

ČESKÁ REPUBLIKA V MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍCH

Česká republika je v současné době členkou zhruba šedesáti mezinárodních organizací mezivládní povahy. Vedle toho se podílí na činnosti mnoha dalších mezinárodních entit, jako jsou různé mezinárodní smluvní režimy, mezinárodní projekty a programy, mezinárodní fondy a nadace či mezinárodní fóra a platformy. Naše země také podporuje, většinou formu finančních příspěvků, mezinárodní nevládní organizace a mezinárodní odborné asociace a profesní sdružení. Těchto jiných subjektů, mimo mezinárodní mezivládní organizace, je v dnešní době několik stovek. Česká republika coby stát menší velikosti a omezených zdrojů mezinárodní organizace potřebuje – jejich prostřednictvím může realizovat své zahraničně politické cíle, komunikovat s jinými státy apod. Nejedná se pochopitelně o exkluzivní platformu: souběžně s členstvím v mezinárodních organizacích musí ČR rozvíjet bilaterální vztahy a pěstovat multilaterální diplomacii mimo formální instituce (např. jednání *ad hoc*, různé mezinárodní režimy aj.). Význam mezinárodních organizací pro úspěšné vedení české zahraniční politiky je nicméně nezpochybnitelný.

Množství mezinárodních organizací, jichž je Česká republika formálně členem, ve spojení s řadou dalších mezinárodních entit, jejich činnost podporuje, klade na státní správu značné nároky. Ne vždy je snadné se v okruhu těchto subjektů zorientovat a uvědomit si, jaké závazky jsme na sebe v rámci jednotlivých organizací a entit vzali. Obdobně nemusí být vždy jasno v tom, co přesně od které organizace či entity očekáváme, resp. můžeme očekávat, co jí naopak můžeme nabídnout my a nakolik svého členství, resp. podpory využíváme efektivně a koherentně. Komplexní zmapování členství a působení ČR v mezinárodních organizacích (a dalších entitách), identifikace slabin přístupu české státní správy k těmto organizacím (a entitám) a navržení kritérií evaluace českého členství byly cílem projektu, v jehož rámci vznikla tato publikace. V souladu s těmito cíli je strukturována tato část publikace. První kapitola mapuje členství ČR v mezinárodních organizacích a její zapojení do činnosti jiných mezinárodních entit. Kapitola druhá identifikuje některé slabiny dosavadního přístupu české státní správy k tomuto členství a zapojení. Konečně, kapitola třetí přináší praktické návrhy na zlepšení efektivity české diplomacie v dané oblasti

ZMAPOVÁNÍ ČLENSTVÍ A PŮSOBNÍ ČESKÉ REPUBLIKY V MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍCH

Mezinárodní organizace jsou pro Českou republiku důležitou platformou, skrze níž může realizovat své zahraničně politické cíle a priority. Význam organizací shodně uznávají všechny koncepční materiály, ze kterých ČR ve své novodobé historii vycházela. Např. Koncepce zahraniční politiky ČR na léta 2003-2006 prohlašovala, že „pro ČR s jejími omezenými zdroji a možnostmi jsou mezinárodní organizace platformou, kde může efektivně prosazovat své zájmy“.¹ Současná Koncepce zahraniční politiky, schválená v roce 2011,² takové vyjádření neobsahuje, aktivity vyplývající z členství v multilaterálních organizacích jsou v ní ale řazeny mezi hlavní nástroje české diplomacie (bod 2.4). V bodu věnovaném multilaterální diplomacii navíc Koncepce uznává, že „*principiálním zájmem ČR je podpora efektivního fungování a akceschopnosti mezinárodních organizací, jež svým dílem přispívají k takovému mezinárodnímu řádu, který respektuje oprávněné zájmy všech svých členů*“ (bod 4.1), a zavazuje se, že „*ČR bude politicky ovlivňovat činnost těchto organizací, aby jejich rozhodnutí co nejvíce reflektovala české a širší evropské zájmy*“ (bod 4.1). Podrobněji rozebrány jsou priority ČR v klíčových mezinárodních organizacích, mezi něž jsou řazeny EU, NATO, OSN, Rada Evropy, OBSE a mezinárodní ekonomické a finanční organizace.

Jak již bylo řečeno v úvodu k této části publikace, Česká republika je v současné době členkou zhruba šedesáti mezinárodních organizací mezivládní povahy a vedle toho podporuje několik set jiných mezinárodních entit (mezinárodní orgány, mezinárodní nevládní organizace, mezinárodní smluvní režimy, mezinárodní projekty a programy, mezinárodní fondy a nadace, mezinárodní fóra a platformy, mezinárodní odborné asociace a profesní sdružení, další mezinárodní jednotky *sui generis* a zahraniční národní entity). První sekce kapitoly se zamýšlí nad vývojem členství České republiky v mezinárodních organizacích a identifikuje některé znaky či trendy, které toto členství charakterizují. Sekce druhá předkládá analýzu struktury českého členství v „mezinárodních organizacích“. Tato druhá část vychází ze závěrů vládní iniciativy, a vychází proto z širší definice „mezinárodní organizace“, která zahrnuje všechny entity popsané výše.

1. Vývoj členství České republiky v mezinárodních organizacích a jeho trendy

Vývoj přístupu České republiky k mezinárodním organizacím lze periodicky rozdělit do **tří fází**. První z nich zahrnovala – v závislosti na každé organizaci – několik počátečních týdnů až měsíců existence nezávislého státu a byla charakterizována snahou o opětovné zapojení České republiky do mezinárodních struktur, a to především těch, ve kterých bylo v minulosti přítomno Československo. Druhá fáze je spojena s obdobím 1993-2004, kdy se Česká republika chystala na členství v Evropské unii, začínala koordinovat své pozice se státy EU, formálně ale zůstávala samostatným hráčem. Třetí fáze zahrnuje období po roce 2004, kdy již Česká republika na mezinárodní scéně nevystupuje jen jako suverénní národní stát, ale i coby součást širšího nadnárodní uskupení, v rámci něhož dochází ke koordinaci postojů a názorů na různá zahraničně politická témata.

První fáze je nejkratší a značně monotematická. Hlavním cílem České republiky v dané době bylo obnovit, resp. nově získat členství v těch mezinárodních organizacích, ve kterých mělo své zastoupení Československo. Vzhledem k tomu, že současné mezinárodní právo nepředvídá automatickou sukcesi nástupnických států do členství v mezinárodních organizacích, musela Česká republika po svém vzniku žádat o nové přijetí do každé z nich a podstoupit celou přijímající proceduru tak jako jakýkoli jiný nový kandidát. Tento proces proběhl v zásadě bez komplikací a mnohdy v rekordně krátkém čase několika dnů či týdnů.

¹ Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003-2006, schválená Vládou ČR 1. března 2003, str. 5.

² Koncepce zahraniční politiky České republiky, Usnesení vlády č. 589 ze dne 20. července 2011.

ČR k tomu napomohlo dobré jméno, které ve většině organizací mělo Československo, jež se mnohdy řadilo mezi zakládající členy příslušné organizace (např. u OSN). Kladně rozhodnutí o přijetí ČR ovlivnilo i pokojný charakter rozdělení společného státu, ostře kontrastující s krvavým rozpadem nedaleké Jugoslávie.

Bezkonfliktní rozdělení státu se ostatně odrazilo také v tom, že Česká republika a Slovensko koordinovaly v počátečním období po roce 1993 své zahraničně politické aktivity ve vztahu k mezinárodním organizacím. Řídily se při tom dohodou o nástupnictví po bývalé ČSFR,³ která stanovila principy obsazování pozic v organizacích a v jednotlivých orgánech, výborech a komisích OSN. V dohodě se oba státy současně zavázaly, že podpoří kandidaturu druhého státu do jakékoli organizace, jejímiž jsou členy, a vzájemně si garantovaly, že si budou až do konce roku 1993 poskytovat nezištně výhody plynoucí z členství rozděleného podle dohodnutého klíče. Došlo také k rozdělení budov a prostor stálých misí při mezinárodních organizacích, z nichž polovina připadla České republice (např. stálá mise v New Yorku) a druhá polovina Slovensku (např. stálá mise ve Štrasburku).

Obnovit, resp. formálně právně nově získat členství v mezinárodních organizacích, jichž bylo členem Československo, se obvykle podařilo v první polovině roku 1993. Jako příklad lze uvést OSN. Československo patřilo mezi zakládající členy světové organizace a své členství si uchovalo po celou dobu studené války. Krátce před rozpadem společného státu, dne 10. prosince 1992, zaslala Stálá mise Československa v New Yorku dopis generálnímu tajemníkovi OSN, ve kterém jej informovala o chystaném zániku Československa a o tom, že Česká a Slovenská republika, coby nástupci Československa, mají zájem o získání členství v OSN. Dne 8. ledna 1993 se žádostmi obou států zabývala Rada bezpečnosti a doporučila, aby žádostem bylo vyhověno.⁴ O jedenáct dní později, 19. ledna 1993 věc projednalo Valné shromáždění, které se konsensuálně (bez hlasování) rozhodlo oba státy přijmout.⁵ Obdobně hladce proběhlo řízení o přijetí České republiky do dalších organizací, např. UNESCO, Světové zdravotnické organizace, nebo Rady Evropy.

Druhá fáze, která zahrnuje zhruba první desetiletí existence nezávislého českého státu (1993-2004), již bylo co do obsahu a sledovaných cílů podstatně pestřejší. Na prvním místě byla tato fáze spojena s upevňováním pozic České republiky v tradičních organizacích, do kterých nastoupilo, spolu se Slovenskem, po Československu (OSN, Rada Evropy, odborné univerzální organizace aj.). K nejdůležitějším úspěchům v této oblasti se řadilo získání místa nestálého člena Rady bezpečnosti OSN na období 1994-1995 a české předsednictví Valného shromáždění v letech 2002-2003.

Rada bezpečnosti OSN je tvořena pěti stálými a deseti nestálými členy. O místa nestálých členů se tak může v dnešní době ucházet cca 188 států, šance toto místo získat je tedy, zvláště pro stát menší velikosti, omezená. České republice se to povedlo, a to necelý rok po svém přijetí do OSN.⁶ Záměr ucházet se o nestálé členství v Radě bezpečnosti oznámilo oficiálně Československo už v roce 1988, po rozdělení státu pak na základě dohody se Slovenskem připadla kandidatura České republice. Jediným protikandidátem ve skupině východoevropských států, k níž Česká republika náleží i po rozpadu východního bloku, bylo

³ Dohoda z 29. prosince 1992 o rozdělení majetku i pracovníků federálního ministerstva zahraničí, kterou podepsali ministři Moravec, Zielenc a Kňažko.

⁴ UN Docs S/RES/800 (1993), *Admission of a new Member: Slovak Republic*, 8 January 1993; a S/RES/801 (1993), *Admission of a new Member: Czech Republic*, 8 January 1993.

⁵ UN Docs A/RES/47/221, *Admission of the Czech Republic to membership in the United Nations*, 19 January 1993; a A/RES/48/222, *Admission of the Slovak Republic to membership in the United Nations*, 19 January 1993.

⁶ Československo bylo nestálým členem Rady bezpečnosti dvakrát, a to v roce 1964 (vzhledem k tehdejšímu rozšiřování Rady bezpečnosti se ČSSR o dvouleté členství podělilo s Malajsií) a v letech 1978-1979.

Bělorusko, většina států dala ale v hlasování přednost České republice.⁷ Ihned po svém nástupu převzala Česká republika předsednictví Rady bezpečnosti, které pak vykonávala během svého funkčního období ještě jednou, a to v dubnu 1995.

Česká republika se v Radě bezpečnosti prioritně orientovala na zlepšení systému financování OSN, dodržování mezinárodního práva a na prosazování ochrany lidských práv. Vzhledem k soudobým mezinárodním problémům se rovněž aktivně angažovala v otázkách sankčních režimů vyhlášených Radou bezpečnosti OSN na základě kapitoly VII Charty OSN vůči státům, které ohrožují či porušují mezinárodní mír a bezpečnost.⁸ ČR schvalovala koncepci sankcí jako takovou, vyjadřovala ovšem pochybnosti o efektivnosti plošných sankcí postihujících spíše obyvatelstvo cílového státu než jeho vládnoucí elity. ČR podporovala myšlenku tzv. cílených sankcí (smart sanctions), jež by směřovaly proti konkrétním osobám a nevedly by ke zhoršení sociálních a ekonomických podmínek v cílovém státu. V souladu s lidskoprávním zaměřením své zahraniční politiky se ČR rovněž stavěla pozitivně k širšímu výkladu článku 39 Charty OSN, který dovoluje Radě bezpečnosti kvalifikovat rozsáhlá porušování lidských práv jako ohrožení míru a bezpečnosti a rozhodnout o vyhlášení sankcí nebo použití ozbrojené síly. V této souvislosti ČR podporovala aktivnější zásad OSN během genocidy ve Rwandě, se svou iniciativou ale neuspěla.

Po úspěšném působení v Radě bezpečnosti se Česká republika rozhodla ucházet se o další významnou funkci v OSN, a to předsednictví Valného shromáždění.⁹ Předsednictví trvá vždy rok, a tak šance jej získat je vzhledem k množství států značně omezená; např. Československo tuto funkci nezastávalo nikdy. Svou kandidaturu, i tentokrát za skupinu východoevropských zemí, ČR oficiálně oznámila v roce 1995 a jediným protikandidátem se jí opět stalo Bělorusko, které ale nakonec ze „soutěže“ samo odstoupilo. Česká republika, resp. její zástupce Jan Kavan, byl zvolen do funkce předsedy 57. zasedání Valného shromáždění na základě aklamace v červenci 2002¹⁰ a své funkce se ujal v září téhož roku.

České předsednictví si stanovilo několik priorit, které mimo jiné zahrnovaly podporu praktické realizace závěrů Deklarace tisíciletí z roku 2000, prevenci ozbrojených konfliktů a boj proti mezinárodnímu terorismu, posilování mezinárodního práva a respektu k lidským právům, zlepšení spolupráce uvnitř a vně OSN a reformu OSN (včetně revitalizace Valného shromáždění, posílení role Hospodářské a sociální rady a dosažení pokroku při hledání konsensu ohledně změn ve složení a fungování Rady bezpečnosti). V těchto oblastech se Česká republika snažila předkládat příslušné návrhy, vzhledem k omezenému mandátu předsedy a nutnosti získat dostatečnou podporu ve Valném shromáždění (o zásadních otázkách včetně rozpočtových rozhoduje Valné shromáždění dvoutřetinovou většinou, o ostatních otázkách většinou prostou) se jí nicméně podařilo prosadit pouze část z nich.

Jednou z úspěšnějších iniciativ, s nimiž Česká republika během předsednictví Valného shromáždění vystoupila, byl koncept integrované implementace závěrů hlavních konferencí a summitů OSN v ekonomické a sociální oblasti. Z podnětu České republiky byla v lednu 2003 k tomuto tématu zřízena zvláštní *ad hoc* pracovní skupina, jež během necelých šesti měsíců připravila sérii doporučení, kterým následně v rezoluci 57/270 z června 2003 vyjádřilo svou podporu Valné shromáždění. Rezoluce se mimo jiné týká změny pracovních metod výborů Valného shromáždění a Hospodářské a sociální rady s jejími funkčními komisemi a

⁷ V prvním hlasování získala Česká republika 113 z potřebných 117 hlasů (dvou třetinová většina hlasů všech států OSN), v hlasování druhém pak získala 127 hlasů.

⁸ Viz V. Bílková, *Sankce OSN z pohledu mezinárodního práva*, Mezinárodní politika 6, 2003, str. 13-15.

⁹ Více viz The Czech Republic's Presidency of the 57th Session of the United Nations General Assembly, 10 September 2002-15 September 2003, Office of the President of the 57th Session of the General Assembly, 2003.

¹⁰ Vzhledem ke změně procedurálních pravidel týkajících se volby předsedy Valného shromáždění OSN byl Jan Kavan zvolen nikoli, jako tomu bylo v minulosti, prvního dne nového zasedání Valného shromáždění, ale již dva měsíce před jeho zahájením.

koordinace aktivit mezi OSN a jinými aktéry v ekonomické a sociální oblasti působícími mimo systém OSN. Předpokládá rovněž konání politického zasedání v roce 2005, během něhož by měla být zhodnocena míra naplnění Rozvojových cílů tisíciletí za prvních pět let od přijetí Deklarace tisíciletí. Tyto závěry jsou v souladu s českou iniciativou, představují nicméně relativně málo ambiciózní verzi její realizace.

V oblasti udržování míru a bezpečnosti se České republice podařilo dovést do konce jednání o rezoluci týkající se prevence ozbrojených konfliktů, která byla považována za prioritní. Rezoluce 57/337, přijatá v červenci 2003, reaguje na starší zprávu generálního tajemníka¹¹ a směřuje k praktické implementaci v ní obsažených doporučení. Zdůrazňuje význam vypracování komplexní a koherentní strategie k předcházení ozbrojených konfliktů, která by zahrnovala jak krátkodobá operační, tak dlouhodobá strukturální opatření a zaměřovala by se na odstranění hlubších (politických, ekonomických a sociálních) příčin ozbrojených konfliktů. Rezoluce rovněž definuje roli jednotlivých aktérů (států, regionálních organizací, OSN, mezinárodních finančních institucí, občanské společnosti) při prevenci ozbrojených konfliktů a klade důraz na „mainstreaming“ tématu v rámci aktivit OSN.

Vedle upevňování pozic v tradičních organizacích bylo období let 1993-2004 spojeno se snahou o získání členství v dalších významných organizacích. Vedle Evropské unie se mezi ně řadilo zejména NATO a některé organizace hospodářské povahy (OECD). ČR se také stala členkou některých nově ustavených organizací, jako byla Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (1995), Světová obchodní organizace (1995), nebo Organizace pro zákaz chemických zbraní (1997). Vstup do prakticky všech těchto organizací odrážel konsensus české politické scény a větší výhrady nevyvolal ani v řadách širší veřejnosti.

Určitou výjimku v tomto ohledu představoval vstup České republiky do NATO (Organizace severoatlantické smlouvy) v březnu 1999. Zájem stát se členkou této organizace kolektivní sebeobrany deklarovalo Československo již v roce 1991, krátce po zániku Varšavské smlouvy. V roce 1994 se nyní již Česká republika zapojila do programu Partnerství pro mír (Partnership for Peace), který měl připravit státy bývalého východního bloku na standardy NATO. Formálně byly listiny o přistoupení k NATO podepsány na počátku roku 1999 a členství ČR započalo dne 12. března. Přistoupení se netěšilo jednoznačné podpoře politické scény a širší veřejnosti, tím spíše, že se odehrálo krátce před zahájením útoku NATO na Svazovou republiku Jugoslávii, které vyvolalo v ČR kontroverze. Omezená podpora se nicméně nijak neprojevila na zapojení ČR do aktivit NATO a jejím podílu např. na mírových operacích v dalších letech (ISAF v Afghánistánu aj.). V roce 2002 se navíc v Praze konal summit NATO, na němž se setkali nejvyšší představitelé 22 států – šlo o největší akci tohoto typu, jaká kdy byla v Praze uspořádána.

Jednou z nejdůležitějších součástí zahraniční politiky ČR v období 1993-2004 byla příprava na *vstup do Evropské unie* a postupné naplňování podmínek, na něž byl tento vstup vázán.¹² Začlenění do EU, spojené s heslem *Návratu do Evropy*, tvořilo klíčovou prioritu české diplomacie již od vzniku samostatného státu. Rozhovory o uzavření asociační dohody započaly dokonce ještě za Československa (a ES), v roce 1990 a v dalším roce byla dohoda skutečně podepsána. Po rozpadu Československa se proces na nějakou dobu zbrzdil, neboť bylo třeba asociační dohodu revidovat, resp. znovu přijmout, ve světle nového vývoje. To se stalo během roku 1993. V témže roce byla vymezena tzv. Kodaňská kritéria, jež musely státy střední a východní Evropy splnit, chtěly-li vstoupit do EU. Šlo o soubor ekonomických, politických a dalších opatření (v oblasti justice, právního řádu, boje proti korupci aj.), jejichž realizaci z české strany EU sledovala a hodnotila.

¹¹ Dokument OSN A/55/985-S/2001/574 and Corr.1.

¹² Srov. Hynek Fajmon (ed.), *Cesta České republiky do Evropské unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004.

Formální přihlášku podala Česká republika v lednu 1996. O rok později zveřejnila Evropská komise Posudky o připravenosti všech kandidátských zemí. ČR vyšla z hodnocení dobře, a Evropská komise tak doporučila, aby s ní byla zahájena jednání o členství. Oficiální pozvání ke vstupu do EU bylo ČR, spolu s deseti dalšími státy, na konci roku 1997. Rámec byl formulován v Přístupovém partnerství, jehož naplňování bylo pravidelně posuzováno. Přístupové rozhovory byly zahájeny na jaře 1998 a soustředily se na 31 oddělených kapitol. V čele vyjednávacího týmu stál za ČR tehdejší náměstek ministra zahraničních věcí Pavel Telička. Rozhovory skončily v prosinci 2002, kdy Evropská rada rozhodla o přijetí deseti nových členů, včetně České republiky, k 1. květnu 2004. Vstup, na rozdíl od přistoupení do NATO, předcházelo referendum, ve kterém se 77% voličů při volební účasti 55% vyslovilo ve prospěch začlenění do EU. K němu v roce 2004 skutečně došlo, čímž byla zahájena třetí fáze vývoje členství ČR v mezinárodních organizacích.

Třetí fáze pokrývá období od vstupu do Evropské unie v roce 2004 do současnosti. Charakterizuje ji to, že ČR vystupuje jako stabilní, na mezinárodní scéně dobře etablovaný stát, který je pevně ukotven v mezinárodních strukturách (EU, NATO, OSN, Rada Evropy aj.) a tohoto ukotvení se snaží využívat k prosazování svých zahraničněpolitických priorit. Mezi ty se podle Koncepce zahraniční politiky ČR z roku 2011 řadí: „*posilovat bezpečnost ČR, analyzovat hrozby a působit proti nim; prosazovat hospodářské a obchodní zájmy ČR v zahraničí, včetně energetické bezpečnosti; posilovat pozitivní obraz a vnímání ČR v zahraničí; rozvíjet dobré vztahy se sousedními státy a posilovat regionální spolupráci; podporovat akceschopnou a ekonomicky a politicky silnou EU; udržovat a posilovat transatlantickou vazbu; podporovat dodržování lidských práv a demokracii ve světě /.../; posilovat evropskou integraci východní a jihovýchodní Evropy*“ (bod 3).

Specifickým znakem třetí fáze je to, že coby člen Evropské unie musí ČR koordinovat své postoje s dalšími státy. To se nejvýrazněji projevilo v první polovině roku 2009, kdy Česká republika zaujala předsednické místo v Radě Evropské unie. Pro tyto účely připravila specifické koncepční dokumenty, které vyjadřovaly její priority ve vnitroujinní i zahraniční politice. Jednalo se o *Sektorové priority předsednictví ČR v Radě EU v první polovině roku 2009*,¹³ *18-měsíční program Rady*¹⁴ a *Pracovní program českého předsednictví*.¹⁵ Dokumenty uznávají, že „*EU je významným globálním hráčem díky /.../ vysoké míře zapojení do multilaterálního systému /.../*“,¹⁶ podrobněji tuto myšlenku ale nerozvádějí a aktivity EU v mezinárodních organizacích v nich nejsou rozebrány prakticky vůbec.

V praxi nicméně tyto aktivity ČR řešit musela, neboť coby předsednický stát vystupovala na univerzálních fórech s celounijními stanovisky: od počátku ledna do konce června přednesli čeští politici a diplomaté na půdě různých orgánů OSN, včetně Rady bezpečnosti, Valného shromáždění, Hospodářské a sociální rady a Komise pro budování míru, jménem EU desítky projevů. Ty se týkaly tak odlišných témat, jakými jsou konflikt na Blízkém východě, mírové operace OSN, boj proti terorismu, naplňování Rozvojových cílů tisíciletí, budování míru v Burundi nebo světová finanční krize. Vedle prezentace stanovisek EU se ČR musela aktivně zapojit a mnohdy přímo převzít iniciativu při hledání vnitroujinních kompromisů. Jak ukázal příklad *Světové revizní konference OSN proti rasismu*, ne vždy se tohoto úkolu zhostila tak, jako bylo záhodno, to však, alespoň v daném případě, bylo spíše než její nezkušenosti možno připsat na vrub kontroverznosti samotného tématu. Celkově byl

¹³ *Sektorové priority českého předsednictví EU 2009*, Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti, červenec 2008.

¹⁴ *18-měsíční program předsednictví*, dostupný na http://www.mzv.cz/public/dc/89/7e/75946_14945__18m_prog_CZ_korigendum.pdf.

¹⁵ Viz *Pracovní program českého předsednictví, Evropa bez bariér*, 1. ledna – 30. června 2009, dostupný na <http://www.eu2009.cz/cz/czech-presidency/programme-and-priorities/program-a-priority-478/> (20. září 2009).

¹⁶ *Ibid.*, str. Vii.

výkon předsednictví v Radě EU pro ČR užitečnou školou, která ji přiměla uvažovat v širší, celounijní perspektivě

Působení ČR v mezinárodních organizacích ve třetí fázi vývoje přineslo úspěchy, ale i neúspěchy. Do druhé kategorie spadá nezvolení ČR za nestálého člena Rady bezpečnosti na období 2008-2009. Kandidaturu na toto místo ohlásila ČR v roce 2003. Svou kampaň stavěla na tradici úspěšného působení v OSN, angažovanosti v řadě oblastí aktivit OSN (mírové operace, rozvojová spolupráce, humanitární pomoc) a pověsti země, která prošla úspěšnou společenskou a ekonomickou transformací a pokojným rozdělením státu.¹⁷ Soupeřem ČR byly Chorvatsko a zpočátku ještě Gruzie, která ale brzy svou kandidaturu stáhla. Šance na zvolení se dlouho zdály vysoké, ČR byla dokonce považována za favorita.¹⁸ První kolo tajného hlasování nicméně skončilo poměrem hlasů 95:91 ve prospěch Chorvatska a ve druhém se ztráta ČR ještě zvýšila, poměr byl 106:81. Následně ČR, po realistickém zhodnocení situace, svou kandidaturu stáhla a Chorvatsko bylo ve třetím kole zvoleno hlasy 184 států.¹⁹ Neúspěch bývá většinou přičítán nejednoznačným signálům, které ČR v různých fázích kampaně vysílala a z nichž nebylo zcela zjevné, zda o místo vlastně stojí, a také tomu, že Chorvatsko se o členství v Radě bezpečnosti ucházelo poprvé.²⁰

Mezi úspěchy třetí fáze se řadí třeba česká angažovanost v rámci *Rady OSN pro lidská práva*. Ochrana lidských práv a základních svobod a prosazování hodnot demokracie a vlády práva patří mezi dlouhodobé priority české zahraniční politiky. To se projevilo i opakovaným členstvím v Komisi OSN pro lidská práva (UN Commission on Human Rights) v letech 1997-1999 a 2000-2002, kde se ČR angažovala např. při přijímání rezolucí ke stavu lidských práv na Kubě²¹ a na podporu tzv. tematických procedur (tematičtí zpravodajové, pracovní skupiny aj.). V roce 2006 byla Komise zrušena a nahrazena novou Radou OSN pro lidská práva (UN Human Rights Council), která má oproti Komisi širší pravomoci a je podřízena přímo Valnému shromáždění OSN (Komise podléhala Hospodářské a sociální radě). ČR se o členství v Radě ucházela ihned po jejím zřízení a také jej získala, připadl jí ovšem krátký mandát na dobu cca jednoho roku.

Již v následujícím roce oznámila, že se o místo v Radě hodlá ucházet znovu, a to na období 2011-2014. Kampaň, která vyvrcholila na jaře 2011,²² kladla důraz na dlouhodobou angažovanost ČR v oblasti ochrany lidských práv ve světě. Volby do Rady proběhly dne 20. května 2011 ve Valném shromáždění. ČR při nich získala hlasy 148 států (ze 191 přítomných) a stala se tak nejúspěšnějším kandidátem v rámci z východoevropské skupiny. Svého místa v Radě se ČR formálně ujala 18. června 2011.²³ Od té doby se ČR zúčastnila všech řádných i zvláštních zasedání Rady a počínala si během nich značně aktivně: pravidelně se zapojovala do diskusí o stavu lidských práv v různých státech světa, vystupovala v mechanismu univerzálního periodického přezkumu, který na půdě Rady probíhá apod. Nejzdárněji ČR své členství v Radě zúročila v letech 2013-2014, kdy získala jedno ze čtyř místopředsednických křesel v Radě (zaujala jej stálá představitelka ČR v Ženevě Kateřina Sequensová) a poprvé

¹⁷ Viz MZV – <http://www.mzv.cz/wwWo/mzv/default.asp?ido=20077&idj=1&amb=1&trid=1&prsl=&poc1=5> (5. listopadu 2007).

¹⁸ J. Grohová, *Češi si věří v bitvě o křeslo v OSN*, Mladá fronta Dnes, 27. září 2007, str. 7.

¹⁹ Viz *Česko vzdalo kandidaturu do Rady bezpečnosti*, Lidové noviny, 16. října 2007; **Česko prohrálo boj o Radu bezpečnosti, Právo, 17. října 2007.**

²⁰ Viz BÍLKOVÁ Veronika. Nesmělé námluvy s Radou bezpečnosti. *Mezinárodní politika*. 2008, č. 1, s. 36-38.

²¹ Rezoluce Komise pro lidská práva „Situation of Human Rights in Cuba“ UN Docs E/CN.4/RES/1999/8 z 23. dubna 1999, E/CN.4/RES/2000/25 z 18. dubna 2000, E/CN.4/RES/2001/16 z 16. dubna 2001 a E/CN.4/RES/2002/18 z 19. dubna 2002.

²² Více viz V. Bílková, *Šňatek z rozumu? Česká republika v Radě OSN pro lidská práva*, *Mezinárodní politika*, č. 8, 2011, str. 38-40.

²³ Mandát, původně tříletý, byl v mezidobí prodloužen do konce roku 2014. Již v roce 2013 ohlásila ČR, že se do Rady znovu chystá kandidovat, a to na období 2019-2021 (volby se uskuteční v roce 2018).

prosadila, ve spolupráci s několika dalšími státy (Botswana, Indonésie, Nizozemsko, Peru) samostatnou rezoluci, zaměřenou na rovnou politickou účast.²⁴

Dalším úspěchem bylo dokončení ratifikace Římského statutu Mezinárodního trestního soudu (International Criminal Court, MTS). Mezinárodní trestní soud je stálý mezinárodní soudní orgán, který ovšem sám sebe chápe jako mezinárodní organizaci, pověřený stíháním pachatelů nejzávažnějších zločinů podle mezinárodního práva, tj. genocidy, zločinů proti lidskosti a válečných zločinů. ČR jeho statut podepsala v dubnu 1999, návrhy směřující k ratifikaci předložené v letech 2000 a 2001 ale neuspěly. Jako oficiální důvod byl uváděn nesoulad statutu s ústavním pořádkem ČR. Po přijetí tzv. euronovely v roce 2001 se otevřela možnost překlenout tento rozpor využitím nového čl. 10a Ústavy, který smlouvy, jež přenášejí některé pravomoci orgánů ČR na mezinárodní instituce, staví na roveň ústavním zákonům. To se nakonec skutečně stalo, a ČR se tak jako poslední země EU stala od 1. října 2009 smluvní stranou Římského statutu a „členem“ systému MTS. Navzdory liknavému postoji k ratifikaci Římského statutu uspěl na konci roku 2011 český kandidát Robert Fremr, a ČR tak získala vlastního soudce MTS.

Ve výčtu úspěchů a neúspěchů třetí fáze a vlastně celého vývoje členství České republiky v mezinárodních organizacích by bylo možno pokračovat, lze však mít za to, že již poskytnutý přehled umožňuje udělat si o tomto vývoji základní představu. Dovoluje také vyvodit z něj některé obecné **znaky či trendy**, které přístup ČR k mezinárodním organizacím charakterizují. Na *prvním místě* je třeba říci, že mezinárodní organizace jsou sice v ČR vnímány jako užitečná platforma, prostřednictvím níž lze realizovat zahraničněpolitické cíle a priority, česká diplomacie ale nemá vždy zcela jasno v tom, co od jednotlivých organizací očekává a co je sama schopna nabídnout. To se projevilo např. během váhavé kampaně za znovuzvolení do Rady bezpečnosti OSN v roce 2007, nebo během předsednictví v Radě EU, kde si ČR stanovila ambiciózní cíle, nakonec se ale „utopila“ v běžné agendě a řešení aktuálních problémů. Existují ale i případy dobré praxe, jako je třeba dlouholeté působení ČR v Radě OSN pro lidská práva, kde se ČR chová předvídatě a koherentně.

Druhým znakem je to, že mezi organizacemi existuje z pohledu ČR jasná hierarchie. Největší důraz je tradičně kladen na členství v Evropské unii, v NATO a v organizacích hospodářské a finanční povahy. Poněkud upozaděny zůstávají další organizace, včetně OSN či Rady Evropy (na některé vybrané oblasti, např. ochranu lidských práv). Ačkoli rozlišování mezi organizacemi nepřekvapí a do značné míry jej lze chápat, zvláště v určitých etapách byla rovnováha vychýlena snad až příliš, a to na úkor robustní a konsistentní politiky v mnoha organizacích. Omezenému zájmu o aktivity mnoha z nich je ostatně možno přičíst i některé nedostatky přístupu české státní správy k mezinárodním organizacím (a jiným entitám), o kterých bude řeč v další kapitole této části publikace.

Zatřetí, cíle, jež česká zahraniční politiky v mezinárodních organizacích sledovala, se postupem doby – z vcelku pochopitelných důvodů – měnily. V první fázi se snaha zaměřila na prosté obnovení, resp. nové získání členství v organizacích, kde se v minulosti angažovalo Československo, a navázání na jeho tradici. Tuto snahu se podařilo, právě díky dobré pověsti Československa a pokojnému rozdělení státu, realizovat vcelku rychle a bez komplikací. Ve druhé fázi spočíval hlavní cíl v začlenění do evropských či euroatlantických struktur a s ním spojené potvrzení Návratu do Evropy (či Návratu na Západ). Síly se tedy primárně napřely k zajištění vstupu do NATO (1999) a do Evropské unie (2004), byť příležitostně se ČR dařilo realizovat i v jiných oblastech (nestálé členství v Radě bezpečnosti v letech 1994-1995, předsednictví ve Valném shromáždění OSN v roce 2009 aj.). Třetí fáze přinesla stabilizaci a normalizaci české diplomacie. Ta už neusilovala o změny postavení ČR na mezinárodní

²⁴ UN Doc. A/HRC/24/8, *Equal political participation*, 26. 9. 2013. Viz též MZV, 24. zasedání RLP - česká rezoluce k politické participaci přijata konsensem, 27. 9. 2013.

scéně, ale spíše ji šlo o to, aby ČR coby jasně zakotvený aktér mohla postupně uskutečňovat své zahraničněpolitické priority.

Začtvrté, obsahovým zaměřením své mnohostranné zahraniční politiky se Česká republika ve sledovaném období výrazněji neodlišovala od ostatních demokratických států střední Evropy. Charakteristické pro ni bylo upřednostňování mírového řešení mezinárodních krizí, resp. řešení odpovídajícího zásadám mezinárodního práva, důraz na prosazování ochrany lidských práv, ovlivněný vlastní historickou zkušeností, a upozorňování na širší kontext problémů současného světa včetně jejich sociální, ekonomické a environmentální dimenze. Postoje, které ČR během let zaujímala k jednotlivým problémům, odrážely zmíněné priority, velký a mnohdy rozhodující vliv na ně ale současně měla stanoviska strategických partnerů, tj. Evropské unie a USA. ČR se také postupem doby začala na některých tématech výrazněji profilovat – příkladem je oblast ochrany lidských práv a podpory demokracie a vlády práva. Ačkoli profilace může vyvolat kritiku, u států menší velikosti je vcelku obvyklá, přinejmenším pokud je zvolený směr výrazem konsensu širší politické reprezentace.