes of international developments in 2011 will be very different from those of last year.

THE CZECH REPUBLIC IN THE EUROPEAN UNION

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

Institutional issues

- For EU institutions and Member States, the entry into force of the Lisbon Treaty marked the beginning of a transitional period in which the Treaty's various provisions have gradually been implemented. For the Czech Republic, this meant coming to grips with the new institutional balance, coordinating the responsible government authorities and adapting to a system of new policy instruments and competencies.
- On the home front, this process was incorporated into the reform of the way European affairs were organized. In particular, the process of adapting to the split of the General Affairs and External Relations Council (GAERC) into two separate formations underscored how crucially important it was to coordinate the various institutions and ministries responsible (under the Prime Minister's guidance) for the preparation of a consistent Czech position that could be presented to Europe.
- Following a pact between the ČSSD and the ODS, Štefan Füle, a career diplomat and politician (and the Czech Republic's Ambassador to NATO from 2005 to 2009), was nominated as a member of the European Commission for the 2010–2014 period. Despite Füle's indisputable expertise, the fact that he had been a member of the Communist Party of Czechoslovakia between 1982 and 1989 provoked debate. It was thought that, along with the Slovak and Estonian candidates, he would be grilled on this subject by the European Parliament. Instead, though, most of the parliamentary questions concentrated on Füle's portfolio, i.e. Enlargement and the Neighbourhood Policy, a role within the Commission that can be considered a success given that Füle's agenda calls for close cooperation with Catherine Ashton, the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. In fact, this position is crucial to the Czech Republic's priorities of long-term support for Croatia's accession to the EU and the national interest in developing closer relations with the countries of the Western Balkans and the Eastern Partnership.
- Regarding efforts to strengthen the European Parliament's powers, it is worth singling out the ongoing systematic work by the Czech Republic's Permanent Representation to the EU at regular meetings with Czech MEPs, which are occasionally attended by the Czech Commissioner Füle.
- The Czech Republic is involved in public consultations on the European Citizens' Initiative. It has highlighted a number of human-rights risks in the pro-

posals, specifically the potential misuse of the initiative by radical and extremist groups and the need to ensure that signatories' personal data are protected. The Czech Republic has also made it quite clear that it is in favour of a requirement compelling the organizers to disclose information about the initiative's support and funding in order to avoid direct and indirect assistance from public resources.

- Despite the “preferential arrangements” granted until the end of 2010 to those Member States who acceded to the EU in 2004, some of these countries are still not adequately represented in senior posts at European institutions, particularly the European Commission. While, for example, the minimum quotas for Hungary and Slovakia have been met, only about half of positions available to the Czech Republic have been filled. Although the selection procedure reform launched in early 2010 should simplify the system, the quotas cannot be filled without government information and support and therefore the Czech Republic will not make full use of the opportunities presented to it. The Czech Republic proved to be just as sluggish in filling vacancies available in the cabinets of the European Commissioners.

European External Action Service

- By mid-2010, the selection procedure for 32 EEAS heads and deputy heads of delegations had been notified. The Czech Republic put forward ten candidates to fill these posts at embassies, but none of them made it past the initial July wave of the selection procedure. Only three diplomats from the Czech Republic proceeded to the second round: Pavel Vacek, who was interested in Albania, Tomáš Smetánka, who was keen to be considered for Jordan, and finally Marek Skolil, who planned to relocate to Lebanon. In the next round, the interview stage, their campaigns foundered as they were thought to lack the necessary experience.
- Despite enjoying the support of Jan Fischer, Karel Schwarzenberg and Václav Havel, another promising candidate, NATO Assistant Secretary General Jiří Šedivý, has so far been unsuccessful in his candidature for a key post in the EEAS management, the five-member Executive Council directly subordinate to Baroness Ashton. Further chances arose for Czechs in the autumn of 2010, when a second part of the selection procedure was held for 22 new heads of delegations. Overall, the Czech Republic should have a claim to 2.3% or 2.4% of the positions to be filled by workers from Member States, equating to five to seven senior diplomatic mission posts.

- An August study by the Polish Institute of International Relations showed that, of the 115 heads of EU delegations, only two were from the former Eastern bloc countries (subsequently, in September, the appointment of another three “rookies” was announced), and that 90% of the new diplomatic service was controlled by the original EU Member States. Alarmed that the most attractive diplomatic posts would be bagged by the EU’s larger states (often according to a “colonial key”), in early March the Visegrad Four (the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia) informally called for reasonable geographical equilibrium and the balanced presence of representatives of all EU Member States in the creation of the new EU diplomatic service, threatening to divert from the EU’s foreign policy if their demands were not heeded. They were then joined by Lithuania, Latvia, Estonia, Slovenia, Bulgaria, Romania, Cyprus and Malta, as well as the older members Austria and Greece. The Czech Republic and Poland, after the May meeting of their diplomatic heads Jan Kohout and Radosław Sikorski, agreed on mutual support in the selection of candidates for EU diplomatic posts if, towards the end of the procedure, only one of the Visegrad Four’s candidates were to be shortlisted.

The domestic dimension of Czech European policy

- In its policy statement, the new coalition government set the goal of promoting “self-confident, active and comprehensible policy” within the European Union.
- In the EU’s external relations, the government identified the European Neighbourhood Policy, including the East Partnership initiative, as a priority. The government will focus on EU budget reform after 2013, ensure compliance with the Stability and Growth Pact, continue the removal of the remaining barriers in the EU internal market and streamline its operation, and ratify the Czech opt-out at the time of the next accession treaty. The fate of plans for a “Euro-referendum” in a situation where powers are to be transferred from the Czech Republic based on “fundamental institutional changes within the European Union requiring the amendment of primary law”, as advocated by the Public Affairs (Věci veřejné) political party for inclusion in the Coalition Agreement, remains in the balance. Overall, the coalition refers to continuity in European and foreign policy.
- With the advent of the new government, the system for the administration of European affairs was reformed in the Czech Republic. After intensive discussion within the coalition on the delineation of competencies between the Office of the Government and the Ministry of Foreign Affairs (e.g. as regards the Czech Republic’s representation at meetings of the General Affairs Council), the rele-

vant departments of the Office of the Government were reorganized. According to the agreement between the government parties, the post of State Secretary for European Affairs was to be created at the Office of the Government. This new structure was meant to reflect the fact that European policy is a domestic rather than foreign policy, and to offer better alignment with the Czech Republic's functional needs in European affairs, especially in the coordination of sectoral agendas. In matters related to the Common Foreign and Security Policy and the EU's external relations, however, the Secretary was to continue working closely with the Ministry of Foreign Affairs. In the end, this plan to transform the former Office of the Minister for European Affairs became mired in coalition squabbles on competences and staffing and was abandoned; a clear solution has yet to be reached.

- Responsibilities related to the Czech Republic's representation at EU summits were explicitly redistributed. Under an agreement reached in September 2010 between Prime Minister Nečas and President Klaus, the Czech Republic would be represented by the President at major summits and the European Councils on the EU's external relations. In matters of the EU's internal and economic affairs, the Prime Minister would generally represent the Czech Republic. In light of earlier disputes on jurisdiction, this precise division of responsibilities is a welcome development, but there are misgivings to the effect that providing the President with a broader platform might be a breach of the Constitution, according to which primary responsibility for foreign policy rests with the government.
- In 2010, the organization of Eurocentres, which are part of the Integrated Information System on European Affairs, was overhauled. Regional Eurocentres were relocated to the offices of regional authorities and no longer offered the traditional opening hours for the public. Instead, the centres will focus on educational activities, seminars and lectures for selected target groups – particularly the media, students and opinion-makers. Individual consultations are offered to the general public. System rationalization, in particular the elimination of overlaps in the information services of the government, the European Commission, the European Parliament and the Europe Direct network (especially the parallel existence of the information desks run by the various institutions) and the greater emphasis on improving the quality of information provided (e.g. regular Eurocentre staff training), is undoubtedly a step in the right direction. However, the overall attenuation of information services is certainly not a welcome sight. In this regard, the government failed to harness the interest in the European agenda which had been kindled by the Czech EU Presidency in 2009. This is

borne out by the debate on the ratification and subsequent implementation of the Lisbon Treaty; these discussions were full of factual errors and deliberate misinterpretation, which in turn shaped public opinion on the EU.

Economic aspects of European integration

- In 2010, the eurozone found itself in its deepest crisis since its inception. The public finance emergency in Greece and other euro countries triggered a dramatic decline in the single currency's value in the first half of the year. Greece was in a state of technical bankruptcy, unable to refinance its debts without outside intervention. Government bond interest rates also rose elsewhere in the south of Europe. The European Union was slow to respond, and only really came up with a rescue package in the wake of escalating pressure from the financial markets. From the Czech Republic's perspective, the government's aloofness from the efforts of some European politicians to include eurozone candidate countries in this financial assistance is certainly praiseworthy. Had it decided to become involved, the Czech Republic would then have been expected to come to assistance in all similar future scenarios. The final solution – a EUR 440 billion rescue fund, intended as a system for underwriting loans between countries in case of potential insolvency – applies only to members of the eurozone. Nevertheless, part of the direct loan to Greece has come from the EU budget, meaning that, ultimately, the Czech Republic is contributing to the cost of rescuing the eurozone. Additional funds will be guaranteed by the International Monetary Fund.
- The Irish crisis showed, in the starkest terms, that the current solution – a guarantee fund – was not enough to allay market fears that euro countries were headed for bankruptcy. It is worth highlighting the contrast to the way the Greek crisis was handled, as this time the eurozone acted swiftly and effectively to devise a bailout plan of EUR 85 billion (of which approximately EUR 23 billion came from IMF funds). Other states, including the UK, Sweden or Denmark, also came to the rescue. The Czech Republic will contribute with a guarantee of CZK 6.7 billion (approximately EUR 265 million). In Ireland's case, the Czech Republic's decision to help out was worthwhile because otherwise the political fallout of being perceived as a country unsympathetic to the eurozone could subsequently affect the ability to promote Czech priorities.
- Unlike Greece, Ireland's technical bankruptcy was rooted not in budgetary indiscipline, but in the severe ramifications of the financial crisis caused by the financial sector's major role in GDP and by the speculative bubble in the housing market. Compared to Greece, where there are serious doubts as to whether it will

be able to repay its debts (and where loan guarantees could easily turn into subsidies), the Irish economy is in much better shape. It is very likely that, in three years' time, the Irish government will be able to start paying back its debts. In the negotiation of the specific terms of the Irish loan, it is not in the Czech Republic's interest to pressure Ireland into pushing up corporate taxes as the problem did not spring from the low corporation tax and, conversely, any such increase could intensify the crisis. This is blatantly a pretext by some states to swing the axe at what they perceive to be the unfair tax advantages of the Irish system.

- The June European Council adopted the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth, which follows up on the rather ineffective Lisbon Strategy. In the negotiations, the Czech Republic's position was to ensure that the new document was not over-ambitious and that it set specific, realistic objectives. In the circumstances, the outcome was successful. The document sets targets for increasing employment, investment, renewable energy and numbers of graduates, and for reducing the number of people below the poverty line. Overall, the Czech Republic has no complaints about the criteria established. The success of its initiative to clarify the indicators for poverty reduction targets was important as any across-the-board reduction would have made the social benefit system in the Czech Republic more costly and had a negative effect on employment. Nonetheless, the resulting impacts of the strategy are uncertain as the criteria have been selected in a highly arbitrary manner and, apart from investments, fail to address the EU's fundamental economic problem of declining competitiveness against other economies in the global markets.

Negotiations on the multiannual financial framework

- During 2010, the EU started debating the next multiannual financial framework for 2014–2020 in its complexity. In October, the Commission presented its communication on the budget review, followed in November by the Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. It also outlined the different avenues that could be followed in the development of the EU Common Agricultural Policy after 2013. The European Parliament was heavily engaged in the talks, seeking the promise of involvement in the drafting of the financial framework during negotiations on the 2011 budget.
- The Czech Republic started reflecting on its needs in the next financial framework, particularly in relation to the future of the cohesion policy. An interregional advisory group acted as the main communication channel for the articulation of regional needs. In August, the Expert Advisory Group on the Future

of the Cohesion Policy was established as the main consultative body for the prioritization of the Czech Republic's economic and social development after 2013. These activities by the Ministry for Regional Development can be viewed in a positive light.

- The Czech Republic was constructive in its acceptance of the Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion because it does not envisage any revolutionary changes in policy cohesion in the future.
- Despite the unresolved debate on the Czech Republic's needs in the next budgetary framework, according to its policy statement the government is prepared to maintain a maximum EU budget at 1% of the EU's GDP. Setting out such a pointed, specific limit while this issue remains open in the Czech Republic is a mistake. Estimates about the scope of the European budget after 2013 should be made only after thorough consideration of national needs and after the publication of a European Commission communication on the reform of the EU budget indicating the contours of the EU's future fiscal functioning.
- In 2010, neither the Prime Minister nor the responsible ministers appeared to make an active contribution to the debate on the future financial framework. Given the significance, degree of acceleration and intensification of the debate, the importance of this area to the Czech Republic's future seems to have been underestimated.
- Czech priorities in the reform of the Common Agricultural Policy were introduced in the document "Vision of the Czech Agriculture after 2010" and in the government's policy statement. The Czech Republic is strongly in favour of modernizing the CAP and placing farmers from the old and new Member States on an equal footing. Agriculture Minister Ivan Fuksa responded in this spirit to the Franco-German proposal, which, while advocating the further modernization of the CAP, sought to preserve the historical principle used to establish direct payments, which discriminates against new members. The Czech Republic welcomed the Commission's communication on the future of the CAP as a solid basis for subsequent discussion. However, in view of the structure of its agricultural production, where the main producers are large farms, the Czech Republic strongly disagrees with the proposal to apply ceilings on payments.

Other issues

- During 2010, discussions were held on a second EU macro-strategy dedicated to the Danube region. This strategy builds on the concept adopted in the EU Strategy for the Baltic Sea Region and can be used for the integrated develop-

ment of the region and the coherent allocation of resources in specified areas. The Czech Republic answered the call to participate in the preparation of the strategy and presented a series of projects which it could support. The Czech Republic's opinion also rightly emphasized the "Three Nos Principle" (no new institutions, no new legislation and no newly allocated funds).

- Recently, the Visegrad Group (V4) countries have intensified their cooperation within the framework of European policies. This is a welcome trend as the Czech Republic can benefit from a stronger position when promoting its priorities. Closer cooperation is also sensible in light of the similar political orientation of the V4 governments and the forthcoming EU Presidencies of Hungary and Poland. Unfortunately, attempts to establish a formal framework of regular meetings of V4 representatives in Brussels (COREPER I and II members or their deputies; members of the Mertens and Antici groups) were unsuccessful. On the other hand, V4 representatives meet ahead of European Council meetings both individually and with other key players. The main areas in which the V4 has presented common opinions have focused on the future of cohesion policy, the EU energy policy, economic governance and the constitution of the European External Action Service.
- At its December meeting in Brussels, the EU Competitiveness Council decided that the Czech Republic would be the headquarters of the Galileo European GNSS Supervisory Authority (GSA) and the management board of the Galileo European navigation system, making it the fifth new Member State to host one of the EU's 40 agencies. The Czech Republic had been making continuous efforts to be awarded the headquarters since 2006. In the final battle, Czech officials from Ministries of Transport and Foreign Affairs, headed by the Government Commissioner for the Czech Republic's GSA Candidacy Karel Dobeš, achieved the major feat of securing 22 votes within the Committee of Permanent Representatives in the European Union (COREPER). The Netherlands' rival Noordwijk project won only four votes. This success also meant that an earlier promise to locate new EU agencies in new Member States had been kept. Besides the backing of Antonio Tajani, the European Commissioner for Industry and Entrepreneurship, this pledge was one of the Czech contingent's key factors and arguments for headquartering the EU's most ambitious space project in Prague.
- In 2010, there was no crucial breakthrough in the EU's stance on the visas introduced by Canada for Czech citizens in July 2009. In the spring, there was still hope that the visa requirement would be lifted within months. This optimism faded in May when Canadian PM Harper stated that the visa requirement

would remain in place until the introduction of new asylum legislation. This may take several years, and although European institutions have voiced their strong support, they have not moved beyond rhetoric. The Commission initially threatened to introduce visas for Canadian diplomats, but over time dropped the proposed countermeasures when the position of other Member States became clear. In particular, the support of key Member States is merely formal and no real steps can be expected. The Czech Republic has had greater backing from Slovakia, Hungary, Bulgaria and Romania, the last two also hoping for the abolition of visas for their citizens. Hungary, for its part, has been in danger of visa imposition by Canada for the same reasons as the Czech Republic. In November 2010, Commission found that Canada had taken steps to make the visa process easier and had made progress in its plan to lift the visa requirement. However, the Czech Republic disagrees with this conclusion. A Canadian group of experts is planning a trip to the Czech Republic; its report, which can be expected in April 2011, should play a crucial role in further developments.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

The domestic dimension of Czech European policy

- It is expected that the positions of the three coalition parties, with slightly differing approaches to European integration, will mainly be pragmatic. Efforts to improve coordination will perhaps help to overcome the Czech Republic's ambiguous, disinterested signals to Brussels in previous years.
- In its policy statement, the Czech government committed itself to producing a strategy document defining Czech priorities in European policy entitled "Concept of the Czech Republic's Actions in the EU". This plan can clearly be viewed in a positive light and the government should proceed with it as soon as possible. The process of preparing the document will be just as important as the final product. The government should oversee the broadest possible expert discussion on short- and, especially, medium- and long-term priorities, involving as many interested parties and professionals as possible, the entire political spectrum, all levels of central and local government, the relevant organized interests of the for-profit and not-for-profit sector and, not least, reputable academic institutions and think tanks. This process could build on the very useful expert discussion which took place during preparations for the Czech EU Presidency in 2009. Reflections on the original intentions and the actual course and results of the Presidency offer a good starting point for the preparation of a realistic vision of the Czech Republic's EU membership, which is becoming increasingly necessary in view of the current critical reform processes (e.g. economic governance, the internal market, energy, and the reform of the Common Agricultural Policy) and preparations for the EU's medium-term strategy documents (especially the 2014–2020 Financial Framework).
- The new division of powers between the President and Prime Minister in European affairs is welcome if it establishes a process of regular consultation and close cooperation between the two leaders. Assuming that the Czech Republic's position is rigorously prepared and coordinated between the Office of the Government, Prague Castle and the Foreign Ministry, and that the government has the final say, this measure could add political clout to the Czech Republic's participation in the most important EU summits. Close coordination is also necessary for media coverage, as the heterogeneity of political statements and comments on the Czech Republic's position can make the country seem unfathomable in the eyes of foreign partners.

- The government's continuing priority should be to ensure that the public is properly informed, with a particular focus on the practical aspects of the functioning of the EU and the impact of our EU membership on citizen's everyday lives. These efforts should be closely coordinated with the European Commission and the European Parliament in the Czech Republic so that the system operates efficiently and rationally. In the coming year, a grant scheme which, in the past, supported numerous good-quality (especially educational) projects implemented by non-profit organizations active in European affairs should be resurrected. The government should pay particular attention to ensuring that there are sufficient high-quality teaching materials for students in lower and upper secondary education and for teacher training.

Institutional issues

- Efficient collaboration with European institutions is essential to promote Czech priorities and interests. Due attention should be paid to the European Parliament, which has been reinforced by the Lisbon Treaty. Although statistics show that MEPs are increasingly voting along party rather than national lines, mutual awareness and support in specific issues are an important element behind the success of the Czech Republic's work in European institutions. Systematic, focused work with Czechs working in the various EU institutions would be just as beneficial. This invaluable information channel deserves more attention, as exemplified by Germany.
- For the European External Action Service (EEAS), 2011 will be its first year of operation. The Czech Republic has so far had little success in filling positions in this new institution. Practices and results to date in the recruitment of new EEAS diplomats indicate that it would be best to start by nominating senior diplomats with sufficient experience (at least fifteen years' experience in a senior position). Candidates, bearing in mind their knowledge and experience, should concentrate on the middle and lower positions which are more likely to be within their grasp. The candidates themselves should be more judicious in selecting their regions of interest, since the majority of candidates from the new Member States have been seeking the same posts; all this has done is squeeze out other candidates from the same region. If the Czech Republic consistently fails to fill important EEAS posts, it might be worth considering the enforcement of quotas for individual EU countries based on geographical proportionality. In this respect, a stress should also be placed on continuous cooperation with Poland and other EU-12 countries (for example, the President of the European Parliament,

Jerzy Buzek, advocated geographical balance in the staffing of the EEAS). The Czech Republic would also be advised to weigh up the possibility of cooperation with the Commissioner for Enlargement, Štefan Füle, who is one of three Commissioners to become a prominent EEAS representative.

- The Czech Republic should focus on the improved control of transparency in the transfer of staff from the Council and the Commission to newly created positions within the EEAS. Party apparatuses and their elected Czech representatives in the European Parliament should also provide a major initiative in enhancing the Czech Republic's status in the EEAS system. The EP plays an important role in the service's budget and staffing as it will take part in the co-decision procedure with the EU Council and will continue to be informed in advance about significant political and strategic steps. Considering the background and constitution of the EU's diplomatic service, there should also be an emphasis on knowledge of the French language, along with the languages of the regions of interest. In this context, ongoing tandem meetings of foreign French-speaking diplomats with their Czech counterparts are very encouraging.

Economic aspects of European integration

- The Greek crisis has uncovered a key problem of economic and monetary union: the lack of fiscal coordination and the lack of enforcement of budgetary discipline. There is little benefit for the Czech Republic in joining the eurozone unless the Stability and Growth Pact is reformed. A situation where the fulfilment of fiscal policy criteria is strictly required only among candidate countries while many existing members consistently violate these criteria is unsustainable and extremely disadvantageous for countries outside the eurozone. Therefore, the Czech Republic should fully support the current proposals to strengthen fiscal discipline enforcement mechanisms. The reform should seek to strengthen the Commission's powers to the detriment of the Council as this would restrict the political influence of the larger and economically stronger eurozone countries, which has been an obstacle to the imposition of sanctions for excessive budget deficits in the past.
- The Czech Republic is recommended to support the European Semester system, requiring Member States to submit their national budgets to the Commission for consultation prior to their approval by the national parliament. The proposed system of fines, entailing the automatic imposition of sanctions for certain violations of the criteria and disregard for the Commission's recommendations, will also improve fiscal discipline. Under the current system, the Council must ac-

tively vote in favour of sanctions before they can be imposed, in the new scheme sanctions would be imposed unless there was a majority vote against them. The Czech Republic should generally be in favour of mathematical formulae for penalties as these would limit the opportunity for discretion. On the other hand, the Czech Republic is advised to join forces with other new EU countries, following the relatively successful struggle not to include pension reform in the Maastricht criteria, in order to open a further discussion regarding the greater flexibility of the medium-term objectives of national budget deficits for countries with higher GDP growth.

- The Czech Republic should set a target date for fulfilment of the Maastricht fiscal criteria established for adoption of the euro, because it is in the Czech Republic's interests to meet these conditions. Once the Czech Republic is capable of fulfilling the Maastricht criteria, it would be advisable to hold a discussion geared towards fixing a date for euro adoption, with due consideration for the economic situation and how best to maximize the potential benefits of the new currency.

Negotiations on the multiannual financial framework

- In spring 2011, the European Commission will present a draft multiannual financial framework for 2014–2020. The final version will be very important for the Czech Republic's future position within the EU and for the country's economic and social development. It is therefore essential that the officials of sectoral ministries and political leaders pay sufficient attention to this area. During the first half of the year, the comprehensive nationwide debate on what the Czech Republic wants and needs should be continued and intensified as it will provide valuable input when the Czech response to the Commission's draft financial framework is drawn up.
- The ceiling set by the government's policy statement for the annual budget in the upcoming programming period (1% of EU GNP) should not be regarded as etched in stone; rather, based on how discussions on the form to be taken by the multiannual financial framework and, in particular, by reference to the draft of the actual framework, it would be advisable to revise this ceiling.
- The Czech Republic should seek to preserve the key principles of the cohesion policy in its current form and should emphasize the need for an efficient cohesion policy in order to achieve the Europe 2020 targets. The targeting of aid at the poorest regions and the preservation of the present structure of EU funds must be priorities. The creation or reinforcement of specific, narrowly highly

profiled funds (e.g. for science and research, or infrastructure) could place the Czech Republic at a disadvantage in access to these resources because Czech entities would find themselves competing against older Member States more experienced in the use of such funds. The creation of preferential aid for regions with average per-capita GDP of just over 75% (similar to the system used in the creation of the current financial framework) would work to the Czech Republic's advantage.

- The Czech Republic is advised to seek a gradual reduction in the volume of money flowing into the Common Agricultural Policy in the next programming period. Nevertheless, the priority of the Czech position should be to pursue the equilibrium of direct payments between the old and new Member States, reject the funding caps discriminating against large farms, and strengthen the second pillar of the Common Agricultural Policy.
- It is recommended that the Czech Republic strive to increase the funding flowing into Eastern Partnership countries within the European Neighbourhood and Partnership Instrument or any successor thereto.
- The Czech Republic should fall in with those countries refusing corrective mechanisms in the EU budget or seek their gradual removal during the next programming period. At the same time, it would be best not to reject dogmatically the introduction of new European budget resources which would strengthen EU institutions' independence of Member States' contributions and would help to eliminate today's de facto non-compliance with primary legislation.

Other issues

- In 2011, there are unique opportunities for Czech priorities related to EU enlargement and the European Neighbourhood Policy, areas which, at European level, happen to be managed by the Czech Commissioner, Štefan Füle. One of the main ambitions of the Hungarian Presidency in the first half of the year is the completion of accession talks with Croatia, while the subsequent Polish Presidency will focus on the eastern dimension of the European Neighbourhood. The Czech Republic should harness the political momentum and develop and exploit the existing synergies between all the aforementioned players.
- The Czech Republic would also be advised to intensify the Visegrad countries' cooperation in European affairs. In this regard, it is necessary to establish solid mechanisms of cooperation between the Czech V4 Presidency (July 2011 to June 2012) and Poland's EU Presidency in the second half of 2011. The V4 countries should proactively provide support to the Hungarian and Polish Presidencies as

they share many of the priorities that Poland and Hungary will be emphasizing. The Czech Republic is recommended to seek, first and foremost, greater cooperation in debates on the future financial framework because there may be untapped potential here in the formation of common positions. Another appropriate initiative worth continuing is the meeting of V4 countries' representatives ahead of key EU summits to discuss the coordination of their political positions.

- The Czech Republic should also continue supporting the EU Strategy for the Danube Region and promote its adoption at the Spring European Council during the Hungarian Presidency. In discussions on the future financing of structural policy, it is important to avoid breaking the "Three Nos Principle" in the context of macro-regional strategies. On the issue of any further macro-regional strategies, the Czech Republic is advised to place the stress on their benefits and functionality.
- Regarding the Canadian visas, the first priority is to identify what the government actually expects from the Commission. On the one hand, Prime Minister Nečas has praised the Commission for its actions, while on the other, at the November Council, Interior Minister John harshly criticized it and demanded effective new proposals on how to resolve the situation. The Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), which is currently under negotiation, and the already signed, but not yet ratified, Air Transport Agreement between the EU and Canada are potential trumps in the hands of the Czech Republic. Both of these agreements must be ratified in all Member States. While CETA still needs to be finalized in 2011, the Air Transport Agreement is awaiting approval by the Czech Parliament. Postponing such ratification is one of the few ways that Parliament can draw attention to the visa problem. In November, the Foreign Committee of the Chamber of Deputies initiated steps to obstruct ratification by postponing its recommendation. However, it is difficult to imagine that such an approach would have a significant impact on the revocation of visas.

TRANSATLANTIC RELATIONS

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

- Czech-American relations in 2010 were accompanied by concerns about the United States' flagging interest in the Czech Republic and in the broader Central and Eastern European region. This unease was mainly based on the cancellation of a plan to build ballistic missile defence bases in the Czech Republic and Poland in autumn 2009. Despite this uncertainty, however, relations between the Czech Republic and the US recorded many successes in 2010, including President Barack Obama's second visit to Prague within his first two years in the White House.
- Barack Obama visited Prague in early April 2010 to sign a new START Treaty on nuclear disarmament with his Russian counterpart. The most important points of the treaty, ratified by the parliaments of both countries in December of that year, laid down new, lower quantitative limits for the possession of nuclear weapons and govern conditions for the continuation of the verification regime. By signing the treaty, President Obama was building on his initial visit to Prague a year earlier, when he had called for the phasing-out of nuclear weapons. Although the actual signing of the treaty has no significant impact on the Czech Republic's international status and foreign policy, the whole event can be viewed as a matter of prestige which, at the very least, trained the global spotlight on the Czech Republic and again highlighted the "Prague Agenda", the long-term goal of nuclear disarmament proclaimed by Barack Obama in a speech during his previous visit. However, critics warned that the signing of a US-Russian treaty in Prague could lead the Czech Republic to be seen as a neutral state, which could theoretically compromise its long-term policy of enduring integration into the Euro-Atlantic community.
- In addition to signing the START Treaty, during his visit President Obama met representatives of eleven Central and Eastern European countries. Although the meeting was intended to cover a whole range of diverse topics, it can be viewed as an effort by the US president to reassure his European partners of the US administration's unchanged constructive stance on Central and Eastern European countries and stress that the ongoing "reset" of the US-Russian relations was not a threat to the region.
- In December 2010, the post of Ambassador of the United States to Prague was filled after remaining vacant for two years. Norman Eisen, a former adviser to President Obama on ethical issues and government reform, whose prime responsibility in Washington was to combat corruption, was named as the new ambassador. The appointment, however, was made without the consent of the

Senate, which blocked his nomination. As a result, Eisen's mandate is limited to 12 months, during which Obama must obtain the consent of the upper chamber of Congress in order for the ambassador to stay in office.

- A new ambassador is expected at the Czech Embassy in Washington; in July 2010, Chargé d'Affaires Daniel Koštoval took over caretaker management following the departure of Petr Kolář. During the second half of the year, there was speculation about possible candidates, with former agriculture minister Petr Gandalovič emerging as the favourite.
- In February, the US Office of Naval Research opened a new branch in Prague. This institution's mission is to provide scientific and technological support to the US Navy and Marine Corps; its global section nurtures international collaboration with researchers in partner countries. Cooperation between the US and the Czech Republic was further extended by an Agreement on Scientific and Technological Cooperation, signed by the defence ministers Barták and Gates in June 2010. This agreement provides a legal framework for scientific projects, and although it is not focused on any particular initiative, any form of future missile defence would most likely fall within its portfolio.
- In December 2010, the United States and the Czech Republic signed a declaration on the civilian use of nuclear energy. The Czech Republic is an appealing market for US investors, especially in view of the ongoing tender for the completion of the nuclear power plant in Temelín, with the US corporation Westinghouse officially entering the fray in February 2010. Following the declaration, the two countries embarked on Economic and Trade Dialogue, which should lead to the expansion and facilitation of mutual trade.
- In autumn 2010, the Czech Republic approved the continuation and expansion of its involvement in the international coalition forces in Afghanistan. According to the two-year plan approved by the Czech Parliament, as many as 720 soldiers will be deployed in the country in 2011. This step confirmed Czech support for actions aimed at stability in Afghanistan as part of an alliance led by the United States in the fight against terrorism. The subject of Afghanistan was also addressed by a January conference on provincial reconstruction teams (PRTs) co-organized by the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Defence and the Czech Senate on the eve of the London international conference on the same theme.
- There was no change of any note in missile defence in 2010. Following the shelving of the Bush administration's original design, the role that could be played by the Czech Republic in this area remains unclear. During the year the possibility of hosting a military installation housing an early warning system arose was suggested, but neither this nor any other proposal has been fleshed out.

- The thorniest issue in Czech-Canadian relations, namely the visa requirement re-introduced for Czech citizens in 2009, remained unresolved in 2010. The prospects for the early dismantling of this barrier were effectively dashed when Canadian Prime Minister Harper declared in May that the visa requirement would be lifted after a new asylum system was put in place. The Czech Republic's protests against the European Commission's conclusions that the Canadian government had made progress on visa facilitation and the preparation of a visa waiver plan have so far been in vain due to the stance adopted by key EU Member States. A Canadian group of experts is planning a trip to the Czech Republic; its report, which can be expected in April 2011, should play a crucial role in further developments.

- The Czech Republic's foreign policy on Latin America was largely based on negotiations between the EU and Latin American countries. President Václav Klaus and foreign minister Jan Kohout took the opportunity at the May summit in Madrid to hold bilateral negotiations with top politicians from Peru, Panama and Costa Rica, which focused on investment opportunities and new forms for the possible representation of Costa Rica in the Czech Republic (Costa Rica closed its embassy in Prague in 2009).

- On 30 September 2010, the Czech embassy in Colombia, also responsible for Ecuador, was closed. In August, the government decided to close (with effect from 31 January 2011) other missions in Latin America: the embassy in Venezuela, also responsible for many Caribbean countries, and in Costa Rica, which was in charge of the entire Central American region except Mexico. The closure of the consulate general in Sao Paulo was originally considered but subsequently rejected, probably in consequence of President Klaus's trip to Brazil in 2009.

- The typical theme of Czech foreign policy is the question of Cuba. At EU level, there were tensions between two camps in 2010, one led by the Czech Republic, defending the need to improve human rights conditions and promoting an uncompromising stance towards the Cuban regime, and the other headed by Spain, which is keen to convince the rest of the EU to liberalize relations with Cuba in stages. Although, in October 2010, the Castro brothers' regime approved the release of five political prisoners further to an agreement with Spain and with the mediating role of the Catholic Church, it failed to convince the foreign ministers to revise the EU's common position in October 2010. The Czech Republic granted asylum to one of the released Cuban political prisoners, Roland Jiménez Pozada, and his family.

- In 2010, following the 2009 update, only two priority Latin American countries featured in the Czech Republic's Export Strategy for 2006–2010, i.e. Brazil and Mexico, as Argentina and Chile were scratched from the original list of nineteen countries.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- The Czech Republic should clearly welcome improvements in US-Russian relations as a means to improve the security situation in Europe and should not view them through the prism of a zero-sum game. Likewise, the Czech Republic should not regard Europe's fading importance in US diplomacy as a possible watering-down of US guarantees and warranties.
- The Czech Republic should appoint a new ambassador to the US at the earliest opportunity to ensure continuity in the leadership of the diplomatic mission in the United States. As demonstrated by the extremely long delay in filling the post of US ambassador to the Czech Republic, keeping such a post vacant for a protracted period is hardly beneficial to the quality management of mutual relations.
- In economic terms, the Czech government should ensure that the call for and evaluation of tenders for the completion of Temelín NPP passes off transparently. Regardless of the final outcome, this large-scale competition will serve as an indicator of the quality of the investment climate in the Czech Republic for US and other foreign investors, and will shed considerable light on the Czech energy security policy.
- In relation to the US, the Czech Republic should consistently promote its continued willingness to participate in operations in Afghanistan. In this regard, the approved two-year plan, which in 2011 anticipates an increase in the number of Czech troops deployed, is an important vehicle for maintaining Czech influence in Washington. It is therefore extremely important in the coming year for Czech political leaders to avoid actions that could call into question their commitment or would subject foreign military missions to domestic political wheeling and dealing, as this could jeopardize the Czech Republic's status as a transparent and reliable ally.
- During 2011, the Czech diplomatic corps should consider whether obstructive actions (e.g. delaying the ratification of the Comprehensive Economic and Trade Agreement between the EU and Canada in the Czech Parliament) have any chance of speeding up the visa waiver for Czech citizens travelling to Canada. Two things are clear: the key EU Member States and the European Commission have indicated that, in the current situation, they are unwilling to adopt any radical measures to put pressure on Canada, and Canada will not cancel the visas until new asylum legislation enters into effect. There, it is worth considering whether coercive means should be supplemented with constructive action;

this might including offering to work closely with Canadian authorities in the preparation of new regulations on asylum policy. Even if such steps do not lead to improvement, they could be singled out as evidence in further attempts to persuade the EU of the need for a more forceful approach.

- In 2010, Latin America, in spite of the profound global challenges, managed to keep to GDP growth, and is also expected to follow this trajectory in the future. It is also generally politically stable. The Czech Republic should take advantage of this, partly in view of the fact that the EU is Latin America's second most important trading partner and largest investor. This implies a greater involvement in the development of economic relations, maximizing the potential of the association agreements that have been concluded. In particular, there are opportunities for cooperation in energy, the wood working industry, construction, engineering and the automotive industry. Therefore, it will be important to reconcile the Czech Republic's export strategy to other key documents, specifically the concept of foreign policy.
- Activities related to Latin American countries should not be limited to the national and EU levels, but should also be derived from lower administrative units such as regions. A greater emphasis should also be placed on the development of cooperation in technology, innovation, science and research, as this would contribute not only to better mutual relations, but would also lead to the necessary increase in the Czech Republic's competitiveness.
- Following the closure of embassies in several Latin American countries, the Czech Republic should consider other ways to support Czech exports in the region. One way forward could be to replace such diplomatic representation with CzechTrade offices; alternatively, partial offices could be run as part of a project to share embassies with V4 countries.

CENTRAL EUROPE

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

- In 2010, the Visegrad Group continued to intensify cooperation in energy security. The V4+ Energy Summit held on 24 February adopted a declaration specifying the framework for cooperation in this area, establishing working groups on specific issues, highlighting the need to build additional energy infrastructure, and directly recalling European energy priorities. Deepening cooperation in the energy sector and expanding the scope of cooperation to include other countries in Central Europe can clearly be viewed in a positive light.
- In relation to another Visegrad Group priority, the Eastern Partnership (EaP), on 2 March a meeting of V4 foreign ministers with representatives of the Baltic states, EaP countries, representatives of the Spanish and the Belgian Presidency and the European Commission was held. Their joint statement highlighted the challenges facing the successful implementation of the EaP; the involvement of other institutions in the financing of the Eastern Partnership, improved governance in recipient countries, the liberalization of the visa regime and the involvement of other non-EU countries in the implementation of EaP objectives. These activities can be viewed positively, as the V4 is the best conduit in lobbying for EaP to be maintained as a live agenda at European institutions.
- The emerging debate on the future of the EU budget, the establishment of the European External Action Service and the creation of the EU 2020 strategy prompted more intensive mutual communication between V4 countries in European affairs. Joint non-papers on the future of the European Social Fund, the financing of energy infrastructure from the EU budget and the requirement to adjust the budget rules for pension reforms illustrate the range of topics in which common positions can be found. In this context, the failure to establish a formal cooperation framework (such as regular weekly meetings of COREPER I and COREPER II permanent representatives or their deputies – members of the Antici and Mertens groups) was a mistake as this could have created a communication platform with the upcoming Hungarian and Polish Presidencies of the EU Council.
- In 2010, no progress was made in the audit of the perception of the V4 by bureaucratic entities, initiated in 2009 by the MoFA. There was no analysis of experience of cooperation within the V4 format within the ministries, nor was any broader debate held on the possible reform of V4 mechanisms. The approaching 20th anniversary of the formation of the V4 could be a good moment to complete the audit and present its results.
- In 2010, the International Visegrad Fund had an increased budget of six million euro, versus the previous five, allowing it to expand its activities. The focus of

Visegrad+ grants on Georgia and their content meet the V4's objectives in this area; the targeting of strategic grants (e.g. the inclusion of the Roma and the popularization of the V4 within the EU) also reflects V4 priorities. Regrettably, interest among Czech students in Visegrad scholarships remains very low.

- In March, the V4 countries opened Visegrad House in Cape Town, South Africa. This is a pilot project of joint consular, political and cultural representation, which delivers cost savings to the MoFA without having to abandon the Czech presence here completely. Other similar projects are being consulted by the Visegrad foreign ministries and may be implemented after the pilot project has been evaluated.
- During the electoral campaigns in Hungary and Slovakia, both President Václav Klaus and Prime Minister Jan Fischer commented on the Slovak-Hungarian disputes. Such interference in bilateral disputes, which were largely inflated by the pre-election atmosphere, should be regarded as a significant error.
- Czech-Slovak relations are exceptionally good. Moreover, the election results and the appointment of a government with a similar political orientation have helped help to make working relations even closer.
- Czech-Polish relations continue to thrive. In May, the foreign ministers signed a memorandum extending the life of the Czech-Polish Forum, confirming that this new mechanism had proved effective in its two-year probationary period and that it helped to strengthen Czech-Polish relations. The ministers also pledged to meet annually with representatives of the Czech-Polish Analytical Platform and to reformat consultations at various ministerial levels. These meetings had been arranged under an earlier agreement, which was not subsequently put into practice.
- The Ministry of Foreign Affairs decided to open a Katowice office, the staffing and powers of which were under the control of the Warsaw mission. Considering the nature of the region, its proximity to the Czech border and its economic potential, this is clearly a sensible step.
- Having received more than 120 complaints from Czech citizens travelling across the Czech-German border regarding German police checks, including inspections of personal belongings and body searches, the Czech authorities at all levels have condemned these "dragnets" (Schleierfahndungen). These stop-and-search tactics are applied by the Bavarian and Saxon police, in most cases by officers not wearing uniform in unmarked cars. The Interior Ministry believes

that this is a violation of Article 21 of the Schengen Borders Code and the right to freedom of movement provided for by Directive 2004/38/EC because these police officers do not have clear grounds for suspicion before carrying out the checks, which are intimidating, display a degree of arrogance and are unpredictable because the underlying justification for them differs from case to case. The German authorities argue that crime is increasing in the border areas, with car theft and drug smuggling particularly prevalent. Nevertheless, a major role in the decision-making of the German state governments appears to be played by efforts to placate the local population and to oblige the police unions, which, following the abolition of border controls, are keen to demonstrate how indispensable the police are. The Saxon politician Volker Bandmann (CDU) has called for the reintroduction of border controls, which would fall within the competence of the federal government. After questions were put to the European Commission by the MEPs Pavel Ploc (ČSSD) and Ivo Strejček (ODS), these checks were addressed at European level. The European Commission undertook to seek explanations from the German authorities. A regular meeting between the police presidia of the Czech Republic and Germany ended in such a rift that the parties were even unable to agree on the final version of the minutes. The debate was taken up by the countries' interior ministers, Radek John (VV) and Thomas de Maizière (CDU).

- In May, during the 61st Sudetenland Days in Augsburg, the Bavarian Prime Minister Horst Seehofer (CSU) expressed his interest in paying an official visit to the Czech Republic. In the past, meetings of this kind were unthinkable because of the different views on the expulsion of the Sudeten German population from Czechoslovakia after the Second World War. The Free State of Bavaria regards itself as the patron of Sudeten Germans and has maintained a tougher stance on this issue than the federal government, especially when Edmund Stoiber (CSU) held the reins of power. Seehofer made the proviso that the Bavarian delegation would include representatives of the Sudeten German Homeland Association (Sudetendeutsche Landsmannschaft). Czech politicians responded to Seehofer's combative demands unnecessarily anxiously. The Prime Minister and Foreign Minister plainly held opposing views on the proposed visit: while Minister Schwarzenberg was prepared to be constructive, the Prime Minister was concerned that this could fuel the underlying historical agenda. Nevertheless, it would be in the Czech Republic's interest to normalize relations with Bavaria as this is a neighbouring region and any misunderstandings with the Bavarian government place an unnecessary strain on the otherwise very good relations with Germany. In the end, Petr Nečas invited the Bavarian prime minister, but dur-

ing his first official visit to Germany he stressed that Czech-German relations were focused on the future and that if the sole item on the agenda was to be the Beneš decrees, he did not see any purpose to the Bavarian delegation's Prague visit. The Bavarian prime minister's visit in late December was uneventful. The Czechs succeeded in ensuring that official talks centred on current issues arising from mutual relations. Historical issues were not mentioned at all in the declaration summing up the discussions. A spokesman for the Sudeten Germans, Bernd Posselt (CSU), accompanied Seehofer to Prague but did not attend the meeting with the Czech Prime Minister.

- During 2010, the debate on the displacement of the German population from Czechoslovakia after the Second World War heated up. On the eve of Liberation Day on 8 May, Czech Television broadcast *Making a Killing the Czech Way* (*Zabíjení po česku*), a documentary directed by David Vondráček which deals with several cases of post-war violence against the Sudeten German population. Based on this film, Vondráček was later awarded the Franz Werfel Prize, awarded by the Centre Against Expulsions (*Zentrum gegen Vertreibungen*), set up by the German Federation of Expellees (*Bund der Vertriebenen*). In August, archaeologists discovered a mass grave near the village of Dobronín, in the Jihlava region, where the remains of six murdered Sudeten Germans were found. Local residents erected a wooden cross at the site. Both events received widespread coverage in the German and Austrian press and were repeatedly mentioned by political leaders as evidence of the Czech Republic's changing relationship to its own history.
- Unresolved historical issues are also reflected in the case of "Cheb Forest". Since the 16th century, the town of Cheb has owned a six-hectare forest in Bavaria. While the city views the forest as its rightful property, for the Sudeten German community it represents the legacy of the original inhabitants of the predominantly German town of Cheb, who were expelled from Czechoslovakia after the Second World War. In 1965, the federal government, at the insistence of expellee organizations, placed the forest in forced administration. Since 1996, the town has sought the return of the forest. It is acknowledged as the property owner, but does not have free disposal of the forest or the revenues it generates, which are collected in a fund to which Cheb has no access. In the spring of 2010, there was every indication that a turning point had been reached in the case. Bavaria renewed its offer to purchase the forest, but wanted part of the solution to be a symbolic act towards the Sudeten Germans, stating that the proceeds from the sale should be added to the fund and used to reconstruct Cheb monuments as the common heritage of the town's German and Czech inhabitants. However,

with the municipal elections looming, the town's leaders did not have the nerve to accept the offer and continued to pursue their claims through the courts. This tactic proved successful when the Bavarian Administrative Court lifted the forced administration in December 2010. The German side has appealed against this verdict. The new Cheb town council formed after October's municipal elections has no intention of selling the forest. The Czech government respects the claims raised by Cheb and has not interfered in its negotiations with Bavaria. The Czech and German governments are holding parallel negotiations on the complete lifting of the forced administration. Although the federal government is keen to get rid of this burden, the Bavarian CSU party in particular is pressuring it to find for a solution that is also acceptable to the Sudeten Germans.

- Of the Czech Republic's relations with neighbouring countries, those with Austria are the most complicated. One area of conflict is the long-term issue of Temelín Nuclear Power Plant, with plans to expand the plant to include two new power blocks the current bone of contention. In September, Czech and Austrian citizens and organizations had the opportunity to raise comments in accordance with the procedure under the Act on Environmental Impact Assessment (EIA procedure). The constructive approach by electricity company ČEZ and the Czech Ministry of the Environment, whose representatives publicly welcomed the Austrian comments and suggestions, is to be applauded. ČEZ subsequently arranged for source materials to be made available in German and extended the deadline for the submission of comments. On the Austrian side, anti-Temelín activities are traditionally coordinated by the Federal Government of Upper Austria. The main target of its criticism is the fact that the proceedings are taking place in accordance with a law which, in violation of European legislation, does not allow the outcome of assessments to be challenged through the courts. Although, under pressure from EU institutions, the Czech Republic adopted the Act on Environmental Impact Assessment in late 2009 after delays caused by presidential veto, the procedure on the expansion of Temelín, initiated in 2008, has continued in accordance with the original law.
- The historical agenda has much greater potential for interference in relations with Austria than with Germany. This was borne out in the past year by the emotional Czech reaction to Austrian President Heinz Fischer's statement on the Beneš Decrees, which he described as a harsh injustice. Politicians across the spectrum of Czech political parties felt compelled to object to this opinion, often in the strongest terms. President Klaus issued a statement in which he accused the Austrian president of abusing the issue in his campaign before

the presidential election. This response to a short, hardly uncommon declaration in Austria was undeniably excessive. By comparison, Foreign Minister Schwarzenberg deserves praise for observing, on his inaugural visit to Austria, that he had never doubted that injustices occurred after the war. A few days beforehand, in an interview with the Austrian newspaper *Die Presse*, he had said that the decrees were in conflict with human rights.

- The project to link up the motorway networks of the two countries remains unfinished. While construction of the Prague – České Budějovice – Linz motorway has progressed on both sides with no major problems, on the Czech side there have been long-running disputes about the Brno – Vienna route. In 2008, Topolánek's government decided, at the request of the coalition Green Party, to build the route around both Břeclav, as advocated by environmental organizations, and Mikulov, as agreed with Austria. In October this year, however, the new government formed after the elections revised this decision and opted only for the route via Mikulov. Yet this route is not currently recorded in the land-use plan because, in November 2009, environmental groups successfully petitioned the Supreme Administrative Court to cancel that part of the plan due to formal errors by the South Moravian Region (Jihomoravský kraj). The delays on the Czech side have led the Austrians to consider suspending or slimming down the construction of the remaining section as a money-saving measure.
- After the establishment of diplomatic relations between the Czech Republic and Liechtenstein in 2009, the first Czech foreign minister made his first visit to Vaduz in April. Among other things, he and his counterpart Aurelia Frick agreed to set up a joint commission of historians to explore historical issues. This is the right step forward in definitively removing historical issues from politics.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- For Central Europe, 2011 will be a highly significant year. The EU Council will be chaired by Hungary and Poland in succession, and the Visegrad Group will celebrate its 20th anniversary. The success of the Hungarian and Polish Presidencies will influence the way Central Europe is perceived in Europe and the world. In this regard, the V4's anniversary needs to be commemorated in a dignified manner not only in the V4 countries, but also in other states and, especially, in Brussels. From the Czech point of view, perfect coordination between the Czech V4 Presidency (July 2011 to June 2012) and the Polish Presidency of the EU Council is essential.
- The Visegrad countries have succeeded in raising their profile in certain areas of European policy and in acting as a decent channel to lobby the European institutions. This makes it all the more important to maintain and proactively develop smooth, coordinated cooperation in the issues on which the V4 has consistently focused, especially the Eastern Partnership, energy security and the integration of the Western Balkans. Due to the growing debate on the EU's next multiannual financial framework, it would be appropriate to strengthen cooperation in this field further, especially in the initial stages of the negotiations, when it would help to formulate common positions.
- Another area in which the V4 can raise its profile is through joint cultural presentations at "Visegrad Houses", which could also handle the consular affairs. Building on the experience gained from the Visegrad House in South Africa, there are plans to open a Visegrad House in the Crimea, which is clearly a welcome move as this is one of the priority areas of the V4 countries' eastern policy. Other similar activities should follow.
- During the first half of 2011, the V4 foreign ministries should agree on the merger of their missions. This is a convenient way of cutting costs. The MoFA should take into account the possibility of sharing embassies as it seeks to streamline its representations abroad within the scope of austerity measures.
- The frozen audit of the perception of the V4 by bureaucratic entities should be resumed and carried out within individual ministries. After this, an agreement should be reached on the continuation of the audit in all V4 countries.
- Following its focus on Belarus, Serbia and Georgia, it is recommended that the International Visegrad Fund consider targeting Ukraine as a recipient of further V4+ grants.

- It is advisable to underscore how Czech-Polish relations continue to flourish by holding a meeting of prime ministers and a joint meeting of governments (or broad delegations of ministers) just before the Polish Presidency of the EU Council. It would also be expedient to hold a joint meeting of governments – a mechanism widely applied among countries with many shared priorities – with Slovakia.

- The further development of the Czech-Polish Forum would be beneficial. One way forward is to expand its activities to create more closely profiled Forum segments (e.g. a Czech-Polish business forum, cultural forum, etc.). In such a case, ministries' existing commitments must be taken into account and the Forum cannot act merely as a substitute for their activities and budgetary costs. The MoFA plainly needs to retain its coordinating authority in order to ensure the coherence of these activities. The transformation of the Forum into an organization reminiscent of the International Visegrad Fund and the Czech-German Future Fund, abandoning the current binary structure, should be discussed.

- The Ministry of Education, Youth and Sports is advised to enter into a new interministerial agreement on scholarship programmes as soon as possible.

- The biggest current problem in Czech-German relations, which must be resolved very quickly, is the border police checks in Germany. Czech Republic has correctly sought to raise this issue at all levels. The German side, particularly the state governments of Saxony and (especially) Bavaria, evidently fails to grasp how damaging this policy is to mutual relations and what a negative impact it has on the way Germany is perceived by the Czech public. The negatives outweigh any security benefits these measures may have. Nevertheless, the Czech government finds itself in a very disadvantageous position because the steps taken by the German state governments are largely motivated by internal politics, preventing the Czech Republic from making an effective contribution that would alleviate the situation.

- The Czech government should play an active role in seeking a solution to the Cheb Forest case that will also respect the position of the Sudeten German community. Given its symbolic significance, this whole matter must not be viewed merely as a local legal issue. A practical gesture towards the Sudeten Germans by the Czech side would have positive repercussions for Czech-German relations and for the Czechs' reconciliation with their own past. The government is in a position where it can help Cheb avoid shouldering the potential financial losses of such a solution.

- In subsequent stages of the Temelín EIA procedure, the Czech government and ČEZ should continue to act with the utmost courtesy to the Austrian population beyond the scope of Czech legislation in order to nurture confidence and show that they are willing to assign the same weight to the safety of Austrian citizens and their opinions as to Czech citizens.
- Although environmental organizations' objections to routing the Brno – Vienna motorway via Mikulov are valid in many respects, a change of route is not feasible at this stage. The Mikulov variant is enshrined in a 2008 international treaty with Austria, is part of the planned trans-European Gdansk – Vienna motorway, and Austria has not factored in any alternatives; indeed, it is pressing ahead with construction towards Mikulov. Therefore, it is hardly unlikely that the Austrians would have any interest in drawing up a new route. In these circumstances, outstanding legal issues on the Czech side must be resolved as quickly as possible, so that building work can start promptly. The Vienna motorway connection should be viewed not only as a structure of significance to transport and the economy, but also as an artery strengthening interpersonal contact and cultural exchanges.

EASTERN EUROPE AND THE CAUCASUS

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

- In the past year, Russia remained a priority interest of Czech foreign policy. Compared to previous years, affected in part by Russian opposition to a US radar in Brdy, Czech-Russian relations were calmer and free of any major fluctuation. Diplomatically, this paved the way for relatively lively contact between deputies and heads of departments from ministries in both countries.
- The US administration's decisions to base a centre for the analysis of ballistic missile threats in the Czech Republic as part of a planned missile shield had little effect on Czech-Russian relations. While the Russian media was quite hostile to the new Czech government on account of the positions advocated by right-wing parties during the government of Mirek Topolánek (missile defence, the war in Georgia), on an official level Moscow appears to want to pacify mutual relations. This calculated move stems mainly from Moscow's efforts to secure the best possible position for Atomstroyexport, which, in collaboration with Škoda JS, a.s., is one of the candidates to complete the construction of the nuclear power plant in Temelín.
- In April, Prague hosted the signing ceremony for a new START disarmament treaty between the US and Russia. On this occasion, US President Barak Obama was joined in Prague by his Russian counterpart, Dmitry Medvedev, who met Czech leaders, including President Václav Klaus.
- In August, the Russian Chief of General Staff Nikolai Makarov paid a visit to Prague to meet his counterpart General Pick and defence minister Alexandr Vondra in order to discuss, among other things, the development of military and military-technology cooperation. The Czechs would like to be more involved in the repair of Russian helicopters used in the service of NATO member states. Letecké opravny Malešice remains the sole owner of a licence to repair Russian helicopters within NATO, which has resulted in the upgrading of five Mi-17 helicopters operated by the Czech army. However, although the company has successfully been contracted to upgrade Hungarian and Bulgarian helicopters, it awaits further approval from the Russian manufacturer of these machines. These negotiations were not finalized in 2010. In the end, Makarov's visit was overshadowed by the outing of the alleged Russian spy Robert Rakhardzho, a scandal which prompted the resignation of three Czech generals.
- During the visit of Russian deputy foreign minister Vladimir Titov to Prague in October, the involvement of Czech companies in projects under the EU-Russia Partnership for Modernization was discussed.

- In November, President Václav Klaus visited Moscow to attend the awards ceremony for the best foreign investor in Russia. This one-day visit, during which the Czech president also met Russian prime minister Vladimir Putin, again demonstrated the continuing conflict between the cautious foreign policy line promoted by the Czech government and Klaus's much more accommodating approach to Russia.
- Another important step by the Czech Republic last year was the appointment of a new ambassador to Moscow – the former Czech ambassador to the United States Petr Kolář. The choice of an experienced diplomat for this post should ensure an active Czech policy towards Russia.
- Advances in economic relations between the Czech Republic and the Russian Federation were disrupted by the recent economic crisis, which saw the trade exchange between the two countries decline in 2009 by 40% compared to the record thirteen billion euro in trade in 2008. Trade picked up again in 2010, but it is likely to take some time before the previous levels are reached again. Russia remains committed to cooperation in the field of engineering and economic modernization; with Russian interest in the Czech energy sector flowing in the other direction. New opportunities are also emerging for Czech companies following the establishment of a customs union between Russia, Kazakhstan and Belarus.
- One of the priorities of Czech eastern policy in 2010 was again the Eastern Partnership project, the multilateral and bilateral dimensions of which were developed. The Czech Republic sought the further development of the Partnership by advancing the instruments included in the Prague Declaration. It also pursued the involvement of other donors and partners from beyond the EU in the implementation of the Partnership. Petr Mareš, the former ambassador to the Netherlands, was appointed as the Czech Republic's new special envoy for the Eastern Partnership.
- The post-election situation in Belarus was very worrying for Czech foreign policy as it was inconsistent with the expectations of a thaw. The Czech Republic sought a decisive response from the EU and the imposition of sanctions against Belarusian regime officials.
- In the context of Czech foreign policy, the results of the presidential elections in Ukraine are another thorny issue. The victory by Viktor Yanukovich, generally perceived as the representative of the pro-Russian camp, is a challenge to the pro-Western orientation of Ukraine and a potential opportunity for Russia to strengthen its influence in Eastern Europe.

- Trade relations with Belarus and Ukraine had outcomes similar to those with Russia; the downturn in trade in 2009 was approximately to the same extent. Nevertheless, growth in 2010 was just as rapid, and there is every reason to believe that trading with both countries will return to pre-crisis levels in 2011. For Czech firms, opportunities are emerging in the modernization of both economies, notably in energy and engineering.
- Economic and political relations between the Czech Republic and countries in the South Caucasus have intensified in recent years. The Czech Republic's involvement in the Caucasus is illustrated by the opening of the new Czech Embassy in Azerbaijan in May 2010 at a time when several other diplomatic missions abroad have been closed to save money. Radek Matula was named the new ambassador. Besides politics and economics (particularly energy), mutual relations should be consolidated in the arts, education, tourism and other areas.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- It is overwhelmingly in the interests of the Czech Republic to maintain a unified policy line towards Russia. To this end, President Klaus must unreservedly respect the Czech government's official position.
- The Czech Republic should promote cooperation with Russia bilaterally and at EU level within the scope of projects under the Partnership for Modernization. There are some interesting opportunities for Czech companies and exporters here.
- The Czech Republic should strive to maintain the Eastern Partnership as the main driver for stronger economic and political stability in Eastern Europe. In this respect, Czech diplomacy should strive to ensure that the EU is able to offer partner countries in the Eastern Partnership real incentives to push through the necessary political and economic reforms. Partner states should receive a fair offer of gradual visa liberalization, especially with regard to the possibility of obtaining short-term visas. In the field of economic cooperation, Brussels should continue negotiating new free trade agreements; the ability of partner countries to comply with rigorous EU demands should be re-evaluated and, if appropriate, requirements necessary for the conclusion of agreements should be revised. In particular, Czech foreign policy should avoid the substantial redistribution of funds within the EU Neighbourhood Policy. In light of recent events in North Africa and the Middle East, there is a risk that some EU Member States will ask the eastern dimension of the Neighbourhood Policy to be played down for the benefit of Mediterranean countries. Such a move would be ill-advised and, in the long term, would damage the interests of the European Union in EaP countries. Prague must therefore seek to build purposeful coalitions with other Member States which prefer the eastern dimension of the Neighbourhood Policy and must strive to maintain the relevance of the Eastern Partnership in the context of EU external relations.
- In the case of Belarus it is necessary to maintain sanctions against President Lukashenko and his closest associates. These sanctions should be aimed at limiting opportunities for the foreign travel and economic activities of the regime's leaders without having a negative impact on the majority population. It is also necessary to continue activities in support of Belarusian civil society and prevent the isolation of the Belarusian population from the international flow of information, commerce and people.

- In addition to Belarus, to which Czech foreign policy pays stable attention, greater effort is needed to implement the objectives of Czech foreign policy in Ukraine, which is a key player in the region. The Czech Republic should voice its loud support of the pro-European politicians, even within the Party of Regions, whose pro-European business wing has recently been relegated to the second track. On the other hand, this policy should be implemented without damaging Czech business interests in Ukraine. The primary task in relation to Ukraine, without which we cannot move forward, is the appointment of a new Czech ambassador.

- Although areas of conflict in the South Caucasus remained relatively calm in 2010, the experience of August 2008 shows that a serious escalation of conflict could occur at any time. Through its missions in Tbilisi and Baku, the Czech Republic should monitor the situation and be prepared to take a proactive stance if the security situation deteriorates. Stability in the region is crucial for the development of Southern Energy Corridor projects.

THE BALKANS

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

The Western Balkans is a constant foreign policy priority for the Czech Republic, as reaffirmed by the government formed after the 2010 parliamentary elections, which has singled out the integration of the Western Balkans into the EU as one of its priorities in the field of European policy. There is also an overwhelming consensus across all relevant political parties on this matter – none of them is opposed to the integration of the Western Balkans (unlike Turkey) into the EU. European integration is the main prism of relations between the Czech Republic and countries in this region. Although the Czech Republic's role and opportunities in this matter dwindled after its EU Presidency ended in 2009, it remains one of the EU's loudest proponents of continued enlargement. In this respect, Czech foreign policy has also gained recognition and informal influence through the appointment of the Czech diplomat Štefan Füle as the Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy.

- Developments in the Western Balkans' individual countries were considerably different in 2010. A positive factor signifying a success for the region as a whole was the ongoing process of visa liberalization; on the other hand, the reform process in some of the region's countries stagnated and their internal political situation deteriorated.
- Czech priorities in the region remain unchanged. Besides political stability and support for the economic and social transformation of countries in the region, the primary priorities are the rapid completion of the accession process with Croatia, the granting of candidate status and the opening of negotiations with other countries, the promotion of neighbourly dialogue and regional co-operation. The Czech Republic maintains its most intensive contacts with the largest country in the region – the Republic of Serbia, whereas, in the case of Montenegro, the Czech Republic is the only Central European country not to have an embassy in Podgorica.
- Major progress in visa liberalization for the Western Balkans is one of the Czech Republic's significant achievements here. Following the decision to lift visa requirements for Albania and Bosnia and Herzegovina in November 2010, with the exception of Kosovo all the citizens of the Western Balkans can travel to the Schengen area without visas.
- Accession talks with Croatia had been repeatedly blocked by Slovenia because of an unresolved bilateral dispute concerning a maritime boundary. However, a major breakthrough was reached last year, when the countries agreed on a method of resolving their dispute outside the framework of European inte-

gration. This agreement won a strong mandate in a referendum in June 2010 in which it was approved by a majority of the Slovenian population, allowing Croatia to make rapid progress in accession negotiations. The Czech Republic is eager to see the negotiations finalized quickly in 2011 so that Croatia can accede to the EU as soon as possible after 1 January 2013.

- Macedonia's path to the EU and NATO remains blocked by Greece because of a dispute on the country's name. Regrettably, these two countries have not followed the example of Croatia and Slovenia and remained in a stalemate last year. Despite the European Commission's repeated recommendations to open accession talks with Macedonia and positive opinions from other EU Member States (including the Czech Republic), Greece refuses to budge until the dispute is resolved. In 2011, the anticipated decision of the International Court of Justice on an action brought by Macedonia against Greece for blocking its integration ambitions could deliver the impulse needed to forge ahead with negotiations.
- In 2010, candidate status was granted to Montenegro (which was strongly supported by the Czech Republic), five years after the previous such status was awarded (in 2005, to Macedonia). The Czech diplomatic corps welcomed the fact that Montenegro also received seven specific conditions, upon fulfilment of which the European Commission will recommend the opening of accession negotiations. Montenegro seems poised to be another country in the region that will make significant progress towards EU integration in the foreseeable future.
- In contrast, Albania, which applied for EU membership during the Czech Presidency of the EU Council, was not granted candidate status. In its assessment, the European Commission set twelve conditions for Albania to be awarded candidate status and for accession negotiations to be opened. In view of the dramatic start to this year, in which demonstrations resulted in a number of human casualties, allegations of government corruption and electoral fraud, and paralysis of the Albanian Parliament, the Czech Republic believes that, this year, Albania is unlikely to receive the positive evaluation it needs from the European Commission to progress towards candidate status and accession negotiations.
- In view of Foreign Minister Karel Schwarzenberg's personal involvement, the Czech Republic can be considered an advocate of Serbia's integration ambitions. Czech foreign policy has been lobbying heavily for the Czech embassy in Belgrade to remain the NATO contact embassy in Serbia. It supported the launch of the process to ratify the Stabilization and Association Agreement, long blocked by the Netherlands because of Serbia's failure to apprehend the indicted war criminals Radek Mladic and Goran Hadzic and extradite them to the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY). In the Czech

Republic's opinion, Serbia is administratively very well prepared for accession negotiations, but demands full cooperation with the ICTY before they can be opened.

- Last year, the Czech diplomatic corps welcomed the judgment by the International Court of Justice in The Hague confirming its position that Kosovo's declaration of independence did not constitute a violation of international law. The Czech Republic also supported the UN General Assembly's resolution, proposed by the EU and Serbia, calling for open dialogue between Serbia and Kosovo under the auspices of the EU. The Czech diplomatic corps expects the dialogue to resolve practical problems and establish a permanent form of relations between the two countries. From a security point of view, however, the Czech Republic considers Kosovo to be a stable country, as evidenced by the withdrawal of the KFOR mission's Czech military contingent from the country. Nevertheless, opinion on Kosovo remains split in the Czech Republic, and President Václav Klaus's opposition has prevented the appointment of an ambassador to Kosovo; the Czech Republic continues to be represented in Pristina by a *chargé d'affaires a.i.*
- From the viewpoint of the Czech Republic, the most complicated situation in the region remains in Bosnia and Herzegovina, whose integration process has essentially come to a standstill because local politicians are unable to agree on the necessary reforms. According to foreign policy, the Bosnian Constitution and laws need to be brought into line with the judgment delivered by the European Court of Human Rights before progress can be made and the Office of the High Representative of the International Community to Bosnia and Herzegovina. The elections that took place in the country last year have so far failed to produce the expected changes in the attitudes of the political elite.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- The upbeat forecasts that the institutional reform of the EU would be completed largely failed to materialize, with many EU countries sending out ambiguous and contradictory signals about their willingness to continue the integration process. The issue of further EU enlargement appears to have faded from view as other problems (especially the economic and debt crisis) have come to the fore. The Czech Republic must therefore constantly emphasize the need to continue the EU enlargement process as a prerequisite for the stability and strengthening of democracy in the Western Balkans.
- The Czech Republic, in order to fulfil this ambition, should provide all possible support to the Enlargement Commissioner, Štefan Füle, and to the countries holding the EU Presidency in 2011 – Hungary and Poland.
- The Czech Republic is advised to emphasize strict adherence to the principle of conditionality by candidate countries, the European Commission and EU Member States. Candidate countries must be confident that after meeting the set criteria they will advance on their path towards the EU and that they will not be confronted with additional hurdles. The Czech Republic must strongly reject abuse of the accession process to resolve bilateral disputes. On the other hand, the Czech Republic should strictly oppose any “ad hoc” compromises and deviations from compliance with conditionality as these only leave candidate countries less willing to carry out reform.
- The enlargement of the European Union in 2004 showed that the most important stage of the accession process, the point at which candidate countries are most willing to reform and democratize their political, economic and social systems, is the accession negotiations. The regatta principle, which was used at the time and repeated during visa liberalization, proved effective in harnessing group momentum to speed up the necessary reforms. In this respect, it is recommended that Czech foreign policy advocate the immediate opening of negotiations with all candidates who meet the Copenhagen political criteria. The Czech Republic must also use its influence to ensure that the European Commission evaluates the performance of these criteria independently of the will of Member States and on the basis of specific and measurable standards.
- Visa liberalization with the Western Balkan countries has so far left Kosovo on the sidelines. Yet EU Member States’ inconsistent positions on Kosovo’s independence should not have a negative effect on its inhabitants. In this light, the Czech Republic must push for the earliest possible start to the dialogue needed to lift the visa requirement for the citizens of Kosovo. Before this can be

achieved, the Czech Republic should try to standardize the granting of visas to citizens of Kosovo and revise its irrational issuance of Schengen visas with territorial validity limited to the Czech Republic, which goes against the purpose of the Schengen acquis. The Czech Ministry of Foreign Affairs is advised to facilitate the issuance of visas directly in Pristina at the earliest opportunity. In view of the visa waiver for Macedonians, one solution could be to relocate the embassy's consular section from Skopje to Pristina.

- The Ministry of Foreign Affairs should propose a change in the Czech Republic's diplomatic representation in Montenegro, transforming it from a consular agency to an embassy, as soon as possible. The fact that the Czech Republic remains the last Central European country without an embassy in Podgorica hardly casts a good light on its efforts to be a major player in the Western Balkans.
- If the precondition of full cooperation with the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia is met and the European Commission issues a positive assessment, the Czech Republic should support the immediate start of accession negotiations with Serbia. On the other hand, Serbia needs to be reminded not to obstruct Kosovo's involvement in various forms of regional cooperation. The Czech Republic's representatives should also discreetly warn Serbian leaders that, until relations with Kosovo are resolved, Serbia cannot be admitted into the European Union. The Czech Republic is advised not to show public support for Serbia's policy on Kosovo.
- The European Commission's latest evaluation report on Bosnia and Herzegovina was highly critical. The country's institutional and constitutional structure is in breach of international conventions and prevents it from functioning as a sovereign state and participating fully in the EU integration process. Czech foreign policy need not be afraid of identifying the specific perpetrators of this situation and should call on the European Union and the international community to apply a much more assertive policy, including the introduction of sanctions against specific leaders who ignore the decisions of the Office of the High Representative of the International Community to Bosnia and Herzegovina.
- Public opinion in the Czech Republic remains opposed to the EU accession of Western Balkan countries. More attention should be paid to this area in the Czech foreign ministry's attempts to strengthen public diplomacy. In collaboration with NGOs, universities and the media, Czech citizens should be objectively informed about the importance of continuing the process of EU enlargement to incorporate the countries of the Western Balkans.

THE MIDDLE EAST

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

- Compared to 2009, when the Czech Republic held the Presidency of the Council of the European Union for six months, in 2010 Czech diplomats were not required to address any fundamental issues associated with the Middle East region. The Czech Republic's relations with states in this region therefore consisted mainly of mutual diplomatic visits, which de facto consolidated Czech positions.
- Last year, there was an accent on economic diplomacy in relation to the Middle East, especially in the form of efforts to restore the position of Czech companies on these once traditional markets. These efforts were motivated, inter alia, by the weak growth of European economies. Political ambitions receded into the background after the Czech Republic's EU Presidency ended.
- The most important event influencing relations between Middle Eastern countries was the Israeli military offensive against vessels sailing into the Gaza Strip in May. This voyage by six ships was organized by international and a Turkish nongovernmental organizations who are long-standing activists protesting Israel's blockade of Gaza. The attack, during which nine crew members were killed and dozens wounded, provoked strong reactions worldwide. The Czech Republic was one of the twenty one European countries to condemn the incident, and officially expressed regret over the victims. Within the European Union, Czech diplomacy respected the position of the EU's High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, Catherine Ashton, who also condemned the violence. Of the Czech constitutional officials, only the Chairman of the Senate, Přemysl Sobotka, expressed a contrary position, labelling the naval convoy's voyage to Gaza as "planned provocation, disguised as humanitarian aid".
- In February, minister Jan Kohout visited Syria. He was accompanied by the representatives of approximately Czech companies. The visit was intended to further the warming relations between the previously isolated country and Western states. Kohout went so far as to express comments in support of Syria's right to the recovery of the Golan Heights seized by Israel. In response, Assad praised the quality of Czech relations with Israel, which in the future could help solve the Middle East conflict.
- In May, minister Kohout visited Israel, where he opened a new Czech Centre in Tel Aviv to mark the anniversary of the end of the Second World War. At the same time, the MOST/GESHER bilateral programme was launched to facilitate the government funding of Czech-Israeli research projects. In September, the Israeli foreign minister Avigdor Lieberman visited Prague. He confirmed Israel's

interest in improving mutual relations and highlighted the potential advantages of the Czech position in comparison with the traditionally more pro-Palestine remainder of the EU if current peace negotiations between Israel and the Palestinian Authority were to collapse.

- In 2010, no substantial progress was made in negotiations on Iran's nuclear programme. At a technical level, the Czech Republic, along with other EU Member States, continued to implement penalty mechanisms against the nuclear programme.
- In 2010, the Czech Republic continued its involvement in NATO's ISAF mission in Afghanistan. Compared to 2009, the number of soldiers was increased and the organizational structure of their command was changed. A team composed of soldiers from the Czech Army and civilian experts from the foreign ministry continued their reconstruction of the province of Logar. The helicopter unit in Paktika Province continued to provide support to other ISAF national armies. A joint command was set up in Kabul along with a training team (OMLT) for the Afghan army, which is to be deployed in the in the eastern Wardak Province. Despite these steps, Afghanistan remains a security rather than a foreign policy priority for the Czech Republic.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- The Czech Republic has little opportunity to influence events in the Middle East as an autonomous actor, but can make a significant contribution to the formulation of a common EU position, provided that it is able to define its priorities clearly and is able to pursue these priorities in Brussels. In these efforts, it would be advisable for Czech foreign policy to try to find a regional consensus, for example, by coordinating the common position of the V4 countries.
- The Czech Republic should continue to maintain, within the EU, its position as a close ally to Israel that wishes to see a resolution to the conflict in the Middle East which would also take into account the needs of the Palestinians. The Czech Republic's traditionally open position towards Israel should not prevent Czech diplomacy from consistently criticizing those steps that slow down or block the peace process. At the same time, Czech foreign policy should be pointing out to the EU that without much change in the political landscape on the Palestinian territories, no Israeli prime minister can take too accommodating a position towards the Palestinians without losing domestic support.
- In the international community's negotiations with Iran on its nuclear programme, the Czech Republic should continue to strive for the Iranian nuclear programme to fall under the rigorous oversight of the International Atomic Energy Agency. Czech diplomacy should also be prepared for the possibility of a military attack on nuclear facilities in Iran, especially by Israel, the probability of which increases as time passes.
- To strengthen economic diplomacy activities in Iraq, the opening of a consulate in the capital of the Kurdish part of the federation, Arbil, should be considered if there is a clear vision for the activities of this mission and if Czech companies are interested in operating in the region.

SECURITY AND DEFENCE POLICY

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

While specific security incidents were rather rare for the Czech Republic in 2010, there were significant changes relating to the institutional, doctrinal and financial framework of the Czech security and defence policy. Besides approval of a new strategic concept for the North Atlantic Treaty Organization, work began on two major Czech documents: the Security Strategy and the White Paper on Defence. In addition to its conceptual work, the Czech Republic continued its military operations abroad, primarily in Afghanistan and Kosovo.

- First of all, it is worth mentioning the consequences of the elections to the Chamber of Deputies, which resulted in new faces occupying the “power” ministries. On 13 July 2010, Alexander Vondra, representing the ODS, was appointed as the defence minister, while Radek John, lead of Public Affairs (VV), became the interior minister. Considerable political controversy was aroused in relation to the former defence minister, Martin Barták, who was initially unsuccessfully nominated by the ODS for the position of deputy interior minister for international relations. Minister John rejected Barták’s nomination, and eventually the former minister became the deputy finance minister. His position, however, was undermined by the former US Ambassador to the Czech Republic, William Cabaniss, who in November accused Barták of demanding a bribe in connection with a defence contract for Tatra vehicles during a trip to the US in February 2008, when he was still one of defence minister Parkanová’s deputies. This case once again demonstrated the grave state of Czech military procurement.
- In early November, Minister Vondra dismissed one of his deputies in connection with a procurement scandal. He sacked his foreign affairs and armaments deputy, Jan Fulík, who had been responsible for the purchase of CASA transport aircraft, yet another overpriced military contract that went ahead without a proper tender. Conversely, the subsequent appointment of the former NATO Assistant Secretary General and Minister for Defence during 2006–2007, Jiří Šedivý, to the position of first deputy for foreign affairs and then, a few days later, to the position of first deputy defence minister met with extremely positive feedback. Šedivý had been previously involved in the ministry’s work as chair of the Committee for the Preparation of the White Paper on Defence.
- In terms of the doctrinal anchoring of Czech security and defence policy, 2010 was a very significant year. Activities in this area were framed by preparations

for NATO's new strategic concept, which was discussed and approved at a summit in Lisbon on 19 and 20 November 2010. The new concept set three key missions for the Alliance: collective defence, crisis management and global cooperative security. A specific problem, serving as a good indicator of the fulfilment of NATO's ambitions in the future, can be affiliated to each of these general categories: the building of tools to combat cyber-threats, the establishment of a missile defence system as part of collective defence, the ongoing war in Afghanistan as the currently most important conflict involving the Alliance, and the relationship with Russia, which NATO attempted to steer towards more pragmatic and comprehensive cooperation in Lisbon.

- For the Czech Republic, it is important that NATO's new strategic concept, besides collective defence tasks (which are shifting towards technical measures such as missile defence or means of countering cyber-threats), continues to envisage the deployment of forces on foreign operations. This decision should be placed in the context of the ongoing transformation of the Czech armed forces: although the problems in Afghanistan and budget cuts will dampen enthusiasm for crisis management operations, there are indications that demand for troops and technology capable of being deployed outside the Czech Republic and the European continent will not diminish.
- The issue of where Czech security and defence policy is headed is to be addressed by two documents which the foreign and defence ministries started preparing in 2010: the Security Strategy and the White Paper on Defence. The preparation of a master document for security planning, i.e. the new Security Strategy, was still in its infancy at the end of 2010: on 29 November, the MoFA submitted a draft timetable of preparatory work to the National Security Council. The Security Council then authorized the foreign minister to proceed with this timetable. Publication of the new Security Strategy is expected in the summer of 2011.
- The process of preparing the White Paper was launched in mid-year and was heavily publicized by the MoD, part of which included the introduction of the expert committee that had been entrusted with the production of the document. Jiří Šedivý, the current first deputy defence minister, was placed in charge of this committee. Other members, besides former and current officials from the defence ministry and the army, include representatives of academic institutions and the non-profit sector (e.g. the director of the People in Need Foundation Šimon Pánek and the director of the Czech branch of Transparency International David Ondráčka). A wide range of experts attended a conference on the White

Paper organized by the MoD in early December, where they were presented with first drafts of various chapters of the document. In addition to a discussion on the role, function and capacity of the Czech army, the conference focused on regional defence cooperation, the HR management of the armed forces and the economics of defence and the procurement process.

- In view of the fact that a white paper is now also being prepared in Slovakia, and with consideration for budget cuts, officials from the Czech and Slovak defence ministries are mulling the possibility of increased cooperation and the possible sharing of certain defence capabilities between the two countries. Deputy Minister Šedivý and his Slovak counterpart, State Secretary of the Ministry of Defence Róbert Ondrejcsák, therefore agreed to coordinate the two processes and to hold regular consultations.
- In 2010, the Czech Republic, like its NATO and EU allies, felt the ramifications of the financial crisis and the subsequent recession, which resulted in the need for cuts in national budgets, including savings in the funds available to the defence ministry. Compared to 2009, budget expenditure fell from nearly CZK 52 billion to just under CZK 49 billion; the share of defence spending in Czech GDP declined from 1.43% to 1.32% (its share of the budget was 4.1%). The outlook for the next year is even more pessimistic: defence expenditure is to be reduced even further, to just under CZK 44 billion, i.e. 1.15% of GDP. What is particularly alarmingly, however, is the further decline in the share of defence spending in the overall budget to a mere 3.7%: this trend suggests that defence policy remains an area in which politicians are willing to make more swingeing cuts compared to other components of the budget.
- In response to the perceived crisis situation, the defence ministry's senior staff have taken quite radical steps, including plans to tax the military housing allowance as of 2012 and other salary constraints. Besides reducing salaries, the ministry is also preparing to lay off 700 civilian employees. The cuts will not be limited to salaries, but will also hit training funds, with flying hours, exercises, and live-round shooting all affected. This raises the question of how much the quality and preparedness of the Czech armed forces will be affected.
- The austerity measures have not yet significantly impaired the operational deployment of Czech armed forces, who have continued to carry out their duties, especially in the KFOR mission in Kosovo and the ISAF mission in Afghanistan. In this context, it is worth recalling the conclusions of a conference for countries and international organizations involved in the reconstruction of Afghanistan:

at the July meeting in Kabul, it was decided to transfer responsibility for the security situation to the Afghan government by 2014. This date at least hypothetically provides a framework for the further potential presence of Czech troops in the country.

- In 2010, the most significant component of the Czech Republic's involvement in Afghanistan was a unit of more than 300 soldiers and a group of civilian experts working for the Provincial Reconstruction Team in Logar Province, where the rotation in August 2010 saw the sixth contingent of the Czech PRT (now renamed the 6th Unit) take up its duties. In December 2010, new Pandur II armoured personnel carriers, deployed on a mission by the Czech Army for the first time, arrived at Shank Base in Logar. The Czech army also had a helicopter unit at the NATO coalition forces' Forward Operating Base Sharana in Paktika Province, southeast Afghanistan.
- In early 2010, political disputes were triggered by a NATO request to strengthen the Czech military presence in the ISAF mission, which was rejected by the Parliamentary Committee on Defence and Security in February. Eventually, however, the Czech presence in Afghanistan was strengthened: in September, an OMLT (Operational Mentoring and Liaison Team) was deployed to the country. After training soldiers from the Afghan National Army in Kabul, it relocated with these trained troops to Wardak Province in December to help Afghan units carry out their operational tasks.
- In early November, for the first time in its history the Chamber of Deputies approved a two-year plan (instead of the previous one-year plan) for the deployment of foreign military missions in 2011–2012, with an outlook for 2013. At the end of October, before the lower house debated the proposal, the government first won the Senate's backing before the composition of the upper house was transformed in the wake of elections that had seen the opposition parties gain seats, which could have caused problems. In addition to the PRT in Logar, the training team in Wardak, the helicopter unit, chemical experts and meteorologists at the airport in Kabul, the new two-year plan also included the deployment of a CASA C-295M transport aircraft, a surgical team and, once again, a unit of the 601st Special Forces Group to Afghanistan. The number of troops deployed in 2011 should peak at 720, before falling to 640 in 2012. By contrast, in Kosovo the Czech army will continue to reduce its military presence: in 2010 the contingent earmarked for KFOR was much leaner, with most troops recalled to Czech bases, leaving just 90 soldiers at the Sajkovac Base. Another 30 are to leave by the end of June 2011. In 2012, the army plans to deploy four

Jas-39 Gripen fighters to the Baltic. As in 2010, the Czech Republic's other contributions will be limited to officers serving on the staff of operations, such as the EU's Atalanta Mission off the Somali coast and the Althea Mission in Bosnia and Herzegovina.

- Czech foreign policy certainly left its mark at the meeting of the Organization for Security and Cooperation in Europe held in early December in Astana, Kazakhstan. This was the first such high-level meeting of this organization since 1999 and was attended by Russian President Medvedev, German Chancellor Merkel and US Secretary of State Clinton. The Czech Republic was represented by Minister for Foreign Affairs Karel Schwarzenberg. Despite its ambitious agenda, by the time it came to a close the meeting had achieved hardly anything: Russia's resistance blocked the adoption of a proposed action plan to strengthen the OSCE's ability to deal more effectively with conflict prevention and frozen conflicts. After the final declaration had been approved, the European Union, and in particular the Czech Republic, adopted their own explanatory statements supporting the territorial integrity of Georgia, a matter disputed at the conference by Russia, which had recognized the independence of the breakaway provinces of Abkhazia and South Ossetia after the war in 2008.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

In the next year, the Czech Republic will be confronted with three highly predictable security and defence problems: i) the completion of two security documents (the Security Strategy and the White Paper on Defence); ii) the establishment of new rules for military procurement; iii) ongoing involvement in overseas operations, particularly in initiating the handover of responsibility to the local government in Afghanistan.

- The progress to date in drafting new strategic security and defence documents indicates that the results could be promising. The MoD and MoFA have been as open as possible in this case (primarily to professionals, but also to the general public to a large extent), which is crucial for the future adoption of the Security Strategy and the White Paper on Defence. The question is whether this openness means only that external players have access to information and the opportunity to comment, or whether the document authors also take on board the suggestions that are made. It is one thing to allow experts to express their opinion, but another to take what they have to say seriously. Bearing in mind that the first deputy ministers at both ministries have experience of working in the academic sphere and think tanks, however, Czech security experts are unlikely to get a better opportunity to promote their ideas.
- While recommending a specific form for the two strategies would be a task far beyond the confines of this text, several points can be made that may be of benefit to both texts. First, consistency and alignment with the concept of the forthcoming Czech foreign policy, which is also under preparation. It would be sad if the preparations resulted in quality strategy documents lacking mutual synchronicity. From this perspective, it is somewhat unfortunate (but, regrettably, typical for the Czech Republic) that work on the White Paper on Defence was launched before the Security Strategy was drawn up. Defence policy can work effectively and conceptually only if it builds on a clear, sufficiently specific and persuasively visionary analysis of security risks. Defence planning is plainly dependent on many internal factors (including the financial framework); however, if we fail to grasp what we need armed forces for, there is a danger that we will build an army which loses contact with the reality of the security situation.
- Second, both documents should establish clear rules for their implementation and review. The Czech Republic should avoid a situation where fundamental security documents are adopted more or less at random. Conceptual planning and

thinking in the field of security needs a rigid timeframe that will allow for periodical evaluations of the accuracy of previous predictions, changes in the security environment and the impact of other significant effects (the source framework, institutional arrangements, etc.). This requirement is even more acute today as the latest budget cuts hit security and defence policy all the harder.

- Finally, the authors of both these documents, but in particular the Security Strategy, should ask themselves to what extent the Czech Republic actually has its own security interests and how these interests differ from the consensus expressed in key NATO and EU documents. It would be good to avoid a situation where, for example, terrorism is labelled as a key threat to the Czech Republic when the risk of terrorist attack in the Czech Republic is relatively low. Naturally, the Czech Republic has good reason to respect its allies' security preferences, but this should not cloud a sober and critical assessment of the security environment and risks from the country's own perspective.
- The new defence minister Alexandr Vondra has clearly stated his intention to depart from the established practices which have redefined words such as "CASA" and "Pandur" as symbols of inefficiency, waste, or, worse, a source of suspected corruption. The rapid replacement of his team of deputies was a step in the right direction from this perspective. The appointment of Jan Vylita as the defence ministry's secretary general can also be regarded as symbolic. Previously, Vylita had worked exclusively in the private sphere and as such he is not burdened by the personal ties that have transformed the management of the ministry's assets into a system that falls well short of the standards of modern, efficient and transparent government.
- Nevertheless, the minister is faced by the major challenge of ensuring that staffing changes and new conceptual procedures result in a genuine change in the way the ministry operates. If any future large-scale defence contract is awarded without competitive tendering, using middlemen and for inflated prices well above the norm, the minister's team will lose the public trust it desperately needs to promote reform and, inherently, to pursue the defence policy.
- The success in pushing through a longer-term plan for the deployment of troops on foreign operations is commendable. Now it is necessary to interconnect this planning tool with preparations for the procurement of the necessary weapons and equipment. In the future it will be impossible to justify purchases of military equipment (including several types of armoured vehicles used in Afghanistan) by reference to "unexpected operational needs". Here, too, a single failure will cause irreparable damage to the trustworthiness of the defence ministry's new

leadership. The recipe for success is quite simple: procurement processes need to be streamlined, simplified, clarified and, on this basis, publicly defended.

- With the plan of foreign military missions, the decision to focus on the current core operations in Afghanistan deserves appreciation. If efforts to strengthen the task force in Afghanistan necessitate a smaller Czech contingent in Kosovo, this is understandable and presumably it would be accepted by NATO allies.
- A question mark hangs over the extent to which foreign deployment will be affected by budget cuts. In 2011, the share of the defence budget relative to GDP was dangerously close to a mere one per cent, which in the long run is unsustainable and poses risks to the functionality of the Czech armed forces. Even today, wage reductions and shrinking training activities threaten to diminish the quality of Czech troops being prepared for deployment abroad, even though the defence ministry's official rhetoric claims the opposite. Minister Vondra's proposal to stabilize defence resources at least by establishing a minimum share of the national budget is sound and deserves full support. The litmus test of the Czech political scene's relationship to the security and defence agenda is whether Vondra's proposal will be backed by his government colleagues. What is clear is that the army cannot afford any further cuts if it is to retain its capacity for action. Security experts should join politicians in advocating to the public the position that the earmarking of essential resources to the country's defence is a matter of key national interest; nevertheless, for such tactics of persuasion to be successful the above reforms on procurement policy need to be implemented.
- Finally, with regard to foreign missions and strategic planning, it is recommended that a debate take place in the Czech Republic on our attitude to the European Union's security and defence policy. The Czech Republic has so far shown the utmost restraint in relation to this agenda, which may build up unnecessary tension within the EU. This is a major political decision which cannot be avoided: either the Czech Republic accepts the EU as a relevant security player, and therefore makes it abundantly clear that it is eager to contribute to the functioning of the Common Security and Defence Policy, or keeps to its exclusive preference for NATO, which may earn the country a reputation as an unreliable partner in the eyes of some EU Member States.

ASYLUM AND IMMIGRATION POLICY

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

With an unflattering state of the labour market, the immigrant issue is very topical in the Czech Republic and in Europe. In December 2009, the European Council in Stockholm adopted a new justice and home affairs programme, and in April 2010 the Visa Code, unifying the procedure for the issuance of short-stay visas, came into force. Since the Czech Republic was also required to transpose a number of directives (the Return, Sanctions and Blue Cards Directives), an amendment to the Foreign Nationals Act was submitted and debated. In addition, certain changes were made in 2010 to the Czech language examinations which need to be passed before a permanent residence permit can be granted.

- The amendment to the Foreign Nationals Act introduces, inter alia, biometric data into residence permits, tightens the conditions for entrepreneurs, extends the maximum period of detention prior to expulsion from six to eighteen months, and transfers competence for the agenda of long-term stays from the foreign police to the Asylum and Migration Policy Department of the Ministry of the Interior. The draft amendment to the Foreign Nationals Act and related laws was submitted for comment procedure in January 2010 and approved by the government in August. The Chamber of Deputies started debating it at the end of September 2010 and it was approved in the third reading on 9 November 2010. Although it was referred back to the Chamber of the Deputies by the Senate on 8 December 2010, the Chamber overturned the Senate vote by an absolute majority and the amendment entered into force on 1 January 2011.
- The interior ministry took over the long-term residence agenda. Although this step is generally welcomed, the excessively short period for handing over the agenda has been criticized by nongovernmental and commercial organizations. In view of the current reductions in numbers of government employees, there is a threat of system chaos or collapse. The deterioration of the geographical accessibility of authorities in the regions should also be pointed out. Other items of the amendment singled out by nongovernmental organizations are the lack of implementation of Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals (the “Sanctions Directive”), because the amendment omits certain measures related to victims of trafficking. The introduction of the vague notion of “state interest” as a ground for the refusal or non-renewal of a residence permit can be regarded as inadequate.

- The amendment is a response to Council Regulation (EC) No 380/2008 on the introduction of biometric data in long-term residence permits. However, the method of implementation in the Czech Republic has been criticized by NGOs. Not only will it increase fees for permits several fold, but in practice foreign nationals will have to appear at the authorities in person on at least three occasions: initially with the application (the amendment prohibits the submission of an application by proxy or by post), secondly for fingerprinting, and thirdly for the collection of the permit. Biometric ID cards should become operational on 1 May 2011.
- Conversely, the Visa Code should simplify and speed up the issue of short-term visas and increase legal certainty for applicants. Not only does it place a greater emphasis on justification of the refusal of an application, but also introduces the concept of appeal, which will enter into effect by 5 April 2011. Although this concept will not initially apply to long-term visas, these too have been subject to change: in April 2010, Regulation No 265/2010 of the European Parliament and of the Council, allowing free movement within the Schengen area to holders of long-term national visas, entered into effect. The Visa Code reduces the maximum period of visa validity from one year to six months (i.e. it will be possible to apply for a long-term residence permit earlier).
- The amendment reflects the views of employers in relation to the granting of “green cards”. These decisions will depend not solely on the administrative authority, but also on the explicit consent of the employer, which has not been necessary so far. Similarly, the amendment establishes and implements the EU Blue Card. This is a concept where highly skilled people will be able to obtain long-term residence for two years, with a possible extension to five years and ultimately the automatic award of permanent residence. Interestingly, the interior ministry’s proposed requirements are rather more benevolent to third-country citizens than the criteria specified in the European directive. The Blue Card complements the national system of green cards, but is expected to be more widely used because it is more user-friendly to the applicant, e.g. it offers a buffer period after termination of employment, the possibility of mobility throughout the EU, etc.
- The introduction of employers’ co-participation in the costs associated with the expulsion of illegally employed foreigners, i.e. the introduction of joint liability, has attracted considerable attention. Employers should also cover the health costs of legally employed immigrants who are dismissed before their work permit expires. However, the media has wrongly reported that expulsion would automatically be preceded by asylum procedure.

- In the end, the most controversial change concerned health insurance for foreign nationals applying to extend their long-term residence. In the Chamber of Deputies, the interior minister pressed for the timely adoption of the amendment, otherwise the Czech Republic could be penalized by the European Union. This situation was exploited by the insurance lobby, which, through a group of MPs, managed to preserve the statutory condition that insurance should be obtained from insurance companies authorized to provide insurance in the Czech Republic, with an increased sum insured, and also pushed through the requirement of comprehensive insurance, which is much more expensive than the previously adequate insurance covering necessary and emergency care. One problem is that the granting of a residence permit is subject to payment of health insurance covering the entire length of the stay. In this respect, the amendment has merely reinforced the monopoly and will help increase the profits of the most powerful few insurance companies. The hardest hit will be foreign students and entrepreneurs (but not foreign employees, who are integrated into the public health insurance system).
- The media has highlighted efforts by immigrants who lost their jobs during the recession to legalize their stay in the Czech Republic by enrolling at university or becoming entrepreneurs operating on the basis of a trade certificate. In the case of university studies, this is purely a formal extension of legal residence, but does not address these foreigners' parlous social and financial situation. In the case of immigrants seeking to become entrepreneurs, they are trying to simplify the process of getting a job, because an immigrant entrepreneur is financially more advantageous for the employer (fictitious self-employment). The administrative complexity and the need to speak Czech open the door to corruption and shady dealing with those who are unable to cope with the paperwork themselves – by government agencies and various “administrative” agents. This is another area that the above amendment was keen to quell, which is why the conditions of eligibility for this type of long-term visa or residence in the Czech Republic were tightened (applicants must attend an interview after submitting their application, a change in the reason for their stay in the country is only possible after two years, etc.).
- Czech society's perception of immigrants changed little in the past year. The Czech Republic still lacks a platform for broader public discussion, resulting in acute localized disputes between local inhabitants and immigrants (e.g. the controversy over the Sapa marketplace in Prague in spring 2010).
- In 2010, a further four Foreigner Integration Support Centres were set up (in České Budějovice, Olomouc, Karlovy Vary and Liberec). This is a positive step

by the MoI towards decentralizing integration activities in the Czech Republic in order to intensify cooperation at regional level. However, the functioning of regional integration centres can only be effective if as many stakeholders as possible are actively engaged in this platform.

- On 1 July 2010, new rules were introduced for the Czech language examination taken by foreign nationals in their bid to qualify for permanent residence. This resulted in the introduction of “vouchers” issued by the interior ministry and confirmation that an applicant for permanent residence has failed the examination (where applicable). Uniform dates and the requirement to use set versions of the examinations on set dates at each school were also introduced in order to prevent situations where an applicant repeats the same version of the examination at different schools. This should clamp down on the opportunity for corruption. Nevertheless, the minimum required level remains low – A1 according to the Common European Framework of Reference for Languages.
- In October 2010, the education ministry published a call for tenders in order to award a small-scale two-year public contract to provide Czech language lessons to refugees and beneficiaries of subsidiary protection. However, the call suffered from procedural and substantive shortcomings and the time limit for the submission of bids lasted for only a few working days; in these circumstances, it was eventually cancelled. The criterion for the evaluation of tenders, i.e. the lowest price, also raised questions. Given the need to provide quality Czech language teaching, the financial aspect appears to be an inappropriate factor to be used in determining the direction of Czech integration policy and providing Czech language courses. Since the beginning of 2010, persons residing in integration asylum centres (IACs) have been taught by the Refugee Facilities Administration, while the courses of those residing outside IACs remain the responsibility of the education ministry. A new call is expected so that Czech language lessons can be provided under a new contract at the beginning of 2011.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- The Czech Republic still lacks a coherent long-term strategy for its immigration and integration policy. Instead of constant revising the Foreign Nationals Act and related legislation, it would be more expedient to create a single straightforward document. During the approval process for the latest amendment, this was promised by the interior minister, whose department has been tasked since January with the preparation of a completely new law. The director of the Department for Asylum and Migration Policy (DAMP) believes that there should be two laws within two years: one for EU citizens and another for third-country nationals. Hopefully the new laws will be finished as soon as possible so that their approval will not be burdened by time pressures and controversy.
- Although the interior ministry has said that requiring the applications to be submitted in person will help restrict the activities of intermediaries, this could, unfortunately, have the opposite effect: these intermediaries will still be needed for language purposes because applicants will lack the necessary knowledge of Czech, and in these circumstances they will push up their prices. It would be advisable to streamline even further the process of renewing long-term residence, e.g. by introducing a system like VisaPoint, which already exists for those seeking Czech visas abroad. This is an electronic system allowing applicants to enter their applications by computer and make an appointment for a specific day and time at the embassy or consulate. The interior ministry is promising to explore the possibility of making appointments by telephone; presumably, then, there will be enough people to field calls and this will do away with the endless waiting that has become customary at the foreign police. If a system were introduced for the ready documents to be sent by recorded delivery (as is the case in Portugal, for example), foreign nationals would still have to make their way to the relevant authority (to have their biometric data encoded), but only once.
- As regards the employment of immigrants, some progress has been observed. The new Blue Cards provide foreigners who have lost their jobs here with a buffer period, the need for which has been highlighted in previous Agendas. As a result, highly qualified foreign nationals who are made redundant will have three months to find a new job. Nevertheless, it would be more expedient for this trend to be made universally applicable.
- The amendment to the Foreign Nationals Act unleashed a wave of criticism for many reasons. In particular, there were concerns that it could trigger an exodus (or at least reduced inflow) of much-needed immigrants skilled to varying degrees. On the one hand, highly skilled foreign managers and professionals could

be discouraged by excessive administration and bureaucracy, while, on the other hand, less skilled workers, students, traders and other entrepreneurs will be put off by the cost. These troublesome conditions should be omitted or toned down in the planned legislation, which needs to be put forward for expert debate. Regarding health insurance, it would be sensible for long-term immigrants to be enrolled in the public health insurance system because commercial health insurance – with its lack of government regulation and the many exceptions it imposes – benefits neither the immigrant nor the medical establishment; the only one to profit from such an arrangement is the insurance company. What is more, health insurance should be covered by legislation other than the Foreign Nationals Act. This view is supported by the director of the DAMP.

- More attention should be paid to schemes for the integration of foreign nationals. In the long term, integration schemes need to be created for second-generation immigrants who decide to settle in the Czech Republic. The current trend of Czech immigration policy is to focus on promoting temporary work stays, but foreigners have moved beyond that stage and are now settling here and starting or reuniting their families. Czech society must be prepared for an increasing proportion of foreigners. In this respect, primary- and secondary-school teachers need to be trained to cope with a multicultural environment, and a systemic solution to Czech language instruction needs to be developed not only for the relatively small groups of refugees and children of EU citizens, but also for the much larger numbers of children of third-country nationals (particularly those from Ukraine and Vietnam).
- The responsible authorities should focus more on monitoring the quality of Czech language courses provided to refugees and on the effectiveness of mutual cooperation. An emphasis should be placed on the quality, variety and availability of teaching materials, which should also meet the demands of people with special needs. Tutors must have the relevant qualifications and should undergo continuous further training and appraisal. It is also vital to offer Czech language courses within the statutory time limits to all beneficiaries of international protection in the Czech Republic, including children under the age of 16, who are currently ineligible for free tuition of 400 (or, depending on the circumstances, 600) lessons. In the absence of state-guaranteed free courses for the children of beneficiaries of international protection, schools are over-burdened financially and organizationally, which obviously exacerbates the problem of integrating children into society. Furthermore, it should be possible to tailor courses to individual requirements (flexible timetables, childminding services,

etc.). In general, a clear concept of courses and their objectives should be established, including a specification of the scope of Czech language instruction for beneficiaries of international protection, the levels taught, and the type of final examination.

HUMAN RIGHTS AND TRANSITION COOPERATION

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

- In July, a new transition policy strategy was approved to replace the conceptual document of March 2005. It builds on the previous concept, which has its origins in the very start of transition assistance at the foreign ministry, and reflects the knowledge and experience gained over the past five years. The adoption of the new concept is undoubtedly a commendable step, but unfortunately there was minimal consultation with the Czech NGOs responsible for implementing the transition projects.
- The budget of the Human Rights and Transition Policy Department in 2010 was CZK 45 million, a result of austerity measures. It is expected that the budget will be increased to CZK 50 million for the next year, returning it to the level of 2009. There has been no change in the composition or number (ten) of priority countries.
- Last year, elections were held in two transition assistance priority countries: parliamentary elections in Burma for the first time in more than ten years (7 November) and presidential elections in Belarus (19 December). In both cases, the elections were intended to validate the existing undemocratic regimes and were internationally criticized. The elections in Belarus were followed by protests, which the regime violently repressed. It subsequently arrested 700 people, including all opposition presidential candidates.
- In the field of human rights issues, Czech diplomacy remains relatively active towards Russia. Besides monitoring the situation, the Czech Embassy has initiated several actions to highlight shortcomings in this area. To this end, new Czech ambassador Petr Kolář visited the Memorial human rights organization, which, among other things, deals with breaches of human rights in Chechnya.
- At the end of 2010 and the beginning of 2011, there were pro-democracy protests in Tunisia, Egypt and other countries in North Africa and the Middle East.
- The European Instrument for Democracy and Human Rights has been operating across Europe since 2006 (although not effectively until 2008). Compared with the previous European Initiative for Democracy and Human Rights, there was meant to be a fundamental change facilitating non-profit organizations' access to funding. Experience to date, however, indicates that the process is too bureaucratic, especially for smaller-scale NGOs, and a large portion of programme resources has not been distributed. A factor negatively influencing the chances of a grant award is the lack of experience that the staff of EU delegations have

in the preparation and implementation of transition projects. In 2007–2009, the only Czech organization to receive a grant was People in Need (for the One World in the Classroom project).

- Again, last year negotiations on the European Consensus on Democracy were not finalized (EU Member States agreed on a European Consensus on Development in 2005). The EU continues to look for a common definition of principles and a coherent framework to promote democracy.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- Transition assistance is an effective tool of Czech public diplomacy, increasing awareness about the Czech Republic's support for human rights and democracy and about the Czech Republic itself in the target countries. In this light, it would be advisable to keep raising the budget until it reaches the projected CZK 100 million. Transition assistance creates effective relationships with civil society structures, the media, public administration and educational institutions in target countries. An increase would also allow Czech organizations and their local partners to implement more demanding multi-year projects with a broader impact.
- Even though a new transition policy strategy has been adopted, the Ministry of Foreign Affairs and its Human Rights and Transition Policy Department should hold consultations with NGOs and think-tanks on the preparation of other transition-related policy documents, otherwise the transfer of relevant know-how and experience obtained by NGOs during their work on transition projects would be hampered.
- Although the current budget does not seem optimistic in terms of expanding the number of transition assistance target countries, and generally the number of 10 target countries is optimal, the possibility of additional target countries should not be completely ruled out. Many difficult issues related to transition in target countries have a regional character. Greater flexibility in selecting target countries (allowing for a response in the event of radical changes in a given country) or ad hoc support for projects, part of which would be implemented outside current target countries (e.g. Georgia-Armenia, Kosovo-Macedonia), could be a solution.
- The Czech Republic should support the pro-democracy movement in the Middle East and North Africa. If the EU decides to increase funding to support the transition to democracy in these countries, this should not be to the detriment of Eastern Partnership countries. The Czech Republic, in cooperation with other countries, should seek the more balanced distribution of resources between partner countries in the Mediterranean on the one hand and Eastern Europe and the South Caucasus on the other.
- Within the EU, the Czech Republic should push for the EU and its representatives to use their contacts with countries violating human and civil rights to constantly raise these issues and strive for the release of political prisoners.

- The Czech Republic should continue its active involvement in the debate on the European Consensus on Democracy and push for the creation of this instrument as soon as possible.

ECONOMIC DIPLOMACY

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

- In 2010, it was decided to close several further embassies and consulates general. Although the government justified the closure by the need for savings at the foreign ministry, it is questionable how much this step respected the criterion of effectiveness in terms of Czech economic diplomacy. In this respect, the closure of the specific missions was not duly justified and the selection criteria were unclear not only for the general public, but also for the foreign committee in the Czech Parliament. The closure of the consulate general in Mumbai, one of the fastest growing markets, is contentious. This decision contrasts with the preservation of the consulate general in Sao Paulo, without any apparent overall logic behind the steps taken.
- In late 2010, the long-awaited Export Strategy of the Czech Republic 2011–2015 had still not been adopted. Although foreign trade is not directly dependent on this vision, the preparation of strategy documents should not be left until the last minute or delayed for years because, at the least, they provide framework guidance for other organizations and professional groups.
- The Trade and Investment Council, a coordinating and advisory body of Czech economic diplomacy, has failed to meet the goals expected of it, and in 2010 produced no tangible results. According to its chairman, it proposed several measures to streamline the functioning of the diplomatic network abroad, with a particular focus on the style and method of work of commercial counsellors and the offices of CzechTrade and CzechInvest. If, however, no progress is made in these matters in the coming year, the way this institution functions will clearly have to be fundamentally rethought.
- The Balance Scorecard system, used to evaluate the work of economic diplomats, is still not working effectively. A situation where workers assign themselves tasks, monitor their implementation and evaluate the end results hardly gives them the incentive to improve the quality of their work.
- The way the problems of the boom in solar energy and the risk of a major hike in energy prices were handled can be considered very risky. With a view to preserving the competitiveness of Czech companies, it is correct for the state not to allow a sudden sharp increase in electricity prices that is limited to the Czech Republic. On the other hand, the 26% tax imposed for three years exclusively on the photovoltaic industry could encourage large-scale international arbitration resulting in the obligation to pay compensation on the grounds of insufficient investment protection. Even if the state were to win all such arbitration

cases, which is unlikely, the negative publicity associated with these disputes could still cause irreversible damage to the reputation of the Czech Republic as a country with a stable and reliable investment environment.

- The Czech Republic exhibited the Czech culture and business environment at EXPO 2010 in Shanghai to great success. The Bureau of International Expositions named the Czech Republic's Fruits of Civilization the second most creative exhibit in the category of rented halls. The Czech pavilion was visited by over eight million people, roughly 12% of all visitors. The fresh concept of Czech participation in EXPO, which saw the government complement the arts with an economic focus, can be viewed in a positive light. A fifth of the pavilion was given over to economic activities and economic promotions. Top-quality economic marketing of the business environment at global events is essential if economic diplomacy is to be successful. A meeting room was made available to Czech representatives and businesses at the exhibition. Collaboration with the private sector, which co-funded the commercial activities, can also be rated highly and can be viewed as a certain form of market feedback on the practical applicability of projects.
- An agreement on economic cooperation was signed between the Czech Republic and India with a view to developing their economic, industrial and technological cooperation. The Joint Commission on Economic Cooperation met for the first time in Delhi.
- The Task Force Iraq (TFI), a joint initiative between the trade ministry and the Confederation of Industry of the Czech Republic, was meant to support the operations of Czech companies and create conditions for their business activity in Iraq. Regrettably, the Czech Republic did not follow the example of other countries; unlike the majority of EU Member States, it failed to set up offices in Erbil, which would have provided greater support for Czech firms.
- The Czech Republic greatly improved its rating in terms of the administrative burden placed on business and investment: in a 183-country chart compiled by the World Bank, it climbed nineteen places up the table from 82nd to 63rd. In contrast, the Czech Republic's rating in the Global Competitiveness Report issued annually by the World Economic Forum deteriorated, as the country slipped from 31st to 36th position. Poland and Hungary strengthened their position in 2010; the highest ranking Central and Eastern Europe country was Estonia (33rd).

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- In 2011, it would be advisable to finally resolve the dispute on responsibility for economic diplomacy between the foreign and trade ministries, which has hampered communication and cooperation between these two institutions and harms the Czech Republic's interests abroad. The absence of overall reform of the economic diplomacy has impeded the Czech Republic's enhanced representation in dynamic markets in Asia and Latin America, for example. If reform fails to materialize, this problem should be tackled separately.
- In terms of efficiency and costs, the most efficient solution appears to be a setup for commercial counsellors based on the same principle as that for military attachés. Commercial counsellors would work independently and would report to the trade ministry. The performance of economic representations should be measured by client satisfaction and the volume of orders processed.
- The economic objectives of Czech diplomacy should also be supported by a system for the training of career diplomats; current arrangements are inconsistent with the tasks and the demands placed on state representatives abroad. In the training of diplomats, a greater emphasis should be placed on economic issues and the functioning of international trade. Czech missions abroad should generally be more strongly economically oriented.
- The merger of CzechInvest and CzechTrade, discussed at various levels for many years, should go ahead as soon as possible. CzechTrade representatives should also coordinate their actions with commercial counsellors in individual countries in order to avoid the unnecessary duplication of activities. An associated problem here is that many businesses shun the paid services of CzechTrade, preferring instead to turn to commercial representations, which offer their services for free and are thus faced with unnecessary burdens. In countries where it will make their work much easier, CzechTrade representatives should be given diplomatic passports.
- State agencies (CzechTourism, Czech Centres, etc.) representing the Czech Republic abroad should be audited in order to determine whether their activities overlap unnecessarily. Logically, this audit should also encompass agencies that, although not established by the state, receive significant support for their activities from the state, e.g. the Czech Business Representation to the EU in Brussels (CEBRE).
- The competent authorities should formulate the Export Strategy in a clear and timely manner and present it to the public. It should be accompanied by a competitiveness strategy and a strategy for attracting foreign direct investment.

Although the Czech government's proactive approach to attracting investment in research and development is vital, the responsible authorities have so far failed to register the growing competition in foreign direct investment in the region and the Czech Republic's weakening position as leader in this field.

- In its economic diplomacy, the Czech Republic should focus more on small and medium businesses and, by means of diversification, increase the stability of Czech exports, a field which has been absolutely dominated by large companies. SMEs need support as they seek to make bolder inroads into international markets. For example, they would benefit from the (now defunct) system for the presentation of public contracts abroad, which would facilitate the participation of Czech businesses in these tenders. Foreign trips by government officials should be accompanied more frequently by business community representatives in order to produce concrete results in economic diplomacy.

DEVELOPMENT COOPERATION

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

- In view of the difficult economic situation in 2010, efforts were made to reduce the volume of funds channelled into Czech official development assistance (ODA). As a result, the original commitments (0.17% of GNI in 2010 and 0.33% in 2015) will not be met. For 2011, 0.12% of GNI was allocated to ODA, and further cuts are planned. Nevertheless, the Czech government, like its counterparts elsewhere in Europe, has been criticized by civil society for stalling on the fulfilment of its policy commitments regarding the ratio of GNI to the ODA budget. Within the donor community itself, the Czech Republic has been targeted for criticism by the European Commission rather than by other EU Member States, who are generally in the same boat.
- In mid-April, Act No 151/2010 on official development assistance and international humanitarian aid and amending related laws was passed, entering into force on 1 July 2010.
- One of the Act's key objectives was to clarify the issue by defining ODA terms and redistributing the ODA-related competencies of government institutions. The resulting definition of development assistance reflects the legislators' debate on the matter, influenced by the lobbying of Czech commercial entities, and facilitates their continued support under the poverty eradication budget. It should be noted that the resulting definition is fully in line with the European Consensus on Development.
- Under the Act, subsidies can be granted through the Czech Development Agency (CzDA). This is good news for the foreign ministry, as it will no longer have to deal with this technical agenda (apart from humanitarian aid and the transition assistance programme), allowing it to devote more resources to the conceptual shaping of development policy. It is also good news for Czech NGOs active in development assistance, as this change will offer them a greater amount of grants for projects in partner countries. In addition, the CzDA has taken over the foreign ministry's grant programmes for NGO activities in the Czech Republic (awareness, development education). Nevertheless, the predictability of grant decisions remains problematic. In the government's annual resolution on the ODA plan, funds are allocated only to individual sectors and countries. Only then, in the process of identifying potential new projects, does the CzDA choose either to prepare its own project or to open a grant scheme for NGOs.
- The Act also contains the concept of below-the-threshold donations to other countries, which is in the competence of the foreign ministry. However, in the

absence of any implementing legislation, it is not clear how the existence of this new tool will be reflected in practice in ODA matters.

- Another important document adopted in 2010 is the Official Development Assistance Concept of the Czech Republic 2010–2017. This Concept was discussed by the Official Development Assistance Council and approved by the government in mid-May 2010.
- The originally proposed wording on the promotion of the Millennium Development Goals “in accordance with the interests of the Czech Republic” disappeared from the definition of ODA in the final version of the Act and the Concept. But not even the final text of the Concept avoided contradictions between the declaratory commitments and actual practices. One example is the contrast between lip service to the principles of the Paris Declaration and the Accra Agenda (e.g. the rule on the non-conditionality of aid and the use of partner country systems) and the repeated emphasis on the need to implement ODA via Czech entities, the comparative benefits of the Czech Republic, the application of Czech ODA internationally and the direct rejection of delegated assistance.
- In accordance with the principles of good donorship and based on recommendations by the community of developed donors, NGOs and academics, the Concept reduces the number of programme countries from eight to five, or effectively four (Bosnia and Herzegovina, Ethiopia, Moldova, and Mongolia; a standard medium-term assistance programme will not be prepared with Afghanistan due to the unstable security situation, and for the time being the Czech Republic’s presence will be limited to activities within the Provincial Reconstruction Team in Logar Province). Similarly, the number of priority sectors has been reduced to five; activities in any one partner country are restricted to a maximum of four sectors.
- Yet this tapering and concentration of assistance is only illusory. Besides the current programme countries, there are five project countries and a set of four programme countries from the previous programming period, where the Czech Republic is looking for a responsible and sustainable way of transferring and terminating its development interventions. Therefore, this puts the actual number at fourteen. Similarly, the narrowing of priority sectors to three, as recommended by the Paris Declaration, has been undermined by the creation of new subsectors within the social and economic sectors.
- The preparations of the current Concept were much more open-minded than those for the 2002–2007 Concept, thanks in large part to the ODA Council, whose

members were able to make suggestions and comments. Nevertheless, in the end the interests of domestic ODA actors were once again reflected more strongly than those of partner governments and the donor community. The upshot of this is the representation of one EU candidate country and only one least developed country among the four main territorial ODA priorities for the next seven years.

- In 2010, the Czech political community again skirted development assistance issues and even omitted them entirely from the election campaigns. The political party with the most comprehensive programme in this area, the Green Party, has ceased to be a parliamentary party. While the current government's policy statement voices support for development assistance as a tool to combat poverty in the world and includes a reference to the Concept, the fact of the matter is that the ODA subcommittee, which enjoyed a short existence in the previous term, has not been renewed in the current Chamber of Deputies.
- The ODA Council, established as an interdepartmental advisory body for strategic issues in development assistance, has discussed the bill, the Concept and evaluation system. However, in 2010 the Council failed to address the coherence of development policies. The Council, which, following the transformation of the ODA system and the severing of the direct link between the ministries and the implementation of specific development projects, was meant to serve as a vehicle for the coordination of development policy with the Czech Republic's internal policies, unfortunately remains a platform for the promotion of vested departmental interests. An example of this is the way that long-standing exceptions have been preserved, where certain sectoral ministries are responsible for selected parts of the ODA budget. In practice, then, the coherence of development policies remains a neglected agenda despite the adoption of the Act and the Concept.
- The Act and the Concept have failed to clarify relations between economic diplomacy and ODA. Instead of respecting the interests of partner countries in keeping with a clear and transparent doctrine to combat world poverty (as favoured by public opinion and the non-profit sector in the Czech Republic), the resultant development policy remains inclined towards the interests of Czech stakeholders (mainly government authorities and special interest groups within the business community).
- In mid-2010, the foreign ministry restored the system for ODA evaluation after a hiatus of several years. The new approach follows OECD methodology guaranteeing the independence of evaluations. The preparation of evaluation questions forms a link with the process of evaluation by the foreign ministry;

the outsourcing of the actual evaluation to external experts cultivates a market of evaluation services and a consultancy sector in ODA in general. The UNDP Bratislava Regional Centre temporarily oversees evaluations for the Czech foreign ministry.

- The government scholarship scheme for students from developing countries takes up a major part of the budget for bilateral ODA. Even in 2010, programmes remained on offer – especially five-year master’s programmes in the Czech language, supplemented by a one-year foundation course. Two-year master’s courses are only a supplement to the available range. What is more, there is no system of sending institutions in the partner country that would enable students to make the contractual commitment to capitalize on the knowledge they acquire for the benefit of their country or region of origin.
- In 2010, the programme of small local projects at Czech missions continued. Although they are certainly good examples of Czech untied aid (once approved by headquarters, the embassy distributes funds directly to local organizations for small-scale activities and equipment purchases), they are a means of raising the Czech Republic’s profile rather than pursuing the objectives of development assistance.
- Technical ODA offices with no diplomatic status are likely to be opened in bilateral ODA programme countries (Bosnia and Herzegovina, Ethiopia, Moldova, Mongolia). In view of the fiscal cuts, however, it is not known when these plans will be put into action.
- The rationalization of the global network of Czech representations saw the closure of the embassy in Nairobi, which was also the Czech Republic’s permanent representation to the UNEP and UN Habitat. This move will probably be perceived as symbolizing a loss of interest in environmental and human settlement agendas, which play a significant role in global development policy.
- Progress in the preparation of the national strategy for development education was slowed by personnel changes at the Ministry of Education, Youth and Sports after this year’s elections.
- There was no significant shift in the development assistance training of foreign ministry staff. Once again, in 2010 diplomats enrolled for training at the CzDA solely if they were personally interested ahead of deployment to a mission in an ODA partner country. One positive step is the renewal of project management training for NGO representatives and other stakeholders.

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- The foreign ministry should actively promote a broad interdepartmental debate aimed at consolidating department policy coherence; according to its statutes, this is a task for the ODA Council. In this context, long-term exemptions should be minimized so that other ministries (the Ministry of Industry and Trade, the Ministry of the Interior, and the Ministry of Education, Youth and Sports) can implement certain elements of the already fragmented bilateral project cooperation. The fragmentation within the foreign ministry itself should also be smoothed over (e.g. by approximating the transition assistance programme or the Provincial Reconstruction Team in Afghanistan's Logar Province to other ODA projects).
- The vision of ODA funding must be actively addressed in the context of the spending cuts made in the national budget. In this respect, a new, more realistic plan to achieve a level of ODA spending equal to 0.33% of GNI by 2015 needs to be drawn up.
- Parliament should be more active in monitoring ODA, now with an emphasis on compliance with the Act passed in 2010.
- The foreign ministry and the CzDA should clarify budget allocations between CzDA projects and NGO projects in subsequent government resolutions on ODA. The aim should be the greater predictability of grant mechanisms for NGOs. As the volume of grants for Czech NGOs grows, the foreign ministry and the CzDA should formulate a clear opinion on the European Commission's structured dialogue with Member States and civil society representatives on the future role of NGOs in European development policy. Likewise, there should be a plan to ensure the compatibility of grant mechanisms with the Czech Republic's commitments so that aid is efficient in relation to individual partner countries. A clearer framework should also be created for the Czech Republic's internally targeted grant schemes because the state's plans for public awareness and development education are defined very vaguely and successful projects could easily have overlapping activities.
- The foreign ministry should come up with a clear plan, in the form of an implementing regulation, for the utilization of under-the-threshold donations in routine ODA practices. Although budget support appears to be unsuitable for a donor the size of the Czech Republic, the Czech Republic's Official Development Assistance Concept explicitly endorses the Accra Agenda and the use of partner country systems. In contravention of its international commitments, the Czech Republic creates parallel implementation units for all individual projects. The

limited flexibility of the Czech Republic's financial development instruments is an obstacle hindering effective joint interventions with other donors.

- The foreign ministry should allocate a larger budget for independent evaluations so that the CzDA and NGOs can learn lessons from previous projects when creating new interventions. If a large number of projects cannot be evaluated independently every year, the CzDA should set up a system of internal evaluations so that it has sufficient quality feedback about the successes and failures of its projects.
- The foreign ministry and the CzDA should start classifying sectors according to standard OECD methodology and adapt their operations in partner countries to the principle of a maximum of three sectors per donor in any one partner country.
- The foreign ministry should reconsider its negative view of delegated cooperation, as declared in the Concept. Delegated cooperation is an important step towards the division of labour between donors; following the establishment of CzDA branches in Eastern Partnership countries, for example, the Czech Republic could offer better-quality local knowledge than EU Delegations or European donors. The reciprocal delegation of Czech development assistance to the European Commission or other donors in other countries and sectors would be the right way forward for the Czech Republic and evidence that it is committed to aid effectiveness.
- The foreign ministry should start thinking about reviewing the Concept (e.g. midway through its planned validity), particularly with regard to the decreasing neediness of Bosnia and Herzegovina and Serbia. In contributions to Millennium Development Goals, it would be appropriate to include other least developed countries in the list of priority countries, while maintaining or reducing their overall number. In the preparations for a new foreign policy concept, a strategic discussion should be initiated that is geared towards the emergence of a coherent policy towards the countries of sub-Saharan Africa and other less developed countries, and towards reaching a clear definition of the relationship between ODA and economic diplomacy.
- In its planned new strategy for the scholarship programme, the foreign ministry would be advised to heed the example of other donors and replace some scholarships with systematic tertiary education capacity building in partner countries.
- The CzDA should establish branches at least in ODA programme countries as soon as possible. The foreign ministry should ensure that the closure of the mission in Nairobi is not taken to mean that the Czech Republic has lost interest in environmental and human settlement issues.

- The CzDA and the education ministry should make greater efforts to maximize the expansion of global development education in the formal education and leisure activities of Czech youth. In 2011, another public opinion poll on ODA should be conducted.
- The CzDA and the Diplomatic Academy should establish a system of continuous training for diplomatic and technical staff active in the ODA sector. An important part of the system should be the principle of joint learning with other donors and, in particular, with partner institutions in programme countries. The involvement of cooperating donors and partner institutions in the continuous training of workers is a factor leading to joint interventions and greater use of partner countries' systems in project implementation.

OTHER ISSUES

CZECH FOREIGN POLICY 2010 REVIEW

As some Czech foreign policy issues do not easily fit into any of the themes covered by the preceding chapters, we have brought these horizontal threads together in a final chapter devoted primarily to matters associated with the internal operations of the Ministry of Foreign Affairs and other institutions involved in the making of foreign policy.

- Major personnel changes were made following the parliamentary elections and the arrival of the new government in institutions involved in foreign policy. The management of the foreign ministry was replaced completely. Karel Schwarzenberg, the chairman of the newly formed TOP 09, resumed his ministerial post after a year's hiatus. The former Analysis and Planning Department Director and erstwhile Czech ambassador to Israel Jiří Schneider, who in 2005–2010 served as programme director of the think-tank the Prague Security Studies Institute, was appointed first deputy minister. Quite logically, changes also occurred in the Chamber of Deputies, where the new chairman of its foreign committee was the ODS's David Vondrážka, taking over from Jan Hamáček (who remained the committee's vice-chairman).
- In its policy statement of 4 August 2010, the new government endorsed a value-based foreign policy that could rely on the broadest possible domestic consensus. This policy document committed the government to prepare a new security strategy and foreign policy concept. The fact that work started on both documents virtually straightaway can be viewed in a positive light. The openness of the preparatory work, particularly the intensive involvement of the professional community in the new security strategy, is highly commendable. In early December, foreign minister Schwarzenberg reported on how work on the two documents was progressing to members of committees in both the Chamber of Deputies and the Senate responsible for foreign, European, security and defence policy.
- The government's policy statement also announced a change in the competence of the European Affairs Section of the Office of the Government. However, due to disagreements between the foreign minister and the prime minister on who to appoint to the new position of State Secretary for European Affairs, this change was not made. The policy statement also presupposes the preparation of a Concept of the Czech Republic's Actions in the EU. Work on this paper began in 2010 with consultations attended by representatives from the foreign ministry, other ministries government authorities, and by experts from the academic community and think-tanks.

- In the past year, unfortunately, the trend of the non-transparent appointment of heads of diplomatic missions continued. Confusion surrounded the nomination of the new ambassador to Ukraine, after Jaroslav Bašta resigned in January 2010; by the end of the year, no solution had been reached about the appointment of the ambassador to the United States. In the filling of vacancies at missions, there is a tendency for the interests of various stakeholders in the process (the minister's staff council, the president, Parliament, political parties) to play a greater role rather than the candidates' qualifications (including language skills) and the Czech Republic's interests in the destination concerned. Political nominations pose particular problems.
- In August, the government decided to close embassies in the Congo, Venezuela, Kenya, Yemen, and Costa Rica, as well as the Consulate General in Mumbai. The closure of the consulate in Sydney was also confirmed. The decision to close these missions, taken as part of the government's austerity measures, followed up on the closure of embassies in Zimbabwe and Colombia and the Consulate General in Montreal. However, this latest wave of closures led to a dispute between the foreign ministry and the Foreign Committee of the Chamber of Deputies, which complained about the lack of communication from the ministry and the unsatisfactory justification given for closing the missions in question.
- The contraction of the embassy network, although correct in principle, is forging ahead with no clear strategy for Czech missions around the world, a situation which is closely related to the lack of foreign policy concept. The closures include the embassy in Nairobi, one of Africa's major hubs and the headquarters of UN organizations such as the Human Settlements Programme (UN Habitat), for example, while the Consulate General in nearby Dresden will be kept on.
- In October 2010, the foreign ministry opened a new mission in Düsseldorf. There is only a skeleton staff at this mission; CzechInvest, CzechTourism, CzechTrade and a Czech Centre opened for business on the same premises. This is the correct way to rationalize the Czech Republic's presence abroad, especially in view of the economic potential of the area. An interesting model was also used in Katowice, Poland, where the Warsaw embassy opened a "flexible" office; this is a model that could be considered in Dresden, considering its accessibility from Berlin.
- Last year, the Diplomatic Academy (DA) entered into agreements with the diplomatic academies in Albania and Tunisia. The total number of memoranda of co-operation rose to seventeen, including with seven European countries (Bulgaria,

Romania, Russia, Serbia, Ukraine, Croatia and, most recently, Albania). However, partners from among the Visegrad Group, Austria and Germany are lacking.

- The operations audit of the ministry carried out by Deloitte in 2006 was still not published in 2010. Whereas, in 2009, there was an apparent retreat from the recommendations being implemented (see last year's Agenda), after the election several of the audit's recommendations were introduced (e.g. a system of "floating" deputy ministers).

POLICY RECOMMENDATIONS 2011

- In 2011, the foreign ministry should submit a long-term concept of Czech foreign policy and a related concept for the rationalization of the Czech Republic's network of diplomatic missions. The ensuing document should include a declaratory part with principles, values and a general goal that can be progressively supplemented, based on current needs, with specific medium- and short-term goals. It should also incorporate review and updating mechanisms to prevent a repeat of the current situation, where the concept is prepared several years after the expiry of the previous document. Relevant ministries (e.g. the Ministry of Industry and Trade, the Ministry of Defence), the Office of the Government, relevant committees of the Senate and of the Chamber of Deputies, the Czech Development Agency, academic institutions and foreign-policy think tanks should be involved in the preparation of the concept.
- In view of the continuing overlap of competencies in foreign policy between the president and the government, it is worth considering a more precise breakdown of such competencies if, in connection with the introduction of the direct election of the head of state, presidential powers are treated more broadly.
- The diplomatic network should be rationalized in line with the new concept, which will define the Czech Republic's goals and interests and the role of missions in achieving them in various parts of the world. If the closure of further missions is under consideration, the possibility of sharing embassies with other countries, especially those within the Visegrad Group, where discussions on this topic have progressed the furthest should be taken into account. Following the evaluation of the Visegrad House Project in Cape Town, it would be advisable to consider the merits of continuing this concept of cultural and consular representation in other areas. The establishment of branch offices is another opportunity for alternative representation. This model could be a suitable replacement for the Consulate General in Dresden, for example. Reductions should also be discussed within the framework of the usefulness of missions in each EU country.
- The absence of a law on civil service is a serious obstacle to improving the quality of the way the Czech diplomatic corps works. Especially in terms of foreign policy-making, foreign ministry staff need to be independent of the momentary distribution of political forces. Without this independence, it will be difficult to prepare a policy document with an outlook that goes beyond the government's policy statement. The government and the Parliament should therefore decide

on the immediate legal effect of the law, which was passed in 2002 but whose legal effect has been postponed several times. The foreign ministry should intensify its preparations for a related law on foreign service, which would specify the channels for the implementation of foreign policy by civil servants.

- The foreign ministry should initiate a change in the selection process for heads of missions that provides more transparency, credibility and professionalism among those representing the Czech Republic. Attention should be paid in particular to “political nominations”. In many cases, it is suitable or even preferable for a post to be filled by a political nomination if certain conditions are met:
 - the list of missions which could be filled by political nominations is known in advance
 - for politically nominated candidates, their benefits for the Czech Republic should be clear; their language skills should be a matter of course (with knowledge of English a minimum criterion)
 - politically nominated heads of mission cease to be foreign ministry staff on completion of their mission, as opposed to current practice, where they are incorporated into the ministry structure even though their fitness to hold such a position is questionable
- Apart from the run-up to the EU presidency, the foreign ministry remains largely closed to experts and qualified persons acting outside its structures. People from the above group should have the opportunity to participate in selection processes for other positions at missions and at headquarters under clearly defined conditions. This would open up new capacities to the ministry and enable it to choose from a wider range of candidates than is currently available.
- To increase the professional capacity of foreign ministry staff, a programme should be established that would allow selected individuals to study diplomacy, foreign policy and other relevant courses at prestigious foreign universities. The costs would be borne by the foreign ministry, and these employees would commit themselves to the ministry for a minimum agreed period upon completing their studies.
- The foreign ministry should modify its approach to the internships available to students. It should drop any demands for accommodation fees if the diplomatic mission has its own lodging capacities. A list of missions where internships are possible should be published on the foreign ministry’s website.
- In view of the austerity measures, parliamentary diplomacy is being reduced. Although greater caution in approving committees’ foreign trips is undoubt-

edly necessary considering poor past experience, the main criterion in assessing these trips should be their overall effectiveness. Accordingly, reports on trips should be published on the website of the Chamber of Deputies, following the example of the Senate. Given the significant limitations of bilateral groups, a change to their competencies (e.g. the possibility of undertaking independent foreign trips) or their cancellation should be considered.

LIST OF ABBREVIATIONS

CAP – Common Agricultural Policy
CDU – Christian Democratic Union (Germany)
CEBRE – Czech Business Representation to the EU in Brussels
CETA – Comprehensive Economic and Trade Agreement
COREPER – Committee of Permanent Representatives
CSU – Christian Social Union (Germany)
CzDA – Czech Development Agency
ČSSD – Czech Social Democratic Party
DA – Diplomatic Academy
DAMP – Department for Asylum and Migration Policy, Ministry of Interior
EaP – Eastern Partnership
EEAS – European External Action Service
EIA – Environmental Impact Assessment
EU – European Union
GAERC – General Affairs and External Relations Council
GDP – Gross Domestic Product
GNI – Gross National Income
GNSS – Global Navigation Satellite System
GSA – GNSS Supervisory Authority
IAC – Integration Asylum Centre
ICTY – International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
ISAF – International Security Assistance Force
KFOR – Kosovo Force
MEP – Member of the European Parliament
MoD – Ministry of Defence
MoFA – Ministry of Foreign Affairs
MoI – Ministry of Interior
MP – Member of Parliament
NATO – North Atlantic Treaty Organization
NGOs – Non-Governmental Organizations
ODA – Official Development Assistance
ODS – Civic Democratic Party
OECD – Organization for Economic Cooperation and Development
OMLT – Operational Mentoring and Liaison Team
OSCE – Organization for Security and Cooperation in Europe
PM – Prime Minister
PRT – Provincial Reconstruction Team
SMEs – Small and Medium Enterprises
START – Strategic Arms Reduction Talks
UN – United Nations Organization
UNDP – United Nations Development Programme
UNEP – United Nations Environment Programme
UN Habitat – United Nations Human Settlements Programme
US – the United States of America
V4 – Visegrad Group
VV – Public Affairs (Věci veřejné political party)

ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) je přední český nezávislý think-tank v oblasti mezinárodních vztahů a zahraniční politiky. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodního dění. Naším cílem je zprostředkovávat dialog mezi akademiky, politiky, diplomaty, novináři, zástupci byznysu a široké veřejnosti a za tímto účelem se věnujeme celé řadě vzdělávacích a výzkumných aktivit.

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

VÝZKUMNÉ CENTRUM

Výzkumné centrum Asociace pro mezinárodní otázky bylo založeno v říjnu 2003 jako jeden z hlavních pilířů činnosti Asociace zaměřený na výzkum, analýzu a popularizaci výzkumu v oblasti mezinárodních vztahů a zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky.

Náplní činnosti Centra je přispívat k identifikaci a analýze problémů důležitých pro zahraniční politiku České republiky a její postavení v současném světě. Centrum poskytuje nezávislé analýzy, vytváří prostor pro odbornou i veřejnou diskusi o problémech mezinárodní politiky a navrhuje jejich možná řešení. Činnost Centra lze rozdělit do dvou základních, vzájemně provázaných oblastí: výzkumu a expertní analýzy na straně jedné a zprostředkování politického a odborného dialogu na straně druhé.

ASSOCIATION FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

Association for International Affairs (AMO) is a preeminent independent think-tank in the Czech Republic in the field of international affairs and foreign policy. The mission of AMO is to contribute to a deeper understanding of international affairs through a broad range of educational and research activities. Today, AMO represents a unique and transparent platform in which academics, business people, policy makers, diplomats, the media and NGO's can interact in an open and impartial environment.

IN ORDER TO ACHIEVE ITS GOALS AMO:

- formulates and publish briefing, research and policy papers
- arranges international conferences, expert seminars, round tables, public debates
- organizes educational projects
- presents critical assessment and comments on current events for local and international press
- creates vital conditions for growth of a new expert generation
- supports the interest in international relations among broad public
- cooperates with like-minded local and international institutions

RESEARCH CENTER

Founded in October 2003, the AMO's Research Center has been dedicated to carrying our research into and raising public awareness of international affairs, security and foreign policy.

The Research Center strives to identify and analyze issues important to Czech foreign policy and the country's position in the world. To this end, the Research Center produces independent analyses; encourages expert and public debate on international affairs; and suggests solutions to tackle problems in today's world. The Center's activities can be divided into main areas: First, the Center undertakes research and analysis of foreign policy issues. Second, the Center fosters dialogue with the policy-makers, expert community and broad public.

