

MEDZINÁRODNÉ VZŤAHY



Vedecký časopis pre medzinárodné
politické, ekonomické, kultúrne
a právne vzťahy

Ročník VII.

1/2009

Medzinárodné vzťahy

Vedecký časopis
pre medzinárodné politické, ekonomické, právne a kultúrne vzťahy
Fakulty medzinárodných vzťahov
Ekonomickej univerzity v Bratislave

Medzinárodné vzťahy 1/2009, ročník VII.

Medzinárodné vzťahy

Vedecký časopis

pre medzinárodné politické, ekonomické, právne a kultúrne vzťahy
Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave

Redakcia:

Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave
Dolnozemska cesta 1
852 35 Bratislava
Tel.: 00421 2 624 11 856
E-mail: lipkova@euba.sk

Hlavná redaktorka:

prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.

Redakčná rada:

prof. Ing. Vítázoslav Balhar, CSc.
prof. Dr. Otmar Höll
prof. PhDr. Zuzana Lehmannová, CSc.
Ing. Július Kostolný
JUDr. Ing. Juraj Králik, CSc.
prof. PhDr. Peter Kulašik, CSc.
doc. PhDr. Ján Lid'ák, CSc.
Ing. Ladislav Lysák, DrSc.
doc. PhDr. Milan Márton, CSc.
doc. Ing. Miroslav Mečár, CSc.
Mgr. Boris Mattoš
prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.
doc. Ing. Pavel Nezval, PhD.
prof. Dr. Joachim Osinski
JUDr. Peter Rusiňák, PhD.
doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.
prof. JUDr. Ľudovít Tóth, CSc.
PhDr. Peter Weiss, CSc.
prof. Ing. Dana Zdražilová, CSc.

Výkonný redaktor:

Ing. Richard Woltemar, PhD.

Jazyková redaktorka:

PhDr. Katarína Strelková, CSc.

Vydavateľ:

Vydavateľstvo EKONÓM

Registračné číslo:

2761/2002

ISSN 1336 – 1562

Obsahové zameranie

Variability of Contents

Vedecké články

Scientific articles

Diskusie

Discussion

Názory

Opinions

Prehľady

Surveys

Informácie

Information

Tézy doktorandov

Doctorand's Thesis

Recenzie

Reviews

Obsah

Content

Vedecké články

K VÝVOJU EKONOMICKÉHO MYSLENIA V KONTEXTE PRÍRODNÝCH ZDROJOV

Ing. Richard Woltemar, PhD. _____ 6

TEORETICKO- METODOLOGICKÁ VÝCHODISKA VNĚJŠÍCH SMLUV EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

Ing. Michal Tvrdoň, PhD. _____ 17

Diskusie

NEJASNÁ BUDÚCNOSŤ KOLA ROKOVANÍ WTO Z DOHA

Ing. Michal Ščepán _____ 27

Názory

LETECKÁ DOPRAVA – MEGATRENDY 2020

Ing. Martin Grančay _____ 40

AKTUÁLNE OTÁZKY MEDZINÁRODNÉHO ROZHODCOVSKÉHO KONANIA

JUDr. Halina Martyniv, PhD. _____ 49

Prehľady

OFFSHORE FINANČNÉ CENTRÁ A PRANIE ŠPINAVÝCH PEŇAZÍ

Ing. Eva Jančíková, PhD. _____ 56

CHARAKTERISTIKA EKONOMIKY CHORVÁTKA

Ing. Vladimír Hniličan, PhD. _____ 64

PRÁVNE AKTY A SYSTÉM ROZHODOVANIA O OTÁZKACH SPRAVODLIVOSTI A VNÚTORNÝCH VECÍ V EURÓPSKEJ ÚNII

JUDr. Lucia Hurná, PhD. _____ 86

Informácie

PRIJATIE SPOLOČNEJ MENY EURO V ČESKEJ REPUBLIKE

Ing. Adriana Golembiovská _____ 95

ZAHRANIČNÁ POLITIKA A VNÚTROŠTÁTNE ORGÁNY PRE ZAHRANIČNÉ STYKY

PhDr. Peter Weiss, CSc. _____ 106

ABSTRAKT

Cieľom príspevku je vymedzenie teoretických prístupov k ekonomickému mysleniu v kontexte prírodných zdrojov. Článok sa zaoberá taktiež entropiou v termodynamike. Pozornosť sa sústreďuje na kritiku neoklasickej teórie o prírodných zdrojoch z biofyzikálnej perspektívy a zároveň aj na výsledky biofyzikálneho výskumu neoklasickej teórie s cieľom zlepšiť a realistickéjšie vnímať prírodné zdroje v ekonomike.

Kľúčové slová: teoretické prístupy, entropia, bioekonómia, prírodné zdroje

ABSTRACT

Aim of this paper is the theoretical determination of various approaches to the theories of economy about natural resources. The article is also about entropy in thermodynamics. Attention is given to a critique of the neoclassical theory of natural resources from a biophysical perspective, and how recent biophysical research highlights areas of neoclassical theory which could be improved by a more realistic and systematic treatment of natural resources in economy.

Keywords: theories, entropy, bioeconomy, natural resources

Úvod

Globálna kríza civilizácie sa prejavuje vo všetkých oblastiach našej spoločnosti. Negatívne dopady týchto globálnych javov sa prejavujú ako ekonomická a politická nestabilita v rôznych krajinách, či samotné znečistené životné prostredie a s tým súvisiace klimatické problémy. Jedným zo zdrojov takýchto negatívnych dopadov globálnej krízy je aj súčasné ekonomické myslenie a fungovanie ekonomických systémov v svetovej ekonomike.

Súčasný stav globálnej krízy ľudstva sa spája s globalizačnými procesmi svetovej ekonomiky, ktorých rýchlosť a neobmedzenosť dopadov vytvára deštruktívne efekty. Aby bolo možné pochopiť princípy fungovania súčasnej svetovej ekonomiky, treba vychádzať z dejín ekonomického myslenia. Ekonómia poskytovala dostatočný návod a vysvetlenie ekonomických javov v jednotlivých krajinách pred globalizačnými procesmi. Neobmedzene rastúci dopyt a rapidný ekonomický rast modernej ekonómie sa dostali do rozporu s pravidlami fungovania prírody, čoho dôsledkom je znečistené životné prostredie a klesajúce zásoby prírodných energetických surovín.

„Jedným z paradigmatických problémov súčasnej modernej ekonómie je absolutizácia makroekonómie, ktorá je interpretovaná ako metaveda, ktorá vysvetľuje všetky alebo aspoň väčšinu problémov súčasných ekonomických problémov a je predstavovaná ako jediný správny kľúč k riešeniu týchto problémov.“¹

Makroekonómia má však len parciálny pohľad na určitú časť economickej reality. Preto treba chápať jednotlivé ekonomické teórie a smery ako parciálne pohľady na ekonomickú teóriu. V economickej histórii došlo k mnohým bojom medzi teoretickými prúdmi, ktoré reprezentovali jednotlivé školy. Každá sa snažila si presadiť len tú svoju teóriu a svoje riešenie problémov. Aj v súčasnosti prebieha spor, keď „predstavitelia monetárnej economickej teórie sa snažia svojou teóriou vysvetliť život a fungovanie celej spoločnosti a každého jednotlivca, zároveň touto teóriou

¹ Klinec, I.: *Cesta ekonómie*, s.2.

aj spoločnosť riadiť, hoci je to teória zaoberajúca sa finančnou rovnováhou, teda oblasťou financií a nie celou spoločnosťou.²

Na druhej strane predstavitelia „neoliberálnej ekonomickej teórie, ktorá sa zaoberá prevažne oblasťou obchodu alebo obchodnej výmeny, sa snažia jej pravidlá rozšíriť na celú spoločnosť, hoci obchod je len súčasťou spoločnosti.“³ Takisto aj neokeynesiánska ekonomická teória, ktorá presadzuje štátne zásahy a reguláciu ekonomiky, má tendenciu riadiť spoločnosť práve danými štátnymi zásahmi. Ďalším problémom modernej ekonómie je jej odcudzenie sa pôvodnému významu ako vedy o hospodárení. Klimatické problémy či neúmeraná spotreba prírodných zdrojov je výsledkom nehospodárneho zaobchádzania. Preto sa treba zamyslieť sa o povahe a podstate ekonomických aktivít vo svetovej ekonomike, či sú v súlade s princípmi efektívneho hospodárenia a efektívnej alokácie zdrojov.

Ekonomické myslenie v kontexte prírodných zdrojov

Klasické ekonomické myslenie

Ekonomické myslenie poskytovalo v každom historickom období rôzne princípy či zákony, ktorými sa ekonómovia snažili pochopiť zložitý systém spoločnosti. V tomto článku sa budeme venovať najmä ekonomickým smerom a ekonómom, ktorí vo svojich teóriách zachovávali prírodné zákony, alebo dávali akcent na prírodné zdroje, ktorých zásoby nie sú neobmedzené. Ostatné nemenej známe ekonomické smery vynecháme, nakoľko vo svojich teoretických východiskách prírodné zdroje pokladali za neobmedzené. Dá sa konštatovať, že za výrobné faktory považovali najmä prácu a kapitál v rôznych obmenách. Predpokladali, že ak ťažba zdrojov, populácia a dostupné energie rástli v priebehu 19. a 20. storočia, budú rásť aj naďalej aby boli patrične nastavené vzťahy medzi peniazmi, trhovými silami a vládou reguláciou funkčné. Výsledkom takejto ekonomickej aktivity je nadmerné vyčerpanie prírodných energetických zdrojov v relatívne krátkom čase.

Vo svojom vývoji sa rozvíjajúce ekonomické myslenie merkantilistov nepokúsilo včleniť svoje ekonomické doktríny do všeobecnej myšlienkovvej sústavy o človeku a spoločnosti, pričom filozofia prirodzených zákonov sa snažila o vytvorenie práve takejto ucelenej spoločenskej vedy. Títo predstavitelia verili, že prirodzené zákony ľudskej spoločnosti majú rovnaký charakter ako prírodné zákony. Medzi týchto predstaviteľov sa zaraďujú aj **fyziokrati**, ktorých najznámejší predstaviteľ bol Francois Quesnay. Bolo to ekonomické myslenie, ktoré malo vo svojom základnom princípe stanovený prírodný zdroj – pôdu. Nezaradujú sa však do klasickej ekonómie, pretože považovali za produktívny sektor len poľnohospodárstvo. Do teórie zaviedli pojem *čistý produkt* a *myšlienku analýzy medziodvetvových vzťahov* pomocou ekonomickej tabuľky. Aj napriek ich zavrnutiu zo strany klasických ekonómov, priniesli do teórií princíp vzácnosti prírodných zdrojov a myšlienku nastolenia ekonomickej rovnováhy vyplývajúcej zo samoregulácie prírodných zákonov.

Za zakladateľa **politckej ekonómie** sa považuje *Adam Smith*, ktorého prínos ovplyvnil ďalší teoretický vývoj. Jeho dielo *Bohatstvo národov* predchádzalo priemyselnej revolúcii v Anglicku, a tým pádom boli jeho úvahy ovplyvnené naturalistickou filozofiou, ktorú uznával aj F. Quesnay. Jedna z nosných myšlienok prínosu Smitha je jeho neviditeľná ruka trhu. Tá funguje na princípe vlastného záujmu jednotlivca, ktorým sa akumuluje bohatstvo spoločnosti. Zároveň je neviditeľná ruka procesom konkurencie, ktorým dochádza k efektívnemu rozmiestneniu výrobných zdrojov.⁴ A. Smith považoval za zdroj bohatstva výrobu prostredníctvom práce. Prikladal tiež veľký význam akumulácii kapitálu, ktorú považoval za zdroj rastu národného produktu. Dané teoretické východiská položili základ rozvoja ekonomickej vedy, pričom už v týchto začiatkoch sa opustilo od podstaty - vzácnosti prírodných zdrojov.

² Klinec, I.: *Cesta ekonómie*, s.3.

³ Klinec, I.: *Cesta ekonómie*, s.3.

⁴ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s. 46

V čase priemyselnej revolúcie v Anglicku pôsobil *Thomas R. Malthus*, ktorý vo svojej populačnej teórii reagoval na populačný rast v mestách, ktorým sa narušila dlhodobá rovnováha medzi ponukou a dopytom po práci. Základnou myšlienkou populačnej teórie bola prirodzená tendencia rýchlejšieho rastu populácie, než ako rýchlo sú schopné rásť zdroje ľudskej obživy. Prínosom teórie je poznatok, že ľudstvo má tendenciu rásť geometrickým radom, pričom zdroje obživy iba aritmetickým radom. Zdrojom obživy bolo chápané poľnohospodárstvo a práve na jeho príklade bol formulovaný zákon klesajúcich výnosov. Z neho vyplynul záver, že na zvyšovanie poľnohospodárskej produkcie⁵ existujú prírodné obmedzenia, ktoré sa prejavujú ako klesajúce výnosy z dodatočných vkladov kapitálu.⁶ Vo svojich úvahách autor považoval technické znalosti za nemenné, nakoľko v jeho období dosahoval technický pokrok len malé zmeny. Prínosom do ekonomickej teórie malo byť, podľa nášho uváženia, upozornenie na limity prírodných zdrojov, ktoré sa však v tejto a nasledujúcich teóriách eliminovali dostatočným stupňom technického pokroku a akumuláciou kapitálu.

Najznámejším predstaviteľom francúzskej vetvy klasickej politickej ekonómie bol *Jean B. Say*. Vo svojich teóriách vychádzal z téz, že bohatstvo je tvorené prácou, pôdou a kapitálom, pričom mzdy, zisky a renty chápal ako rozdeľovanie produktu medzi výrobné faktory.⁷ Say vo svojom prínose do ekonomickej teórie obrátil dovtedy zaužívanú kauzalitu medzi dopytom a ponukou, pričom tvrdil, že určujúcou silou je ponuka, a nie dopyt. Záverom Sayovho zákona trhu je tvrdenie, že akokoľvek veľká ponuka si vždy vytvorí rovnako veľký dopyt. V tomto zákone je skrytá myšlienka agregátneho dopytu a ponuky. Pripúšťal, že môže nastať nerovnováha, ktorá sa odstráni pohybom cien, ktoré vyčisťujú trhy od prebytočných ponúk a dopytov. V tomto teoretickom výklade takisto chýba myšlienka energetických vstupov, ktoré sa v danom období síce výrazne nevyužívali, ale ich množstvo bolo rovnako obmedzené.

David Ricardo nadviazal na politickú ekonómiu Adama Smitha a zároveň jej dal nové smery. Hľadal zákonitosti rozdeľovania, pretože bol presvedčený, že ekonomický rast naráža na klesajúce výnosy v poľnohospodárstve, čo je spôsobené prírodným obmedzením. Predpokladal, že akumuláciou kapitálu do poľnohospodárstva nastane po určitom čase tzv. stacionárny stav, kedy sa ekonomický rast zastaví. Na rozdiel od Smitha vychádzal zo stagnácie založenej na limitoch prirodzenej úrodnosti pôdy.⁸ Východiskom z pohľadu Ricarda bolo zrušenie obilných zákonov⁹ a v politike slobodného obchodu, ktorú reprezentovali komparatívne výhody krajín.

Záverom sa dá konštatovať, že hlavnou témou klasickej politickej ekonómie bol ekonomický rast a rozdeľovanie produktu medzi renty, zisky a mzdy. Otázka efektívnej alokácie ekonomických zdrojov, ktorá je v centre pozornosti modernej ekonómie, nemala síce v klasickej ekonómii prvoradé miesto, ale jej predstavitelia si uvedomovali fyzikálnu podstatu bohatstva. V poslednej tretine 19. storočia došlo k zmene paradigmatu v ekonomickej vede, keď túto zmenu začala marginalistická revolúcia.

Marginalistická revolúcia

Rok 1871 má v ekonomických kruhoch prívlastok marginalistickej revolúcie. „V tomto roku *William Jevons* v Anglicku a *Carl Menger* v Rakúsku, nasledovaní o 3 roky neskôr *Léonom Walrasom*, vydali svoje diela, v ktorých nezávisle od seba formulovali teóriu hraničnej užitočnosti.“¹⁰ To umožnilo vybudovať nový systém ekonomického myslenia, ktorý ovplyvnil ďalší vývoj ekonomickej vedy.

⁵ Množstvo poľnohospodárskej pôdy je obmedzené, a preto dodatočné vklady kapitálu a práce do pôdy podliehajú pôsobeniu klesajúcich výnosov.

⁶ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s.66.

⁷ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s.71.

⁸ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s.77.

⁹ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*, s. 78.

¹⁰ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s. 153.

Marginalisti sa na rozdiel od klasickej ekonómie primárne zamerali na alokáciu obmedzených zdrojov. Dôraz bol kladený na stranu spotrebiteľa, teda na dopyt. Začali tiež používať hraničné veličiny marginalistickej metódy, ktorými sa umožnilo analyzovať alokáciu ekonomických zdrojov. Metóda ukázala, že „alokácia vzácnych zdrojov je efektívna len vtedy, keď rešpektuje pravidlo vyrovnávania hraničných veličín.“¹¹ To znamenalo, že celkový výnos z daných zdrojov je maximalizovaný vtedy, ak sú tieto zdroje alokované medzi alternatívne použitie tak, aby hraničný výnos z týchto užití bol rovnaký. Anglický ekonóm William Jevons nezávisle od Mengera a Walrasa rozpracoval teóriu hraničnej užitočnosti. Vo svojej práci si zakladal na matematike, ktorú považoval za základ politickej ekonómie. Jeho teoretický prístup do ekonómie pozostával z teórie hodnoty, teórie výmeny, teórie mzdy a teórii kapitálu. Teória hodnoty bola ústredným bodom Jevonsovho teoretického systému. Vychádzala z myšlienky, že človek porovnáva svoje subjektívne slasti a strasti (utilities a disutilities).¹² Jevons definoval hraničnú užitočnosť ako prvú deriváciu celkovej užitočnosti. Hraničná užitočnosť je klesajúcou funkciou množstva statkov, pretože pôsobí zákon klesajúcej užitočnosti.¹³ Zdôrazňoval, že hodnota závisí len od užitočnosti a nie od nákladov.

Z marginalistickej teórie vzišli tri významné školy ekonomického myslenia – *rakúska, lausannská a cambridgeská* škola. Lausannská a cambridgeská predstavujú začiatok neoklasickej ekonómie.

Hlavnými predstaviteľmi **Lausannskej školy** boli *Léon Walras* a *Vilfredo Pareto*. Prvý menovaný vytvoril teóriu ekonomickej rovnováhy a Pareto sa zaoberal teóriou blahobytu. Moderná ekonómia je založená práve na novej ekonomickej paradigme, ktorá vznikla na základe prínosu lausannskej školy. Léon Walras patrí medzi ekonómov, ktorí rozpracovali teóriu hraničnej užitočnosti, ale primárnym prínosom bola teória ekonomickej rovnováhy. Spoločne s W. Jevonsom zaviedli do ekonómie význam matematiky. Na základe teórie hraničnej užitočnosti sformuloval Walras podmienky rovnováhy spotrebiteľa, z ktorých odvodil funkciu dopytu po spotrebných statkoch a funkciu ponuky služieb výrobných faktorov. Pareto vo svojej teórii blahobytu riešil otázky optimálnej alokácie zdrojov v podmienkach daného rozdelenia bohatstva. Lausannská škola vymedzila ekonómiu v statickom rámci, aby bolo možné analyzovať rovnováhu trhov a posúdiť ich optimum rozdelením veľkosti výrobných zdrojov medzi ľuďmi. Na otázku efektívnej alokácie zdrojov medzi účastníkmi výroby dala lausannská škola pozitívnu odpoveď.

Záverov prác Jevonsa, Walrasa a Pareta vytvárajú nástroje a myslenie, ktoré sa v ekonomickej vede dodnes používajú a slúžia na koordináciu aktivít globálneho trhového systému. Podľa profesora Roberta Nadeaua z interdisciplinárnych štúdií z George Mason University v Kalifornii¹⁴, prevzali títo ekonómovia do svojich neoklasických teórii mechanicky Helmholtzov zákon zachovania energie. Ekonómovia ako Jevons, Walras a Pareto rozvinuli svoje teórie na základoch fyziky 19. storočia, ktoré potom vývojom zastarali. Daná fyzikálna teória bola formulovaná ako odpoveď na neschopnosť Newtonovej fyziky prispôbiť sa javom tepla, svetla a elektriny. V roku 1847 nemecký fyzik Hermann von Helmholtz sformuloval zákon zachovania energie a stanovil existenciu poľa so zachovanou energiou, ktoré vyplňa všetok priestor a zjednocuje všetky tieto javy. Další fyzici ako James Maxwell, Ludwig Boltzmann a iní poskytli následne lepšie vysvetlenie javov ako elektromagnetizmus a termodynamika. Ekonómovia však toto Helmholtzovo východisko všadeprítomnej energie zachovali a zamenili premenné - nahradili fyzikálne premenné ekonomickými. Za energiu dosadili úžitok ako mieru ekonomického blahobytu, potenciálnu a kinetickú energiu nahradili súčtom úžitku a nákladov.¹⁵ Týmto postupom, podľa

¹¹ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s. 154.

¹² Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s. 165.

¹³ Prvý Gossenov zákon

¹⁴ Pozri Nadeau Robert: **The Wealth of Nature: How Mainstream Economics Failed the Environment** (New York: Columbia University Press, 2003).

¹⁵ Pre objasnenie problematiky pozri http://www.eoearth.org/article/Neoclassical_economic_theory

mienky daných ekonómov, došlo k transformácii oblasti ich záujmu na matematicko-vedeckú disciplínu.

Profesor Nadeau vo svojom článku *The Economist has no clothes*¹⁶ tvrdí, že neoklasická ekonómia sa nemôže považovať za vedu, pretože vychádza z nasledovných nevedeckých predpokladov:

- trh je uzavretý kruhový tok medzi výrobou a spotrebou, bez vstupov a výstupov,
- prírodné zdroje existujú v prostredí, ktoré je oddelené a vzdialené od uzavretého trhového systému a ekonomická hodnota zdrojov môže byť stanovená len v rámci dynamiky fungujúcej vo vnútri trhového systému,
- náklady poškodenia vonkajšieho prostredia musia byť posudzované ako náklady existujúce mimo uzavretého trhového systému alebo ako náklady, ktoré nemôžu byť zahrnuté do cenového mechanizmu fungujúceho vo vnútri systému,
- vonkajšie prírodné zdroje sú nevyčerpatelne a tie, ktoré nie sú, môžu byť nahradené inými zdrojmi alebo technológiami, ktoré minimalizujú použitie vyčerpatelných zdrojov alebo ktoré závisia od iných zdrojov,
- neexistujú nijaké biofyzikálne limity rastu trhových systémov.

Ekonómia v nasledujúcom období vo svojich úvahách a teóriách považovali za premenné výrobné faktory len pôdu, prácu a kapitál. Ekonómia by však mala byť veda o toku reálnych materiálov a energetických vstupov.

Predstavitel' **cambridgeskej školy** Arthur C. Pigou vo svojej teórii blahobytu a externalít, ktorou odlišil súkromné a spoločenské náklady, považuje externality za porušenie efektívnej alokácie zdrojov.¹⁷ Jeho závery sa dajú považovať z pohľadu problematiky alokácie zdrojov za veľmi pozitívne. Externality podľa Pigoua predstavovali zlyhanie trhu, keď existujú rozdiely medzi súkromnými a spoločenskými nákladmi a trhy nevykonávajú efektívnu alokáciu zdrojov a nedosahuje sa spoločenský blahobyt. Už v danom prípade sa odhalilo možné zlyhanie neviditeľnej ruky trhu, ale ktoré Pigou navrhol riešiť štátnou intervenciou v podobe daní a subvencií. Takéto teoretické vymedzenie poukazuje na potrebu efektívnej hospodárskej politiky, ktorá by riešila problémy externalít. Riešenie od Pigoua však podrobil kritike aj Ronald Coas, ktorý varoval pred nedostatočným vymedzením vlastníckych práv a zvýšenými nákladmi na odstránenie externalít. Ale ani napriek tomu sa reálna ekonómia nesnažila externality urýchlene odstrániť.¹⁸

Medzi popredných amerických **neokeynesiáncov** sa zaraďuje aj Robert M. Solow, ktorý do ekonómie prispel rozpracovaním neoklasickej teórie rastu. Ekonóm vo svojom modeli ekonomického rastu vychádzal z Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie, ktorá vyjadrovala funkčnú závislosť rastu národného produktu od rastu práce a rastu kapitálu. V Solowovom modeli však rast prebiehal jednak na základe substitúcie práce kapitálom a jednak na základe technického pokroku. Technický faktor považoval za tretí rastový faktor, ktorý prebiehal autonómne v čase. Podľa tejto teórie sa pokúsil odhadnúť vplyv jednotlivých faktorov na tempo rastu v USA. Skonštatoval, že „takmer 4/5 rastu produktu na pracovníka sú v USA výsledkom technického pokroku.“¹⁹ Ekonóm Dennison²⁰ však vo svojich viacerých štúdiách tvrdil, že viac ako polovicu rastu produkcie USA nemožno vysvetliť rastom práce a kapitálu, ale vznikla vďaka štatistickej chybe, za ktorou sú

¹⁶ Nadeau, R.: The Economist Has No Clothes. <http://www.sciam.com/article.cfm?id=the-economist-has-no-clothes>

¹⁷ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s. 231

¹⁸ Medzi externality môžeme zaradiť aj degradáciu životného prostredia, vyčerpanie prírodných zdrojov.

¹⁹ Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. s. 391.

²⁰ Bližšie pozri Denison, E. F.: Explanations of declining productivity growth. 1979. *Surv. Curr. Business* 59:1-24.

inovácie. Podľa ekonóma Halla však za týmto rastom produkcie treba hľadať intenzívny nárast energetických vstupov, ktorý umožnil daný rapidný ekonomický rast.²¹

Keďže v súčasnosti zažíva ľudstvo globálne otepľovanie, vyčerpávanie prírodných zdrojov a degradáciu životného prostredia, treba pristupovať k svetovej ekonomike novými teóriami, nakoľko neoklasický prístup nezahŕňa náklady environmentálnych problémov a nekladie limity bezprecedentnému ekonomickému rastu. Treba stanoviť novú paradigmu, ktorá bude okrem peňažných tokov sledovať aj toky prírodné a zároveň bude požadovať limity rastu a komplexnejšie spôsoby merania pokroku, zahrňujúc environmentálne a spoločenské dopady súčasného modelu.

Ekonomické teórie fyzikálnych zákonov

Zmena paradigmatičkých základov ekonomickej teórie a prechod k adekvátnemu vnímaniu meniacej sa ekonomickej a prírodnej reality, by mala viesť k zosúladeniu viacerých novodobjších ekonomických teórií. Tieto teórie usilujú o zmenu vo forme návratu ekonomiky na cestu hospodárnosti a prekonania globálnej krízy. Do týchto teórií sa zaraďuje „zelené myslenie“, teda myslenie rešpektujúce zákony prírody. Medzi filozofické a prírodovedné koncepcie sa zaraďuje „Herodotovo ponímanie prírodných systémov ako sebaregulujúcich sa systémov, Huttonovo poňatie Zeme ako jediného makrokozmu, Suessovo poňatie biosféry, Vernadského koncepcia planetárneho života alebo Naessova biocentrická filozofia.“²² Zavedenie entropie do ekonomickej teórie reprezentuje Gerogescu-Roegen, teóriu ropného vrcholu sa predstavil Hubbert, ale takisto sa sem zaraďujú aj koncepcie nových ekonómov okolo Hermana Dalyho.²³

Udalosti v 70. tých rokoch 20. storočia upozornili ekonómov na pretrvávajúce prepojenie ekonomickeho a prírodného systému. Ropné šoky poukázali na závislosť ekonomík od energie stelesnenej vo forme fosílnych palív. Dovtedy boli prírodné zdroje a ich dostupnosť značne prehliadané, pretože sa s nimi v ekonomických modeloch počítalo ako s neustále dostupnými. Ekonomické teórie nedokázali predpovedať a ani efektívne reagovať na ropné šoky, pričom nevedeli vysvetliť ani rastúcu závislosť ekonomík od ropy. Následne boli tieto ekonomické teórie podrobené kritike²⁴, ktorá vychádzala z nového smeru s názvom biofyzikálna ekonómia.²⁵ V tejto ekonomickej teórii sa vychádza z modelu, ktorý vníma ekonómiu prepojenú a udržiavanú prúdením energie, materiálov a ekosystémových služieb. Pre potreby hlbšieho poznania tejto ekonomickej teórie treba poukázať na kľúčové ekonomické prínosy viacerých autorov.

V 50. tých rokoch 17. storočia sa rozvinulo ekonomické myslenie známe ako **fyziokratizmus**, ktoré uznávalo ako hlavný princíp prírodné zdroje, konkrétne úrodnú pôdu, a tým pádom v danom období poľnohospodárstvo. Prínosom bolo ich chápanie prírodných zákonov, ktoré prebiehali nezávisle od ľudskej vôle a úlohou ľudí je z týchto prírodných zákonov „dedukovať“ svoje vhodné ekonomické správanie, čím sa následne zlepšuje ich sociálne zabezpečenie. Ich ekonomické myslenie sa ďalej nerozvíjalo, ale ostatným autorom zanechali myšlienky o prírodných zákonoch.

Začiatkom 19. storočia začalo viacero vedcov vo svojich odvetviach používať princípy termodynamiky²⁶. *Nicolas L. S. Carnot* demonštroval vo svojich experimentoch s tepelným strojom

²¹ Pozri Hall, C. A. S., D. Lindenberger, R. Kümmel, T. Kroeger, and W. Eichhorn: The Need to Reintegrate the Natural Sciences with Economics. 2001. *Bioscience* 51: 663-673.

²² Klinec, I.: *Cesta ekonómie*, s.12.

²³ Tamtiež

²⁴ Georgescu-Roegen 1971, Odum 1971, Daly 1977, Hall 1986, Costanza 1991, Martinez-Alier 1987.

²⁵ Lotka (1924) vytvoril tento názov pre potreby používania biologických a fyzikálnych princípov na ekonomické analýzy.

²⁶ Termodynamika je disciplína fyziky, popisujúca zákonitosti tepla a tepelných dejov, vzťahy medzi veličinami charakterizujúcimi makroskopický stav tepelnej sústavy a zmeny týchto veličín pri fyzikálnych dejoch spojených s výmenou tepla medzi sústavou a jej okolím.

relevantnosť druhého termodynamického zákona²⁷ k ekonómii.²⁸ Tieto experimenty ukázali, že termodynamické zákony sú ekonomickou formuláciou fyzikálnych jednotiek. Pod pojmi „užitočná“ a „nedostupná“ energia v ekonómii vystupuje schopnosť použiť energiu na premenu prírodných zdrojov na užitočné statky a služby. Nemecký chemik *Wilhelm Ostwald* použil termodynamické princípy vo svojej teórii ekonomického rozvoja, kde dochádza k rozvoju civilizácie zlepšenou premenou energie, a tvrdil, že by energetické zákony mali tvoriť základ každej vedy.

V 20. storočí sa rozšírili teoretické východiská pracujúce s termodynamickými princípmi na analýzu ekonomických systémov. Medzi známymi autorov patrí aj *Frederick Soddy*. Vo svojich teóriách podobne ako Ostwald o ekonomickom progrese uvažoval ako o zmene využívania slnečnej energie v prospech postupného využívania neobnoviteľných fosílnych palív.²⁹ Tieto fosílna palivá sa vytvorili vďaka slnečnej energii v priebehu miliónov rokov a poskytovaním ich väčšieho množstva pracovnej sily dochádzalo k rastu produktivity práce.

V 50. tých rokoch bola téma úlohy energie a prírodných zdrojov v ekonomickom rozvoji mimoriadne zaujímavá. Medzi významných autorov tejto doby patril aj *W. Fred Cottrell*. Vo svojich teóriách zdôrazňoval dva aspekty vzťahu medzi kvalitou energie a ekonomickým a sociálnym rozvojom. Prvým aspektom bola kvantita, kde označil ako rozdiel medzi vloženou a výstupnou energiou dodatočnú energiu. Druhým aspektom bolo spojenie medzi množstvom energie potrebnej na podporu pracovnej sily a jej produktivitou.³⁰ Za technologickú zmenu považoval zvýšenie kvality vstupnej energie na pracovníka konkrétnej economickej činnosti. Podľa Cottrella bola industrializácia procesom nahradenia pracovnej sily veľkým množstvom fosílnych palív, čím došlo k nárastu produkcie. Vo svojich teóriách dospel k záveru, že spoločnosť si osvojila len také nové energetické technológie (najmä fosílna palivá), ktoré poskytovali dostatočne väčšiu dodatočnú energiu na produkciu statkov a služieb.

Súbežne s Cottrellom pôsobil aj významný prognostik *M. King Hubbert*, ktorý vo svojich teóriách študoval vzťah medzi ekonomickým pokrokom a zvýšeným používaním fosílnych palív v ekonomikách. S cieľom predikovať dostupnosť energií v budúcnosti zhromaždil veľké množstvo empirických údajov o energetickej produkcii a spotrebe. Jeho predpoveď o poklese ťažby ropy v USA v 70. tých rokoch sa naplnila a ekonómovia po aplikácii jeho modelu na celý svet predikujú rok celosvetovej kulminácie na rok 2010.³¹ Ale model nie je úplne presný, lebo nepočítal s ropnými šokmi, ktoré predpokladané tempo spotreby mierne znížili a ropný zlom oddialili. Aj napriek tomu však upozornil vedeckú obec na vyčerpatelné množstvo fosílného paliva – ropy, od ktorej je celosvetová ekonomika jednoznačne závislá.

Empirickú metodológiu biofyzikálnej ekonómie významne rozšíril *Bruce Hannon* a ostatní členovia ERG (Energy Research Group) na Univerzite v Illinois. Vytvorili input-output model americkej ekonomiky na základe prúdenia energie, z ktorého je možné odvodiť priame aj nepriame náklady akéhokoľvek statku či služby.³² Hannon odporúčal, aby USA prijali prísnu energetickú politiku šetrenia domácej spotreby fosílnych palív a znižovania rastúcej závislosti od

²⁷ Druhý termodynamický zákon v podstate hovorí, že uzavretý systém ostane nezmenený, alebo sa časom stane chaotickejšim, inak povedané jeho entropia sa zväčší. Podľa neho nie je možné zostrojiť periodicky pracujúci tepelný stroj, ktorý by len prijímal teplo a vykonával rovnako veľkú prácu.

²⁸ Cleveland, Cutler J.: *Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology*. s. 6.

²⁹ Cleveland, Cutler J.: *Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology*. s. 9.

³⁰ Cleveland, Cutler J.: *Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology*. s. 11.

³¹ Kaller, B.: *A field guide to the coming fuel crunch*, <http://www.pulsetc.com/article.php?sid=1249>

³² Cleveland, Cutler J.: *Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology*. s. 17.

dovozu palív. Za chybu spotrebiteľského správania označil nevedomosť o vyčerpatelnosti fosílnych palív. Každá domácnosť by znížením svojej spotreby znížila aj spotrebu energie. Navrhoval využívanie energetických kupónov, ktoré by odrážali skutočné energetické náklady tovarov a služieb.

Herman E. Daly vo svojom výskume poukazuje na nezrovnalosť medzi ekonomickým rastom a energeticko-environmentálnou realitou. Podobne ako *Soddy* tvrdil, že zaoberanie sa tokom peňazí na úkor termodynamických zákonov nás zvädza k viere, že technologický pokrok je nekonečný a ekonomický rast je morálne a eticky žiadaný.³³ Jedným z najväčších prínosov *Dalyho* je kritika klasického ekonomického modelu, kde výmenná hodnota stelesnená v statkoch a službách prúdi od podnikov do domácností a nazýva sa národný produkt. Opačné prúdenie rovnakej hodnoty vo forme výrobných faktorov smeruje od domácností späť do firiem a nazýva sa národný dôchodok. Tento tok sa znázorňuje vo forme kruhu. Podľa *Dalyho* je tento model neúplný, pretože sa sústreďuje na tok výmennej hodnoty (peňazí) namiesto priechodnosti nízko-entropných prírodných zdrojov³⁴, z ktorých sú všetky tovary a služby. Poukazuje na to, že prúdenie energie v danom modeli je lineárne, a nie kruhové. Vysvetľuje to prechodom od využívania nízko-entropných zdrojov v prírode k zdrojom vysoko-entropným, znečisťujúcim životné prostredie. Z tohto pohľadu má príroda obmedzené množstvo zdrojov, z ktorých je možné produkovať akúkoľvek ekonomickú hodnotu.

Bioekonómia

Nicholas Georgescu-Roegen, americký ekonóm rumunského pôvodu, vo svojom výskume pracoval s poznatkami z viacerých oblastí, medzi ktoré patria ekonomické teórie, ekonomická história, matematika a fyzika. Vo svojich prácach³⁵ rozpracoval ekonomickú teóriu, ktorá vychádza z druhého termodynamického zákona. Tento zákon považuje za určujúci ako pre fungovanie ekonomiky, tak aj pre fungovanie spoločnosti. Upozorňuje na rešpektovanie zákonov prírody a na uvažovanie o ekonomických činnostiach z pohľadu biológie. Ekonóm *Georgescu-Roegen* sa považuje za prvého ekonóma, ktorý začal používať pojem entropia. Tento pojem pochádza z gréckeho entropen, kde *en* znamená v a *tropen* predstavuje pohyb. Entropia vystupuje ako čosi neurčité či neusporiadané, čo podľa druhého zákona termodynamiky neustále narastá a vynucuje si jej znižovanie, resp. usporiadanie.³⁶ Rast entropie sa spája so stratou informácie, čo znamená úbytok usporiadanosti systému.³⁷ „Možno konštatovať, že zavedenie pojmu entropia je východiskom umožňujúcim holistický prístup k chápaniu ekonomických procesov, pretože entropia sa vzťahuje na celú ekonomickú štruktúru a činnosť ekonomiky ako celku a musí smerovať k jej stálemu znižovaniu. V súčasnej svetovej ekonomike je to práve opačne a od ekonomiky sa vyžaduje aby vyrábala viac a dosahovala ekonomický rast vo forme HDP. V praxi to znamená výrobu viac produktov a služieb na úkor znečisteného ovzdušia, klimatických zmien a degradácie životného prostredia, čím sa ohrozuje budúcnosť ďalších generácií.“

Georgescu-Roegen na základe využitia konceptu entropie a druhého zákona termodynamiky vytvoril teóriu bioekonómie, ktorá analyzuje fungovanie ekonomického systému ako súčasť okolitého systému prírody a za základný zákon fungovania ekonomiky považuje druhý zákon termodynamiky.³⁸

³³ Cleveland, Cutler J.: *Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology*. s. 19.

³⁴ Podľa konceptu entropie viac produkcie vytvára viac odpadu, a teda viac entropie. Pojem entropia začal používať ekonóm N. Georgescu-Roegen.

³⁵ Medzi jeho hlavné práce patria *The Entropy Law and the Economic Process* (1971) a *Energy and Economic Myths* (1976)

³⁶ Klinec, I.: *Zelené myslenie, zelená budúcnosť*

³⁷ Klinec, I.: *Zelené myslenie, zelená budúcnosť*

³⁸ Klinec, I.: *Bioekonómia Nicholasa Georgescu Roegana*

Podľa Georgescu-Roegena „viedlo objavenie entropického zákona k pádu mechanistickej dogmy klasickej fyziky.“³⁹ Ekonomický proces je podľa mechanického myslenia chápaný ako izolovaný proces, predstavujúci cirkuláciu tokov medzi produkciou a spotrebou bez vonkajších vstupov a výstupov. Ekonomický proces teda nie je zasadený do vonkajšieho prostredia, a teda ani nie je prepojený s princípmi a zákonmi tohoto prostredia.⁴⁰ Roegen odporúča jednoznačne entropický zákon, ktorý považuje zároveň za najekonomickejší zo všetkých prírodných zákonov. Prírodné zákony sú zahrnuté vo všetkých aspektoch ľudského správania, čo následne ovplyvňuje samotnú ekonomickú aktivitu človeka.

Roegen tiež odporúča revidovať základný cieľ modernej ekonómie, ktorým je neobmedzený ekonomický rast, lebo je v protiklade s prírodnými zákonmi. Prínosom jeho výskumu je aj metodologické odporúčanie, ktoré by malo zmeniť lineárne myslenie klasických ekonómov, pretože každý ekonomický proces je zakorenený v biofyzickom prostredí, ktoré ho udržiava.⁴¹ Zavedenie entropického zákona a pojmu entropia do ekonomického myslenia môže významne prispieť k rešpektovaniu prirodzeného obmedzenia vzácnych energetických zdrojov, ktorých dostupnosť a cena ovplyvňuje chod svetovej ekonomiky.

Ekologická ekonómia a priemyselná ekológia

Metódy a prínosy biofyzikálnej ekonómie sa stali základom pre nové smery, ktorými sú ekologická ekonómia a priemyselná ekológia. V roku 1989 bol sformovaná Medzinárodná spoločnosť pre ekologickú ekonómiu (ISEE), ktorej cieľom je integrácia ekológie a ekonómie do alternatívneho transdisciplinárneho smeru - udržateľného rozvoja. Ako hlavné oblasti záujmu sú ekologické modelovanie, ekologické limity rastu, posudzovanie klimatických zmien, ekologické dane, biodiverzita a hodnotenie prírodného kapitálu. Hlavnou myšlienkou tohto nového myslenia je vytvorenie alternatívneho ekonomického modelu. Tento model je založený na tom, že chápe ekonomiku ako podsystem prírody, rešpektuje druhý zákon termodynamiky a snaží sa o zosúladienie pôsobenia ekonomiky so zachovaním životného prostredia na Zemi.

Hlavnými charakteristikami, ktoré odlišujú tento model od klasického, sú:

1. Vnímanie Zeme ako termodynamicky uzavretého a nemateriálne rastúceho systému, s ekonomikou ľudí ako podsystemu globálneho ekosystému. To znamená, že existujú limity biofyzického toku zdrojov z ekosystému, cez ekonomický systém a naspäť do ekosystému vo forme odpadov.⁴²
2. Alternatívny udržateľný model sa snaží minimalizovať produkciu entropie resp. pôsobiť proti jej vzniku; je založený na minimalizácii produkcie odpadov, minimalizácii spotreby surovín a energie, maximálnom využití vstupujúcej energie, surovín a materiálov. Zatiaľ čo industriálny model je lineárny, udržateľný model je cyklický. Snaží sa napodobovať prírodu.⁴³
3. Udržateľný model je založený na diverzifikácii ľudských potrieb a individualizácii spokojnosti ľudí, podľa ich hodnotových a prirodzených orientácií, spotreba má byť primeraná, zatiaľ čo industriálny model je založený na maximálnej spotrebe tovarov a služieb a umelej podpore jej rastu. Hlavným kritériom industriálneho rozvoja je dosahovanie zisku ukazovateľom HDP, zatiaľ čo hlavným kritériom udržateľného modelu je spokojnosť človeka a jeho spolužitie s prírodou, prostredníctvom ukazovateľov ako ISEW a HDI.⁴⁴

³⁹ Klinec, I.: *Bioekonómia Nicholasa Georgescu Roegana*

⁴⁰ Tamtiež

⁴¹ Klinec, I.: *Bioekonómia Nicholasa Georgescu Roegana*

⁴² Cleveland, Cutler J.: *Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology*. s. 29.

⁴³ Klinec, I.: Vytváranie novej mapy globálnej civilizácie-prehľad teórií transformácie spoločnosti.

⁴⁴ Klinec, I.: Vytváranie novej mapy globálnej civilizácie-prehľad teórií transformácie spoločnosti.

4. Alternatívny udržateľný model je založený na sieťovej organizácii ekonomiky a spoločnosti, zatiaľ čo industriálny model je založený na koncentrácii, centralizácii a hierarchizácii.⁴⁵

Súčasťou alternatívnych teórií sú aj nástroje, ktoré buď zlepšujú súčasný ekonomický systém, alebo vytvárajú priaznivejšie, alternatívny. Jedným z možných nástrojov je ekologická daňová reforma, ktorá internacionalizuje externality a zavádza zaťaženie pre pôvodcu znečistenia na princípe skutočných nákladov. Ako alternatívne ekonomické ukazovatele odporúčajú okrem iných najmä index udržateľného ekonomického bohatstva ISEW a index ľudského rozvoja HDI. Do podnikového plánovania by sa malo presadiť nákladovo najpriaznivejšie energetické plánovanie vstupov, ekologický a sociálny audit na urýchlenie zavádzania proekologických technológií. Súčasťou koordinácie národných politik by mal byť presun priorít na obnoviteľné zdroje energie a ich zvýšené využívanie vo všetkých výrobných sférach.

Priemyselná ekológia skúma lokálne, regionálne a svetové použitie materiálov a energie v toku procesov, produktov a sektorov ekonomík.⁴⁶ Priemyselná ekológia sa vzťahuje na výmenu materiálov medzi rozdielnymi priemyselnými odvetviami, kde odpad z jedného odvetvia sa stáva produktom pre iné odvetvie. Cieľom je znižovanie ekologického zaťaženia analýzou životného cyklu, spracovaním v uzatvorenej slučke, recyklovaním a výmenou odpadu. Teoretickým cieľom je dosiahnutie stavu priemyselného systému, ktorý bude produkovať odpad rovnajúci sa nule. Dosiahnuť tento cieľ sa dá použitím environmentálnej technológie – ozdravujúcej, znižujúcej zaťaženie a zabezpečujúcej prevenciu pred znečisťovaním.

ZÁVER

V článku sme poukázali na negatívne dopady fungovania súčasných ekonomických systémov. Globalizácia prináša nielen pozitívne účinky na medzinárodný obchod, ale aj negatívne efekty na životné prostredie. Došli sme k záveru, že súčasná ekonómia sa odcudzila pôvodnému významu ako vedy o hospodárení. Klimatické zmeny a neúmeraná spotreba prírodných zdrojov sú výsledkom neekonomického hospodárenia, a preto sa treba zamyslieť nad podstatou ekonomických aktivít vo svetovej ekonomike. Poukázaním na vývoj klasického ekonomického myslenia sme upozornili na nesprávne vnímanie prírodných zdrojov ako externého prostredia, ktoré je nevyčerpatelné, či prípadne nahraditeľné. Alternatívne teoretické myslenie usiluje o zmenu vo vnímaní prírody vo vzťahu k ekonomike. Ekonómie prírodných zákonov vnímajú ekonómiu ako prepojený systém, ktorý je udržiavaný prúdením energie, materiálov a ekosystémových služieb. Za najvýznamnejší prínos bioekonómie môžeme považovať zavedenie pojmu entropie a mnohých alternatívnych ekonomických nástrojov a ukazovateľov. Hlavnými motívmi ekologickej ekonómie a priemyselnej ekológie sú ekologické limity rastu, ekologické modelovanie, klimatické zmeny, znižovanie ekologického zaťaženia a zabezpečenie udržateľnosti ekonomického systému.

⁴⁵ Tamtiež

⁴⁶ Cleveland, Cutler J.: *Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology*. s. 30.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Cleveland, Cutler J.: Biophysical Economics: From Physiocracy to Ecological Economics and Industrial Ecology. In: *Bioeconomics and Sustainability: Essays in Honor of Nicholas Georgescu-Roegen*. Edward Elgar Publishing: Cheltenham, s. 125-154.
2. Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. 2. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2001. 544 s. ISBN 80-7179-631-X.
3. Kaller, B.: *A field guide to the coming fuel crunch*,
<http://www.pulsetc.com/article.php?sid=1249>
4. Klinec, I.: *Cesta ekonómie*. Prognostický ústav SAV. [online] . [citované 1-2-2009].
Dostupné ako kópia na
http://www.znalostnaekonomika.net/smpmcd/files/semestrálne_projekty1/paradigma%20strategickeho%20manazmentu/paradigma1.pdf
5. Klinec, I.: *Bioekonómia Nicholasa Georgescu Roegana*. [online] . [citované 1-2-2009].
Dostupné ako kópia na http://www.paradigma.sk/redakcny_system/clanok.php?id=123
6. Klinec, I.: *Vytváranie novej mapy globálnej civilizácie-prehľad teórií transformácie spoločnosti*. Prognostický ústav : Bratislava. [online] . [citované 1-2-2009]
Dostupné ako kópia na <http://www.futurologia.sk/index.php?id=mapyglobciviliz>
7. Klinec, I.: *Zelené myslenie, zelená budúcnosť*. Alternatívne ekonomické a sociálne teórie podporujúce smerovanie k udržateľnému rozvoju. Študijné texty. Univerzita Palackého : Olomouc, 2005. [online] . [citované 1-2-2009]
Dostupné ako kópia na <http://www.scribd.com/doc/191498/2005-Ivan-Klinec-Zelene-myslenie-zelena-buducnost>

KONTAKT

Ing. Richard Woltemar
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
E-mail: woltemar@euba.sk

ABSTRAKT

Príspevek se zabývá vymezením a typologií vnějších smluv Evropských společenství. Oproti standardnímu pojetí vnějších smluv mezi jednotlivými státy je situace v případě vztahu komunitárního, resp. unijního práva a mezinárodního práva veřejného poněkud odlišná. Právní systém ES/EU je svou povahou kombinací různých forem vnitrostátního práva a práva mezinárodního a tvoří tak právní řád sui generis. V článku jsou diskutovány takové okruhy jako jsou např. mezinárodně právní subjektivita ES/EU, typologie vnějších smluv či procedury uzavírání těchto smluv.

ABSTRACT

The presented article deals with the definition of a typology of the European Communities' external agreements. Compared to the standard concept of external agreements between countries, the situation, in the relationship of Community, respectively Union law and public international law is somewhat different. EC/EU legal system is inherently a combination of different forms of national law and international law and it constitutes the legal order sui generis. The article discusses areas such as international legal personality of the EC/EU, typology of external agreements or procedures of agreement conclusion.

Úvod

Předkládaná stať si klade za cíl popsat systém vnějších smluv Evropských společenství. Jak je patrné již z názvu příspěvku, jedná se převážně o smlouvy pokrývající vnější vztahy v rámci prvního pilíře maastrichtského chrámu. Příspěvek je strukturován následovně: v první kapitole se zabýváme stručným vymezením práva mezinárodních smluv. Druhá část je dedikována problematice mezinárodněprávní subjektivity Evropských společenství/Evropské unie. Třetí kapitola obsahuje typologii vnějších smluv a v navazující čtvrté kapitole se věnujeme procedurám uzavírání těchto smluv. Poslední část práce je věnována shrnujícím poznámkám.

Mezinárodní právo smluv obecně

Právo mezinárodních smluv tvoří celé právní odvětví - jde o soustavu kompaktních právních norem upravujících uzavírání mezinárodních smluv různého druhu mezi státy či mezinárodními organizacemi a jejich právní život, tj. vznik, změny těchto smluv, zánik, vstup v platnost apod.⁴⁷ Nejpodstatnějším pramenem mezinárodního práva písemné podoby je Vídeňská úmluva o smluvním právu z 23.května 1969, která upravuje oblast smluv uzavíraných mezi státy a která je výsledkem kodifikace pravidel obyčejové povahy a Vídeňská úmluva o smluvním právu mezinárodních organizací z roku 1986, jež zahrnuje problematiku smluv mezi státy a mezinárodními organizacemi a mezi těmito organizacemi navzájem.

Uchopení výrazu „mezinárodní smlouva“ je díky tomu, že se jedná o homonymum, nesnadnou záležitostí a lze ho rozdílně definovat např. v oblasti obecného obyčejového práva, v kontextu partikulárního smluvního práva či v dimenzi ústavního nebo jiného vnitrostátního práva jednotlivých států.⁴⁸ V českém právním pojmosloví se můžeme setkat s vícero vymezeními tohoto pojmu. Např. Týč zmiňuje definici, převzatou z jiné učebnice mezinárodního práva (Outrata (1969) definuje mezinárodní smlouvu jako „*projev souhlasné vůle dvou nebo více států, kterým se*

⁴⁷ David – Sladký – Zbořil (2008, s. 90).

⁴⁸ Malenovský (2008, s. 180).

zakládají, mění nebo ruší jejich vzájemná práva a závazky“.⁴⁹ Potočný zase definuje mezinárodní smlouvu jako „dohodu mezi státy (nebo mezinárodními organizacemi), kterou se zakládají, mění nebo ruší jejich vzájemná práva a závazky podle mezinárodního práva“.⁵⁰ Malenovský vymezuje mezinárodní smlouvu v intencích obyčejového mezinárodního práva jako „ujednání dvou nebo více subjektů mezinárodního práva, které má z vůle těchto subjektů mezinárodněprávní účinky a řídí se mezinárodním právem“.⁵¹

Složitost celé problematiky dokládá i fakt, že názvy jednotlivých mezinárodních smluv jsou různé - např. tato označení: smlouva, dohoda, úmluva, ujednání, deklarace, statut, charta, protokol, pakt, ústava, memorandum.⁵²

Mezi pět identifikačních znaků mezinárodní smlouvy patří:⁵³

- a) Mezinárodní smlouva má povahu ujednání, čili je výsledkem vstřícných, shodných projevů vůle více subjektů mezinárodního práva a důvodem její závaznosti se tím stává konsenzus stran.
- b) Smlouvu uzavírají dva nebo více subjektů mezinárodního práva.
- c) Mezinárodní smlouva je ujednáním mezi subjekty mezinárodního práva (normotvornou způsobilostí v mezinárodním právu nedisponují fyzické ani právnické osoby).
- d) Vůle stran cílí k tomu, propůjčit smluvnímu ujednání mezinárodněprávní účinky, kdy státy smlouvou mnohdy sledují nejen právní, ale i politický záměr.

Mezinárodní smlouvy lze dělit podle několika kritérií:⁵⁴

1. *podle formy smlouvy* – na písemné a ústní; veřejné a tajné; uzavřené v plné či zjednodušené formě; prezidentské, vládní a resortní).
2. *podle počtu smluvních stran* – na bilaterální, plurilaterální, multilaterální, regionální nebo univerzální. Dále smlouvy rozlišují podle toho, zda mohou ke smlouvě přistoupit další státy, na otevřené, polootevřené či polozavřené a zavřené.
3. *podle obsahu smlouvy* – na smlouvy politické a hospodářské, rovné a nerovné, právotvorné a kontraktuální, s jednorázovým nebo opakujícím se plněním, smlouvy upravující mírové vztahy mezi státy nebo válečné poměry.
4. *podle doby trvání smlouvy* – na krátkodobé (zpravidla do pěti let), dlouhodobé (déle než 10 let, zpravidla smlouvy o přátelských vztazích) a časově neomezené nebo na preliminární (upravuje vztahy mezi smluvními stranami pouze předběžně a prozatímně, jako příklad může sloužit uzavřena Prozatímní dohoda o obchodu a otázkách s obchodem souvisejícím mezi ČSFR a EHS a ESUO z roku 1991) a definitivní (zpravidla nahrazuje preliminární smlouvu, např. Evropská dohoda z roku 1993).

Další, užší členění mezinárodních smluv kategorizuje mezinárodní smlouvy dle jejich vztahu k vnitrostátnímu právu na:⁵⁵

- a) Smlouvy, jejichž předmětem úpravy je právní postavení vnitrostátních subjektů – tyto smlouvy se týkají případů, kdy je mezinárodní smlouva nástrojem (garantem) určité vnitrostátní úpravy – smlouva zavazující stát k poskytnutí jednotlivci minimum určitých práv; smlouva zavazující stát, aby jednotlivci uložil určitou povinnost, resp. zákaz určitého chování, které má nebo může mít nepříznivé důsledky i v zahraničí; smlouvy, které jsou nástrojem unifikace vnitrostátního práva smluvních států; smlouva, jíž se stát zavazuje vytvořit určité podmínky pro subjekty ze státu jiného, a to tak, že jim zaručí určitá práva, resp. stanoví podmínky pro jejich uplatnění.

⁴⁹ Týč (1996, s. 13).

⁵⁰ Tamtéž.

⁵¹ Malenovský (2008, s. 180).

⁵² David – Sladký – Zbořil (2008, s. 91).

⁵³ Malenovský (2008, s. 180 – 186).

⁵⁴ Potočný – Ondřej (2006, s. 208 – 212).

⁵⁵ Týč (1996, s. 16 – 22).

- b) Smlouvy přímo použitelné na právní poměry vnitrostátních subjektů (smlouvy „self-executing“) – tyto smlouvy jsou uzavírány přímo za tím účelem, aby bezprostředně upravily právní vztahy mezi vnitrostátními subjekty tak, že samy určují příslušná konkrétní právní pravidla (do této kategorie se řadí především unifikační úmluvy a jiné smlouvy v oblasti mezinárodního práva soukromého či smlouvy, jimiž státy garantují určitá lidská práva).
- c) Smlouvy právo tvorné a kontraktuální - účelem smlouvy právo tvorné není jen upravit vztahy mezi smluvními stranami, ale zejména vytvořit, resp. zachytit (kodifikovat) ucelený soubor pravidel chování pro subjekty mezinárodního práva v určité oblasti a zpravidla jsou označovány jako úmluvy. Naopak účelem kontraktuálních smluv je upravit určitou konkrétní otázku ve vzájemném vztahu s jinou smluvní stranou, aniž by se při tom vytvářela nebo zachycovala právní pravidla obecnějšího dopadu.
- d) Smlouvy s účinky „inter partes“ (působnost je omezena na vztahy mezi smluvními stranami) a „erga omnes“ (smlouvy zavazující stát k určitému chování obecně, tedy nikoli jen vůči jinému smluvnímu státu).

Mezinárodněprávní subjektivita ES/EU

Jelikož Evropská společenství (ES - v současnosti se jedná o Evropské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii) vznikla jako mezinárodní organizace, mají právní subjektivitu podle mezinárodního práva⁵⁶, tj. operuje jako entita odděleně od svých členských států.⁵⁷

Mezinárodní organizace bývá definována jako sdružení států, které vzniklo na základě mezinárodní smlouvy uzavřené nejméně mezi třemi státy, má trvalou povahu, má své vlastní orgány, usiluje o dosažení cílů vytyčených členskými státy v zakládající listině⁵⁸ a požívá některých atributů mezinárodněprávní subjektivity.⁵⁹ Právní subjektivita se odráží i v právu vnitrostátním (vstup ES do právních vztahů v členských zemích) a komunitárním, tj. právu ES. Tato fakta byla potvrzena i Soudním dvorem (ESD) v judikátu Costa/ENEL, kdy ESD potvrdil, že Společenství má své vlastní orgány, právní status, právní subjektivitu a také schopnost zastupování na mezinárodní úrovni, a to z toho důvodu, že členské státy vytvořily Společenství na časově neomezenou dobu a přenesly část své suverenity, třebaže jen v určitých oblastech, na Společenství.⁶⁰ K přenosu těchto pravomocí na Společenství došlo zejména z důvodu dosažení cílů obsažených v článku 2 a 3 SES.⁶¹

V kontextu této diplomové práce je jejím nejdůležitějším projevem především způsobilost uzavírat mezinárodní smlouvy s jinými subjekty mezinárodního práva, tj. státy či jinými mezinárodními organizacemi.⁶² Společenství není zmocněno uzavírat mezinárodní smlouvy pouze v specifických oblastech uvedených v SES⁶³, ale i může tak činit i na základě pravomocí odvozené

⁵⁶ Mezinárodněprávní subjektivitou rozumíme způsobilost být nositelem práv a povinností na úrovni mezinárodního práva veřejného, tj. na úrovni suverénů mezinárodního společenství – států a mezinárodních organizací s právní subjektivitou (Tichý et al 1999, s.706).

⁵⁷ Verwey (2004, s. 4).

⁵⁸ V případě ES to upravuje článek 281 a v případě Euratom článek 184 příslušné zřizovací smlouvy.

⁵⁹ Potočný – Ondřej (2003, s. 224-225).

⁶⁰ Verwey (2004, s.5).

⁶¹ Verwey (2004, s. 37).

⁶² K potvrzení ES (tehdy EHS) jakožto mezinárodní organizace, tedy subjektu, na nějž se má aplikovat Vídeňská konvence o smluvním právu mezi státy a mezinárodními organizacemi, došlo na diplomatické konferenci ve Vídni v březnu 1986. O dva roky později uznala mezinárodněprávní subjektivitu ES i Rada vzájemné hospodářské pomoci (Tichý et al 1999, s. 709).

⁶³ Jedná se o společnou obchodní politiku, životní prostředí, rozvojovou spolupráci a tzv. asociační dohody. Některé tyto pravomoci jsou limitovány, a to zvláště v oblasti měnové politiky,

z jiných ustanovení SES a vnitřních opatření přijatých na základě ustanovení SES.⁶⁴ Právní subjektivita ES pak znamená i to, že mohou vznášet žaloby a žaloby mohou být vzneseny i proti nim. Odpovědnost, kterou nesou, je pak samostatná, nebo společná s členskými státy. Taktéž jsou pro ně závazná rozhodnutí mezinárodních tribunálů založených dle příslušné smlouvy, jíž jsou ES členem.⁶⁵

V této souvislosti je důležité zmínit fakt, že EU, na rozdíl od Evropských společenství, nemá právní subjektivitu⁶⁶, protože členské státy výslovně mezinárodněprávní subjektivitu nedohodly. Existence právní subjektivity EU je však sporná a část odborné literatury ji přijímá, jiná část nikoli.⁶⁷ Týká se to zejména II. a III. pilíře EU, kdy článek 24 SEU umožňuje uzavírání mezinárodních smluv v těchto pilířích, avšak nestanovuje, že smluvní stranou je skutečně EU – ač je sice přímým účastníkem na unijní straně jen EU, tj. jedná se o vlastní smlouvy EU, závazky z nich vyplývají přímo pro členské státy.⁶⁸ Na druhé straně však členské státy takto uznávají entitu EU odlišnou od nich samotných.⁶⁹

Dichotomii v této otázce by měla odstranit Lisabonská (Reformní) smlouva, jež přisuzuje Unii právní subjektivitu (v konsolidovaném znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie se jedná o článek 47).

Avšak i mezinárodněprávní subjektivita ES má své hranice, což znamená, „že nemohou být subjekty celého mezinárodního práva, resp. jakéhokoli vztahu upraveného mezinárodním právem, ale jen těch vztahů, které jim členské státy výslovně či nevýslovně vymezily.“⁷⁰ Problém dle autora vyvstává v samotném vymezení pojmu právní subjektivita, která nemůže být omezená, protože se jedná o pojem absolutní. Co ale může být omezeno, je okruh právních norem, k nimž se tato subjektivita váže. Proto prof. Týč navrhuje v této souvislosti zavedení pojmu *způsoblost*, jíž lze omezit na určité oblasti práva nebo na určité úkony subjektu. V kontextu mezinárodněprávní subjektivity ES to znamená „*způsoblost mezinárodních organizací být subjektem mezinárodněprávního vztahu a jednat v mezinárodním měřítku vlastním jménem je vymezena zřizovací smlouvou, a to buď výslovně nebo implicitně.*“⁷¹

S právní subjektivitou je úzce spojena i tzv. *pravomoc* ES v mezinárodních vztazích, čili pravomoc přijímat legislativní opatření a pravomoc účastnit se mezinárodních aktivit. Pravomoci *explicitní* jsou v právu stanoveny výslovně, kdežto u pravomocí *implicitních* není zmocnění výslovně v právu vyjádřeno a plyne z účelu a obsahu pozitivního práva, tj. implicitní pravomoc je

všeobecného a odborného vzdělávání a mládeže, v oblasti kultury, veřejného zdraví a rámcových programů Společenství týkající se výzkumu a technologického rozvoje.

⁶⁴ Verwey (2004, s.5).

⁶⁵ Herbočzková (2008, s.27).

⁶⁶ Právní subjektivitu dle Týče et al (2004, s. 182) nemá EU ani v rovině vnitrostátního či komunitárního práva.

⁶⁷ Svoboda (2007, s. 30-32) , Týč (2006, s. 30-31) či Tichý et al. (1999, s. 709-710).

⁶⁸ Svoboda (2007, s.88).

⁶⁹ Pregnantní vysvětlení právní subjektivity nenabízejí ani oficiální stránky Evropské unie, kde se píše: „dvě Společenství (Evropské společenství a Euratom), jež tvoří Evropskou unii, mají každá svou právní subjektivitu. Avšak Smlouva o Evropské unii neobsahuje žádné ustanovení ohledně právní subjektivity EU, i když se skládá z těchto dvou Společenství a dvou oblastí mezivládní spolupráce, jmenovitě společné zahraniční a bezpečnostní politiky a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. Otázka právní subjektivity Unie pak esenciálně vyplývá na povrch ve spojení se zahraničními vztahy, obzvláště pak v otázce pravomoci uzavírat smlouvy či přístupování Unie k mezinárodním dohodám či konvencím. Unie nemá institucionalizovanou pravomoc k uzavírání smluv, např. s nečlenskými zeměmi.“ Citováno z Glosáře na oficiálních stránkách EU [online] [cit. 2009-07-03]. Dostupné z <http://europa.eu/scadplus/glossary/union_legal_personality_en.htm>.

⁷⁰ Týč (2007, s.5).

⁷¹ Týč (2007, s.6).

odvozována ze souvislosti.⁷² V oblasti vnějších vztahů je tuto implicitní pravomoc dle ESD možno dovozovat z jiných ustanovení SES (Názor 1/76) nebo z opatření přijatých v rámci těchto ustanovení institucemi ES (judikát ERTA).⁷³

Výslovné, explicitní pravomoci k uzavírání mezinárodních smluv má Společenství v těchto oblastech:⁷⁴

- Měnová politika (článek 111 odst. 3);
- Společná obchodní politika (článek 133 odst. 3); celní unie (článek 26);
- Účast na výzkumných a rozvojových programech (článek 169);
- Životní prostředí (článek 174 odst. 4);
- Rozvojová spolupráce (článek 181);
- Dohody o přidružení, tzv. asociační dohody (článek 310) a přidružení zemí a území bývalých kolonií členských zemí ES (čl. 182-188);
- Limitované pravomoci má i v jiných oblastech, např. školství, odborného vzdělávání, kultury, veřejného zdraví a transevropských sítí.

Jelikož je velmi složité taxativně vymezit všechny oblasti s výslovnou pravomocí Společenství, sehrává tak důležitou roli při vymezení rozsahu výslovných pravomocí v mezinárodních vztazích ESD, resp. jeho interpretační činnost. ESD bere v úvahu nejen znění SES ale i ustálenou legislativní praxi.⁷⁵

Společenství může realizovat své mezinárodní aktivity, jak již bylo uvedeno výše, na základě explicitních a implicitních pravomocí. Toto členění pravomocí je ale nutno rozšířit navíc o *výlučné* a *sdílené* pravomoci. Výlučná pravomoc Společenství znamená, že „konkurující“ subjekt (členské státy) nemá pravomoc žádnou.⁷⁶ Své zájmy tak mohou členské státy prosazovat jen prostřednictvím institucí (zejména Rady) a postupů ES.⁷⁷

Podle článku 5 SES má Společenství tzv. *svěřené pravomoci* (conferred powers), které na něj byly přeneseny členskými státy. Princip svěřených pravomocí musí být respektován jak v interních, tak v mezinárodních aktivitách Společenství. Tzn., že Společenství se nemůže aktivně účastnit těch mezinárodních aktivit, které nespádají do rozsahu svěřených pravomocí. Účast na mezinárodních aktivitách, které nespádají do rámce svěřených pravomocí Společenství, se mohou účastnit jen členské státy, popř. mohou své pravomoci částečně sdílet se Společenstvím.⁷⁸

Naopak paralelní pravomoc znamená, že oprávnění bylo poskytnuto jak Společenství, tak členským státům pro stejný rozsah společenských vztahů. Umožňuje tak jednání orgánům ES, aniž by to znamenalo zákaz jednání členských států. Orgány ES a členských států tak jednají vedle sebe.

Od sdílení pravomocí je potřeba odlišit pojem smíšenosti, který není protikladem pojmu výlučnosti pravomocí, ani synonymem jejich sdílenosti. Pouze ukazuje, že Společenství nemá úplnou pravomoc ke sjednání celého obsahu konkrétní smlouvy, která však sama může pokrývat více oblastí, z nichž některé mohou být ve výlučné pravomoci Společenství, jiné v pravomoci sdílené.⁷⁹

⁷² Tichý et al. (2006, s.84).

⁷³ Leal-Arcas (2001, s. 509-510).

⁷⁴ Herbozcková (2008, s. 28).

⁷⁵ Herbozcková (2008, s. 28).

⁷⁶ Tichý et al. (2006, s. 88).

⁷⁷ Herbozcková (2008, s. 29).

⁷⁸ Herbozcková (2008, s. 28).

⁷⁹ Svoboda (2007, s. 84).

Typologie vnějších smluv ES/EU

Právní základ pro uzavírání vnějších smluv se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi najdeme u ES v článku 300 SES či článku 101 SESAE a u EU v článku 24 a 38 SEU. Definici vnější smlouvy jako takovou však neobsahují. Dle ESD má pojem smlouvy obecně označovat jakýkoliv závazek přijatý podle mezinárodního práva, která je závazný, bez ohledu na jeho formální označení.⁸⁰ Tyto smlouvy mají v rámci externích vztahů stejné postavení jako smlouvy podle článku 2 odst. 1 písm. a) již zmíněné Vídeňské úmluvy o smluvním právu.⁸¹

Vnější smlouva na unijní úrovni může být definována takto: „*vnější smlouva tedy je dvou- či vícestranný závazný písemný projev shodné vůle na mezinárodní úrovni, jehož jednou smluvní stranou je ES, ESAE nebo EU, případně i jejich členské státy a současně nejméně jedna smluvní strana není ES, ESAE, EU nebo jejich členské státy.*“⁸²

Aby bylo možno na první pohled odlišit jednotlivé kategorie mezinárodních smluv, které jsou součástí práva ES (EU), jsou tyto smlouvy označovány terminologicky takto:⁸³

- a) Obecným pojmem vycházejícím z mezinárodního práva je **mezinárodní smlouva**. Tento termín je proto užíván tam, kde se hovoří o smlouvě obecně, tj. jako o typu pramene práva.
- b) Smlouvy, na nichž je založena EU (ES, EURATOM), tedy smlouvy primárního práva, se nazývají **smlouvy**.
- c) Smlouvy uzavírané s třetími státy nebo mezinárodními organizacemi jsou označovány jako **dohody**.
- d) Smlouva uzavíraná uvnitř EU (ES), tj. jen mezi členskými státy, nebo mezi členskými státy en bloc a dalšími speciálně vybranými třetími státy se uvádějí jako **úmluvy**.
- e) Mnohostranné smlouvy uzavřené mimo rámec EU (ES, EURATOM), jejichž smluvní stranou se tyto entity stávají, mají původní mezinárodně právní označení, které jejich účasti není ovlivněno.

Navíc, vymezení smluv b) až d) neodpovídá mezinárodně právní praxi a je v právu EU (ES) využíváno ryze účelově.

Z judikatury ESD i podstaty vnějších smluv vyplývá, že vnějších smlouvy mají trojí povahu:⁸⁴

- a) Jsou součástí mezinárodního práva veřejného, protože druhou smluvní stranou je další subjekt mezinárodního práva.
- b) Jsou součástí práva komunitárního od jejího nabytí platnosti a je publikována v Úředním věstníku jako jiné komunitární akty, čímž je smlouva inkorporována do komunitárního práva. Toto platí i pro tzv. sekundární vnější právo, tj. rozhodnutí orgánů vytvořených vnějšími smlouvami (např. Rada přidružení) – toto sekundární vnější právo je závazné i pro druhou smluvní stranu, zpravidla na základě jejího mezinárodně právního závazku obsaženého ve smlouvě. Z toho pak plynou čtyři zásadní důsledky – (i) vnější smlouva je závazná; (ii) vnější smlouva je hierarchicky nadřazena nad sekundárním právem; (iii) vnější smlouva může mít přímý účinek⁸⁵ a (iv) ESD má rozsáhlou jurisdikci při výkladu a aplikaci vnějších komunitárních smluv.
- c) Jsou součástí práva aplikovatelného na území členských států a jejich orgány.

⁸⁰ Tichý et al. (2006, s. 818).

⁸¹ Herboczková (2008, s. 32).

⁸² Svoboda (2007, s.69).

⁸³ Týč (2007, s.3).

⁸⁴ Svoboda (2007, s.71-76).

⁸⁵ ESD se ve své praxi vyjadřuje svou otevřeností k přímému účinku asociačních dohod, který odvozuje od povahy a struktury těchto dohod, jež jsou koncipovány pro další hlubší integraci těchto zemí se Společenstvím a jeho právním řádem (Cremona 2006, s.30).

Z pohledu členského státu jsou tyto vnější smlouvy tedy součástí *acquis communautaire*. Naopak z pohledu třetích zemí, které jsou druhou smluvní stranou příslušné vnější smlouvy, se jedná o klasickou mezinárodní smlouvu.⁸⁶

V kontextu této diplomové práce jsou pro nás nejdůležitější *akty smíšené povahy* (mixed agreements), což je skupina mezinárodních smluv, jejichž smluvní stranou jsou ES a členské státy na straně jedné a třetí státy nebo mezinárodní organizace na straně druhé a jsou typickým nástrojem přidružení⁸⁷, jemuž se věnujeme podrobně v kapitole 2. Smíšené smlouvy mají zásadní význam v oblastech sdílených pravomocí a z tohoto důvodu je vyžadována úzká spolupráce mezi členskými státy a institucemi Společenství, což je přímým důsledkem specifické vnitřní institucionální struktury Unie a judikatury ESD. Nutno dodat, že instrument smíšených dohod je jedinečným tím, že je využíván výlučně ES a jejími členskými státy.⁸⁸

V praxi pak smíšené smlouvy přicházejí na řadu z nejrůznějších důvodů politické povahy.⁸⁹ Dost často požadují uzavření vnější smlouvy, jež bude mít povahu smíšené smlouvy, samotné členské státy, čímž dosáhnou toho, že si udrží pozici prováděcího orgánu ustanovení smlouvy a nedochází tak ke sporům ohledně rozsahu kompetencí Společenství.⁹⁰

Z hlediska procedurálního je zapotřebí jednak rozhodnutí Společenství podle ustanovení článku 300 SES (viz další podkapitola), jednak je nutný souhlas všech členských států, což častou způsobuje podstatná časová zpoždění použitelnosti příslušných smluv. Proto jsou často současně podepsány prozatímní dohody dovolující okamžitou aplikaci obchodních ustanovení podle článku 131 SES spadající do výlučné pravomoci ES.⁹¹

Smíšené smlouvy potom členíme do těchto kategorií:⁹²

- a) *Smíšené smlouvy ve smyslu sdílených pravomocí* – v případě těchto smluv jsou práva a povinnosti smluvní strany rozděleny mezi ES a členské státy tak, že žádný z nich plně nerealizuje pravomoci smluvní strany nebo se jedná o paralelní pravomoc, tj. že k části předmětu smlouvy mají výlučnou pravomoc ES a k části mají výlučnou pravomoc členské státy. V praxi pak většinou ES ratifikují mezinárodní smlouvu poté, co ji ratifikují příslušné členské státy.
- b) *Mezinárodní smlouvy, jejichž smluvními stranami mohou být jen členské státy* – jsou uplatňovány tehdy, pokud mají ES sice výlučnou pravomoc k uzavření určité mezinárodní dohody, ale i přesto se nemohou stát její smluvní stranou (např. u některých mezinárodních organizací nemohou být smluvní stranou jiné mezinárodní organizace). V tomto případě se smluvní stranou stávají členské státy, které však jednají jen jako zmocněnci ES.
- c) *Smíšené smlouvy pro potřeby hlasování* – pokud jsou ES smluvní stranou mezinárodní smlouvy a mají v této oblasti výlučnou pravomoc, pak zpravidla mají stejný počet hlasů, jako kdyby byly smluvními stranami členské státy. V případě, že je Společenství nuceno přijmout koncept „jeden člen, jeden hlas“ může být taková to smíšená smlouva sloužit nástroj k zachování těchto práv v zájmu Společenství.
- d) *Smíšené smlouvy pro potřebu financování* – týká se těch oblastí, i s výlučnou pravomocí ES, kdy na základě takové to mezinárodní smlouvy dochází ke spolufinancování i členskými státy EU.

Celkově shrnuto, smíšené smlouvy za žádných okolností nezpůsobují přesuny příslušných pravomocí Společenství a členských států mezi sebou, jež by měly vliv na jejich závazky plynoucí z ustanovení dohody.⁹³

⁸⁶ Herboczková (2008, s. 32).

⁸⁷ Lenaerts – van Nuffel (2005, s.892).

⁸⁸ Verwey (2004, s. 35).

⁸⁹ Svoboda (2007, s. 87).

⁹⁰ Lenaerts – van Nuffel (2005, s.893).

⁹¹ Svoboda (2007, s.85).

⁹² Herboczková (2008, s. 30-31).

Procedura uzavírání mezinárodních dohod

Obecný mezinárodněprávní postup má obvykle několik stádií:⁹⁴

1. Sjednání obsahu – jednající si obvykle prokazují oprávnění jednat a rozsah mandátu od instituce, kterou zastupují, přičemž sjednání završuje;
2. Autentifikace textu jeho parafováním;⁹⁵
3. Podmíněný podpis, jež vyjadřuje politickou vůli stran doporučit text příslušným národním orgánům ke schválení a ratifikaci. Právně zavazuje strany nejednat proti cíli a účelu smlouvy;
4. Prozatímní aplikace – některá ustanovení smlouvy se mohou aplikovat ještě před nabytím její platnosti, ale po podmíněném podpisu;
5. Vyjádření souhlasu být vázán, čehož lze dosáhnout více způsoby – např. podpisem, ratifikací, přijetím nebo schválením.

Jak již bylo uvedeno výše, mezinárodněprávní subjektivita ES je odvozována od čl. 281 SES, resp. čl. 184 SESAE. Toto ustanovení však neobsahuje výslovné zmocnění k navazování vnějších vztahů pro všechny oblasti komunitárních pravomocí přenesených členskými státy na Evropská společenství.⁹⁶

Obecné vymezení postupu a úlohy jednotlivých institucí EU při uzavírání mezinárodních dohod mezi Společenstvím a třetími zeměmi či mezinárodními organizacemi je obsaženo v článku 300 SES⁹⁷, zvláštní procesní pravidla pak obsahují článek 133 SES, článek 48 a 49 SEU.⁹⁸ Obecný interní postup dle článku 300 SES je následující:⁹⁹

1. Komise navrhne Radě uzavření příslušné smlouvy – jedná se tedy o aplikaci obecného návrhového monopolu Komise (čl.250 – 252 SES) na vnější vztahy;
2. Rada kvalifikovanou většinou, kromě případů článku 300/2 pododst.1 SES, kde je zapotřebí jednomyslnosti, zmocní Komisi k zahájení jednání a zároveň ustaví zvláštní výbor, který Komise povinně konzultuje při sjednávání návrhu smlouvy; Rada může rovněž vydat zvláštní směrnice za tímto účelem;
3. Rada, Komise nebo členský stát si mohou předem vyžádat posudek ESD o slučitelnosti zamýšlené dohody s komunitárním právem – ESD zde však posuzuje jen slučitelnost s právem primárním, nikoli však sekundárním.¹⁰⁰ Tento krok v podstatě slouží k tomu, aby se Společenství vyhnulo překročení hranic svých kompetencí daných SES.¹⁰¹
4. zapojení Evropského parlamentu se různí podle typu smlouvy: EP přitom zaujme stanovisko ve lhůtě, již stanoví Rada. Pakliže EP nezaujme stanovisko v této stanovené lhůtě, může Rada jednat dále. Intervence EP má tyto formy: (i) povinná konzultace EP tehdy, pokud je pro přijetí vnitřních pravidel požadován postup dle článku 251 SES či 252 SES a pro dohody zakládající se na článku 308 SES; (ii) výjimečně je souhlas EP (absolutní většinou hlasů) vyžadován k uzavření asociační dohody, dohody vytvářející zavedením postupu spolupráce zvláštní institucionální rámec, dohody mající

⁹³ Lenaerts – van Nuffel (2005, s.894).

⁹⁴ Svoboda (2007, s.77-78).

⁹⁵ Po ověření textu (jeho autentifikaci) se stává definitivním, původním, neměnným a oficiálním. Po tomto právním aktu se mohou činit v textu jen menší korektury či opravy jazykových chyb (David – Sladký – Zbořil 2008, s. 98).

⁹⁶ Svoboda (2007, s.29).

⁹⁷ V případě EURATOM upravují postup při uzavírání mezinárodních dohod články 101 až 106 SESAE.

⁹⁸ Svoboda (2007, s.78).

⁹⁹ Tichý et al. (2006, s. 820-822).

¹⁰⁰ Herboczková (2008, s. 32).

¹⁰¹ Lenaerts – van Nuffel (2005, s.881).

- významné rozpočtové dopady na ES, dohody měnící akt přijatý postupem podle článku 251 SES; (iii) čistě obchodní dohody intervencí EP nevyžadují;
5. Rada na návrh Komise rozhodne o podmíněném podpisu smlouvy, která určí jednoho nebo více mandatářů, kteří podepisují jejím jménem, a to zásadně kvalifikovanou většinou. Jednomyslnosti v Radě je třeba tehdy, pokud i v příslušné intrakomunitární oblasti je třeba jednomyslnosti, a pro dohody o přidružení podle článku 310 SES a dohody přijímané na základě subsidiárních pravomocí článku 308 SES;
 6. Poté, co byly splněny všechny vnitřní kroky ke schválení smlouvy komunitními orgány, může Společenství ostatním smluvním stranám sdělit, že se cítí být vázáno podmínkami smlouvy. Smlouvu uzavírá Rada, výjimečně Komise. K zavázání ES na mezinárodní úrovni Rada používá těchto dvou postupů: (i) slavnostní postup, založený na rozlišení podmíněného podpisu parafované dohody od jejího uzavření (systematicky jej Rada využívá při zapojení EP) nebo (ii) jednoduchý postup, jenž spočívá v tom, že podpis dohody sám o sobě již váže Společenství. V obou případech Rada schvaluje s konečnou platností návrh smlouvy formou buď nařízení (častěji), nebo rozhodnutí *sui generis* bez adresáta. Tento právní akt se uveřejňuje v Úředním věstníku EU (nařízení automaticky, rozhodnutí podléhají jednomyslnému schválení Radou). Nejedná se však o uzavření smlouvy, je to spíše jakési vnitřní schválení ze strany ES, oprávnění k jejímu podpisu nebo oznámení, že vnitřní schválení se uskutečnilo. Skutečným uzavřením smlouvy je její podpis anebo výměna nebo uložení anebo oznámení aktu schválení.

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že Komise vede negociace, Rada uzavírá dohodu a Evropský parlament je konzultován nebo v některých případech dává svůj souhlas.

Stejně procedurální požadavky existují i v případě pozměňujících ustanovení dohody a také u doplňujících nebo prováděcích protokolů uzavřených společně s dohodou nebo na základě této dohody. Principiálně se řídí procedurou dle článku 300 i případné vypovězení smlouvy nebo suspenze aplikace dohody, ačkoliv ta může nastat i jako následek procedury uvalení hospodářských sankcí.¹⁰²

Současně může být přijato rozhodnutí o prozatímním uplatňování dohody ještě předtím, než vstoupí dohoda v platnost.

Výše uvedený postup se však nepoužívá v případě smíšených smluv, kdy se na sjednávání příslušné dohody, jejím podpisu a ratifikaci podílejí společně členské státy a Společenství (jednací delegace je složena ze zástupců Komise, členského státu předsedajícího Radě a jeden úředník za každý členský stát).¹⁰³

ZÁVER

Z uvedeného příspěvku je patrné, že problematika vnějších smluv Společenství je nesporně obtížnou oblastí evropského práva. Je to dáno zejména povahou komunitárního/unijního práva a jeho vztahem k právu mezinárodnímu a vnitrostátnímu. Jelikož je v mnoha případech právní úprava této problematiky ve zřizovacích smlouvách upravena vágně, velmi důležitou úlohu sehrává Soudní dvůr, resp. jeho stávající judikatura. Složitost celé problematiky dokládá i nejednotnost v názorech odborníků na mezinárodněprávní způsobilost ES/EU. Zatímco v prvním případě neexistuje rozpor, v druhém případě najdeme v případě procedury uzavírání mezinárodních dohod lze konstatovat, že se co do formálních kroků příliš neliší od obecného mezinárodně právního postupu. Zásadní odlišnost spočívá v zapojení jednotlivých institucí, kdy Komise vede negociace, Rada uzavírá dohodu a Evropský parlament je konzultován a v některých případech dává i svůj souhlas s dohodou.

¹⁰² Lenaerts – van Nuffel (2005, s. 882-883).

¹⁰³ Svoboda (2007, s. 82).

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. DAVID, V., P. SLADKÝ, F. ZBOŘIL. 2008. Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou. Praha: Leges.
2. HERBOCZKOVÁ, J. 2008. „Mezinárodní právní subjektivita ES/EU a jejich postavení v mezinárodních vztazích.“ *Jurisprudence* 17(2): 25-33
3. LEAL- ARCAS, R. 2001. „The European Community and Mixed Agreements.“ *European Foreign Affairs Review* 6: 483-513.
4. LENAERTS, K., P. VAN NUFFEL. 1999. *Constitutional law of the European Union*. London : Sweet and Maxwell.
5. MALENOVSKÝ, J. 2008. Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému. Brno: Masarykova univerzita.
6. POTOČNÝ, M., J. ONDŘEJ. 2006. Mezinárodní právo veřejné : zvláštní část. Praha: C.H.Beck.
7. SVOBODA, P. 2007. Právo vnějších vztahů Evropské unie. Praha: Linde.
8. TICHÝ L., R. ARNOLD, P. SVOBODA, J. ZEMÁNEK, R. KRÁL. 1999. *Evropské právo*. 1.vyd. Praha: C.H. Beck
9. TICHÝ L., R. ARNOLD, P. SVOBODA, J. ZEMÁNEK, R. KRÁL. 2006. *Evropské právo*. 3.vyd. Praha: C.H. Beck
10. TÝČ, V. 1996. O vnitrostátní přímé závaznosti mezinárodních smluv. Brno: Masarykova univerzita.
11. TÝČ, V., F. KŘEPELKA, J. MUNKOVÁ, B. PIKNA, N. ROZEHNALOVÁ, M. TOMÁŠEK. 2004. *Lexikon – Právo Evropské unie*. Ostrava: Sagit.
12. TÝČ, V. 2006. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Linde.
13. TÝČ, V. 2007. Postavení mezinárodních smluv v právu ES (EU) a jejich aplikace v členských státech. [online][cit. 2009-06-30]. Dostupné z <<http://www.law.muni.cz/edicni/Days-of-public-law/files/pdf/mep/Tyc.pdf>>.
14. VERWEY, D.R.2004. *The European Community, the European Union and the International Law of Treaties*. Hague: T.M.C. Asser Press.

KONTAKT

Ing. Michal Tvrdoň, Ph.D.

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta

E-mail: tvrdon@opf.slu.cz

ABSTRAKT

Svetová obchodná organizácia predstavuje základný kameň súčasného globálneho obchodného systému. Zohráva úlohu multilaterálneho fóra pre riešenie takmer všetkých otázok svetového obchodu a je vyjadrením konsenzuálneho prístupu k problémovým oblastiam. Z dlhodobého pohľadu je liberalizácia svetového obchodu kľúčom ku globálnemu rozvoju a prosperite. Posledné rokovacie kolá v rámci WTO boli však charakterizované dlhotrvajúcim hľadaním kompromisov a konkrétne súčasne prebiehajúce kolo rokovaní z Doha sa stretlo so sériou prerušení obchodných rokovaní. Článok ponúka stručný prehľad fungovania WTO a popisuje rokovacie kolo z Doha a jeho neúspechy, zameriava sa na problematiku rozvojových štátov v rámci WTO snaží sa načrtnúť dopady na prípadné neúspešné zavŕšenie tohto rokovacieho kola.

ABSTRACT

World trade organisation represents the foundation of the present global trading system. It plays the role of a multilateral forum for solving almost all issues of the world trade and it is an expression of a consensual approach to problem areas. From the long-term perspective, world trade liberalisation is the key to global development and prosperity. The last negotiating rounds within the WTO are however characterized by long lasting search for compromise and specifically the recent Doha negotiations round experienced a series of breakdowns of trade talks. The article offers a brief overview of the WTO work and describes the Doha negotiations round and its drawbacks, it concentrates on the issues of developing states within the WTO and tries to indicate the results of a possible unsuccessful finish of this negotiations round.

Úvod

Multilaterálny svetový obchodný systém, ktorý je zosobnený Svetovou obchodnou organizáciou, predstavuje snahu o odbúranie bariér obchodu v globálnom meradle. Liberalizácia svetového obchodu je prostriedkom efektívnejšej vzájomnej výmeny produktov štátov a podporuje ekonomický rast. Multilaterálne rokovania vzhľadom na ich globálny dosah ponúkajú v tomto smere pre zúčastnené štáty najväčšie potenciálne výhody. Nedávna štúdia Michiganskej univerzity ukazuje, že by v prípade zníženia obchodných bariér v poľnohospodárstve, službách a priemysle o 33% v dôsledku úspešného zavŕšenia kola rokovaní z Doha prišlo k celkovému nárastu svetového blahobytu o 547 mld. USD.¹⁰⁴

Z tohto pohľadu sú multilaterálne rokovania obzvlášť významné pre rozvojové štáty, ktoré by za iných okolností mohli byť z rozhodovania a spolupodieľania sa na určitých obchodných dohodách vylúčené. Rozvojové štáty by mohli rozvíjať obchod medzi sebou, ale vyšší podiel na ekonomickom raste by mali širšie dohody o odstraňovaní prekážok voľného obchodu s rozvinutými štátmi. Multilaterálne rokovania sú tiež výrazom medzinárodnej spolupráce a ekonomickej interdependencie, ktoré prinášajú takisto politické výhody.

¹⁰⁴ BROWN, D. et al.: *Computational Analysis of Multilateral Trade Liberalization in the Uruguay Round and Doha Development Round*. Discussion Paper No. 489. School of Public Policy. The University of Michigan [online]. 8. december 2002. K dispozícii na <<http://fordschool.umich.edu/rsie/workingpapers/Papers476-500/r489.pdf>>

Aspekt rozvoja prostredníctvom obchodnej liberalizácie má však aj druhú stránku. Na národnej alebo regionálnej úrovni by liberalizácia mohla vyvolať disproporcie v domácej ekonomike, vyúsťujúce do straty pracovných miest a poklesu domácej výroby. Z tohto dôvodu je pre zúčastnené strany otázka záväzných multilaterálnych dohôd v určitých konkrétnych prípadoch veľmi citlivou témou. Priestor v rámci rokovaní WTO je však vyhradený konsenzuálnemu prijímaniu dohôd a tak sa rokovania prirodzene stávajú komplexnými a zložitými vyjednávania.

Situácia sa v poslednom čase vzhľadom na nezhody medzi členskými štátmi WTO zdá neprekonateľná. Súčasné kolo rokovaní z Doha má za sebou sériu zlyhaní a prerušení obchodných rokovaní, je poznačené opakovaným neúspechom prijať dohodu vo vytýčených problémoch. Kedy a za akých podmienok bude toto kolo zavŕšené, ostáva zatiaľ otázkou.

1 Svetová obchodná organizácia a liberalizácia svetového obchodu

Svetová obchodná organizácia (WTO) je hlavnou medzinárodnou organizáciou v otázkach svetového obchodu. Združuje 153 členských štátov vytvárajúcich 95% celkového svetového obchodu. Bola založená v roku 1995 ako nástupnícka organizácia Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT) z roku 1947. Z právneho hľadiska išlo o medzinárodnú zmluvu, no rozsahom a náplňou práce plnila až do založenia WTO úlohu medzinárodnej organizácie.¹⁰⁵ Založením WTO sa inštitucionálny charakter GATT následne potvrdil aj *de iure*.

Hlavným cieľom GATT bolo a zostáva naďalej aj úlohou WTO podporovať voľný obchod, nediskrimináciu a transparentnosť v medzinárodnom obchode s presvedčením, že otvorený a na pravidlách založený multilaterálny obchodný systém je kľúčovým predpokladom na ekonomickú stabilitu, rozvoj a mier. WTO sa zaoberá hlavne pravidlami vzájomného obchodu členských štátov, postupným odstraňovaním tarifných a netarifných prekážok v obchode a rozhodovaním obchodných sporov medzi členskými štátmi. Nosným princípom fungovania WTO je tzv. doložka najvyšších výhod, ktorá „zaväzuje štát viazaný touto doložkou poskytnúť akúkoľvek výhodu, ktorú poskytol alebo v budúcnosti poskytne inému štátu alebo tovaru z iného štátu, aj všetkým ostatným štátom, uplatňujúcim doložku najvyšších výhod.“¹⁰⁶

Členské štáty sa s cieľom revidovať alebo prijímať nové obchodné pravidlá periodicky stretávajú na rokovaníach nazývaných aj ako rokovacie „kolá“. Čím širší je obsah rokovaní, tým je aj väčšia šanca na vzájomnú kompromisnú dohodu všetkých členov, a teda väčších ekonomických výhod resp. prínosov pre jednotlivé štáty. Rozhodnutia WTO sú totiž prijímané členskými štátmi na základe konsenzu a nie na princípe hlasovania. Multilaterálne rokovania sú preto obzvlášť významné pre rozvojové štáty, ktoré takto môžu participovať na komplexných riešeniach, zatiaľ čo za iných okolností by mohli byť vynechané z rozhodovania a prijímania viac špecifických obchodných dohôd.

Liberalizácia obchodu je často považovaná za kľúč k ekonomickej prosperite a rozvoju a za jeden z podstatných prvkov svetového ekonomického rastu a redukcie chudoby. Treba však pripomenúť, že obchodná liberalizácia so sebou prináša aj celý rad rizík a dopady liberalizácie na domácu ekonomiku sa môžu líšiť od prípadu k prípadu. Mnohé mimovládne organizácie dokonca vyjadrujú svoj nesúhlas so samotnou myšlienkou liberalizácie ako univerzálnej cesty k ekonomickému rastu a blahobytu. WTO je však výrazom prijatia koncepcie hospodárskeho rozvoja prostredníctvom liberalizácie, priznáva obchodnej liberalizácii podpornú úlohu pre globálny rast a rozvoj, kladie si za cieľ postupné odstránenie prekážok svetového obchodu v sektore priemyslu, poľnohospodárstva aj služieb a pracuje na princípe spravodlivosti, nediskriminácie a transparentnosti.

¹⁰⁵ LYSÁK, L. – GREŠŠ, M.: *Medzinárodné organizácie*. Bratislava : Ekonóm, 2005. Str. 100. ISBN 80-255-1965-0

¹⁰⁶ MRÁZ, S. - JURÍK, R.: *Doložka najvyšších výhod v medzinárodnom obchode*. In: *Medzinárodné vzťahy*, 2007, roč. 5, č. 1, str. 35.

Základným východiskom tézy podpory hospodárskeho rozvoja liberalizáciou medzinárodného obchodu je fakt, že prístupom na zahraničné trhy sa zvyšuje spotrebované množstvo statkov a služieb, prevyšujúce možnosti domáceho trhu, čím je možné rozšíriť celkový produkt o spotrebu realizovanú v zahraničí. Ako v počiatkoch politickej ekonómie ukázali ekonómovia Adam Smith a David Ricardo,¹⁰⁷ významnú úlohu v tomto procese zohráva medzinárodná deľba práce. Navyše, ekonomický rast v trhovom hospodárstve nevychádza iba z technického rozvoja a zvyšovania produktivity. Dokonca i v prostredí, kde nedochádza k technickému pokroku, sú užšie väzby medzi oblasťami výroby s rozdielnymi výrobnými nákladmi samy osebe faktorom, ktorý prispieva k spoločnému zisku. Ako neskôr potvrdili i štúdie súčasných ekonómov, voľný pohyb tovaru a služieb je náležitou náhradou za nerovnomerné územné rozloženie výrobných faktorov.

Integrácia do svetového obchodného systému je teda asociovaná so sústredením sa na oblasti poskytujúce jednotlivým krajinám komparatívne výhody a v rámci medzinárodnej deľby práce tak umožňuje efektívnejšie alokovať výrobné faktory. Prekážky voľného obchodu v tomto poňatí predstavujú zvýšené náklady na medzinárodnú výmenu tovarov a služieb, vedú k neoptimálnej alokácii výrobných faktorov a deformujú ekonomickú rovnováhu na domacom trhu. Na druhej strane liberalizácia prináša aj väčšiu konkurenciu a tlak na ceny aj kvalitu, čím ďalej prispieva k efektívnemu využívaniu vstupov. Tento posledný argument však vo svetle problematiky rozvojových štátov predstavuje kritický prvok celej koncepcie rozvoja prostredníctvom liberalizácie a podčiarkuje riziká vyplývajúce z obmedzenej schopnosti mnohých rozvojových štátov adaptovať sa na podmienky svetovej výroby. Navyše, liberalizácia musí byť vyjadrená recipročnými a zodpovedajúcimi krokmi na oboch stranách, ak má mať zmysel a reálny účinok. Príkladom môže byť štátny protekcionizmus voči subvencovanej zahraničnej produkcii.

Ekonomická teória a prax však poznajú aj termín progresívny protekcionizmus. Ide o hospodársku politiku štátu, v prípade ktorej je novovznikajúce progresívne domáce odvetvie priemyslu chránené protekcionistickými opatreniami počas fázy jeho rozvoja. Uplatnenie takéhoto nástroja môže byť v mnohých prípadoch odpoveďou na výhrady kritikov obchodnej liberalizácie i keď, samozrejme, nemôže nájsť plošné a dlhodobé uplatnenie. Ale svetový obchod v praxi pozná aj celý rad rôznych jednostranných protekcionistických opatrení, preferenčných režimov, nerecipročného preferenčného zaobchádzania, preferenčných dohôd a v neposlednom rade diskriminačných opatrení či dokonca obchodných vojen alebo embargo.

WTO je v tomto smere rozhodným orgánom a fórom k zjednocovaniu prístupu k týmto otázkam, na ktorom prichádza ku konsenzuálnym riešeniam nastolených problémov a k urovnávaniu nezhôd resp. sporov medzi subjektmi medzinárodného obchodu. Dodáva totiž pravidlám svetového obchodu záväzný charakter multilaterálnych medzinárodných dohôd. Z právneho hľadiska ide o zmluvy, ktoré zaväzujú vlády udržiavať obchodné politiky v rámci dohodnutých limitov.

Nezabúda sa však ani na rozvojové štáty a potenciálne riziká vyplývajúce z obchodnej liberalizácie pre menej rozvinuté ekonomiky. Napokon, dve tretiny členov WTO sú práve rozvojové štáty. Ich význam nespočíva iba v počte v rámci WTO, ale aj vo zvyšujúcom sa skutočnom vplyve a dôležitosti vo svetovom hospodárstve. Rozvojové štáty sú zároveň širokou a vnútorne pomerne diverzifikovanou skupinou s rozličnými potrebami ako aj záujmami. Špecifický je preto aj prístup WTO k rozvojovým štátom, rešpektujúci heterogenitu tejto skupiny. Kľúčové aspekty osobitého postavenia rozvojových štátov je možné zhrnúť do troch bodov:¹⁰⁸

¹⁰⁷ Pozri: RICARDO, D.: *Zásady politickej ekonómie a zdaňovania*. Bratislava : Pravda, 1980.

¹⁰⁸ WTO: *Understanding the WTO: Developing countries* [online]. Citované 10.09.2008. K dispozícii na < http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm >

- dohody v rámci WTO obsahujú špeciálne doložky na základe nerecipročného princípu, ktoré upravujú a zvýhodňujú podmienky pre rozvojové štáty, alebo im dávajú osobitné práva;
- Rada pre obchod a rozvoj (Committee on Trade and Development) je orgánom WTO, ktorý sa osobitne zaoberá problematikou rozvojových štátov s pomerne širokým mandátom; medzi jej hlavné priority patrí najmä kontrola implementácie doložiek zvýhodňujúcich rozvojové štáty a podpora účasti rozvojových štátov na svetovom obchodnom systéme; zahŕňa takisto podvýbor pre najmenej rozvinuté štáty (LDC), ktorý sa zaoberá snahou o ich integrovanie do svetového hospodárstva;
- Sekretariát WTO plní pre rozvojové štáty funkciu podporného orgánu, ktorý poskytuje technickú pomoc, hlavne vo forme školení.

Okrem toho WTO uplatňuje vo vzťahu k rozvojovým štátom aj formálnu výnimku z všeobecných obchodných pravidiel v podobe tzv. Všeobecného systému colných preferencií. Najvýznamnejšie uplatnenie nachádza tento systém hlavne vo vzťahu k doložke najvyšších výhod. Všeobecný systém colných preferencií (GSP) oslobodzuje rozvojové štáty od jej plnenia v zmysle uchovania si pôvodných tarifných obmedzení a tarifne zvýhodňuje produkty pochádzajúce z týchto krajín. Problematika GSP bola predmetom diskusií v rámci Konferencie OSN o obchode a rozvoji (UNCTAD) už v 60. rokoch a dodnes nie je pohľad na takéto tarifné zvýhodňovanie zjednotený. Aj samotné rozvojové štáty videli v GSP potenciálne riziká, pretože by mohol brzdiť bohatšie štáty v kontinuálnom znižovaní tarifných obmedzení a odstraňovaní iných obchodných reštrikcií tak, aby boli pre rozvojové štáty efektívnym prínosom.

WTO rešpektuje tiež preferenčné regionálne dohody medzi krajinami ako pásma voľného obchodu alebo colné únie, ako napríklad MERCOSUR (*Mercado Común del Sur* – Spoločný trh juhu), COMESA (*Common Market for Eastern and Southern Africa* – Spoločný trh východnej a južnej Afriky) alebo AFTA (ASEAN Free Trade Area – Pásmo voľného obchodu štátov ASEAN), ale aj Európska únia a NAFTA (North American Free Trade Agreement – Severoamerická dohoda o voľnom obchode). Do výnimiek je tiež za prísnych pravidiel zahrnutý aj malý pohraničný styk a kabotážna plavba.

2 Štvrté kolo rokovaní a rozvojová agenda z Dohy

Rokovacie kolá WTO sú periodické zasadnutia s cieľom prijať alebo upraviť obchodné pravidlá. Najvyššou autoritou v rámci rokovacích kôl je Ministerská konferencia, ktorá sa organizuje najmenej raz za dva roky a tvoria ju zástupcovia všetkých členských štátov WTO. Ministerská konferencia môže prijať rozhodnutie vo všetkých veciach týkajúcich sa multilaterálneho obchodného systému. Jednotlivé rokovacie kolá však trvajú spravidla niekoľko rokov, kým sa prijme konsenzuálne riešenie vo všetkých nastolených problémoch. Výsledkom rokovacieho kola je následne súhrnný dokument, ktorý sumarizuje prijaté dohody počas rokovaní.

V novembri roku 2001 sa začalo zatiaľ posledné kolo rokovaní na v poradí štvrté Ministerskej konferencii v Doha, Katare. Ale pred týmto zasadnutím už prebiehali rokovania v otázkach obchodu s poľnohospodárskymi produktmi a službami. Tieto rokovania boli podmienené predchádzajúcim kolom rokovaní známym aj ako Uruguajské kolo (1986-1994). Niektoré členské štáty sa snažili problematiku poľnohospodárstva a služieb rozšíriť a umožniť tak posun aj v iných oblastiach ako kompenzáciu za ústupky prijaté v spomínaných oblastiach.

Prebiehajúce rokovania boli ovplyvnené aj udalosťami svetového dosahu, akým je medzinárodný terorizmus. Iba mesiac pred Ministerskou konferenciou v Doha sa Spojené štáty americké 11. septembra 2001 stali terčom teroristických útokov na New York a Washington. Niektorí vládni predstavitelia vyzývali na väčšiu politickú kohéziu a videli v obchodných

rokovaníach prostriedkov na dosiahnutie tohto cieľa. Iní pokladali nové kolo multilaterálnych obchodných rokovaní za spôsob riešenia problémov svetovej ekonomiky oslabenej globálnou recesiou a neistotou prameniacaou z teroristických hrozieb. Podľa hodnotenia WTO priniesol rok 2001 najnižšiu rast svetového outputu za posledné dve desaťročia a celkový objem svetového obchodu sa dokonca znížil.¹⁰⁹

Tento celkový pokles bol sprevádzaný zvyšujúcim sa počtom bilaterálnych a regionálnych obchodných dohôd. Podľa pravidiel WTO sú členské štáty povinné nahlásiť bilaterálne a regionálne obchodné dohody, na ktorých sa podieľajú a v súčasnosti je vo WTO zaevidovaných 191 neaktívnych a 213 platných obchodných dohôd tohto charakteru. Takmer každý členský štát WTO participuje na jednej alebo viacerých bilaterálnych či regionálnych preferenčných obchodných dohodách a niektoré členské štáty sú dokonca súčasťou až dvadsiatich a viac súčasne.¹¹⁰ Dodnes neexistuje jednoznačné stanovisko k problematike regionálnych dohôd a aj v rámci WTO prebieha diskusia, či tieto obmedzené obchodné dohody predstavujú pozitívny faktor, alebo negatívum pre multilaterálny obchodný systém pod záštitou WTO.

Podľa profesora Kolumbijskej univerzity, Jagdish Bhagwatiho, sa regionálne obchodné dohody „stávajú systémovým problémom pre WTO, pretože popierajú základný princíp nediskriminácie vyjadrenej doložkou najvyšších výhod.“¹¹¹ V tomto poňatí znamená regionálna preferenčná dohoda jednoznačnú diskrimináciu ekonomík nezúčastnených v takomto združení. Ako už bolo spomenuté, WTO pozná aj celý rad iných výnimiek z tohto systému. Na druhej strane stoja experti zastávajúci názor, že regionálne obchodné dohody naopak predstavujú krok vpred v oblastiach, kde zlyháva konsenzuálny prístup v multilaterálnej rovine na pôde WTO a tak hoci selektívne, ale predsa prispievajú k postupnému a najmä neporovnateľne rýchlejšiemu odstraňovaniu obchodných bariér. Posledné tri kolá rokovaní v rámci WTO, z ktorých každé trvalo viac ako 5 rokov, tomuto názoru pridávajú na atraktivite.

Na pozadí recesie svetového hospodárstva, teroristických útokov a narastajúceho počtu regionálnych obchodných dohôd boli na Ministerskej konferencii v Doha prijaté tri dokumenty, ktoré mali slúžiť ako východisko pre budúce kroky. Najvýznamnejšia z nich je Ministerská deklarácia. Ako prvý z dokumentov stanovila pracovný program nového kola rokovaní, hlavne však rozvinula prebiehajúce rokovania v oblasti poľnohospodárstva a služieb do širšej agendy, ktorá zahŕňala najmä priemyselné clá, zmeny pravidiel WTO a osobitne celý rad tém významných obzvlášť pre rozvojové štáty.

Práve postavenie a úloha rozvojových štátov nadobudli na Ministerskej konferencii v Doha novú podobu. Už od začiatkov GATT mali hlavné slovo prakticky vo všetkých rozhodnutiach takmer výhradne bohaté rozvinuté štáty. Na predchádzajúcej Ministerskej konferencii v Seattli (1999) však rozvojové štáty začali ráznejšie presadzovať svoje záujmy. Niektoré rozvojové štáty dokonca pohrozili, že nepodporia nijaké ďalšie kolo multilaterálnych rokovaní, pokiaľ nedôjde voči nim k určitým ústupkom zo strany rozvinutých krajín vopred a keď agenda nového kola rokovaní nebude zahŕňať ich záujmy. Pre vyšší vplyv rozvojových štátov na stanovenie akčného plánu v Doha bolo nové kolo rokovaní nazvané aj ako Rozvojová agenda z Dohy.

Rokovania v rámci kola z Dohy prebiehajú v piatich pracovných skupinách. Sú to pracovná skupina pre prístup na trhy, pre rozvojové otázky, pre pravidlá WTO, uľahčovanie obchodu a pre ďalšie otázky. Nad týmito rokovaniami vykonáva dozor Výbor pre obchodné rokovania (angl.

¹⁰⁹ WTO: *Annual Report 2002*. Ženeva : WTO Publications, 2002. str 10. ISBN 92-870-1221-0

¹¹⁰ WTO: *Evolution of Regional Trade Agreements in the world 1948-2007* [online]. Dostupné na <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm>

¹¹¹ WTO Forum: *Are RTAs stepping stones or obstacles to the trading system?* [online video]. Dostupné na <http://www.wto.org/english/forums_e/debates_e/debate3_e.htm> (prepis vyhotovený autorom)

Trade Negotiations Committee), ktorému predsedá generálny riaditeľ WTO Pascal Lamy. Pre ich mimoriadny význam z pohľadu Rozvojovej agendy si rozoberieme prvé dva okruhy problémov.

2.1 Prístup na trhy

V rámci pracovnej skupiny zaoberajúcej sa otázkami prístupu na trhy sa pozornosť sústreďovala na poľnohospodárstvo, služby a prístup na trhy nepoľnohospodárskych produktov (Non Agricultural Market Acces; NAMA). Poľnohospodárstvo sa stalo jedným z kľúčových prvkov celej Rozvojovej agendy z Doha. Už dohoda z Uruguajského kola vyzývala na pokračujúce rokovania o dlhodobom ciele podstatných redukcii v podpore a ochrane poľnohospodárskej produkcie. V rámci nového kola rokovaní sa s ohľadom aj na rozvojové štáty poľnohospodárstvo stalo centrálnou témou. Pôvodným zámerom tohto nového kola, prezentovaným najmä USA, bolo odstránenie exportných subvencií poľnohospodárskej produkcie, odstránenie domácej podpory a zníženie tarifného zaťaženia a kvót. Ministerská deklarácia z Doha pomenovala tieto problémy poľnohospodárskej podpory a zaviazala členov WTO „*k široko zameraným rokovaniam na podstatné zlepšenie v prístupe na trh, zníženie smerujúce k postupnému odstráneniu všetkých foriem exportných subvencií a podstatné zníženie domácej podpory obmedzujúcej obchod.*“¹¹²

Tak ako aj poľnohospodárstvo bola otázka služieb súčasťou prevzatej agendy Uruguajského kola rokovaní. Všeobecná dohoda o službách a obchode (GATS), ktorá bola v tomto kole zavŕšená, ukladá členským štátom povinnosť nadviazať pokračujúce rokovania nie neskôr ako päť rokov od dátumu vstupu do platnosti tejto dohody, s cieľom dosiahnuť progresívne vyšší stupeň liberalizácie. Tieto rokovania sa začali začiatkom roka 2000 a negociačné smernice a procedurálne otázky boli vyriešené v marci 2001. Procedurálne musí najskôr členský štát požiadať iný členský štát na zmenu danej situácie, potom môžu krajiny navrhnúť zmeny doterajšieho stavu a napokon členské štáty rokujú bilaterálne na konečnej dohode. Ministerská deklarácia z Dohy podporila tieto smernice z marca a vyzvala účastníkov podať počiatočné návrh konkrétnych zmien do konca júna 2002 a odpovedajúcich návrhov do konca marca 2003.

V Ministerskej deklarácii z Doha sa zástupcovia členských štátov rovnako zaviazali k rokovaniam o znížení alebo odstránení tarifného zaťaženia priemyselných alebo primárnych produktov, sústreďujúc sa na tarifné vrcholy a tarifnú eskaláciu. Za tarifné vrcholy (angl. tariff peaks) sú považované všetky colné sadzby nad 15% a spravidla ochraňujú domácu produkciu citlivú na konkurenciu. Tarifná eskalácia je postup zvyšovania colného zaťaženia na základe pridanej hodnoty určitej komodity. Rokovania mali takisto za cieľ znížiť výskyt netarifných prekážok voľného obchodu, ako napríklad dovozné licencie, kvóty a iné kvantitatívne dovozné reštrikcie ako aj technické prekážky obchodu. Sektorálne odstránenie ciel pre konkrétne špecifické skupiny bolo tiež predmetom diskusií. Na konferencii v Doha sa následne dohodlo dospieť k dohode o modalitách pre zníženie alebo odstránenie tarifných a netarifných prekážok voľného obchodu do konca mája 2003. Ale tento termín, ako aj ani nasledujúce, neboli dodržané.

2.2 Rozvojové otázky

Okrem všeobecných otázok liberalizácie obchodu, ktoré sú pre rozvojové štáty, samozrejme, zvýšeného významu, ako napríklad odstránenie subvencií poľnohospodárskej produkcie, uľahčenia prístupu na trhy rozvinutých štátov a všeobecného znižovania tarifných i netarifných prekážok voľného obchodu sa v rámci agendy z Doha rokovania zamerali aj na tri konkrétne oblasti technického charakteru, ktoré sú pre rozvojové štáty obrovským prínosom z hľadiska rozvoja a rastu. Ide o záležitosti patentovej ochrany pre farmaceutické výrobky, záležitosti špeciálneho a zvláštneho zaobchádzania s rozvojovými štátmi a implementácie obchodných záväzkov.

¹¹² *Ministerská deklarácia z Dohy, čl. 13* [online]. Dostupné na <<http://www.economy.gov.sk/files/obchod/dec1sk.doc>>

Prvou hlavnou rozvojovou problematikou, prerokúvanou na Ministerskej konferencii v Doha, bola otázka vzťahu Dohody WTO o obchodných aspektoch práv intelektuálneho vlastníctva (TRIPS) a potrebách rozvojových štátov v oblasti dostupných liečiv. Problém predstavoval stret záujmov farmaceutických spoločností v rozvinutých štátoch, ktoré používali patentovú ochranu na výrobu liečiv, s producentmi farmaceutických výrobkov v rozvojových štátoch. Pred konferenciou v Doha bola dohoda TRIPS považovaná, hlavne zo strany USA, za dostatočne flexibilnú v otázke núdzového použitia patentom chránených produktov, ale mnoho ostatných štátov presadzovalo zmenu. V článku 6 dokumentu Deklarácia o dohode TRIPS a verejnom zdraví z Doha stojí, že „členovia WTO s nedostatočnými alebo nijakými výrobnými možnosťami vo farmaceutickom sektore by mohli naraziť na problémy pri efektívnom používaní povinného licencovania podľa dohody TRIPS“, a preto ukladajú zástupcovia členských štátov Rade WTO pre Dohodu TRIPS povinnosť „nájsť riešenie tohto problému a informovať o ňom Generálnu Radu pred koncom roka 2002.“¹¹³

V decembri roku 2002 vtedajší predseda Rady pre TRIPS Eduardo P. Motta spísal pracovnú verziu dohody, ktorá by umožňovala vydávať povinné licencie na dovoz liečiv štátom s chýbajúcimi výrobnými kapacitami produkovať farmaceutické výrobky. S týmto návrhom súhlasili všetci členovia WTO okrem USA. Pozícia USA, reprezentujúca záujmy svojho farmaceutického priemyslu, opierala sa o tvrdenie, že tento návrh neobsahuje v dostatočnej miere ochranu pred možným zneužitím povinných licencií. Cieľom bolo stanoviť limit na taxatívne vymenované choroby, ktorých by sa tento návrh týkal, avšak ostatné štáty túto iniciatívu odmietli. USA sa rozhodli tento návrh nepodporiť, ale jednostranne zároveň dali sľub nevojsť do nijakého obchodného sporu s nijakým najmenej rozvinutým štátom, ktorý by vydal povinné licencie na určité liečivá.

Jednou z obáv farmaceutického priemyslu bolo, že by liečivá zaslané do rozvojového štátu mohli skončiť v inom štáte. Na riešenie tohto problému bolo navrhnuté, aby sa lieky označovali s cieľom vystopovať ich. Ďalšou z obáv bolo, že by niektoré vyspelejšie rozvojové štáty mohli využiť generické liečivá na rozvoj vlastného farmaceutického priemyslu. Vzhľadom na tento problém bolo navrhnuté, aby v tomto postupe štáty dobrovoľne vylúčili alebo sa zaviazali nepoužiť povinné licencovanie.

V auguste 2003 dosiahli členské štáty WTO napokon dohodu v oblasti patentovej ochrany liečiv a dohody TRIPS. Členské štáty sa dohodli na prechodnom období, ktoré predstavovalo výnimku v rámci tejto dohody a umožňovalo členským štátom exportovať farmaceutické výrobky vyrobené na základe povinných licencií do najmenej rozvinutých štátov alebo do určitých konkrétnych členských štátov. Sprievodným dokumentom tejto dohody bolo prehlásenie o spoločnom kľúčovom porozumení členov navzájom v tejto otázke, vrátane vyhlásenia, aby toto rozhodnutie bolo použité v súlade so záujmom ochrany verejného zdravia, a nie ako nástroj priemyselnej politiky. Podľa tejto dohody vyrobené liečivá nemali byť odklonené zo štátov, pre ktoré boli vyrobené a dohoda tiež zahŕňala zoznam vyspelejších štátov, ktoré sa buď zaviazali nepoužiť tento systém ako importéri, alebo súhlasili s podmienkou jeho využitia iba v prípade národnej núdze alebo extrémnej pohotovosti.

Na Ministerskej konferencii v Hong Kongu v roku 2005 následne došlo k dohode medzi členskými štátmi o jej trvalom uzákonení s podmienkou ratifikácie dvoma tretinami členov. Koncom roka 2007 však dohodu ratifikovalo len 38 štátov, a to vrátane 27 členov EÚ.

Druhým okruhom špeciálnych problémov v prístupe k rozvojovým štátom bolo špeciálne a zvláštne zaobchádzanie. V Ministerskej deklarácii z Doha bolo opätovne potvrdené špeciálne zaobchádzanie s rozvojovými štátmi ako integrálna súčasť dohôd WTO a členské štáty sa zaviazali

¹¹³ *Declarácia WTO o dohode TRIPS a verejnom zdraví* (Declaration on the TRIPS agreement and public health), WT/MIN(01)/DEC/2 [online]. K dispozícii na <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.htm>

„ustanovenia o špeciálnom a zvláštnom zaobchádzaní preverit' s cieľom posilnit' ich a urobiť ich viac presnými, účinnými a akcieschopnými.“¹¹⁴ V tomto zmysle bol preto prijatý pracovný program o špeciálnom a zvláštnom zaobchádzaní. Vyzýval Radu pre obchod a rozvoj identifikovať povinné a nezáväznú prvky špeciálneho a zvláštného zaobchádzania a takisto zväziť dôsledky konverzie nezáväzných na povinné ako aj identifikovať, ktoré by to mali podľa členských štátov byť a vyhotoviť správu pre Generálnu radu najneskôr v júli 2002.

Rokovania však boli rozdelené na pozíciách rozvojových a rozvinutých štátov. Rozvojové štáty chceli hneď rokovať o zmenách špeciálneho a zvláštného zaobchádzania, návrhy súhrnne spracúvať v rámci Rady pre obchod a rozvoj a stanoviť kratšie koncové termíny. Rozvinuté štáty chceli najprv prvky špeciálneho a zvláštného zaobchádzania dôkladne preštudovať, niektoré body prerokovať aj mimo v pracovných skupinách a nechať koncové termíny otvorené. Na Ministerskej konferencii v Hong Kongu sa členské štáty napokon dohodli na piatich prvkoch špeciálneho a zvláštného zaobchádzania pre najmenej rozvinuté štáty, vrátane prístupu na svoje trhy bez tarifného alebo kvótného obmedzenia.

Tretím okruhom boli problémy implementácie obchodných záväzkov v rozvojových štátoch. Rozvojové štáty sa sťažovali na vlastnú obmedzenú kapacitu alebo nedostatok technickej pomoci pri implementácii záväzkov z dohôd z Uruguajského kola rokovaní. Takisto sa sťažovali na nedosiahnutie určitých benefitov, ktoré od Uruguajského kola očakávali, ako napríklad zvýšený prístup na rozvinuté trhy pre výrobky vlastného textilného a odevného priemyslu. Chceli preto vyjasnenie jazyka používaného v textoch dohôd vo vzťahu k vlastným záujmom.

Pred Ministerskou konferenciou v Doha vyriešili členské štáty WTO malý počet týchto problémov a na samotnej konferencii nasmerovala Ministerská deklarácia prístup k veľkému počtu nedoriešených aspektov v dvoch smeroch: tam, kde poskytne zvláštny mandát pre rokovanie, budú príslušné otázky implementácie rozoberané v rámci tohto mandátu; ostatné nedoriešené otázky implementácie budú riešené ako prioritné oblasti v rámci príslušných orgánov WTO. Nedoriešené problémy implementácie zahŕňajú okrem iného napríklad oblasti prístupu na trhy, investičných opatrení, pravidiel o pôvode alebo subvencií.

3 Priebeh rokovaní rozvojového kola z Doha

Rokovania v rámci nového kola boli už od začiatku poznačené len miernym tempom, všeobecným stagnovaním v hlavných otázkach a pretrvávajúcimi nezhodami takmer v každom bode agendy. Niekoľko otázok síce bolo vyriešených, a to hlavne v oblasti poľnohospodárstva, ale v otázkach ako boli metodika rokovania a pravidlá prijímania záverov rokovaní nedošlo ku kompromisnému stanovisku ani štyri roky po začatí rokovaní.

Vývoj rokovaní pred nadchádzajúcou Ministerskou konferenciou v Kankúne bol tiež ovplyvnený reformou Spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) Európskej únie. Kľúčovým problémom EÚ bola otázka, či odsúhlasit' oddelenie priamych platieb (tzv. „*decoupling*“) farmárom na základe ich produkcie. Tento typ platieb patril totiž medzi platby najviac deformujúce obchod. Keď v roku 2003 ministri poľnohospodárstva prijali čiastočné oddelenie platieb so zavedením jednotného systému, ktorý nie je ďalej viazaný na produkciu určitých plodín alebo chov určitých zvierat, bol tento krok vnímaný ako pozitívny posun smerom k multilaterálnym obchodným rokovaniám. Reforma v EÚ však vo väčšej miere rieši otázku domácej podpory poľnohospodárskej produkcie a len okrajovo samotný prístup na trhy. Počas rokovaní WTO v otázkach prístupu na trhy podporovali USA a Cairnská skupina harmonizáciu alebo vyrovnanie tarifných vrcholov. Naproti tomu EÚ a Japonsko presadzovali flexibilitu s cieľom znížiť niektoré položky viac ako ostatné a tak dospieť k rovnakému priemernému výsledku zníženia ciel.

¹¹⁴ *Ministerská deklarácia z Dohy, čl. 44* [online]. Dostupné na <<http://www.economy.gov.sk/files/obchod/dec1sk.doc>>

Rozvojové štáty vnímajú reformu v obchode s poľnohospodárskymi produktmi ako jeden z najvýznamnejších cieľov celého kola rokovaní. Problémom je podľa ich názoru nespravodlivá situácia, v ktorej domáci producenti z rozvojových štátov nemôžu obstať v konkurencii s prebytkovou subvencovanou produkciou poľnohospodárskych výrobkov rozvinutých štátov, ktorá sa predáva na svetových trhoch za subvenčné ceny. Niektoré africké ekonomiky sa snažia aj o odstránenie subvencií na produkciu bavlny, tvrdiac že je týmto spôsobom znemožnený vstup na trhy pre drobných afrických producentov.

Ani Ministerská konferencia v Kankúne nepredstavovala z tohto pohľadu významný medzník. Na tejto v poradí piatej Ministerskej konferencii v Mexiku v roku 2003 sa nepodarilo dohodnúť na rámcovom pláne budúcich rokovaní a tento neúspech posunúť sa v rokovacom kole vpred, mal za následok výraznú stratu iniciatívy, ako aj vyslovenie obáv o dodržanie konečného termínu v januári roku 2005.¹¹⁵

Konferencia v Kankúne bola relatívnym neúspechom hneď z niekoľkých dôvodov. V prvom rade sa opätovne nepodarilo dospieť k spoločnému stanovisku k nedoriešeným záležitostiam ešte zo Singapurskej Ministerskej konferencie z roku 1996. V tzv. „Singapurských otázkach“ (angl. *Singapore issues*) šlo o záležitosti prerokované štyrmi pracovnými skupinami: transparentnosť vo verejnom obstarávaní, uľahčovanie obchodu v oblasti colného konania, obchod a investície, obchod a konkurenciu. Tieto otázky boli predmetom záujmu hlavne EÚ a Japonska, pričom na strane ich odporcov stáli rozvojové štáty. Rokovanie stroskotali práve na nezhodách medzi rozvojovými a rozvinutými štátmi. Aj napriek tomu, že EÚ poľavila z niektorých svojich požiadaviek, rozvojové štáty odmietali akékoľvek zohľadnenie týchto okruhov.

V druhom rade sa spochybňovalo, či vôbec niektoré štáty prišli na konferenciu v Kankúne so serióznym záujmom rokovať. Z pohľadu niekoľkých pozorovateľov dané krajiny neprejavili nijakú flexibilitu svojich pozícií v prerokovaných otázkach a opakovane iba trvali na svojich požiadavkách namiesto diskusie o vzájomných ústupkoch. V treťom rade predstavovali výrazné rozdiely medzi rozvojovými a rozvinutými štátmi prakticky vo všetkých témach rokovacej agendy zdanlivo neprekonateľnú prekážku ďalšieho napredovania rokovaní. Najvýraznejšie bolo tento rozdiel vidieť v návrhoch EÚ a USA oproti návrhu Skupiny 21 v oblasti poľnohospodárstva. Takisto bola kritizovaná procedurálna stránka rokovaní a mnohé zúčastnené strany považovali rokovaciu agendu za príliš komplikovanú. A v neposlednom rade si kritiku vyslúžil aj predseda konferencie, minister zahraničných vecí Mexika Luis E. Derbez, za to, že prirýchlo rokovania ukončil, namiesto snahy posunúť rokovania do oblastí, v ktorých mohol byť dosiahnutý aspoň čiastočný pokrok.

Na konci stretnutia v Kankúne prijali zástupcovia členských štátov deklaráciu, v ktorej sa zaviazali pokračovať v rokovaníach o nedoriešených otázkach. Vyzvali tiež predsedu Generálnej rady v spolupráci s Generálnym riaditeľom zvolať oficiálne stretnutie najneskôr 15. decembra 2003, ktoré malo podniknúť potrebné kroky k úspešnému a časovo prijateľnému zakončeniu rokovaní. Vyrcholením Ministerskej konferencie v Kankúne bol napokon tzv. „Derbezov dokument.“ Predseda Gerbez vyhotovil pracovnú verziu Ministerskej deklarácie¹¹⁶ na základe návrhov textov v jednotlivých pracovných skupinách. Predsedajúci konferencie Luis E. Derbez v ňom navrhol, aby sa ministri pre obchod z členských štátov stali sprostredkovateľmi rokovaní a pomáhali v piatich pracovných skupinách. Išlo o témy poľnohospodárstvo, prístup na trhy pre nepoľnohospodárske

¹¹⁵ United States General Accounting Office: *WTO : Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain*. Správa pre predsedu Finančného výboru Senátu USA a predsedu Rozpočtového výboru Snemovne reprezentantov, GAO-04-250 [online], január 2004. K dispozícii na <<http://www.gao.gov/new.items/d04250.pdf>>

¹¹⁶ Pracovná verzia Ministerskej deklarácie WTO, JOB(03)/150/Rev.2 [online]. K dispozícii na <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_drafttext2_e.pdf>

výrobky, rozvojové otázky, „Singapurské otázky“ a ďalšie. Generálny riaditeľ mal zohrávať úlohu sprostredkovateľa v šiestej špeciálnej skupine zaoberajúcej sa otázkami bavlny.

Tento dokument bol spočiatku široko kritizovaný a nedošlo k jeho formálnemu prijatiu. V neskorších štádiách rokovaní však slúžil stále vo väčšej miere ako rámcový plán pre možné rokovania. V oblasti poľnohospodárstva napríklad zahŕňal ako návrhy zo strany EÚ a USA, tak aj pozície rozvojových štátov, konkrétne Skupiny 21. Navrhoval výraznejšie krátenie subvenčných programov na podporu domácej poľnohospodárskej výroby, ako ponúkali EÚ a USA, avšak zohľadňoval ich prístup v otázke zmiešaných tarifných zaťažení. Ponúkal však lepšie podmienky pre rozvojové štáty a presadzoval odstránenie exportných subvencií na produkty mimoriadneho významu pre rozvojové štáty. V oblasti „Singapurských otázok“ obsahoval návrh na nové začatie rokovaní v témach vládneho obstarávania a uľahčovania obchodu, avšak nie v oblasti investícií a konkurencie.

Po skončení konferencie v Kankúne zavládla atmosféra vyčkávania a stagnácie. Rokovania boli na zvyšok roka 2003 pozastavené. Začiatkom roka 2004 však zástupca USA Robert Zoellick vypracoval návrh na posun v rokovaní. Listom vyzval zamerať pozornosť na oblasť prístupu na trhy, vrátane odstránenia exportných subvencií poľnohospodárskych výrobkov, aby sa nepremárnil čas. Zastával názor, že by sa „Singapurské otázky“ mohli vyriešiť rokovaniami o uľahčovaní obchodu, zvážením ďalších krokov v oblasti vládneho obstarávania a možným vynechaním otázok investícií a konkurencie. Reakciou na tieto návrhy bolo oživenie rokovaní, ktoré začali pokračovať v marci 2004.

Doposiaľ jeden z najväčších úspechov nastal koncom júla 2004 prijatím Rámcovej dohody WTO¹¹⁷, ktorá priniesla výrazný posun v najdôležitejšej a kritickej oblasti celých rokovaní práve pre jej význam v celej rozvojovej agende z Doha, v poľnohospodárstve. Rámcová dohoda poskytovala záchytné body a usmernenia pre rokovania, ale nie konkrétne koncesie. Poskytla základňu pre pokračovanie rokovaní v oblasti poľnohospodárstva hlavne z toho dôvodu, že prinášala zníženie domácich subvencií v hodnotových pásmach s cieľom harmonizovať úrovne podpory. Štáty poskytujúce subvencie mali znížiť platby o 20% hodnoty poskytovanej v prvom roku platnosti dohody. Tarifné znižovanie malo byť uskutočňované stupňovito s harmonizačnou zložkou, ale s určitými výnimkami pre niektoré tovary a EÚ tiež konečne pristúpila na odstránenie exportných subvencií. Takýmto širokým kompromisom bol vymedzený jasný smer pre budúce rokovania.

V roku 2005 však opäť zavládla stagnácia rokovaní a nadchádzajúca šiesta Ministerská konferencia v Hong Kongu bola aj preto považovaná za mimoriadne významnú. Predstavovala teoreticky poslednú príležitosť urovnať kľúčové negociačné otázky a prijať dohodu do roku 2007. Na jeseň roka 2005 skutočne došlo k oživeniu rokovaní, avšak zakrátko sa prejavila neschopnosť dospieť ku komplexnej dohode o modalitách a Generálny riaditeľ Lamy vyzval aspoň na prijatie dohody v oblastiach, ktoré vykazovali určitú konvergenciu zúčastnených strán.

Finálna Ministerská deklarácia¹¹⁸ z decembra 2005 obsahovala napokon určité dohody v oblasti poľnohospodárstva, cieľ na priemyselnú produkciu a bezcolný prístup na trhy pre najmenej rozvinuté štáty. Presahovala oblasti vytýčené predchádzajúcou Rámcovou dohodou avšak neobsiahla v plnej miere všetky prerokované otázky. Na Ministerskej konferencii v Hong Kongu bol tiež prijatý aj časový rámec na zavŕšenie rokovaní a konečný termín bol stanovený pre všetky oblasti na koniec roka 2006. Čiastkovo boli stanovené aj ďalšie termíny napríklad na zavŕšenie rokovaní o modalitách v otázkach poľnohospodárstva a priemyselných tovarov na koniec apríla

¹¹⁷ Rámcová dohoda WTO, WT/L/579 [online]. K dispozícii na <http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/ddadraft_31jul04_e.pdf>

¹¹⁸ WTO: *Ministerská deklarácia z Hong Kongu* (WT/MIN(05)/DEC) [online]. 18. december 2005. K dispozícii na <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.pdf>

2005. V polovici apríla však Generálny riaditeľ P. Lamy oznámil, že nedošlo ku konsenzu v oblasti modalít a stanovený termín nebude dodržaný.

K dohode sa nepodarilo dospieť ani na stretnutí vysokých predstaviteľov v Ženeve koncom júna a začiatkom júla 2006. Na tomto stretnutí sa však dohodlo, že Generálny direktor zaujme proaktívnejší postoj a úlohu ako katalyzátor vo vedení intenzívnych a široko poňatých konzultácií, aby sa dosiahla zhoda v otázkach poľnohospodárskych a priemyselných modalít. Ešte pred summitom v Ženeve totiž Lamy po prvýkrát vo svojej funkcii navrhol obrisy možného kompromisu, známeho ako návrh „20-20-20“. Tento návrh vyzýval USA prijať strop pre domáce poľnohospodárske subvencie odporúčaný na 20 mld. USD, ďalej vyzval k rokovaniam o návrhu skupiny G20 o minimálnom priemernom skrátení poľnohospodárskych cie pre rozvojové štáty o 54% a takisto tarifný strop pre priemyselnú produkciu rozvojových štátov vo výške 20%. Tieto návrhy si vyslúžili vlnu kritiky všetkých strán a nebol na stretnutí prijatý.

Prvé správy o kolapse rokovaní v Ženeve boli tiež spojené s požiadavkami Indie, vnímanými ako prehnané a neopodstatnené. Podľa niektorých tvrdení boli USA a EÚ pripravené na ústupky, v čom však pozorovatelia rokovaní nie sú jednotní. Ponuky ústupkov zo strany USA a EÚ boli podľa niektorých vyzdvihované prehnane. Navyše, konkrétne požiadavky Indie boli na stretnutí s najvyspelejšími štátmi podporené skupinou G33 ako aj ďalšími 60 rozvojovými štátmi. Išlo o tzv. špeciálny ochranný mechanizmus (angl. *special safeguard mechanism*; SSM), ktorý mal ochraňovať najslabšie ekonomiky spôsobom, keď by mohli štáty používať vyššie clá ako dohodnutý tarifný strop na import poľnohospodárskej produkcie v tom prípade, ak tento import vzrastie o viac ako určité percento nad priemer objemu importu za posledné tri roky. Jeho cieľom bolo ochraňovať farmárov z chudobných štátov pred rýchlym prepadom cien poľnohospodárskych produktov na domácom trhu v dôsledku zvýšeného importu (subvencovanej) produkcie vyspelých štátov.

Obchodná zástupkyňa za USA, Susan Schwab, namietala proti SSM argumentom, že by mohol byť využitý ako de facto importná bariéra aj v iných situáciách ako pri reálnom ohrození domácich výrobcov rozvojových štátov. Túto obavu však čiastočne vyvracia podobný mechanizmus prijatý ešte v Uruguajskom kole rokovaní, ktorý rozvojové štáty využili iba v minimálnom počte prípadov.

Na stretnutí G8 v St. Petersburgu v roku 2006 sa lídri najrozvinutejších štátov vyslovili v zmysle, že majú snahu dosiahnuť dohodu v tejto otázke na júlovom summite do jedného mesiaca. Napriek veľkolepej rétorike deklarácie zo stretnutia G8 boli rokovania už po týždni 24. júla 2006 prerušené Generálnym riaditeľom. Patová situácia nastala po rokovaní zasadnutí skupiny štátov USA, EÚ, Japonsko, Austrália, Brazília a India, keď sa nepodarilo dospieť k zhode o poľnohospodárskych clách a subvenciách. EÚ obviňovala USA z neochoty zmeniť svoju ponuku v otázke domácej podpory, na čo USA reagovali tvrdením, že EÚ ani skupina G20 nepriniesli nijaké nové ponuky v otázkach prístupu na trhy, čím by mohli dosiahnuť zdokonalenú dohodu.

V náväznosti na prerušenie rokovaní v júli 2006 došlo k stretnutiu niekoľkých skupín členských štátov WTO ako G20 a Cairnskej skupiny poľnohospodárskych exportérov s cieľom položiť základy na znovuoobnovenie rokovaní. Tieto stretnutia síce nepriniesli nijaký prelom, avšak Pascal Lamy v ich súvislosti hovoril o znovu oživených rokovaníach v plnom prúde začiatkom roka 2007. Kľúčoví aktéri v týchto rozhovoroch ako USA, EÚ, India a Brazília však viedli bilaterálne rokovania alebo skupinové stretnutia v snahe prelomiť patovú situáciu. V apríli 2007 sa spomenutá skupina krajín spolu s Austráliou a Japonskom dohodli zavíšiť kolo rokovaní do konca roka 2007.

Žiaľ aj nasledujúce zasadnutie USA, EÚ, Brazílie a Indie v Potsdame prinieslo opätovný kolaps rokovaní pre požiadavky rozvojových štátov o vyššie krátenie poľnohospodárskych subvencií rozvinutých štátov a naopak pre požiadavky rozvinutých štátov o vyššie krátenie priemyselných cieľov v rozvojových štátoch.

Napriek tomuto opätovnému neúspechu však navrhli predsedajúci jednotlivých výborov pracovnej skupiny o prístupe na trhy pre nepoľnohospodárske produkty pracovné verzie textov,

ktoré reprezentovali ich názory na vyrovnanú úroveň obchodných koncesíí založených na Deklarácii z Doha a následných dohodách. Napriek kritike, ktorú si tieto texty vyslúžili, poslúžili ako predloha pre ďalšie rokovania pracovných skupín v Ženeve keď mnohí predpokladali úplne zlyhanie rokovacieho kola.

Situácia sa v súčasnosti komplikuje aj vzhľadom na politickú situáciu v USA. Začiatkom roka 2008 bol prijatý nový farmársky zákon, ktorý poskytuje pre poľnohospodárov v USA 40 mld. USD na subvencie. Nielenže tým USA obchádzajú základné princípy snaženia WTO, ale spochybňujú aj tlaky G7 na reštrikcie poľnohospodárskej podpory v ostatných štátoch. Tento nedávny krok dáva tušiť, že najsilnejšia ekonomika vo svetovom hospodárstve nebude naklonená ústupkom v multilaterálnych rokovaniach. Očakáva sa preto ďalšia reakcia Kongresu ako aj postoj nového amerického prezidenta.

ZÁVER

Ak sa nepodarí v krátkom čase prelomiť sériu neúspechov, ktorými je súčasné kolo rokovaní z Doha poznačené, môže dôjsť k niekoľkým výrazným dopadom takéhoto zlyhanie na multilaterálny obchodný systém.

V prvom rade hrozí zintenzívnenie prijímania bilaterálnych a regionálnych dohôd, ktoré selektívne zahŕňajú iba niektoré štáty do preferenčných režimov, zatiaľ čo znevýhodňujú štáty stojace mimo týchto dohôd a združení. Už po neúspešnom závere rokovaní z Ženevy sa mnohí teoretici obchodnej liberalizácie obávali presunu ťažiska na bilaterálne a regionálne dohody. Od začatia kola rokovaní z Doha pred siedmimi rokmi vstúpilo do platnosti takmer 100 takýchto dohôd, znižujúcich tarifné obmedzenia len pre úzke skupiny členských štátov WTO. V snahe zhrnúť zlyhanie posledných rokovaní z júla v Ženeve aj komisár EÚ pre obchod Peter Mandelson predpovedal presunutie pozornosti obchodných rokovaní na regionálne združenia výrokom, že sa „*obchodné karavány presunú na iné miesta*“.¹¹⁹ Skutočne sa tak stalo aj napríklad 28. augusta 2008 v Singapure, keď sa dohodlo desať členov združenia ASEAN na obchodnej dohode s Indiou a prijali separátnu dohodu s Austráliou a Novým Zélandom. Tieto dohody pokrývajú vzájomný obchod vo výške 70 mld. USD v číslach za rok 2006.

V druhom rade môže dôjsť k značnému poškodeniu postavenia WTO vo svetovom obchode. Nejde pritom len o stratu dôveryhodnosti v schopnosti efektívne prijímať rozhodnutia a záväzné dohody, ale aj v prípade využitia funkcie WTO ako rozhodnej inštitúcie v riešení obchodných sporov. Keď sa totiž nedospeje k politickému konsenzu prostredníctvom rokovaní, môžu sa niektoré otázky ako napríklad poľnohospodárske subvencie, stať predmetom sporov v rámci WTO, v ktorých bude treba vyniesť rozsudok nutne v neprospech jednej zo zúčastnených strán. Zvýšená miera takýchto sporov by však poškodila postavenie WTO ako inštitúcie, ktorá rozhodnutia štátom vnucuje bez ich spravodlivej implementácie vopred, na základe konsenzuálnej dohody. Druhoradým dôsledkom tejto situácie by mohlo byť aj zrušenie už prijatých dohôd.

V treťom rade by pokračujúci neúspech a patová situácia v rokovaniach mohla zapríčiniť aj odstúpenie od už ponúknutých ústupkov. Najviac ohrozené by takýmto pričinením boli ústretové kroky voči rozvojovým štátom ako napríklad bezcolný prístup na trhy rozvinutých štátov pre najmenej rozvinuté štáty. Takisto by mohli byť z rokovania stiahnuté iné návrhy a nedošlo by k ich implementácii a zohľadneniu v budúcich dohodách.

Je preto mimoriadne dôležité, aby sa súčasná Rozvojová agenda z Doha neskončila krachom a aby jednotlivé štáty aj v zmysle medzinárodnej spolupráce zodpovedne pristúpili, k riešeniu nastolených problémov, pripravené k vzájomným kompromisom na oboch stranách.

¹¹⁹ Economist.com: *Defrosting Doha* [online], 17. júl 2008. K dispozícii na <http://www.economist.com/finance/displaystory.cfm?story_id=11745498&fsrc=rss >

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BROWN, D. et al.: *Computational Analysis of Multilateral Trade Liberalization in the Uruguay Round and Doha Development Round*. Discussion Paper No. 489. School of Public Policy. The University of Michigan [online]. 8. december 2002. K dispozícii na <http://www.economist.com/finance/displaystory.cfm?story_id=11745498&fsrc=rss>
2. LYSÁK, L. – GREŠŠ, M.: *Medzinárodné organizácie*. Bratislava : Ekonóm, 2005. Str. 100. ISBN 80-255-1965-0.
3. MRÁZ, S. - JURÍK, R.: *Doložka najvyšších výhod v medzinárodnom obchode*. In: *Medzinárodné vzťahy*, 2007, roč. 5, č. 1, str. 35.
4. WTO: *Understanding the WTO: Developing countries* [online]. Citované dňa 10.09.2008. K dispozícii na <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev1_e.htm>
5. WTO: *Annual Report 2002*. Ženeva : WTO Publications, 2002. str 10. ISBN 92-870-1221-0
6. WTO: *Evolution of Regional Trade Agreements in the world 1948-2007* [online]. Dostupné na <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm>
7. *Ministerská deklarácia z Dohy, čl. 13* [online]. Dostupné na <<http://www.economy.gov.sk/files/obchod/dec1sk.doc>>
8. *Deklarácia WTO o dohode TRIPS a verejnom zdraví* (Declaration on the TRIPS agreement and public health), WT/MIN(01)/DEC/2 [online]. K dispozícii na <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.htm>
9. Rámcová dohoda WTO, WT/L/579 [online]. K dispozícii na http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/ddadraft_31jul04_e.pdf
10. WTO: *Ministerská deklarácia z Hong Kongu* (WT/MIN(05)/DEC) [online]. 18. december 2005. K dispozícii na <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.pdf>

KONTAKT

Ing. Michal Ščepán
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
E-mail: michal.scepan@euba.sk

ABSTRAKT

Letecká doprava je v súčasnosti jedným z najdynamickejších sa meniacich sektorov hospodárstva. Vývoj nových typov lietadiel, prístup k moderným informačným technológiám a čiastočná liberalizácia medzinárodnej leteckej dopravy prispeli k vzniku nových obchodných modelov a zmene celého systému fungovania sektoru. Do budúca predpokladáme ďalšie zvýšenie dynamiky zmien. Za kľúčové megatrendy v leteckej doprave na najbližších 10-15 rokov pokladáme prechod od bilateralizmu k multilateralizmu, globálnu liberalizáciu, konsolidáciu aerolínií, prechod na nové modely podnikania, presun ťažiska do Ázie, rýchly rast regionálnej leteckej dopravy, dôraz na environmentálnu zodpovednosť a absolútnu dominanciu integrátorov v nákladnej leteckej doprave.

ABSTRACT

Air transport belongs to the economic sectors with the highest dynamics of change. The development of new types of aircraft, access to modern information technology and partial liberalization of international air transport are the crucial factors that led to emergence of new business models and completely changed the structure of the sector. For the coming 10-15 years we anticipate additional increase in the dynamics of change. The principal megatrends will be transition from bilateralism to multilateralism, global liberalization, consolidation of airlines, emergence of new business models, shift of the center of gravity to Asia, fast growth of regional air transportation, growing importance of environmental dimension and dominance of integrators in air cargo services.

ÚVOD

Megatrendy možno charakterizovať ako sociálne alebo technologické zmeny, ktoré významným spôsobom zasahujú firmy, štáty alebo celé ľudstvo a prinášajú novú kvalitatívnu úroveň do sfér produkcie, spotreby a riadenia. Tento pojem celosvetovo rozšíril Američan John Naisbitt v r. 1982 vo svojom diele *Megatrendy – desať nových smerov meniacich naše životy*. Neskôr sa danej problematike začali venovať a termín „megatrendy“ prijali aj ďalší svetoví autori (P. Aburdenová, P. Sirůček) a odborníci slovenskej vedy (L. Lysák, R. Sivák).

V nasledovnom texte analyzujeme megatrendy v leteckej doprave v uplynulých dvadsiatich rokoch. Identifikujeme tiež smery, ktoré sa podľa nášho názoru v najbližších desiatich až pätnástich rokoch stanú megatrendmi a najvýznamnejším spôsobom tak budú meniť charakter a fungovanie civilného letectva.

1 Megatrendy v leteckej doprave 1990-2010

Letecká doprava prešla v uplynulých dvadsiatich rokoch dynamickým vývojom, ktorému sa z ostatných sektorov hospodárstva vyrovnajú vari len informačné technológie. Zmenila sa štruktúra leteckého trhu, došlo k rozvoju letísk a infraštruktúry, zavedením nových typov lietadiel klesla spotreba paliva a pod. V dôsledku vplyvu globalizácie prejavujúcej sa čoraz vyššou frekvenciou cezhraničných medziľudských kontaktov, obrovským rastom medzinárodného obchodu, cestovného ruchu a rastom svetového hospodárstva vzrástol objem leteckej prepravy v období 1997-2007 z 1,5 na 2,3 miliardy cestujúcich, čo predstavuje priemerný ročný nárast o 4,5 percenta.¹²⁰ Zmeny nastali aj v obchodno-regulačnej oblasti. Po polstoročí tvrdého štátneho protekcionizmu v sektore civilnej dopravy (s výnimkou USA, kde bol letecký trh otvorený už v r. 1978) sa v krajinách na viacerých kontinentoch začali schvaľovať deregulačné a liberalizačné

¹²⁰ Podľa údajov ICAO (www.icao.int).

opatrenia. Austrália, Nový Zéland, Čile a niektoré iné štáty otvorili svoje vnútorné letecké trhy konkurencii. V oblasti medzinárodnej leteckej dopravy zaznamenala úspech americká iniciatíva „Open Skies,“ na základe ktorej bolo uzatvorených už takmer 100 liberálnych bilaterálnych leteckých dohôd. Po prvýkrát v histórii sa letecká doprava začala liberalizovať aj na multilaterálnej úrovni. Najvýznamnejší pokrok dosiahli krajiny Európskej únie, kde od r. 1997 platí voľná kabotáž¹²¹ a zrušili sa obmedzenia vo vlastníctve aerolínií zahraničnými investormi.¹²² O podobný vývoj sa snažia aj členské štáty zoskupenia ASEAN.

Liberalizácia a deregulácia odvetvia viedli k vyššej konkurencii, nižším cenám leteniek, otvoreniu tisícok nových destinácií, rozmachu codesharingu, aliancií a k rozvoju modelu nízkonákladových aerolínií.

Rigas Doganis, najvýznamnejší teoretik sféry civilnej leteckej dopravy, vo svojej knihe *Airline business*¹²³ podáva pomerne presný obraz aktuálnej situácie v odvetví, na základe ktorého môžeme identifikovať súčasné trendy.

Najvýznamnejším trendom uplynulých dvadsiatich rokov je nesporne *liberalizácia*. Ako bolo poukázané v predchádzajúcom texte, najväčší pokrok bol dosiahnutý v Európskej únii a na vnútornom trhu USA. Spojené štáty americké prešli v r. 1992 podpisom dohody s Holandskom od tradičných protekcionistických bilaterálnych leteckých dohôd na dohody typu Open Skies. Ide o liberálne dohody, ktoré rušia akékoľvek dezignačné, kapacitné, cenové a destinačné obmedzenia v leteckej doprave medzi USA a druhou krajinou, povoľujú codesharing a udeľujú aerolíniám zúčastnených krajín antitrustovú imunitu. Od marca 2008 nadobudla platnosť dohoda Open Skies medzi Spojenými štátmi a Európou, čím sa liberalizovala doprava medzi dvomi najvýznamnejšími svetovými leteckými trhmi.

Za najvýznamnejší dôsledok liberalizácie možno chápať vznik a rýchly rast nízkonákladových leteckých prepravcov. Liberalizácia ruší všetky dopravné obmedzenia medzi signatárskymi krajinami (resp. v prípade vnútroštátnej liberalizácie v rámci krajiny) a dovoľuje tak relatívne jednoduchý vstup nových účastníkov na trh. To v USA využil Southwest, ktorý sa z malého vnútrotexaského prepravcu v priebehu niekoľkých desaťročí vypracoval na aktuálne tretieho najväčšieho svetového leteckého prepravcu podľa ročného počtu pasažierov. Rovnaký boom zaznamenali v Európe Ryanair a easyJet. Nízkonákladoví prepravcovia používajú odlišný business model od tradičných sieťových dopravcov, čo im umožňuje ponúkať lety za nízke ceny a vyvolávať tak dopyt po leteckej doprave aj u predtým nedostupných trhových segmentov. K nízkym nákladom prispieva orientácia na lety z bodu do bodu (t.j. bez prestupov, v protiklade ku klasickému sieťovému „hubbingovému“ usporiadaniu), štandardizácia lietadlového parku a jeho vyššie denné využitie, voľba sekundárnych (lacnejších) letísk, nižšie mzdy zamestnancov, online predaj leteniek a obmedzenie poskytovaných služieb na absolútne minimum, čo v praxi znamená poskytovanie iba základnej prepravnej služby v rámci ceny letenky a povinné príplatky za akékoľvek ďalšie služby. O sile tohto trendu svedčí nielen niekoľkonásobný nárast počtu pasažierov, ale aj fakt, že klasickí sieťoví dopravcovia postupne preberajú súčasti nízkonákladového modelu. Ako príklad možno spomenúť spolplatnenie prepravy batožiny v USA alebo zakladanie dcérskych nízkonákladových spoločností u niektorých prepravcov.

¹²¹ Voľná kabotáž môže byť definovaná ako právo zahraničného leteckého prepravcu vykonávať vnútroštátnu leteckú dopravu na území daného štátu, a to bez akýchkoľvek kapacitných a cenových obmedzení.

¹²² Väčšina krajín sveta zakazuje nadpolovičné vlastníctvo domácich aerolínií zahraničnými investormi. Motívom je predovšetkým ochrana národných záujmov a snaha o udržanie vplyvu nad rozvojom leteckej siete v krajine. V Európskej únii bolo toto obmedzenie zrušené tzv. tretím balíčkom opatrení z r. 1992, a ktorýkoľvek občan resp. spoločnosť so sídlom v Únii sa môže stať stopercentným vlastníkom akejkoľvek komunitárnej leteckej dopravnej spoločnosti, bez ohľadu na to, v ktorom štáte Únie má táto svoje sídlo. Podobne liberálny prístup platí napr. v Austrálii a na Novom Zélande, ale iba v prípade vnútroštátnych leteckých prepravcov.

¹²³ DOGANIS, R.: *The Airline Business*. 2006. Slovenský ani český preklad publikácie neexistujú.

Nízkonákladoví prepravcovia pri svojom rýchlom raste efektívne využili nové médiá, predovšetkým *internet*. Predaj leteniek cez vlastnú webstránku a využívanie internetových marketingových nástrojov významne prispeli k udržiavaniu nákladov na nízkej úrovni. Prepravcovia sa tak vyhýbajú plateniu provízií sprostredkovateľským agentúram a poplatkom za predaj cez globálne distribučné systémy.¹²⁴ Postupne si túto metódu osvojujú aj sieťové aerolínie a dnes už snáď nenájdeme významného prepravcu, ktorý nepredáva letenky na vlastné lety cez svoju webstránku. Popri predaji leteniek moderné informačné technológie vstúpili aj do ostatných obchodných a riadiacich činností aerolínií. Zaviedli sa elektronické letenky, na letiskách sa v čoraz väčšej miere uplatňuje check-in prostredníctvom elektronických kioskov, plánovanie cien a letovej siete majú na starosti robustné softwarové programy. Spoločným faktorom všetkých týchto zmien je automatizácia procesov, zvyšovanie efektivity a úspora nákladov spojená s nižšou potrebou ľudského kapitálu na vykonávanie daných činností.

Dôležitým faktorom, ktorého vplyv na leteckú dopravu sa v poslednom období zvyšuje, je *volatilita cien paliva*. Kým v deväťdesiatych rokoch boli ceny ropy relatívne stabilné, následkom teroristických útokov na USA z r. 2001, Irackej vojny, hospodárskej krízy a ďalších faktorov sa cena ropy pohybuje vo veľmi širokom pásme. V roku 2008 bol rozdiel medzi najvyššou a najnižšou cenou za galón 112 dolárov (najnižšia 35 a najvyššia 147 USD)! Je mimoriadne obtiažne predpovedať budúci vývoj cien paliva, a preto aj na hedging ako nástroj finančného oddelenia aerolínií sú kladené stále vyššie nároky. Dá sa však predpokladať, že éra lacnej ropy je nenávratne za nami. Aj v prípade splnenia tých najpozitívnejších predpovedí a dlhodobej oscilácie cien ropy v intervale 30-40 dolárov, ide o významné zvýšenie v porovnaní s cenami 90-tych rokov. Najväčším problémom leteckej dopravy je, že letecké palivo je z hľadiska chemickej výroby príbuzné vykurovacím olejom, čo spôsobuje závislosť jeho ceny od klimatických podmienok, vývoja hospodárskej aktivity, a následne od cien vykurovacích olejov.

Regionálna štruktúra leteckej dopravy prešla od r. 1990 výraznými zmenami. Ťažisko jej výkonov, ktoré od vzniku pravidelnej leteckej dopravy v 20-tych rokoch 20. storočia bolo v euroatlantickom regióne, sa presúva na *ázijsko-pacifický región*. Vo svetle hospodárskeho rastu Číny, Indie a zdanlivo nevyčerpatelného potenciálu východoázijských tigrov a tigrikov je tento vývoj pochopiteľný. Vzrast významu ázijsko-pacifických prepravcov sa prejavuje aj v zoznamoch najväčších svetových letísk a najväčších svetových aerolínií podľa počtu prepravených cestujúcich. V najnovšom rebríčku Medzinárodnej rady letísk¹²⁵ je medzi 30 najvyťaženejšími letiskami 6 východoázijských. Väčšina z nich pritom zaznamenáva vysoký ročný nárast pasažierov (v prípade Pekingu dvojiciferný). Rovnako, v zozname päťdesiatich najväčších sieťových prepravcov podľa počtu osobokilometrov za rok 2007 je až 21 zástupcov ázijsko-pacifického regiónu (prítom prvý z nich – Qantas – sa nachádza na desiatom mieste) a ďalších päť aerolínií z regiónu blízkeho východu.¹²⁶ Tieto čísla boli pred dvadsiatimi rokmi pre ázijsko-pacifický región nedosiahnuteľné.

2 Megatrendy v leteckej doprave 2020

Všetky faktory uvedené v predchádzajúcom odseku sú faktormi dynamickými, teda pôsobia nielen v súčasnosti, ale významnou mierou ovplyvňujú aj usporiadanie leteckej dopravy v budúcnosti. So zohľadnením týchto činiteľov ako aj rôznych inštitucionálnych prognóz tak do roku 2020 identifikujeme nasledovné megatrendy, ktoré podľa nášho názoru významne prispievajú k zmene štruktúry celého systému medzinárodnej osobnej leteckej dopravy.

¹²⁴ Globálne distribučné systémy sú technologicky náročné databázy, ktoré umožňujú prepojenie leteckých spoločností s cestovnými agentúrami na celom svete. Obsahujú prehľad kapacít a ponúkaných cien pre destinácie všetkých leteckých spoločností, ktoré danú databázu používajú. V súčasnosti existujú štyri globálne distribučné systémy s rozdielnou regionálnou penetráciou. V Európe je najviac používaný systém Amadeus, v Spojených štátoch sú to Galileo a Sabre, a v Ázii Worldspan.

¹²⁵ Airports Council International: Passenger Traffic 2007. 2008.

¹²⁶ EK: Analyses of the European Air Transport Market – Annual Report 2007. 2008. S. 53.

Za najdôležitejší megatrend možno označiť postupný *prechod od bilaterálnych k multilaterálnym leteckým dohodám*. Tento proces sa začal v Európskej únii, ktorá od r. 1997 funguje ako jednotný letecký trh. Rovnaké ambície majú aj krajiny ASEAN. Multilaterálne letecké dohody majú dva stupne. V prvom rade ide o zrušenie všetkých obmedzení v leteckej doprave medzi danými štátmi a vzájomné udelenie aspoň prvých piatich slobôd vzduchu.¹²⁷ Následne, aby bolo možné udeliť aj všetky zostávajúce slobody, je nutné odstrániť diskrimináciu na národnostnom základe. To znamená zrušenie obmedzení vo vlastníctve aerolínií pre fyzické a právnické osoby štátov v rámci daného zoskupenia. Vytvorí sa tak spoločný letecký trh, ktorý bude navonok vystupovať ako jeden subjekt.

Je možné očakávať, že procesy prechodu na multilaterálny systém a tvorba blokov prebehnú na všetkých kontinentoch. V Južnej Amerike zrejme v rámci zoskupenia MERCOSUR, v Karibiku a Pacifiku prostredníctvom multilaterálnych dohôd pod patronátom regionálnych leteckých veľmocí (t.j. USA a Austrália). Otázkou je vývoj v Afrike. Ako kontinent s najnižšou úrovňou dôchodku na obyvateľa a najnižšou penetráciou leteckej dopravy môže liberalizácia významne prispieť k zníženiu cien a následnému rýchlemu rozvoju kontinentu. Africké štáty však takmer bez výnimky zaujali k leteckej doprave tvrdý protekcionistický postoj. Súčasný stav je charakteristický existenciou obmedzujúcich bilaterálnych leteckých dohôd, následnými nízkymi frekvenciami leteckých spojení a ich vysokými cenami, nedostatočnou letiskovou a riadiacou infraštruktúrou, štátnym vlastníctvom aerolínií a nízkou bezpečnosťou. Miernu výnimku predstavuje Juhoafrická republika, kde sa v poslednom čase darí aj nízkonákladovým prepravcom. Vo všeobecnosti sa v tomto prostredí nedá očakávať skorý prechod k liberalizácii na multilaterálnom základe. Protekcionizmus a národné záujmy väčšiny afrických štátov sú silnejšie ako vidina dlhodobých výhod liberalizácie. Pionierom preto budú musieť byť regionálne integračné zoskupenia silných štátov ako napr. Východoafrické spoločenstvo.¹²⁸ Pre Afriku najvýhodnejšou však bude celoplošná liberalizácia pod hlavičkou Africkej únie. Ale tá je v súčasnosti neuskutočniteľná.

Multilaterálna liberalizácia nevyhnutne povedie k vytvoreniu blokov. Z teórie medzinárodných vzťahov je zrejmé, že kým bloky majú liberalizačné účinky vo vnútri, navonok pôsobia protekcionisticky. Ako v hociktorom hospodárskom odvetví, aj v leteckej doprave sa prejavujú účinky vytvárania a odvracania obchodu. V tomto zmysle preto systém multilaterálneho

¹²⁷ Slobody vzduchu sú štandardizovaným súborom práv, ktoré riadia komerčnú dimenziu medzinárodnej civilnej leteckej dopravy. Boli zavedené Chicagskou konferenciou v r. 1944. Poskytujú si ich štáty medzi sebou navzájom, pričom čím väčší počet práv si udelia, tým liberálnejšie sú letecké vzťahy medzi nimi. Existuje päť základných (1-5) a štyri odvodené (6-9) slobody vzduchu:

1. *sloboda* – právo preletu ponad územie štátu bez medzipristátia.
2. *sloboda* – právo pristátia na technické účely (dotankovanie paliva, servis lietadla).
3. *sloboda* – právo prepravovať cestujúcich, cargo a poštu z vlastnej krajiny do druhého štátu.
4. *sloboda* – právo prepravovať cestujúcich, cargo a poštu z druhého štátu do vlastnej krajiny.
5. *sloboda* – právo prepravovať cestujúcich, cargo a poštu z vlastnej krajiny do druhého štátu, a následne do tretieho štátu, pričom existuje možnosť výstupu a nástupu v druhom štáte. Ide de facto o kombináciu tretej a štvrtej slobody poskytovanej dvomi cudzími krajinami.
6. *sloboda* – právo prepravovať cestujúcich, cargo a poštu medzi dvomi cudzími krajinami s medzipristátím vo vlastnej krajine.
7. *sloboda* – právo prepravovať pasažierov, cargo a poštu na samostatnej linke medzi dvomi cudzími krajinami.
8. *sloboda* – právo prepravovať cestujúcich, cargo a poštu na vnútroštátnej linke cudzej krajiny, pričom táto je súčasťou dlhšej medzinárodnej linky východiskovej alebo smerujúcej do domácej krajiny dopravcu.
9. *sloboda (kobotáž)* – právo prepravovať cestujúcich, cargo a poštu na samostatnej vnútroštátnej linke cudzej krajiny. Ide o najvyšší stupeň liberalizácie v leteckej doprave.

¹²⁸ Integračné zoskupenie, ktorého členmi sú Keňa, Tanzánia, Uganda, Burundi a Rwanda.

blokového usporiadania leteckej dopravy bude mať charakter bilaterálnych vzťahov medzi jednotlivými blokmi. Kým dnes sa civilná letecká doprava uskutočňuje na báze tisícok bilaterálnych dohôd medzi všetkými štátmi sveta, v budúcnosti bude nutných iba niekoľko bilaterálnych dohôd medzi blokmi. Ak predpokladáme existenciu piatich silných blokov (euro-atlantického, ázijsko-pacifického, latinsko-amerického, blízko-východného, afrického) a niekoľkých nezačlenených štátov, právna základňa sa obmedzí na maximálne niekoľko stoviek dohôd. Vývoj postupne povedie k *celosvetovej liberalizácii leteckej dopravy*. Nezodpovedané zostávajú dve základné otázky: kedy globálna liberalizácia prebehne a pod hlavičkou akej organizácie sa vykoná. Do r. 2020 môžeme očakávať iba prechod z bilaterálneho na multilaterálne blokové usporiadanie. Celosvetová liberalizácia je reálna zrejme až okolo roku 2030. Pokus o vytvorenie celosvetového liberálneho systému v leteckej doprave stroskotal už v r. 1944 v rámci Chicagskej konferencie (predovšetkým pre nesúhlas európskych vojnou zničených krajín na čele s Veľkou Britániou). Rovnako neúspešné bolo Uruguajské kolo rokovaní GATT a doterajšia činnosť Svetovej obchodnej organizácie. Všeobecná dohoda o obchode so službami (GATS) v Prílohe o službách v leteckej doprave explicitne stanovuje, že dohoda sa netýka prepravných práv ani služieb priamo spojených s ich výkonom.¹²⁹ Vzhľadom na charakter GATS a špecifiká leteckej dopravy je nereálne predpokladať, že celosvetová liberalizácia prebehne v jej područí. Medzinárodná organizácia pre civilné letectvo (ICAO) postráda autoritu v ekonomických otázkach, teoreticky však je najvhodnejším fórom pre zorganizovanie konferencie o celosvetovej liberalizácii. Ale najreálnejšou vyzerá možnosť, že k liberalizácii leteckej dopravy v globálnom meradle dôjde postupne, a to bilaterálnymi rokovaniami medzi jednotlivými blokmi a ich postupným spájaním do väčších celkov.

Liberalizácia na medzištátnej úrovni je úzko spojená s *konsolidáciou leteckých prepravcov a fenoménom globálnych aliancií*. Historické skúsenosti ukazujú, že aj keď liberalizácia vedie k vstupu nových účastníkov na trh, rovnako vedie k zániku mnohých leteckých prepravných spoločností, ktoré strácajú konkurencieschopnosť.¹³⁰ Letecká doprava je odvetvím, v ktorom je pomerne vysoká fluktuácia vstupu a odchodu účastníkov z trhu. Významným dôsledkom zvýšenej konkurencie vyvolanej liberalizáciou je pokles cien leteniek, čo vyvoláva tlak na neustále znižovanie nákladov. Náklady však klesajú pomalšie ako ceny leteniek. Ako poukazuje R. Doganis, v období 1989-2003 klesol priemerný výnos z prepravy 1 pasažiera na 1 kilometer o viac ako 40%.¹³¹ Na trhu sa preto udržia iba subjekty, ktoré dokážu flexibilne reagovať na zmeny a neustále zvyšovať svoju efektivitu. Letecká doprava je navyše sektorom mimoriadne ohrozeným rôznymi typmi kríz. V prípade hospodárskej krízy a zníženia rodinných príjmov domácnosti znížia výdavky na cestovanie a odložia plánované cesty na neskôr. Rovnako podnikateľské subjekty obmedzia služobné cesty, čo leteckým spoločnostiam prinesie pokles príjmov z ich najziskovejšieho sektora – cestujúcich triedy business. Práve prebiehajúca hospodárska kríza si do dnešného dňa vyžiadala bankrot desiatok malých leteckých spoločností, ale aj významných hráčov ako Aloha Airlines, ATA a Skybus. V problémoch sú Alitalia, Austrian Airlines a iní. ICAO predpokladá za r. 2008 celkové prevádzkové straty leteckých spoločností vo výške 2,7 mld. USD. Vývoj na r. 2009 je otáznym, aj keď prognózy zatiaľ predpovedajú zisk.¹³²

S ohľadom na neistotu, vysoké podnikateľské riziko vyplývajúce predovšetkým z exogénnych faktorov a klesajúce zisky možno v blízkej budúcnosti očakávať konsolidáciu leteckého sektora prostredníctvom mergerov a aliancií. Tieto dve metódy sú do veľkej miery substitútmi – aliancie sa vyvinuli ako odpoveď na nemožnosť leteckých spoločností z rôznych častí sveta fúzovať a vytvárať tak nové, väčšie aerolínie. Dôvodom je existencia národnostnej klauzuly

¹²⁹ WTO: General Agreement on Trade in Services. 1995. Annex on Air Transport Services, §2.

¹³⁰ Pozri napr. boom zakladania leteckých spoločností v USA po liberalizácii v r. 1978, z ktorých de facto ani jedna dnes už neexistuje. Rovnako liberalizácia v EÚ viedla k založeniu desiatok nízkonákladových prepravcov. Teoretici (napr. R. Doganis) predpokladajú, že väčšina z nich v najbližšom čase zanikne a prežije len niekoľko lídrov.

¹³¹ DOGANIS, R.: The Airline Business, 2006. S. 16.

¹³² ATW: ICAO reports traffic growth..., 2008.

v bilaterálnych leteckých dohodách¹³³ a tvrdý postoj protimonopolných úradov. Dnešné hlavné aliancie (Star Alliance, oneworld, SkyTeam) majú za svoj cieľ predovšetkým spoluprácu v oblasti codesharingu, spoločný predaj a úspory z rozsahu pri spoločnom obstarávaní a údržbe. V prípade, ak liberalizácia leteckej dopravy pokročí tak, ako to predpokladáme v predchádzajúcich uvedených megatrendoch, je možné očakávať ústup významu aliancií v prospech mergerov. Všetky uvedené ciele možno totiž dosiahnuť v rámci jednej spoločnosti na oveľa vyššej úrovni ako v prípade čistej aliančnej spolupráce. Uvoľnenie národnostných klauzúl tak povedie k zániku mnohých tzv. národných prepravcov a k vytvoreniu nadnárodných megaerolínií. Prvými lastovičkami je spojenie Air France-KLM a práve prebiehajúca fúzia Dely a Northwestu, ktorou sa vytvorí najväčšia letecká spoločnosť na svete. Objavujú sa aj úvahy o ďalších spojeniach (British Airways, Qantas a Iberia), ale zatiaľ stroskotávajú. V budúcnosti bude počet podobných snáh rásť a letecká preprava sa bude koncentrovať v čoraz menšom počte aerolínií. Globálne aliancie tak postupne stratia na význame.

Dôležitým megatrendom bude *prechod na nové modely podnikania*. V súčasnosti možno rozlíšiť tri hlavné modely: klasických sieťových dopravcov, nízkonákladových dopravcov a charterových dopravcov. Z nich jednoznačne najinovatívnejšími sú nízkonákladoví dopravcovia, ktorých vznik a neustály rast významne mení štruktúru celej civilnej leteckej dopravy. Platí, že sieťoví dopravcovia prispôbujú svoj model trendom zavedeným nízkonákladovými dopravcami. Význam charterových dopravcov je vysoký predovšetkým v Európe a Kanade; naopak, v Spojených štátoch tento model nenašiel širšie uplatnenie. Liberalizácia medzinárodnej leteckej dopravy a nutnosť neustáleho znižovania nákladov povedú k zblíženiu uvedených troch modelov. Predpokladáme vstup niektorých nízkonákladových dopravcov na transkontinentálne trhy. Diaľkové linky pritom predstavujú pre spoločnosti ako Ryanair a Southwest výzvu, pretože neumožňujú využitie niektorých základných princípov podnikania typu low-cost a v porovnaní s klasickými sieťovými dopravcami tak prichádzajú o časť svojej konkurenčnej výhody.¹³⁴ Bude preto zaujímavé sledovať konkurenčný boj medzi týmito dvomi modelmi. Na druhej strane, pri vnútrokontinentálnych letoch sieťoví dopravcovia čoraz častejšie prechádzajú na low cost model – v USA boli zavedené poplatky za batožinu, obmedzil sa letový catering či poskytovanie novín na palube. De facto sa tak stiera časť rozdielov medzi nízkonákladovými a sieťovými dopravcami. V budúcnosti sa klasickí sieťoví dopravcovia budú orientovať na interkontinentálne lety a služby business cestujúcim, kým na kratších linkách sa obmedzia na minimálnu úroveň palubného servisu. Naopak, nízkonákladoví dopravcovia zrejme začnú diverzifikovať ponúkané služby a niektorí z nich začnú experimentovať s vytváraním hubov. Je tiež možné, že z klasického dvoj- a trojtriedneho usporiadania interkontinentálnych liniek sa vyvinie systém dvoch typov letov – all-economy a all-business.

¹³³ Národnostná klauzula v klasickej bilaterálnej leteckej dohode medzi krajinami A a B udeľuje prepravné práva iba aerolíniám „v podstatnej miere vlastneným a účinne kontrolovaným“ investormi z krajín A a B. V prípade, že vnútroštátna norma krajiny A by povoľovala vlastníctvo aerolínií aj občanom krajiny C, takáto letecká spoločnosť by z dôvodu národnostnej klauzuly nebola oprávnená prevádzkovať lety medzi krajinami A a B.

¹³⁴ Nízkonákladoví dopravcovia dokážu prevádzkovať krátke letecké spojenia oveľa efektívnejšie ako klasickí sieťoví dopravcovia. Prispieva k tomu hlavne využívanie lacných sekundárnych letísk, orientácia na dopravu z bodu do bodu (t.j. odpadajú transferoví cestujúci a náklady s nimi spojené) a vysoké denné využitie lietadiel. U dlhších sektorov sa táto výhoda znižuje. Vysoké fixné náklady sieťových prepravcov sú rozložené na vyšší počet letových kilometrov, čo robí sieťové aerolínie konkurencieschopnejšími. Interkontinentálne letenky tak možno v prepočte na preletený kilometer zakúpiť za oveľa nižšie ceny ako letenky vnútrokontinentálne. (Např. let Londýn Heathrow-New York JFK a späť stojí menej ako 500 USD. Podobnú cenu majú pritom oveľa kratšie intra-európske spojenia ako Viedeň-Oslo a pod.) Je tiež ťažké predstaviť si reakciu cestujúcich na uplatnenie low cost business modelu na transatlantické lety – sedem a viac hodín letu v lietadle s minimálnymi (resp. nijakými) cateringovými službami, nízkym rozostupom medzi sedadlami a obmedzenými možnosťami multimediálnej zábavy odradí veľa cestujúcich využívajúcich služby nízkonákladových dopravcov na krátke vzdialenosti, kde komfort nie je až taký dôležitý.

Z regionálneho hľadiska očakávame ďalší *presun ťažiska leteckej dopravy do Ázie*. Vysoký hospodársky rast Číny, rýchly rozvoj Indie, investičné projekty krajín blízkeho východu, udržateľnosť vývoja tigrov a tigričov juhovýchodnej Ázie – to všetko sú faktory, ktoré povedú k razantnému zvýšeniu podielu ázijského kontinentu na leteckej doprave. Letiská v Pekingu, Dubaji či Singapure a aerolínie ako Qantas, Emirates a Etihad sú príkladom silného rozvoja regiónu. Letový potenciál len dvoch ázijských krajín (Čína a India) je vyšší ako potenciál celej euroatlantickej zóny. Prognózy Airbusu aj Boeingu do r. 2026 predpokladajú prepad súčasného lídra v leteckej doprave (región Severnej Ameriky) až na tretie miesto. Najväčším trhom sa stane Ázia, ktorá v porovnaní s rokom 2006 strojnásobí svoj objem leteckej dopravy. Významný podiel pritom budú predstavovať vnútroštátne lety v Číne.¹³⁵

Rýchlo rastúcim sektorom bude *regionálna letecká doprava* (t.j. doprava na veľmi krátke vzdialenosti), predovšetkým ako dodávateľ pasažierov pre stredné a dlhé lety z hubov. Zlom v tejto oblasti predstavovali 90. roky, keď Bombardier predstavil 50-miestny Canadair Regional Jet 200, ako prvé komerčne vyrábané prúdové regionálne lietadlo na svete. Malé prúdové lietadlá odvtedy vďaka svojim nižším prevádzkovým nákladom postupne vytlačujú turbovrtuľové lietadlá. Ich vysoká rýchlosť a úsporná preprava malého počtu cestujúcich aj na krátke vzdialenosti umožňujú rentabilnú prevádzku úzkoprofilových, dovtedy stratových spojení. Nasadenie prúdových regionálnych lietadiel umožnilo otvorenie nových destinácií a plošné rozšírenie koncepcie hubbingu. Do budúcnosti prinesie využívanie regional jetov penetráciu nových oblastí aj v inak saturovaných leteckých trhoch. Preprava cestujúcich miest, kde prevádzka ani najmenších typov klasických úzkotrupových lietadiel (napr. A318, B737) nemá ekonomické opodstatnenie, môže byť zisková využitím regionálnych prúdových lietadiel. Na Slovensku si rozvoj malých letísk možno predstaviť práve prostredníctvom orientácie na dodávanie cestujúcich hubom. Letiská v Žiline alebo Sliači tak môžu pôsobiť ako vysunuté spádové zóny napr. pre frankfurtské lety Lufthansy. Kľúčovou oblasťou pre regionálnu dopravu však bude Čína.

V súlade so všeobecným trendom, aj v leteckej doprave nadobudne na význame *environmentálna zodpovednosť*. Za hlavného iniciátora v súčasnosti možno považovať Európsku komisiu, ktorá ako jednu zo svojich hlavných priorít deklaruje internalizáciu externalít, t.j. zahrnutie negatívnych vplyvov na životné prostredie do ceny dopravy. Z tohto dôvodu sa od r. 2012 plánuje zaradenie leteckej dopravy v Únii do schém obchodovania s emisiami, aj napriek nesúhlasu Medzinárodnej asociácie leteckých prepravcov (IATA) a vlády USA.¹³⁶ Environmentálne opatrenia prijíma aj čoraz viac letísk, ktoré pristupujú k vyberaniu poplatkov odstupňovaných podľa hlučnosti a emisnej triedy lietadla. Tu je nutné upriamiť pozornosť na fakt, že dnes používané lietadlá majú o 70% nižšie emisie ako lietadlá pred 40 rokmi.¹³⁷ Nižšie emisie sú pritom spôsobené hlavne zníženou spotrebou paliva. Environmentálna zodpovednosť aerolínií tak ide ruka v ruku so snahou o zníženie nákladov a nákupom lietadiel novej generácie. Samostatnou kategóriou je spolupráca výrobcov lietadiel, motorov a aerolínií pri vývoji alternatívnych palív. Koncom roka 2008 sa uskutočnilo viacero testovacích letov s pohonom na báze biopalív.

Vážnym problémom leteckej dopravy v USA aj v Európe sa v poslednom čase stalo nasýtenie kapacity niektorých letových koridorov a letísk. To vedie k letom na suboptimálnej letovej hladine, krúženiu nad letiskami, zdržaniam na pojazdových dráhach a následne k neefektívnemu miňaniu paliva a zbytočným emisiám. V Európe navyše existujú zóny vojenského vzdušného priestoru, do ktorých majú civilné lietadlá zakázaný vstup a sú preto nútené používať dlhšie letové dráhy ako by bolo nutné. Všetky tieto problémy adresujú iniciatívy NextGen (USA) a SESAR (EÚ). Ich cieľom je zvýšenie kapacity leteckej infraštruktúry prostredníctvom zavedenia

¹³⁵ Pre detailné prognózy pozri Airbus: Global Market Forecast 2007-2026, 2007, Boeing: Current Market Outlook 2008-2027, 2008 alebo JADC: Worldwide Market Forecast..., 2007.

¹³⁶ V r. 2012 budú medzi aerolínie alokované emisné povolenia vo výške 97% z priemerných ročných emisií 2004-2006. 85% percent z nich bude pridelených bezplatne, zvyšných 15% bude možné získať v dražbe. Letecká spoločnosť, ktorá má viac emisných povolení ako potrebuje, môže tieto odpredať (inej leteckej spoločnosti, priemyselnému výrobcovi a pod.) a naopak.

¹³⁷ Boeing: Current Market Outlook 2008-2027, 2008. S. 22.

najmodernejších technológií a reorganizácia systému riadenia letovej prevádzky. Tak sa dosiahne významné zníženie „predchádzateľných“ negatívnych vplyvov na životné prostredie.

Samostatnú kapitolu v leteckej doprave predstavuje nákladná preprava. Tu je určujúcim megatrendom bezpochyby *rozvoj integrátorov*. Ide o mamutie nadnárodné spoločnosti, ktoré zabezpečujú prepravu carga od dverí k dverám. Prevádzkujú flotilu lietadiel, vlastníka lokálnych kamiónových dopravcov a ich proces prepravy je vysoko automatizovaný. Orientujú sa hlavne na prepravu expresných zásielok. Štyria významní globálni integrátori sú FedEx, UPS, DHL a TNT. V roku 2007 ich podiel na medzinárodnej nákladnej leteckej preprave predstavoval 7,4%.¹³⁸ Integrátori však majú uzatvorené aj zmluvy o preprave s inými leteckými spoločnosťami, preto je ich skutočný podiel ešte vyšší. Uvedené číslo nezahŕňa domáci nákladný trh Spojených štátov amerických, na ktorom majú integrátori dominantné postavenie. Navyše, ak uvážime, že integrátori disponujú viac ako 25 percentami celkovej svetovej kapacity cargo lietadiel¹³⁹, je zrejmé, že sú mimoriadne dôležitým hráčom.

Väčšina svetovej leteckej prepravy carga sa uskutočňuje v podpalubí pravidelných osobných letov klasických leteckých spoločností. Vzhľadom na stále sa rozširujúcu leteckú sieť predpokladáme, že sa na danom stave ani z dlhodobého hľadiska nič nezmení. Odlišná však bude situácia v konkurenčnom boji medzi špecializovanými cargo dopravcami a integrátormi. Integrátori rozširujú ponuku služieb a čoraz viac sa zaoberajú aj klasickou cargo prepravou (v protiklade s prepravou expresných zásielok). Ich konkurenčnú výhodu predstavuje široká lietadlová základňa (najmä FedEx a UPS), existencia viacerých hubov, extenzívna sieť obchodných zastúpení, dobré meno a povedomie o značke. Na druhej strane, služby klasických cargo dopravcov sú vo väčšine prípadov geograficky a časovo obmedzené. Je teda reálne očakávať, že integrátori zvýšia svoj podiel na trhu, postupne prevezmú kontrolu nad niektorými cargo operátormi a povedú k bankrotu ďalších. Na trhu tak ostanú iba najsilnejšie subjekty a malí operátori pokrývajúci medzery na trhu.

ZÁVER

Letecká doprava prešla od začiatku 90. rokov uplynulého storočia dlhou cestou. Nemáme pritom dôvod domnievať sa, že prichádza k jej stabilizácii. Naopak, predpokladáme, že dynamika zmien sa výrazne zrýchli a štruktúra trhu leteckej dopravy o 10-15 rokov bude výrazne odlišná od dnešného stavu. V texte sme identifikovali niekoľko faktorov, ktoré budú pôsobiť ako megatrendy a zásadným spôsobom formovať budúcnosť sektora. Naše predikcie však nie sú bez rizík. Základným východiskom pri ich identifikovaní bol predpoklad rýchleho pokračovania liberalizácie medzištátnych leteckých vzťahov. Vývoj v posledných rokoch tomu naznačuje. Ale vždy existuje riziko exogénneho šoku, ktorý môže doterajší pokrok pozastaviť alebo úplne zvrátiť. Hlboká hospodárska depresia, vojnový konflikt alebo celosvetová pandémia sú príkladmi takých šokov. V prípade zastavenia liberalizácie môže dejinný tok nadobudnúť úplne iný smer: konsolidácia aerolínií, vznik nových modelov podnikania a dôraz na environmentálnu dimenziu sa stanú nemožnými. Ale jeden megatrend sa zdá neohroziteľný – presun ťažiska leteckej dopravy do Ázie. Svetadiel, na ktorom žije takmer polovica obyvateľov Zeme sa skôr či neskôr zákonite musí stať svetovým lídrom.

¹³⁸ Cranfield University: Air Transport Quarterly Report No. 19, 2008.

¹³⁹ EK: Analyses of the European Air Transport Market – Annual Report 2007. 2008. S. 106.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Airbus: *Global Market Forecast 2007-2026*. Blagnac: Airbus, 2007. 135 s.
2. Airports Council International: *Passenger Traffic 2007*. [online] Ženeva: ACI, 2008. [Cit. 25.12.2008.] Dostupné na <http://www.airports.org/cda/aci_common/display/main/aci_content07_c.jsp?zn=aci&cp=1-5-54-55_666_2__>.
3. ATW: ICAO reports traffic growth of just 1.8% in 2008, forecasts huge operating loss. In: *ATW Daily News*, 19.12.2008. [online] [Cit. 26.12.2008] Dostupné na <<http://atwonline.com/news/story.html?storyID=15075>>.
4. Boeing: *Current Market Outlook 2008-2027*. Seattle: Boeing, 2008. 54 s.
5. Cranfield University: *Air Transport Quarterly Report No. 19*. [online] Brusel: DG TREN, 2008. [Cit. 27.12.2008] <Dostupné na http://ec.europa.eu/transport/air_portal/observatory/>.
6. DOGANIS, R.: *The Airline Business*. 2. vyd. Abingdon: Routledge, 2006. 307 s. ISBN 9780415346153.
7. DOGANIS, R.: *Flying Off Course*. 3. vyd. Abingdon: Routledge, 2002. 349 s. ISBN 9780415213240.
8. EK: *Analyses of the European Air Transport Market – Annual Report 2007*. Brusel: Európska komisia, 2008. TREN/05/MD/S07.74176. 226 s.
9. JADC: *Worldwide Market Forecast for Commercial Air Transport 2007-2026*. Tokyo: Japan Aircraft Development Corporation, 2007. 43 s.
10. NAISBITT, J. – ABURDENE, P.: *Megatrendy 2000*. Bratislava: Bradlo, 1992. 324 s. ISBN 8071270504.
11. WTO: *General Agreement on Trade in Services*. 1995. [Cit. 26.12.2008.] Dostupné na <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf>.

KONTAKT

Ing. Martin Grančay
Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie
Ekonomická univerzita v Bratislave
E-mail: martin.grancay@euba.sk

ABSTRAKT

Riešenie zahraničnoobchodných sporov v podmienkach silnejúcej globalizácie svetovej ekonomiky sa stáva aktuálnou otázkou nielen pre odbornú verejnosť, ale aj pre podnikateľský sektor. Existujúce vnútroštátne spôsoby riešenia predmetných sporov nie sú vždy efektívne. V mnohých prípadoch sa zmluvné strany obracajú na medzinárodné rozhodcovské (arbitrážne) sudy, ktoré v súčasnosti fungujú na území väčšiny štátov EÚ.

ABSTRACT

The solution of international bussiness conflicts in world economics stronger globalization conditions is becoming up to date question not only for experts but also for bussiness sector /bussiness fields/. Present internal solution techniques of mentioned conflicts are not always effective. In many cases contractual parties turn to international courts of arbitration of which majority operate in EU territory.

Kľúčové slová: medzinárodné rozhodcovské konanie, medzinárodná obchodná arbitráž, modelový zákon UNCITRAL, uznanie a výkon cudzích rozhodcovských rozhodnutí

ÚVOD

Objem zahraničnoobchodných vzťahov medzi členskými štátmi EÚ a RF stále rastie. Predmetný stav je podmienený niekoľkými faktormi. Priemyselné štáty EÚ sú závislé od dodávok ropy, zemného plynu a elektrickej energie z RF. Na druhej strane RF pre dynamický rozvoj svojej ekonomiky potrebuje dodávky IT technológií, výrobného zariadenia a prílív lacného investičného kapitálu z EÚ. Rozvoj medzinárodnej nákladnej prepravy a logistiky, budovanie nových komunikáčnych spojení medzi Východom a Západom, výrazné zväčšenie podielu elektronického obchodu a medzinárodného stavebného priemyslu potrebujú spoľahlivú právnu ochranu.

V podmienkach globalizácie a internacionalizácie obchodných vzťahov podnikatelia v prípade vzniku sporu sa čoraz častejšie obracajú na medzinárodné rozhodcovské sudy, a nie na príslušné štátne sudy. Vo väčšine zmlúv, uzatváraných podnikateľmi z rôznych štátov, je upravená príslušnosť rozhodcovských súdov konať a rozhodnúť o vzniknutom spore.

Na území Západnej Európy sa rozdiel medzi vnútroštátnym a medzinárodným rozhodcovským konaním (medzinárodnou arbitrážou) postupne odstraňuje. V roku 1986 bol v Holandsku prijatý nový zákon o rozhodcovskom konaní, ktorý už upravoval vnútroštátne a medzinárodné rozhodcovské konanie. Rovnaký postup sa uskutočnil aj vo Veľkej Británii, Nemecku a Švédsku.

Vo všeobecnosti býva ťažké určiť deliacu čiaru medzi vnútroštátnym a medzinárodným rozhodcovským konaním a vo svete neexistuje jednotný názor v otázke, čo patrí do okruhu pojmu „medzinárodný“. Napríklad, v jednom štáte sa rozhodcovské konanie považuje za vnútroštátne v prípadoch, ak obidve právnické osoby (účastníci konania - žalobca a žalovaný) majú domicil v tomto štáte. V iných štátoch sa rozhodcovské konanie považuje za medzinárodné, ak aspoň jedna strana je cudzím štátnym príslušníkom.

Medzinárodná obchodná arbitráž

Pojem medzinárodná obchodná arbitráž sa používa na označenie samotného procesu riešenia obchodných sporov a na označenie orgánu (organizácie), zriadeného prejednať uvedené spory. V druhom prípade sa často používa dodatočný termín „zmierovací súd“. Potreba poukázať,

na to že rozhodcovský súd je zmierovacím súdom, vzniká v štátoch, v ktorých existujú rozhodcovské súdy, tvoriace súčasť jednotného štátneho súdneho systému, a to napríklad v Ruskej federácii podľa Federálneho ústavného zákona „O súdnom systéme Ruskej federácie“. Uvedené rozhodcovské súdy prejednávajú najmä ekonomické spory medzi podnikmi vo vnútri štátu. Preto dodatočné označenie zmierovací súd by malo poukázať na nešťatnú povahu medzinárodného rozhodcovského konania. Podaním návrhu na začatie konania na medzinárodný rozhodcovský súd je vylúčená možnosť obrátiť sa na štátny súd¹⁴⁰.

Medzinárodnú obchodnú arbitráž nesmieme stotožňovať s mechanizmom riešenia hospodárskych sporov medzi štátmi, ktorý upravujú normy medzinárodného práva verejného (napr. v rámci Medzinárodného súdneho dvora OSN). Na rozdiel od medzinárodnoprávných orgánov prejednávajúcich medzištátne spory, medzinárodná obchodná arbitráž sa zaoberá riešením obchodných (hospodárskych) sporov medzi súkromnými osobami (fyzickými a právnickými), rieši súkromnoprávne spory. V tomto prípade aj štát môže byť stranou sporu, avšak spor svojou povahou je súkromnoprávnym a druhou stranou sporu je fyzická alebo právnická osoba.

Pri definícii pojmu medzinárodná obchodná arbitráž termín „medzinárodná“ má iba podmienenú povahu, nakoľko predmetnú arbitráž upravuje vnútroštátne právo a vo svojej činnosti arbitráž sa riadi príslušnými normami vnútroštátneho práva. Termín „medzinárodná“ sa vzťahuje iba na povahu prejednávaných sporov - obchodné spory medzinárodnej povahy, tzn. spory, vznikajúce z medzinárodnej obchodnej alebo inej ekonomickej činnosti súkromných osôb.

Z uvedeného vyplýva, že medzinárodná obchodná arbitráž je mechanizmom (organizáciou alebo orgánom) riešenia medzinárodných obchodných sporov. Predmetná skutočnosť však neznamená, že medzinárodná obchodná arbitráž je jediným spôsobom riešenia medzinárodných obchodných sporov. Uvedené spory môžu byť predmetom konania na štátnych arbitrážnych súdoch v prípade, ak právny poriadok príslušného štátu to pripúšťa.

Nakoniec vo veci medzinárodných obchodných sporov môžu konať a rozhodovať vnútroštátne súdy so všeobecnou právomocou. Účastníci konania však preferujú medzinárodnú obchodnú arbitráž. Obrátenie sa na medzinárodnú obchodnú arbitráž umožňuje stranám vyhnúť sa podriadeniu prísne vnútroštátnemu právnemu poriadku v otázkach právomoci a príslušnosti konkrétneho súdu, používania určitého práva a samotného súdneho konania.

Medzinárodná obchodná arbitráž nie je prvkom štátneho súdnictva a vo svojej činnosti je od neho nezávislá. Obrátenie sa s návrhom na začatie konania na arbitrážny súd alebo existencia dohody strán o tomto vylučuje jurisdikciu štátneho súdu. Uvedené znamená, že v prípade, ak jeden z účastníkov sa obráti na súd, tento je povinný z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť druhej strany prijatie návrhu na začatie konania odmietnuť alebo už začaté konanie zastaviť. Štátne súdne orgány nie sú oprávnené zasahovať do činnosti arbitrážnych sudov.

Napriek vyššie uvedeným skutočnostiam úplná izolácia arbitráže od vnútroštátneho súdneho systému neexistuje. Najmä dva procesné úkony, súvisiace s arbitrážnym konaním, môže vykonať súd. Prvým z nich je nariadenie predbežného opatrenia. Uvedený úkon môže vykonať na žiadosť účastníka konania arbitrážny súd, ale v prípade, ak sa účastník konania obráti s obdobnou žiadosťou na štátny súd, súd má právo prijať nevyhnutné opatrenia.

Druhý úkon súvisí s výkonom arbitrážneho rozhodnutia. Ak povinná strana dobrovoľne neplní rozhodnutie, iba štátny súd má právo nariadiť nútený výkon rozhodnutia. Okrem toho v určitých, presne stanovených prípadoch, súvisiacich s procesnými chybami, štátny súd má právo na základe žiadosti účastníka konania zrušiť arbitrážny rozsudok.

Medzinárodná arbitrážna prax pozná dva druhy arbitráže: arbitráž ad hoc a stála arbitráž. Ako ukazuje prax, arbitráž ad hoc je úspešnejšia v sporoch, v ktorých ide o faktické otázky (podmienky) sporu: kvalita tovaru, množstvo a balenie, určenie ceny tovaru a iné¹⁴¹. Väčšina týchto konaní prebieha rýchlo a efektívne. Ale v prípadoch, obsahujúcich zložité otázky, najmä súvisiace s použitím rozhodného práva, využitie arbitráže ad hoc môže viesť k pochybnostiam zo strany

¹⁴⁰ Bohuslavský, M.: Medzinárodné právo súkromné. Moskva, „Jurist“, 2005. s. 558.

¹⁴¹ Anufrieva, L. a kol.: Medzinárodné právo súkromné. OOO „Izdatel'stvo prospekt“. 2006. s. 632

účastníkov konania ohľadne správnosti použitia procesných noriem a správnosti konečného rozhodnutia. Preto v zložitejších veciach sa odporúča obrátiť sa na stály arbitrážny súd.

V súčasnosti sa počet stálych arbitrážnych súdov stále zvyšuje. Existuje viac ako 100 medzinárodných arbitrážnych súdov, z ktorých najznámejšími sú:

- Rozhodcovský súd Medzinárodnej obchodnej komory v Paríži
- Londýnsky súd medzinárodnej arbitráže
- Rozhodcovský inštitút Štokholmskej obchodnej komory
- Holandský rozhodcovský inštitút
- Americká rozhodcovská asociácia.

Na území Francúzska bola v roku 1919 založená Medzinárodná obchodná komora so sídlom v Paríži, ktorá je v súčasnosti jednou z najvplyvnejších medzinárodných organizácií v oblasti svetového obchodu. V rámci tejto organizácie v roku 1923 bol zriadený Medzinárodný rozhodcovský súd¹⁴², ktorého rozhodnutia sú systematizované a vydávané v osobitných publikáciách.

Londýnsky súd medzinárodnej arbitráže pôsobí na území Veľkej Británie. Predmetný súd je všeobecne uznávaným centrom riešenia zahraničnoobchodných sporov¹⁴³.

Rozhodcovský inštitút Štokholmskej obchodnej komory je najvýznamnejším rozhodcovským orgánom na území Švedska. Tento súd rozhoduje najmä o sporoch hospodárskeho charakteru medzi zmluvnými stranami z rôznych štátov¹⁴⁴.

Rozhodovanie medzinárodných obchodných sporov na území Ruskej federácie

Najvýznamnejšími rozhodcovskými inštitúciami na území RF v oblasti medzinárodného obchodu sú Medzinárodný obchodný rozhodcovský súd a Morská rozhodcovská komisia Obchodno-priemyselnej komory RF¹⁴⁵. Pôsobnosť uvedených inštitúcií upravuje zákon o medzinárodnej obchodnej arbitráži. Ustanovenia tohto zákona upravujú aj činnosť rozhodcovských súdov ad hoc, ak je ich sídlo na území RF. Okrem systému rozhodcovských súdov, zriadených podľa vyššie uvedeného zákona na výlučné riešenie medzinárodných obchodných sporov, obchodné spory môžu rozhodovať aj iné rozhodcovské súdy. Sú to najmä štátne rozhodcovské súdy zriadené federálnym ústavným zákonom „O rozhodcovských súdoch v Ruskej federácii“ z 28. 04. 1995 a Arbitrážnym procesným zákonníkom 24. 07. 2002. Rozhodcovské (arbitrážne) súdy sú zriadené predovšetkým na konanie vo veciach ekonomických sporov medzi domácimi subjektmi právnych vzťahov.

Článok 247 Arbitrážneho procesného zákonníka určuje príslušnosť arbitrážnych súdov vo veciach, v ktorých účastníkom konania je zahraničná osoba, veľmi prísne (taxatívny zoznam podmienok). Arbitrážne súdy konajú vo veci, keď:

- 1) žalovaný má miesto pobytu alebo sa nachádza na území RF alebo jeho majetok sa nachádza na území RF
- 2) pobočka alebo zastúpenie zahraničnej osoby sa nachádza na území RF
- 3) návrh na začatie konania (žaloba) sa týka zmluvných vecí, ak k plneniu malo dôjsť na území RF
- 4) ku skutočnosti, ktorá zakladá nárok na náhradu škody, došlo na území RF
- 5) ide o bezdôvodné obohatenie, ku ktorému došlo na území RF
- 6) ide o konanie na ochranu dobrého mena podniku a žalobca sa nachádza na území RF.

¹⁴² <http://www.icchearingcentre.org>.

¹⁴³ <http://www.lcia-arbitration.com>.

¹⁴⁴ <http://www.sccinstitute.com/se/startsidea>.

¹⁴⁵ <http://www.tpprf-mkac.ru>.

Okrem uvedených prípadov arbitrážny súd koná aj v prípadoch, keď existuje dohoda medzi spoločnosťou resp. podnikom alebo občanom RF a zahraničnou osobou o právomoci arbitrážneho súdu¹⁴⁶.

V súlade s platným Arbitrážnym procesným zákonníkom RF arbitrážne súdy konajú nielen v prípadoch „vnútorných“ ekonomických sporov, ale aj v prípadoch, keď stranou sporu je zahraničná osoba, osoba so zahraničnou majetkovou účasťou, medzinárodná organizácia alebo cudzí štátny príslušník¹⁴⁷.

Medzinárodné obchodné spory sa môžu stať predmetom konania vnútroštátnych zmierovacích (neštátnych) súdov. Federálny zákon „O zmierovacích súdoch v Ruskej federácii“ 24. 07. 2002 neobsahuje priamu úpravu právomoci zmierovacieho súdu konať vo veciach medzinárodných obchodných sporov. Predmetná právomoc nepriamo vyplýva z jeho obsahu. Podľa ods. 2 čl. 1 uvedeného zákona predmetom konania na zmierovacom súde môže byť akýkoľvek občianskoprávny spor.

Ruský právny poriadok presne rozlišuje všeobecné rozhodcovské súdy a medzinárodné rozhodcovské súdy. V čl. 13 zákona o zmierovacích súdoch je priamo určené, že „pôsobnosť týchto súdov sa nevzťahuje na medzinárodné arbitrážne konanie“. Treba podotknúť, že v ruskom právnom poriadku, najmä v Arbitrážnom procesnom zákonníku, pod pojmom „cudzí rozhodcovské rozhodnutia“ sa nerozumejú cudzie súdne rozhodnutia, ale rozhodnutia zmierovacích súdov a medzinárodných rozhodcovských súdov, vydané na území cudzieho štátu vo veciach podnikateľskej a hospodárskej činnosti.¹⁴⁸

Uznanie a výkon rozhodcovských (arbitrážnych) rozhodnutí

Veľkou výhodou medzinárodného rozhodcovského konania je pomerne dobre vývinutý systém uznávania a výkonu domácich a cudzích rozhodcovských rozhodnutí. Uvedená skutočnosť zvyhodňuje rozhodcovské konanie v porovnaní s konaním na štátnych súdoch. Hlavnou myšlienkou a konečným cieľom unifikácie právnej úpravy v oblasti medzinárodného rozhodcovského konania v rôznych štátoch je okrem iného aj jednoduchý a spoľahlivý proces uznania a výkonu cudzích rozhodcovských rozhodnutí v podmienkach dynamického rozvoja medzinárodného obchodu.

Modelový zákon UNCITRAL, ako základ pre unifikáciu rozhodcovského konania, bol neefektívny z dôvodu absencie ustanovení upravujúcich spôsob vykonania rozhodnutí medzinárodných rozhodcovských súdov. Dohovor OSN o uznaní a výkone cudzích rozhodcovských rozhodnutí z roku 1958¹⁴⁹, ktorý bol ratifikovaný väčšinou štátov (vrátane štátov EÚ a RF) sa používa pri riešení otázok uznania a výkonu rozhodnutí rozhodcovských súdov /so sídlom, ktoré sa nachádzajú v zahraničí.

Platný Haagský dohovor upravujúci otázky občianskeho konania z roku 1954 neposkytuje rovnako efektívny spôsob uznania rozhodnutí štátnych súdov vo vzťahoch medzi RF a členskými štátmi EÚ. Okrem uvedeného dohovoru konanie na štátnych súdoch upravujú aj regionálne medzinárodné zmluvy (dohovory).

Ruskí odborníci z oblasti medzinárodného rozhodcovského konania zastávajú názor, že ustanovenia Dohovoru OSN z roku 1958 majú dispozitívnu povahu. Predmetný dohovor poskytuje členským štátom, ktorí sú jeho signatármi, právomoc upraviť podmienky konania samostatne. Podľa právneho poriadku RF výkon domácich a cudzích rozhodcovských rozhodnutí prebieha rovnakým spôsobom. V súlade s právnymi normami RF, ktoré upravujú otázky výkonu rozhodnutí nie sú rozdiely medzi výkonom rozhodcovských rozhodnutí a výkonom rozhodnutí štátnych súdov, avšak rozhodcovské rozhodnutie je podrobené prísnejšej kontrole. Pritom uzavreté a ratifikované medzinárodné zmluvy a dohovory majú prednosť pred vnútroštátnymi právnymi predpismi.

Konanie vo veci uznania a výkonu rozhodcovských rozhodnutí je poznačené dualizmom v súdnych systémoch. V niektorých štátoch predmetné konanie prebieha na všeobecných súdoch,

¹⁴⁶ Ods. 3 čl. 247 Arbitrážneho procesného zákonníka.

¹⁴⁷ Ods. 5 čl. 27 Arbitrážneho procesného zákonníka.

¹⁴⁸ Ods. 9 čl. 32, ods. 5 čl. 38, čl. 230, čl. 241-246 Arbitrážneho procesného zákonníka RF.

¹⁴⁹ Ďalej v texte Dohovor OSN z roku 1958.

v iných - na hospodárskych (resp. rozhodcovských) súdoch. Na území RF vo veci výkonu rozhodcovských rozhodnutí konajú všeobecné štátne súdy.

Nemecký Občiansky súdny poriadok obsahuje odvolanie sa na Dohovor OSN z roku 1958. Nemecké rozhodcovské súdy sú veľmi atraktívne v prípade rozhodovania sporov, ktorých stranou sú obchodníci z rôznych štátov, vďaka prehľadnej štruktúre nemeckých právnych predpisov o rozhodcovskom konaní. Nemecký právny poriadok obsahuje osobitné právne normy upravujúce uznanie a výkon cudzích rozhodcovských rozhodnutí. V súlade s ustanoveniami nemeckého Občianskeho súdneho poriadku pre nútený výkon domáceho rozhodcovského rozhodnutia treba podať návrh na jeho výkon. Štátny súd v rámci svojej právomoci musí preskúmať splnenie všeobecných procesných podmienok a adekvátnosť rozhodcovského rozhodnutia. Všeobecnými procesnými podmienkami sú najmä existencia právomoci a príslušnosti rozhodcovského súdu a možnosť obrátiť sa na súd so žiadosťou o výkon rozhodcovského rozhodnutia. V Nemecku príslušnými pre výkon rozhodcovských rozhodnutí sú vyššie zemské súdy. Nútený výkon rozhodnutí súdu sa realizuje v súlade s ustanoveniami Občianskeho súdneho poriadku Nemecka. Výkon cudzieho rozhodcovského rozhodnutia sa realizuje nie v súlade s ods. 1 § 1061 Občianskeho súdneho poriadku Nemecka, ako je to pri domácich rozhodcovských rozhodnutiach, ale v súlade s § 722 a 723 Občianskeho súdneho poriadku Nemecka (uznanie a výkon cudzieho rozhodcovského rozhodnutia domácim štátnym súdom- „doctrine of merger“).

Na území Veľkej Británie (VB) platí právo „common law“, preto výkon cudzích rozhodcovských rozhodnutí má svoje špecifiká, ale vo všeobecnosti platný právny poriadok dovoľuje uznanie a výkon cudzích rozhodcovských rozhodnutí na území VB. Pramene právnej úpravy uznania a núteného výkonu cudzích rozhodcovských rozhodnutí vo VB sú stavané na všeobecných zásadách: suverenity štátu, prednosti medzinárodného práva, hierarchie prameňov vnútroštátneho práva atď. Zo zákonov, ktoré upravujú proces uznania a výkonu rozhodcovského rozhodnutia treba spomenúť najmä nasledovné:

- The Arbitration (International Investment Disputes) Act 1966 a
- The Arbitration Act 1996.

Podmienky príпустnosti výkonu cudzieho rozhodcovského rozhodnutia na území VB majú všeobecný charakter: právoplatnosť rozhodcovského rozhodnutia, dodržanie všetkých stanovených lehôt, dodržanie procesných práv účastníkov konania, požiadavky právomoci súdu, neexistencia iného konania v tej istej veci, súlad s verejným poriadkom. Vo vzťahu k rozhodnutiam niektorých medzinárodných rozhodcovských súdov na území VB platí zásada vzájomnosti, upravená v Dohovore OSN z roku 1958.

Uvedený The Arbitration (International Investment Disputes) Act 1966 vo všeobecnosti upravuje proces uznania a výkonu cudzích rozhodcovských rozhodnutí na území VB podobne ako výkon cudzích súdnych rozhodnutí v občianskych veciach.

RF, ako právny nástupca ZZSR, je zmluvnou stranou Dohovoru OSN o uznaní a výkone cudzích rozhodcovských rozhodnutí (Newyorskej konvencie) a Európskeho dohovoru o komerčnej arbitráži (Ženevskej konvencie z roku 1961). V roku 1992 RF podpísala Washingtonský dohovor o riešení investičných sporov medzi štátmi a zahraničnými osobami z roku 1965, ktorú však doteraz neratifikovala.

Právne predpisy upravujúce medzinárodné rozhodcovské (arbitrážne) konanie

K systematickej analýze právnych predpisov upravujúcej medzinárodné rozhodcovské konanie treba preskúmať históriu jeho vzniku v štátoch EÚ a Rusku. V nemeckej literatúre sa uvádza, že v Nemecku rozhodcovské konanie v oblasti zahraničného obchodu sa dlho nepoužívalo. Uvedená skutočnosť súvisí so zastaralou právnou úpravou v tejto oblasti a všeobecnou nedôverou pretrvávajúcou v nemeckom obchodnom a právnickom prostredí.

Impulzom zmien existujúceho stavu sa stal Modelový zákon UNCITRAL „O medzinárodnej obchodnej arbitráži“, ktorý odporúčalo prijať Valné zhromaždenie OSN 11.12.1985. Ideu jeho prípravy naformulovala v 60. rokoch Medzinárodná obchodná komora, organizácia, ktorá je v súčasnosti zakladateľkou jedného z renomovaných medzinárodných rozhodcovských súdov, ktorého služby sú využívané najčastejšie. Vďaka príprave predmetného aktu Komisiou OSN

pozostávajúcou z odborníkov z rôznych štátov sa zabezpečilo medzinárodné uznanie Modelového zákona a v dôsledku tohto aj postupne prijatie vnútroštátnych zákonov. Prvým štátom, ktorý v roku 1986 inkorporoval do svojho právneho poriadku zákon UNCITRAL, bola Kanada.

Na území Nemecka proces inkorporácie sa predĺžil. Iba 01. 01. 1992 bola vytvorená Nemecká rozhodcovská spoločnosť (DIS - Deutsche Institution Schiedsgerichtsbarkeit), ktorá vypracovala Modelovú rozhodcovskú smernicu (regalment), ktorá platí od 01. 07. 1998. Uvedená skutočnosť je príkladom toho, že unifikácia vnútroštátneho právneho poriadku v oblasti rozhodcovského konania bola zdĺhavá.

V roku 1996 vo Veľkej Británii bol prijatý Arbitrážny zákon (Arbitratio Act). Prijatím predmetného zákona boli do právneho poriadku štátu začlenené mnohé ustanovenia z Modelového zákona „O medzinárodnej obchodnej arbitráži“. V dôsledku toho, že právny poriadok VB patrí do systému „common law“, v ktorom najdôležitejším prameňom práva je prax štátnych a rozhodcovských súdov, znenie ustanovení Arbitrážneho zákona dáva súdom široké právomoci, avšak aj účastníci konania majú právo rozhodnúť o viacerých otázkach.

Vo Francúzku činnosť rozhodcovských súdov, vrátane Medzinárodného rozhodcovského súdu, upravuje Občiansky súdny poriadok¹⁵⁰, Kniha IV (platnosť od 12. 05. 1981). Po vypracovaní Modelového zákona boli vykonané určité zmeny v právnom poriadku štátu. Od uvedeného okamihu môžeme hovoriť o unifikácii vnútroštátneho právneho poriadku v oblasti medzinárodného rozhodcovského konania. Kniha IV OSP rovnako ako Modelový zákon UNCITRAL poskytuje účastníkom konania okruh dispozitívnych práv.

Vo Švédsku 01. 04. 1999 nadobudol platnosť Zákon o arbitrážnom konaní. Pred prijatím tohto zákona na území Švédska platil zákon o rozhodcoch z roku 1929 a zákon o cudzích rozhodcovských doložkách a rozhodnutiach. V súčasnosti má Švédsko bohatú prax v oblasti riešenia sporov s účasťou zahraničných osôb.

ZÁVER

Aktuálnosť využívania medzinárodného rozhodcovského konania pri riešení sporov medzi spoločnosťami (resp. podnikateľmi), ktoré majú domicil v rôznych štátoch, potvrdzujú štatistické údaje, zverejnené Nemeckou obchodno-priemyselnou komorou za roky 2001-2004 na základe prieskumov spoločností, ktoré obchodujú alebo nadviazali hospodárske vzťahy s partnermi z RF. Medzinárodné rozhodcovské súdy uvedené v rozhodcovskej zmluve (rozhodcovskej doložke) ako orgán, príslušný rozhodnúť o vzniknutom spore, sú volené nasledovne:

- Medzinárodný rozhodcovský súd Obchodno-priemyselnej komory vo Viedni - 29%
- Medzinárodný rozhodcovský súd Obchodno-priemyselnej komory v Paríži - 24%
- Rozhodcovský inštitút Štokholmskej obchodnej komory - 17%
- Nemecká rozhodcovská spoločnosť - 10%
- Medzinárodný rozhodcovský súd Obchodno-priemyselnej komory v Moskve - 9 %.

Tieto údaje poukazujú na rast významu medzinárodného rozhodcovského konania vo vzťahoch medzi podnikateľmi.

Efektívnosť medzinárodného rozhodcovského konania môže byť v niektorých prípadoch spochybnená v dôsledku nedokonalosti mechanizmov súčinnosti rozhodcovských súdov rôznych štátov a niektorých štátnych súdov, ktorých úlohou je zabezpečenie výkonu rozhodcovských rozhodnutí a ktoré konajú vo veciach zrušenia rozhodnutia medzinárodného rozhodcovského súdu.

Na medzinárodnej úrovni doteraz chýba podrobná právna úprava procesu zabezpečenia výkonu rozhodcovských rozhodnutí. Výhodiskom by mohla byť novelizácia Newyorskej konvencie z roku 1958 „O uznaní a výkone cudzích rozhodcovských rozhodnutí“ v časti, týkajúcej sa možnosti použitia nevyhnutných opatrení na zabezpečenie výkonu rozhodcovského rozhodnutia analogickým spôsobom (v prípade, že sa navrhovateľ obráti na rozhodcovský súd so žiadosťou o použitie zabezpečovacích opatrení).

¹⁵⁰ Ďalej v texte OSP

Žiadosť o zrušenie rozhodcovského rozhodnutia (najmä z dôvodu rozporu s verejným poriadkom určitého štátu) najčastejšie podávajú účastníci, ktorí neboli úspešní v konaní najmä z dôvodu absencie presnej, všeobecne uznávanej definície a výkladu niektorých pojmov. Predmetná situácia je neprípustná v rámci fungovania globálnej svetovej ekonomiky, v ktorej by majetkové práva a záujmy obchodu mali mať všestrannú ochranu a v ktorej v súčasnosti prebieha proces stanovenia jednotných a transparentných noriem správania. Prostriedkom, ktorý by zúžil sféru zneužívania práva v procese zrušenia rozhodnutí medzinárodných rozhodcovských súdov, je systematizácia a analýza rozhodcovskej praxe v štátoch EÚ a RF v otázkach, týkajúcich sa najčastejších dôvodov uvádzaných v žiadosti o zrušenie rozhodcovského rozhodnutia a ich právneho odôvodnenia. Veľmi dôležité je vypracovať jednotnú definíciu pojmu „verejný poriadok“ (order public) s uvedením zoznamu skutočností, ktoré môžu byť kvalifikované ako nezlučiteľné s order public určitého štátu.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ANUFRIEVA, L. A KOL.: Medzinárodné právo súkromné. OOO „Izdateľstvo prospekt“. 2006. str. 632.
2. BOHUSLAVSKÝ, M.: Medzinárodné právo súkromné. Moskva, „Jurist“, 2005. str. 558.

Internetové stránky:

3. http://www.miripravo.ru/arbitr/arbitr_index_0.htm
4. <http://www.tpprf-mkac.ru>
5. http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/arbitration/2002Model_conciliation.html
6. <http://www.icchearingcentre.org>
7. http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_svk_sk.htm
8. <http://www.sccinstitute.com/se/startsidea>
9. <http://www.lcia-arbitration.com>
10. <http://www.lcia-arbitration.com>
11. <http://www.jus.uio.no/lm/arbitration/rules.html>

KONTAKT

JUDr. Halina Martyniv, PhD.
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
E-mail: martyniv@euba.sk

ABSTRAKT

Offshore finančné centrá sú významnou súčasťou medzinárodného finančného systému. Často sa však zneužívajú na pranie špinavých peňazí, ktoré pochádzajú z rôznej trestnej činnosti, hlavne z obchodovania s drogami, z finančných podvodov alebo rôznych iných druhov trestnej činnosti. V poslednom období sa offshore centrá dostávajú pod silný tlak medzinárodných inštitúcií, aby prijali účinné opatrenia na boj proti praniu špinavých peňazí.

V niektorých offshore centrách sa pod týmto tlakom zaviedla prísnejšia regulácia bankových transakcií s cieľom minimalizovať prílev týchto peňazí. Aj keď sa vynakladá nemalé úsilie na zavádzanie efektívnejšieho bankového dohľadu a na vytváranie väčšej transparentnosti pri bankových transakciách, stále sú v tejto oblasti ešte veľké rezervy. Niektorí odborníci označujú offshore finančný svet, pokiaľ ide o vyšetrovanie prania peňazí, finančných podvodov a daňových únikov, ako „Bermudský trojuholník“, v ktorom sa strácajú všetky stopy po špinavých peniazoch.

Kľúčové slová:

Offshore finančné centrá, pranie špinavých peňazí, bankové tajomstvo, regulácia bankových transakcií, transparentnosť bankových transakcií

ABSTRACT

Offshore financial centres are an important part of the international financial system. However offshore banking system is very often used for money laundering originated from all kinds of criminal activities, especially from drug traffic, financial frauds or other kinds of illegal activities. Recently offshore centres are getting under very strong pressure of international institutions to implement effective measures to struggle against money laundering. Some offshore centres under this pressure have introduced more strict regulations of banking transactions to minimize flow of this money. Even they are making every effort to introduce more effective banking supervision and bring more transparency to banking operations still a lot of to do on this field. Offshore financial world is often called by experts as for difficulties in investigation of money laundering, financial frauds and tax evasions “Bermuda triangle” where all money laundering tracks disappear.

Key words:

Offshore financial centre, Money laundering, Bank secrecy, Banking regulation, Transparency in banking transactions

Offshore bankovníctvo je veľmi dôležitou súčasťou medzinárodného finančného systému. Odborníci sa domnievajú, že polovica svetového kapitálu preteká cez offshore centrá. Na finančné raje pripadá 1, 2 % svetovej populácie a držia 36 % svetového bohatstva vrátane 31 % čistých ziskov nadnárodných spoločností USA. Podľa Merrill Lynch a Gemini Consulting v „World Wealth Report“ v roku 2000 jedna tretina bohatstva najmajetnejších jednotlivcov (high net-worth individuals), skoro 6 biliónov zo 17,5 bilióna – môže byť v Offshore centrách.¹⁵¹

Medzinárodný menový fond (International Monetary Found) odhaduje, že ročne sa operie 600 miliárd - 1,5 bilióna USD nelegálnych peňazí, čo sa rovná 2 - 5 % celosvetovej produkcie. Dnes sú offshore centrá miestom, kde sa údajne perie okolo 500 miliárd USD ročne, čo je viac ako celkový príjem 20 % najchudobnejších krajín. K tomu ešte treba pripočítať daňové úniky a táto suma sa vyšplhá až k 1 biliónu USD. Niekoľko ďalších miliárd pochádza z podvodov a korupcie.

¹⁵¹ Wikipedia, Free Encyclopedia, www.en.wikipedia.org

Medzi offshore bankami švajčiarske banky držia podľa odhadov 35 % svetových súkromných a inštitucionálnych zdrojov (cca 3 bilióny CHF) a Kajmanské ostrovy s 1,9 bilióna USD v depozitách sú piatym najväčším bankovým centrom, pokiaľ ide o depozitá.¹⁵²

Offshore finančný systém ponúka celý rad možností investovania zahraničným investorom, ktorí majú dôvody na zahaľovanie pôvodu peňazí. K týmto možnostiam patria aktivity spojené s registráciou medzinárodných obchodných spoločností - International Business Corporations (IBC), rôznych fiktívnych spoločností, tzv. "shell corporations", ako aj využívanie služieb množstva bánk, ktoré nie sú kontrolované bankovými dohľadmi alebo inými autoritami.

Offshore finančný systém sa často zneužíva na pranie špinavých peňazí, ktoré pochádzajú z rôznej trestnej činnosti, hlavne z obchodovania s drogami, z finančných podvodov alebo rôznych iných druhov trestnej činnosti. Úroveň služieb, ktoré ponúkajú jednotlivé centrá, nie je rovnaká. Špecialisti na pranie peňazí nachádzajú v týchto centrách podmienky, ktoré im v mnohých ohľadoch maximálne vyhovujú, napr.:

- **Banky, ktoré sú dcérskymi spoločnosťami** alebo pobočkami bánk z krajín s prísne regulovaným bankovým trhom. Materské banky síce doma dodržiavajú všetky zákonné normy a predpisy, ale v offshore centrách nie sú až také dôsledné.
- V offshore finančných centrách však enormne narastá počet domácich bánk, ktoré boli založené v offshore centrách. Banky sa tu môžu zriaďovať relatívne ľahko a rýchlo, stačí, aby vyhoveli požiadavke na zloženie základného kapitálu, ktorého výška je v jednotlivých krajinách rozdielna.
- Veľmi jednoducho sa v offshore centrách zakladajú aj **medzinárodné obchodné spoločnosti a nadácie**, ktoré sú jedným z najatraktívnejších prostriedkov na dosiahnutie diskretnosti vo finančných záležitostiach.
- **Rast počtu inštitúcií, ktoré sú podobné bankám**, ako sú správcovské spoločnosti, maklérske domy a zmenárne.
- **Bankové tajomstvo** sa v offshore centrách dôsledne dodržiava a banky zachovávajú maximálnu diskretnosť.
- Páchatelia trestnej činnosti majú možnosť otvoriť si tzv. **mobilné účty**. Takýto účet im umožňuje, aby banka na základe ich inštrukcie všetky prichádzajúce peňažné prostriedky ihneď prevádzala na iné miesto. Účet pôsobí ako ochranný mechanizmus pred identifikáciou zo strany vyšetrovateľov.
- V mnohých offshore finančných centrách majú banky s miestnymi **kasínami** symbiózny vzťah. Niekedy sa dá ťažko rozoznať deliaca čiara medzi bankami a kasínami. Ich úzka previazanosť, ako aj nedostatok dôslednej kontroly alebo externého dohľadu nad kasínami ich robí ideálnym prostriedkom na doplnenie cyklu prania peňazí.
- Veľmi často súčasťou offshore centier sú aj bezcolné pásma, ktoré potom umožňujú pri praní peňazí kombinovať použitie bánk s medzinárodnými obchodnými spoločnosťami. Operácie spojené s praním peňazí sa tak môžu jednoducho prepojiť s legálnymi obchodmi s tovarom a službami. Opraté peniaze môžu byť použité na nákup legálneho tovaru. Takto nakúpený tovar sa potom môže vyviezť do materskej krajiny, a tak poskytnúť legitímny zdroj príjmov. Medzi firmami, ktoré predávali tovar Cali front company boli aj také spoločnosti ako General Electric, Microsoft, Apple Computer a General Motors. V skutočnosti vyše 100 amerických spoločností akceptovalo drogové peniaze za svoje výrobky bez toho, aby o tom vedeli.
- V offshore centrách sa pri získavaní nových klientov na zriaďovanie účtov, zakladanie spoločností a pod. využívajú služby maklérov a sprostredkovateľov, čo vytvára ďalšiu vrstvu izolácie a diskretnosti.

¹⁵² Tamtiež

- Offshore finančného systému využíva inzerovanie nielen v časopisoch aerolínií, ale hlavne na webových stránkach (na World Wide Web).

V niektorých offshore finančných centrách sa v posledných rokoch zaviedla prísnejšia regulácia bankových transakcií s cieľom minimalizovať prílev špinavých peňazí. V súčasnosti sú však v tejto oblasti obrovské rozdiely. Niekde síce boli prijaté príslušné právne normy, ale problémy vznikli pri ich implementácii. Na druhej strane krajiny, ktoré "úspešne" čelia medzinárodnému tlaku na implementáciu efektívneho systému boja proti praniu špinavých peňazí, získavajú najviac. Napríklad, keď Švajčiarsko na základe vonkajšieho tlaku prijalo opatrenia na zvýšenie transparentnosti finančných tokov a skvalitnenie spolupráce so zahraničnými vyšetrovateľmi, špinavé peniaze sa začali sťahovať do bezpečnejších miest.

Medzinárodné spoločenstvo rieši problém prijatia príslušných zákonných noriem, ktoré by na medzinárodnej úrovni zaručovali na jednej strane vytvorenie prekážok ilegálnym aktivitám, ale na strane druhej by neobmedzovali legálne transakcie. Problémom je však rozlíšenie, kedy ide o legálne, a kedy o ilegálne transakcie. Regulácia si potom vyžaduje značné kompromisy.

Konkurencia medzi offshore finančnými centrami by sa mala prejavovať poskytovaním sofistikovaných služieb, finančných mechanizmov a daňových úľav. Hoci niektoré jurisdikcie sú inovatívnejšie ako ostatné, väčšina ponúka v podstate rovnaké možnosti. Pretože, ak je v jednej krajine implementácia pravidiel "poznaj svojho zákazníka" príliš dôsledná, má to za následok, že sa táto krajina dostáva do určitej nevýhody oproti tým, ktoré nie sú až také dôsledné pri identifikácii klienta. Čím dôslednejšie sa klienti preverujú, tým je pravdepodobnejšie, že niektorí z nich si prenású svoje podnikanie na miesto, kde sa kladie menej otázok a kde existuje menej prekážok. Na druhej strane, ak je určitá krajina príliš benevolentná, získa si reputáciu, že je domovom pre "špinavé peniaze" alebo miestom, ktoré často navštevujú predstavitelia organizovaného zločinu. Potom sa ľahko môže stať, že "slušné" spoločnosti premiestnia svoje aktivity, aby ich nespájali s trestnou činnosťou. Finančné centrá sú takto pod určitým tlakom, aby si „vyčistili“ aktivity. Offshore finančné centrá podliehajú neustálym zmenám, ktorými sa snažia reagovať na konkurenčný boj. Optimálnou pozíciou v tomto smere sa zdá postup, pri ktorom preverovanie klientov nie je ani príliš prísne ani príliš benevolentné.

Definitívny a jednoznačný prehľad o svetovom offshore bankovníctve prakticky ani nie je možný. Je to dynamický a stále sa meniaci systém, v ktorom sa neustále menia pravidlá a regulácie, možnosti jednotlivých krajín, ich relatívna príťažlivosť, tak pre zákonné peniaze ako aj pre príjmy z trestnej činnosti. Snaha o úspešné ťaženie proti obchodovaniu s drogami a transnacionálnemu organizovanému zločinu zo strany medzinárodného spoločenstva, hlavne Spojených štátov amerických, vedie k neustálemu tlaku na offshore finančné centrá.

Názory na tento svet sa diametrálne odlišujú. Niektorí pozorovatelia tvrdia, že offshore bankový sektor stráca svoju príťažlivosť. Bolo by však chybou podceňovať dôležitosť offshore finančného sveta. Kajmanské ostrovy, jedno z najdôležitejších offshore centier, sa napríklad považuje za piate najväčšie finančné centrum vo svete, za Londýnom, New Yorkom, Tokiom a Hongkongom. Na Kajmanských ostrovoch má licenciu vyše 570 bánk, s depozitami vyše 500 miliárd USD.¹⁵³ Okrem bánk tu pôsobí aj množstvo povolených alebo registrovaných spoločných fondov a poisťovacích spoločností.

Offshore finančný svet zostáva naďalej dôležitou oblasťou sveta, o čom svedčí aj pribúdanie nových členov. K posledným prírastkom offshore finančného sveta patria odľahlé ostrovy v južnom Pacifiku. Medzi prekvapenia posledných rokov patrilo pokus štátu Montana v Spojených štátoch amerických stať sa offshore centrom. Podobnú možnosť skúmajú aj Havajské ostrovy. Tento trend

¹⁵³ Cater, R. : "Cayman Islands", International Financial Law Review, 1997, str. 23

niektorých špecialistov veľmi prekvapil. Ako poznamenal jeden odborník na pranie peňazí: "peniaze sa prepašujú zo Spojených štátov amerických do zahraničia, prejdú pritom rôznymi transakciami. Potom sa vrátia späť do štátu Montana a vyzerá to, akoby prišli z kláštora zosnulej Matky Terezy. Kto nám v štáte Montana poskytne záruky, že sa tomuto bude dať predísť?"¹⁵⁴

Napriek tomu, že neexistuje jednotná definícia offshore centra, množstvo krajín má podľa odborníkov základné charakteristiky finančných rajov. Krajiny, územia, mestá alebo oblasti, ktoré spadajú do tejto kategórie, sú vymenované nižšie.

- **Karibik:** Anguilla, Antigua, Aruba, Bahamy, Barbados, Belize, Bermuda, Britské Panenské ostrovy, Kajmanské ostrovy, Kostarika, Holandské Antily, Panama, Svätý Krištof a Nevi, Svätá Lucia, Svätý Vincent a Grenadiny, ostrovy Turks a Caicos.
- **Európa:** Andorra, Campione, Cyprus, Gibraltár, Guernsey, Írsko, Ostrov Man, Jersey, Lichtenštajnsko, Luxemburg, Madeira, Malta, Monako, Švajčiarsko.
- **Ázia a Pacifik:** Cookove ostrovy, Hongkong, Labuan, Macao, Mariánske ostrovy, Marshalove ostrovy, Nauru, Niue, Samoa, Singapur, Vanuatu.
- **Stredný východ:** Bahrajn, Dubaj, Libanon.
- **Afrika:** Libéria, Maurícius, Seychelské ostrovy.

Pri hodnotení jednotlivých offshore centier je veľmi dôležité posúdenie ich flexibility. Rôzne centrá reagujú rôzne na problémy spojené s konkurenciou, ktoré sme spomínali vyššie.

Napríklad Bermudy, ktoré sú sídlom okolo 40% svetových monopolných poisťovacích spoločností, boli extrémne opatrné a sú považované za jednu z najúzkostlivejších jurisdikcií, ktoré z väčšej časti priťahujú zákonné druhy podnikania. Ale dokonca aj na Bermudách sú prakticky neregulované oblasti finančných aktivít v rámci poisťovacích spoločností a spoločných fondov, ktoré majú multiplikované účtové možnosti uľahčujúce pranie peňazí. Okrem toho, fakt, že Bermudy sú vo všeobecnosti opatrnejšie pri registrácii spoločností, ako niektorí z ich konkurentov, sa často zdá nevýhodou. Niektorí predstavitelia bermudských offshore spoločností napríklad vyjadrili znepokojenie, že na zapísanie bermudskej spoločnosti do registra treba najmenej 5 dní - čo je značne dlhší čas ako u niektorých konkurentov.

Jedným z konkurentov, ktorého kritizovali za nedostatočné opatrenia v oblasti regulácie bankových služieb, bola Antigua. United States News and World Report komentovali v roku 1996, že nikto tak zjavne "nepozýval" práčov špinavých peňazí ako Antigua, ktorá má "prakticky neregulovaný bankový priemysel bez povinnosti nahlasovať podozrivé operácie, s prísnyim zákonom o bankovom tajomstve a trestným stíhaním v prípade porušenia bankového tajomstva. Počet bánk vzrástol v roku 1995 o 75 percent. Hoci kto s 1 miliónom USD si môže otvoriť banku, a mnohé banky pozostávajú len z mosadznej tabuľky alebo z miestnosti s faxom."¹⁵⁵ Aj keď fiasko European Union Bank viedlo k zvýšenému tlaku na Antiguu, aby "vyčistila svoje zákony", nie je isté, že tam došlo k nejakým zásadným zmenám. Úrady v Antiguu sa pokúsili po odhalení prípadu European Union Bank presvedčiť medzinárodné spoločenstvo, že príjmu opatrenia, aby predišli opakovaniu podobných prípadov. Nevysvetlili však, ako krajina so 65 000 až 70 000 obyvateľmi môže zabezpečiť kapacity na zodpovedajúci dohľad nad finančnými inštitúciami, ktoré sú na ostrove zaregistrované. Pokiaľ sa tieto kapacity nevytvoria, zmeny v Antiguu budú len kozmetickými zmenami.

¹⁵⁴ Charles Intriago, Ch. : Montana Law Woos Investors Bahamas-style, San Francisco Chronicle, 17.12.1997

¹⁵⁵ "Rum sort of banking: drug traffickers and con artists vie in crowded waters offshore", United States News and World Report, 28.10.1996

Ďalšou krajinou, ktorá zrejme chce rozvinúť dosť rozdielnu podobu svojich offshore aktivít, je Panama. V minulosti Panama splňala všetky predpoklady, aby sa stala extrémne atraktívnou pre tých, ktorí chceli skryť, alebo oprat' svoje príjmy z trestnej činnosti. V roku 1998 sa však objavili správy, že Panama s vyše 100 bankami z 30 krajín a bankovým sektorom tvoriacim 11 percent HDP, sa obáva nedostatku bankového dohľadu. Prezident Panamskej bankovej asociácie chce transformovať Panamu na dôležité finančné centrum "homogénne s Londýnom, Zürichom, New Yorkom alebo Miami". Niektoré kroky sa v tomto smere už prijali a Panama vytvorila finančnú analýznu jednotku, aby sledovala pohyb peňazí. V polovici deväťdesiatych rokov milióny dolárov podozrivých z toho, že pochádzali z obchodovania s drogami sa dostávalo späť do Kolumbie práve cez Panamu. Okrem toho ďalšou výhodou pre postavenie Panamy ako jedného z najobľúbenejších centier pre práčov peňazí, ktorí sa pokúšajú dostať výnosy z trestnej činnosti do finančného systému je to, že americký dolár je zákonnou menou krajiny.

V Európe pokračuje kontroverzná diskusia o bankovom tajomstve vo Švajčiarsku a v Luxembursku. Vo Švajčiarsku však už zákon o bankovom tajomstve nie je tým, čím býval. Ostatné krajiny v obave o infiltráciu ruského organizovaného zločinu vyvinuli tlak na väčšiu transparentnosť, čo viedlo k prijatiu nového zákona proti praniu peňazí, rozšíreniu trestného zákonníka, a tým sa vytvorili predpoklady na implementáciu vzájomnej právnej pomoci. Okrem toho Švajčiarsko predkladá aj dôležité iniciatívy v boji proti praniu peňazí. Niektorí Švajčiari sa však domnievajú, že tieto zmeny nahrávajú hlavne konkurentom. Podľa jedného bankového úradníka, tvrdenie, že „švajčiarske bankové tajomstvo už nie je také vodotesné, ako tomu bolo v minulosti, že je v ňom viacej dier ako v ementálskom syre“, nie je nové.¹⁵⁶ V masmédiách sa o tom rozširujú zlomyselným podtónom konkurenčné zahraničné finančné centrá. Paradoxne, sú to často tí istí ľudia, ktorí kritizujú Švajčiarsko za ich rigidnú ochranu bankového tajomstva.

Luxembursko patrí tiež medzi krajiny, o ktoré je v tomto smere veľký záujem. Má vyše 220 bánk a je na siedmom mieste na svete, pokiaľ ide o aktíva v zahraničných menách.¹⁵⁷ A je to tiež krajina, ktorá v skutočnosti priniesla na svet BCCL. Nedávno čelilo zo strany Nemecka kritike za svoju daňovú politiku a zo strany Belgicka za svoj zákon o bankovom tajomstve, ktorý vytvára predpoklady na prilákanie špinavých peňazí od afrických diktátorov.

Atraktívnou alternatívou, pre tých čo sa obávajú, že Švajčiarsko a Luxembursko už nie je také bezpečné ako v minulosti, by mohlo byť Lichtenštajnsko. Lichtenštajnsko je považované za najlepší daňový raj na svete, ktoré má prísnejší zákon o bankovom tajomstve ako Švajčiarsko, a dokonca Švajčiari si tam chodia ukryť svoje peniaze.

Ďalšou silnou konkurenciou je oblasť Stredozemného mora. Pred niekoľkými rokmi sa ako offshore finančné centrum objavil aj Cyprus, ktorý sa stal veľmi obľúbeným a vyhľadávaným miestom predstaviteľov ruského organizovaného zločinu. V snahe zamedziť prenikaniu špinavých peňazí, pochádzajúcich od ruskej mafie, posilnili svoj právny systém a zvýšili svoje kapacity pre finančný monitoring. Ďalšími stredozemnými centrami sú Malta a Libanon, ktoré sa chcú vrátiť k svojej zašlej sláve, posilniť sféru aktivít offshore spoločností a znížiť už aj tak nízke daňové sadzby.

V ázijskej a tichomorskej oblasti je konkurencia ešte väčšia. Labuan, Cookove ostrovy, Niue a Vanuatu veľmi energicky propagujú svoje offshore finančné centrá. V roku 1994 vláda Niue schválila zákon, ktorý upravuje fungovanie medzinárodných obchodných spoločností a správcovských spoločností. Vzorom pre prijatie tohto zákona bola právna úprava na Britských Panenských ostrovoch, s niektorými dodatkami ako napríklad, že názov spoločnosti môže byť registrovaný aj v čínskom písme, riaditelia môžu držať záznamy spoločnosti a register akcií aj mimo

¹⁵⁶ Hentsch, B.: "Time to take a stand on assets", Financial Times 23.3.1998, str. 4

¹⁵⁷ Blum, J.A., Levi, M., Taylor, R.T., Williams, Ph.: "Financial Havens, Banking Secrecy and Money-Laundering". United Nations, New York, 1998, str.31

Niue. Ochota Niue poskytnúť zakladacie listiny v akomkoľvek požadovanom jazyku a limitovaná populačná základňa, svedčia o tom, že medzi bohatými finančnými službami, inštitúciami a mechanizmami dochádza ku kontrastu v porovnaní chudobnými zdrojmi na dohľad a kontrolu na nimi.

Hoci niektoré z týchto malých jurisdikcií lákajú špinavé peniaze, najďalej v týchto iniciatívach o získavanie zdrojov zašli Seychelské ostrovy, ktoré v polovici deväťdesiatych rokov schválili zákon "ekonomického rozvoja". Podľa tohto zákona môže získať občianstvo každý, kto uloží na ostrove depozitum vo výške 10 miliónov USD a viac.¹⁵⁸ V súčasnosti sú Seychelské ostrovy nútené pod tlakom Spojených štátov amerických a medzinárodného spoločenstva prehodnotiť túto svoju politiku. Na druhej strane niektoré jurisdikcie sa snažia zabezpečiť efektívnejšiu kontrolu a väčšiu transparentnosť pri poskytovaných službách. Medzi takéto môžeme zaradiť napríklad Mauritius, ktorý postupoval pri regulovaní svojho offshore sektoru veľmi opatrne. Pokiaľ ide o bankové tajomstvo, zoznam krajín, ktoré ho odmietajú zrušiť alebo vhodne upraviť, sa neustále mení.

The State Department's *International Narcotics Control Strategy Report*, vydané v marci 1998, vymenovalo krajiny, ktorých zákony o bankovom tajomstve bránia bankám spolupracovať s predstaviteľmi zákona v oblasti odhaľovania prania špinavých peňazí či už doma alebo na medzinárodnej úrovni. K týmto krajinám patria: Afganistan, Bielorusko, Belize, Bolívia, Kuba, Salvádor, Guatemala, Guyana, Haiti, Laos, Libanon, Maroko, Mozambik, Nauru, Južná Afrika, Thajsko a Vanuatu. Vo všetkých týchto krajinách okrem Belize chýba zákon, ktorý by upravoval spoluprácu s vládami tretích strán pri sprístupňovaní finančných záznamov. Podobne je to aj s nasledovnými krajinami a územiaми: Albánsko, Arménsko, Azerbajdžan, Bulharsko, Pobrežie Slonoviny, Estónsko, Gibraltár, Kazachstan, Kuvajt, Kirgizsko, Moldavsko, Nikaragua, Pakistan, Rumunsko, Sri Lanka, Svätý Vincent a Grenadiny, Ukrajina a Uzbekistan.

Problém so zavedením lepšej regulácie a väčšej transparentnosti v oblasti finančných služieb môže byť vyvolaný aj kapacitnými problémami. Napríklad na Britských Panenských ostrovoch za reguláciu finančných inštitúcií bol zodpovedný jeden bankový inšpektor a jeden poisťovací poradca, a pritom počet nových spoločností, ktoré sa ročne zaregistrujú, vysoko prevyšuje počet obyvateľov.

Niektoré offshore finančné centrá zostávajú magnetom pre práčov peňazí a rôznych iných páchatel'ov trestnej činnosti, a preto je treba vyvinúť maximálne úsilie na akceptáciu príslušných noriem, zákonov a regulácií.

Najdôležitejšími míľnikmi v tejto oblasti sú:

- ◆ Narastajúci počet medzivládnych zmlúv o vzájomnej právnej pomoci, ktoré by mali uľahčovať výmenu informácií vzťahujúcich sa na trestné vyšetrovanie a stíhanie.
- ◆ Prípady newyorského investičného bankára z roku 1986, ktorý bol obvinený z toho, že získal vyše 12 miliónov USD vnútorným obchodovaním, pričom využil jednu banku na Bahamách, aby zakryl tieto svoje aktivity. Záznamy o jeho transakciách boli napriek bankovému tajomstvu vydané úradom USA. Spolupráca v tomto prípade sa dosiahla aj vďaka tomu, že úrady USA mali konkrétne informácie o účtoch. Keď takéto informácie nie sú dostupné, je stále ešte pomerne ťažké získať vôbec nejaké informácie od príslušnej krajiny.
- ◆ Z iniciatívy Veľkej Británie bola zatvorená väčšina montserratských bánk s "mosadznou tabuľou" a audítorská firma Cooper and Lybrand bola poverená preskúmať offshore finančné služby v závislých územiach. Vo výslednej správe boli navrhnuté špecifické reformy v jednotlivých jurisdikciách.
- ◆ Práca Bazilejského výboru pre bankový dohľad (The Basle Committee on Banking Supervision). V júni 1996 sa konala medzinárodná konferencia o bankovom dohľade, na ktorej sa zúčastnili zástupcovia 140 krajín a prijali 29 odporúčaní na posilnenie efektívnosti bankového dohľadu nad bankami pracujúcimi mimo ich národných hraníc.

¹⁵⁸ Blum, J. A., Levi, M., Taylor, R.T., Williams, Ph.: "Financial Havens, Banking Secrecy and Money-Laundering". United Nations, New York, 1998, str.32

- ◆ Činnosť Offshore Group of Banking Supervisors (OGBS), ktorá sa dohodla s Financial Action Task Force (FATF) na spôsobe vyhodnocovania efektívnosti zákonov proti praniu špinavých peňazí a politiky svojich členov. Problémom je, že len asi polovica offshore bankových centier je členmi OGBS.
- ◆ Úsilie Caribbean Financial Action Task Force (CFATF), ktoré prinieslo pokrok v regionálnych iniciatívach proti praniu peňazí a snažilo sa o akceptáciu nielen 40 odporúčaní navrhovaných FATF, ale aj ďalších 19 odporúčaní, ktoré vychádzajú zo špecifika regiónu. CFATF sa tiež angažuje v spoločných hodnoteniach a na vypracovaní typológie prania peňazí v regióne.
- ◆ Oznámenie britskej vlády zo začiatku roku 1998 o tom, že sa rozhodla riešiť situáciu na ostrovoch Jersey, Guernsey a Man. Dala preskúmať stav bankového dohľadu, vyhodnotiť systém hlásení "podozrivých transakcií" a ich spracovávanie. Ďalej dala preveriť ako sú miestni úradníci ochotní a schopní zabezpečiť stíhanie v prípadoch finančnej trestnej činnosti. Súčasne Veľká Británia pritlačila na svoje závislé územia v Karibiku, aby si vyčistili finančné služby.

Aj keď sa vynakladá nemalé úsilie na zavádzanie efektívnejšieho bankového dohľadu v offshore finančných centrách a na vytváranie väčšej transparentnosti pri bankových operáciách, stále sú v tejto oblasti ešte veľké rezervy. Offshore finančné centrá sú naďalej veľmi atraktívnymi pre práčov peňazí a pre tých, ktorí sa zaoberajú rôznymi formami finančných podvodov. Niektorí odborníci označujú offshore finančný svet, pokiaľ ide o vyšetrovanie prania peňazí, finančných podvodov a daňových únikov, za „bermudský trojuholník“, v ktorom sa strácajú všetky stopy po špinavých peniazoch.

Odhady ročného obratu z globálneho obchodovania s drogami, uvedené vo *World Drug Report* of the United Nations International Drug Control Programme, sa pohybujú okolo 400 miliárd USD,¹⁵⁹ zatiaľ čo výnosy zo všetkých foriem organizovanej trestnej činnosti sa odhadujú na jednu miliardu. Výnosy získané z rôznych foriem finančných podvodov prevyšujú výnosy z obchodovania s drogami, a peniaze zapletené do daňových únikov sú niekoľkonásobkom výnosov z trestnej činnosti. Samozrejme, takéto odhady sú vzhľadom na množstvo neodhalených trestných činov veľmi problematické. Čísla, ktoré uvádzajú jednotlivé zdroje, nie sú presné. Cieľom však ani nie je presné vyčísľovanie týchto prostriedkov, ale skôr poukázať na tento problém v súvislosti so zabavenými a zmrazenými aktívami, porovnaním s aktívami, ktoré boli zabavené alebo zmrazené. Toto číslo je v porovnaní s predchádzajúcimi pomerne zanedbateľné.

Z odhalených prípadov prania špinavých peňazí možno vyvodit' niekoľko záverov:

- **Úspešné obžaloby nie sú časté.** Je to spôsobené jednak zložitou rokovania a vyjednávania s inými jurisdikciami, jednak možnosťami, ktoré práči peňazí majú k dispozícii.
- **Diferencované využívanie offshore finančných centier.** Používajú sa nielen na pranie peňazí z výnosov z trestnej činnosti, ale sú používané tiež na zriaďovanie spoločností, ktoré môžu byť potom použité na páchanie rôznych druhov podvodov. Okrem toho, peniaze sú často premiestňované cez offshore finančné centrá na miesta, kde sa angažujú v ďalších kriminálnych aktivitách.
- Výhody kolúzie (tajnej dohody) s bankovými zamestnancami.
- V sofistikovanejších prípadoch dochádza ku komplikáciám pri stanovení jurisdikcie.
- Napriek vzrastajúcej kontrole a dohľadu nad finančnými inštitúciami v offshore centrách, bankovní úradníci a ostatní zástupcovia finančných inštitúcií nachádzajú cesty, aby sa

¹⁵⁹ United States International Drug Control Programme: "World Drug Report", Oxford University Press, New York, 1997

týmto opatreniam vyhli, a tak prilákali zdroje od zákazníkov, ktorí nemajú záujem o prílišnú horlivosť pri skúmaní ich aktivít a pôvodu ich peňažných prostriedkov.

- Páchatelia trestnej činnosti využívajú to, čo sa pre nich stalo v skutočnosti svetom bez hraníc.

Problém prania špinavých peňazí je globálnym problémom, ktorý sa dotýka celého sveta, a preto by sa pri jeho riešení mali spojiť krajiny celého sveta.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. POWIS, R. E.: „Jak se perou špinavé peníze“, Victoria Publishing, a.s. Praha, 1992
2. ROBINSON, J.: „Pánové z prádelny špinavých peněz“, Columbus Praha, 1995
3. NĚMEC, M.: „Organizovaný zločin. Aktuální problémy organizované kriminality a boje proti ní“, Naše vojsko, Praha, 1995
4. HOWELL, J.: „The Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing“, ICC Publication 669, Barking, 2006
5. BLUM, J. A., Esq., Levi, M., Naylor, R.T., Williams, P.: „Financial Havens, Banking Secrecy and Money-Laundering“, United Nations, New York, 1998
6. CHARLES W. BLAU: „The Right To Financial Privacy and the Criminal Referral Process: A Conflict in the Terms and Purpose of the Money Laundering Statutes“, Quarterly Report - a banking law journal, University School of Law, Oklahoma City, 1995
7. MONEY LAUNDERING - Guidance Notes for Mainstream Banking, Lending and Deposit Taking Activities, Joint Money Laundering Steering Group, London, 1995
8. MONEY LAUNDERING: A Banker's Guide to Avoiding Problems, Supervision Policy/Research, Office of the Comptroller of the Currency Washington, D.C., 12/1989
9. Recognizing Unusual Transactions, Measures against Money Laundering, ATTF, Luxembourg
10. Lutte contre le blanchiment de l'argent de la drogue. Recommandations professionnelles de l' Association francaise des banques, 1991
11. Avant-propos, Ce guide de formation générale ne dispense pas les établissement de produire des instructions internes précises conformément a la loi 90-614 du 12 juillet 1990 et au décret 91-160 du 13 février 1991, L' Association francaise des banques, 1991
12. United Station Internation Drug Control Programme: „ World Drug Report“, Oxford University Press, New York, 1997
13. Wikipedia, Free Encyclopedia, www.en.wikipedia.org

Články:

1. ŠVAČ, V.: „Offshore banky perú belšie. Hrubý kriminálny produkt predstavuje 500 miliárd USD, Slovenský Profit 2/5.1.1998
2. SEDLÁR, I.: „Keď je špina zažratá. Legalizovanie peňazí z organizovanej trestnej činnosti u nás nie je príliš zložité.“, Slovenský Profit 20/12.5.1998
3. PETROVIČ, P., BUGAN, P.: „Světové finance na pouti do ráje (daňového)“, Ekonom 30/1996
4. BAXTER, T. C. Jr.: „Breaking the Billion Dollar Barrier - Learning the Lessons of BNL, Daiwa, Barings and BCCI, Journal of Money Laundering Control, 1/1

KONTAKT

Ing. Eva Jančíková, PhD.
Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
E-mail: eva.jancikova@euba.sk

CHARAKTERISTIKA EKONOMIKY CHORVÁTSKA

Ing. Vladimír Hniličan, PhD.

ABSTRAKT

Predkladaný príspevok stručne popisuje zo strednodobého hľadiska vývoj jednotlivých kľúčových oblastí ekonomiky a zároveň poskytuje širší a komplexnejší pohľad na ekonomickú pozíciu Chorvátska. Úvodná časť príspevku sa zaoberá všeobecnou charakteristikou ekonomiky a súhrnnou komparáciou vybraných makroekonomických ukazovateľov – hrubý domáci produkt, inflácia, nezamestnanosť. V nasledujúcej časti je pozornosť sústredená na aktuálny makroekonomický vývoj, najmä v oblastiach ako je menový vývoj, finančný vývoj a vývoj reálnej ekonomiky. V ďalších častiach sa príspevok zameriava na zahraničný obchod a priame zahraničné investície. Súčasťou príspevku je aj identifikácia hlavných problémov ekonomiky Chorvátska, s dôrazom na špecifikáciu doterajších základných trendov a možných vývojových tendencií.

Kľúčové slová: Charakteristika ekonomiky, makroekonomický vývoj, zahraničný obchod, priame zahraničné investície.

ABSTRACT

The article briefly describes from a mid-term view development of particular key areas of economy and gives a generous and more complex overview of the economic position of Croatia. Introductory part of the article focused on the general characteristics of the economy, a comprehensive comparison of selected macroeconomic indicators – gross domestic product, inflation, unemployment. In the following part, attention is given to the actual macroeconomic development, especially in the areas of monetary development, financial development and the development of the real economy. Subsequently, the article is focused on the foreign trade and foreign direct investments. Identification Croatia's main economic problems forms a part of the article, which also includes specification of actual basic trends and possible development tendencies.

Keywords: Economy characteristics, macroeconomic development, foreign trade, foreign direct investments.

Úvod

Chorvátska republika (Chorvátsko) je jednou z bývalých juhoslovanských republík, ktorá vznikla po vyhlásení samostatného štátu v roku 1991. Vojnovým konfliktom poškodená ekonomika (tento sa začal po rozpade Juhoslávie v roku 1991 a skončil sa v roku 1995) sa v poslednom období rýchlo obnovuje a revitalizuje. Finančné zdroje čerpá najmä z príjmov z turistického ruchu a priamych zahraničných investícií.

V roku 1992 bolo Chorvátsko väčšinou štátov sveta medzinárodne uznané a 22. mája 1992 bolo prijaté do Organizácie spojených národov (OSN), čím sa stalo plnoprávnym členom svetového spoločenstva. V tom istom roku (1992) s ním Európska únia (EÚ) nadviazala diplomatické vzťahy. Členom Svetovej obchodnej organizácie (WTO) sa stalo 30. novembra 2000. V roku 2001 Chorvátsko podpísalo s EÚ Stabilizačnú a asociačnú dohodu, ako prvý krok v rámci procesu integrácie do EÚ.

21. februára 2003 podalo Chorvátsko žiadosť o členstvo v EÚ. V októbri 2005 Európska komisia (EK) oficiálne otvorila prístupové rokovania s Chorvátskom. Samotné predvstupové obdobie plánovalo ukončiť v roku 2009. Reálny termín vstupu do EÚ sa však predpokladá najskôr v roku 2010, resp. 2011.

Z ekonomického pohľadu je Chorvátsko podľa EK fungujúcou trhovou ekonomikou, ktorá sa v strednodobom horizonte bude vedieť vyrovnáť s konkurenčnými tlakmi na vnútornom trhu EÚ. Hospodárstvo charakterizuje diverzifikovaná odvetvová štruktúra, vzdelaná a kvalifikovaná pracovná sila, relatívne dobrá dopravná a telekomunikačná infraštruktúra. Chorvátsko disponuje

rozvinutým finančným sektorom a vysoko konkurencieschopným cestovným ruchom, ktorý má značný potenciál ďalšieho rozvoja. Pri vysokej dynamike ekonomického rastu usiluje o dosiahnutie celkovej makroekonomickej stability.

So zámerom priťahovať priame zahraničné investície, Chorvátsko kladie veľký dôraz na kreovanie vhodných podnikateľských a investičných podmienok. Napríklad v rámci skvalitnenia podnikateľského prostredia, vytvorilo kontaktné miesta, kde môžu podnikatelia vybaviť všetky formality spojené so založením firmy. Registráciu na zdravotné a dôchodkové poistenie je možné urobiť on-line a čas potrebný na registráciu vlastníctva klesol z 956 dní na 174 dní.

Podľa Svetovej banky (SB) sa tak v rámci rebríčka "Doing Business 2008" ako najväčší reformátor z regiónu strednej a východnej Európy najlepšie umiestnilo práve Chorvátsko (tabuľka č. 1). SB hodnotila celkom 178 ekonomík v dvoch kategóriách, a to "najväčší reformátor" a "najlepšie podmienky na podnikanie" (tzn. uskutočnené reformy v prospech podnikania, ako aj čas a náklady potrebné na založenie firmy a jej prevádzkovanie).

Tabuľka č. 1: Rebríček 10 najväčších svetových reformátorov

Poradie	Ekonomika
1.	Egypt
2.	Chorvátsko
3.	Ghana
4.	Macedónsko
5.	Gruzínsko
6.	Kolumbia
7.	Saudská Arábia
8.	Keňa
9.	Čína
10.	Bulharsko

Prameň: Svetová banka – "Doing Business 2008"

1. Postavenie kandidátskej ekonomiky Chorvátska v komparácii s priemerom za EÚ

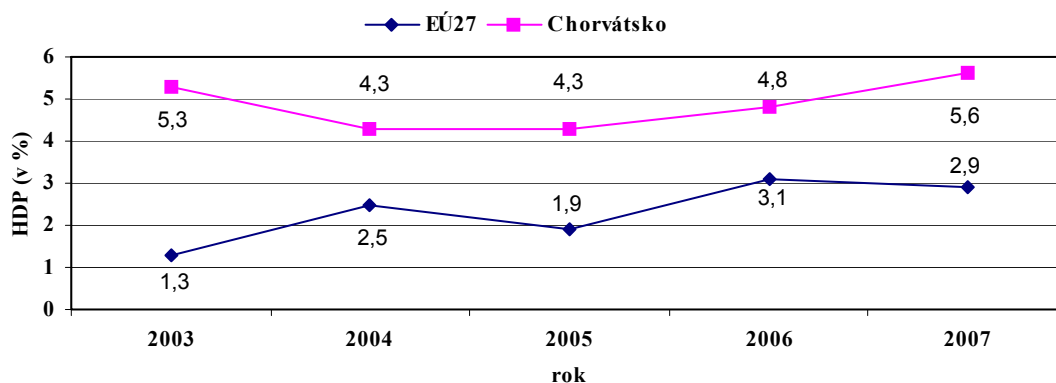
Pre rámcové hodnotenie postavenia ekonomiky Chorvátska, ako potenciálneho člena EÚ, postačí porovnanie vybraných makroekonomických ukazovateľov ako hrubý domáci produkt (HDP), inflácia a nezamestnanosť. Údaje uvedených štatistických indikátorov za obdobie posledných piatich rokov (2003 až 2007) sú za ekonomiku Chorvátska a priemer EÚ znázornené v tabuľkách číslo 2 až 5 a grafoch číslo 1 až 3. Z použitých makroekonomických štatistík možno vyvodit' nasledovné trendy a závery. Pokiaľ sa v roku 2007 tempo rastu HDP EÚ v porovnaní s rokom 2006 mierne spomalilo (z 3,1% na 2,9%), tak v Chorvátsku naopak, HDP vzrástol a to z úrovne 4,8% za rok 2006 na 5,6% v roku 2007. Za roky 2004 až 2007 mal rast HDP v EÚ mierne kolísavý priebeh. Ekonomika Chorvátska, ako prezentuje graf č. 1, si za toto obdobie rokov udržala vzostupnú dynamiku rastu HDP (zo 4,3% v roku 2004 až na 5,6% v roku 2007).

Tabuľka č. 2: Miera rastu HDP Chorvátska a EÚ za obdobie rokov 2003 až 2007 (v %)

rok	2003	2004	2005	2006	2007
EÚ 27	1,3	2,5	1,9	3,1	2,9
Chorvátsko	5,3	4,3	4,3	4,8	5,6

Prameň: EUROSTAT, Štátny štatistický úrad Chorvátska

Graf č. 1: Miera rastu HDP Chorvátska a EÚ za obdobie rokov 2003 až 2007 (v %)



Prameň: EUROSTAT, Štátny štatistický úrad Chorvátska

Z komparácie HDP per capita Chorvátska a EÚ vyplýva, že za uvedené obdobie dosahuje Chorvátsko približne 30% podiel úrovne únie. Dynamika ekonomického rastu Chorvátska je však vyššia, čo ilustruje aj postupný percentuálny nárast podielu HDP per capita Chorvátska k priemeru za EÚ.

Tabuľka č. 3: Hrubý domáci produkt Chorvátska a EÚ (celkom, per capita)

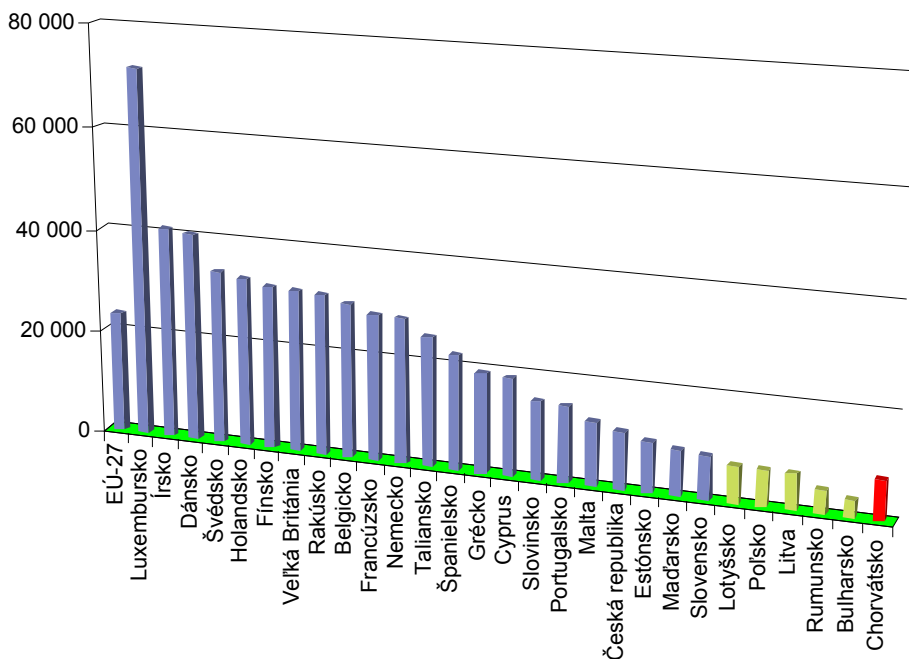
Chorvátsko / rok	2003	2004	2005	2006	2007
v mld. EUR	26,232	28,681	31,263	34,220	37,497
(1) per capita, EUR	5905	6461	7038	7707	8452
EÚ / rok	2003	2004	2005	2006	2007
v mld. EUR	10076,680	10577,184	11034,525	11641,150	12303,961
(2) per capita, EUR	20523	21542	22474	23709	25059
Podiel (1)/(2)	28,77%	29,99%	31,32%	32,51%	33,73%

Prameň: EUROSTAT, Štátny štatistický úrad Chorvátska, vlastné výpočty

Zároveň však treba poznamenať, že aj keď HDP na obyvateľa Chorvátska nedosahuje ani len polovicu priemeru EÚ, je stále vyšší ako v piatich členských štátoch únie. Napríklad, ako ilustruje graf číslo 2, HDP per capita Chorvátska v roku 2006 (7707 EUR) predstavoval približne len 1/3 z priemeru EÚ (23709 EUR). Ale na druhej strane bol vyšší, ako napríklad HDP per capita v Lotyšsku (7100 EUR), Poľsku (7100 EUR) a Litve (7000 EUR), resp. bol porovnateľný (skoro sa vyrovnal) so súhrnou HDP per capita Rumunska (4500 EUR) a Bulharska (3300 EUR).

Graf č. 2: Členské štáty EÚ, Chorvátsko – HDP na obyvateľa za rok 2006 (v EUR)

Prameň: EUROSTAT



V roku 2007 dosiahla dynamika celkovej priemernej inflácie za EÚ 2,3%. Chorvátsko s 2,9% mierou inflácie bolo o 0,6% nad úrovňou tohto priemeru. V EÚ je ukazovateľ inflácie za posledné tri roky stabilný, osciluje približne na rovnakej úrovni. Miera inflácie v Chorvátsku však od roku 2005 postupne klesala a prispela tak k stabilizácii celkového makroekonomického prostredia.

Tabuľka č. 4: Miera inflácie Chorvátska a EÚ za obdobie rokov 2003 až 2007 (v %)

rok	2003	2004	2005	2006	2007
<u>EÚ 27</u>	2,0	2,0	2,2	2,2	2,3
<u>Chorvátsko</u>	1,8	2,1	3,3	3,2	2,9

Prameň: EUROSTAT, Štátny štatistický úrad Chorvátska

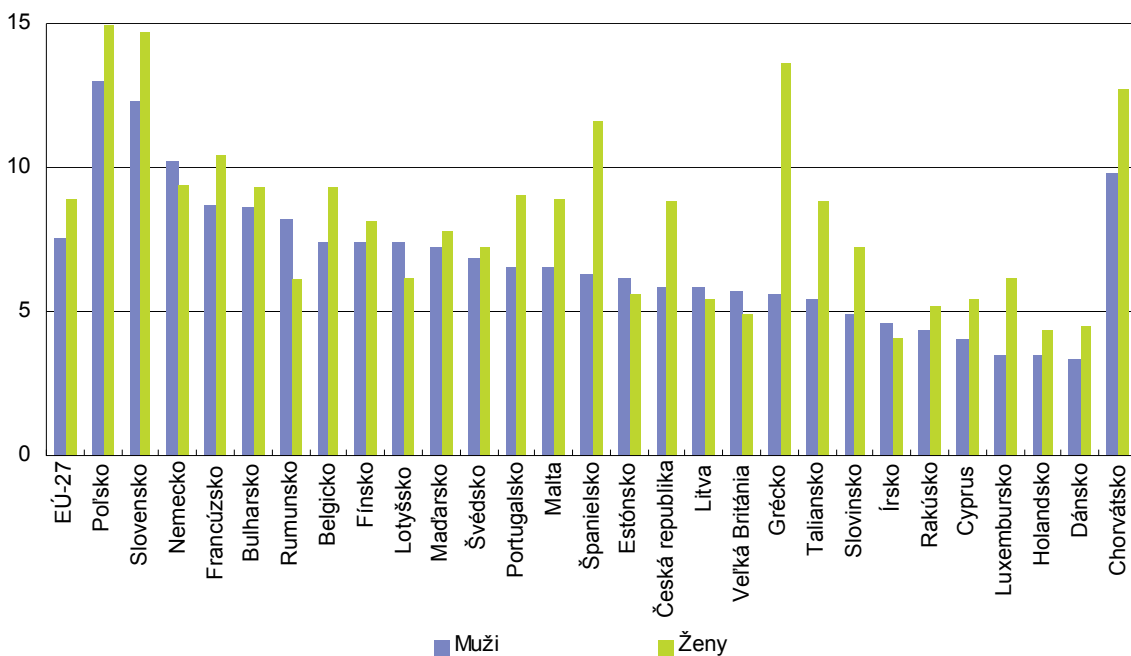
Od roku 2003 vykazovala miera nezamestnanosti klesajúci trend u oboch porovnávaných subjektoch, ale v Chorvátsku pretrvávala nezamestnanosť s vyšším percentuálnym podielom. Podľa štatistiky EUROSTAT-u (údaje sú v metodike ILO) je rozdiel v miere nezamestnanosti za rok 2007 už výrazne nižší (2,5%), než ako tomu bolo v roku 2003 (až 5,3% rozdiel). Treba však poznamenať, že Štátny štatistický úrad Chorvátska uvádza (v národnej metodike) po celé obdobie rokov 2003 až 2007 približne dvojnásobne vyššiu mieru nezamestnanosti, ako bol priemer dosiahnutý za EÚ.

Tabuľka č. 5: Miera nezamestnanosti Chorvátska a EÚ za obdobie rokov 2003 až 2007 (v %)

rok	2003	2004	2005	2006	2007
<u>EÚ 27</u>	9,0	9,0	8,9	8,2	7,1
<u>Chorvátsko (ILO)</u>	14,3	13,8	12,7	11,2	9,6
<u>Chorvátsko</u>	19,2	18,0	17,9	16,6	15,1

Prameň: EUROSTAT, Štátny štatistický úrad Chorvátska

Ak sa pozrieme na mieru nezamestnanosti podľa pohlavia, tak v roku 2006 predstavovala medzi mužmi (7,6%) a ženami (8,9%) v priemere za EÚ nie tak výrazný rozdiel 1,3%, ako v prípade Chorvátska, kde bol rozdiel vyšší o 2,9%. Miera nezamestnanosti mužov (9,8%) je v Chorvátsku vyššia o 1,2% ako je priemer v EÚ. V prípade nezamestnanosti chorvátskych žien (12,7%) je rozdiel ešte markantnejší a predstavuje o 3,8% viac ako priemer za EÚ. Chorvátsko sa tak zaraďuje medzi tie európske krajiny, ktoré majú v miere nezamestnanosti podľa pohlavia výrazné disparity.



Graf č. 3: Miera nezamestnanosti v EÚ a Chorvátsku podľa pohlavia za rok 2006 (v %)

Prameň: EUROSTAT

2. Makroekonomický vývoj za posledných 5 rokov

HDP Chorvátska dosiahol v roku 2007 objem 37,497 mld. EUR (v stálych cenách), t.j. o 3,277 mld. EUR viac ako v roku 2006, pričom jeho miera rastu sa pohybovala na úrovni 5,6% (v roku 2006 to bolo o 0,8% menej, ale stále išlo o vysoký rast HDP, tzn. 4,8%). HDP na obyvateľa (per capita) vzrástol v roku 2007 na úroveň 8452 EUR (tabuľka č. 6). V porovnaní s EÚ však predstavuje stále výrazne nižší objem (25059 EUR).

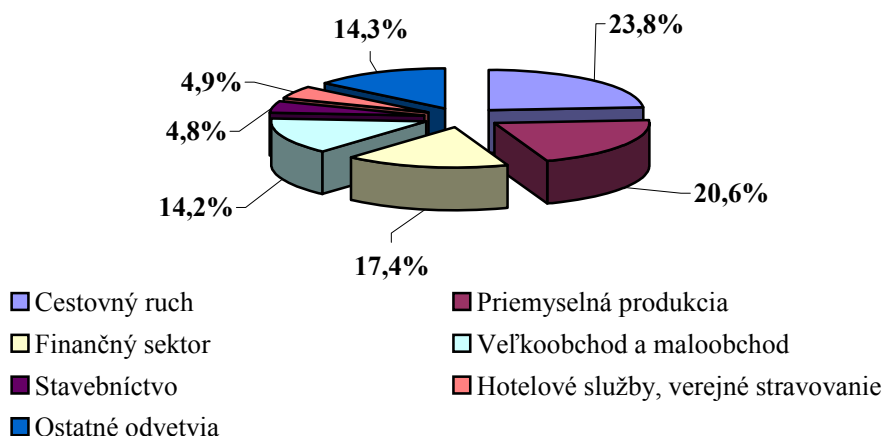
Tabuľka č. 6: Hrubý domáci produkt Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007

rok	2003	2004	2005	2006	2007
v mld. HRK	198,422	214,983	231,349	250,590	275,078
v mld. EUR	26,232	28,681	31,263	34,220	37,497
per capita, EUR	5905	6461	7038	7707	8452
v %	5,3	4,3	4,3	4,8	5,6

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Z hľadiska príspevku jednotlivých hospodárskych odvetví Chorvátska na tvorbe HDP, možno konštatovať, že dominantný charakter mali najmä oblasti zo sektoru služieb. Napríklad v roku 2007 patril najväčší podiel na tvorbe HDP cestovnému ruchu (23,8%), za ním nasledovala priemyselná výroba s podielom 20,6%, ďalej služby finančného sektora s podielom 17,4%, veľkoobchod a maloobchod s podielom 14,2%. Oblasť odvetvia stavebníctva si dlhodobo udržiava v rámci tvorby HDP Chorvátska približne 5% podiel (napríklad za rok 2007 to bolo 4,8%). Dôležitou súčasťou chorvátskej ekonomiky zostáva aj oblasť hotelových služieb a verejného stravovania s 4,9% podielom na tvorbe HDP. Podiel ostatných odvetví hospodárstva, tak ako ilustruje graf číslo 4, predstavoval 14,3%.

Graf č. 4: Podiel jednotlivých odvetví na tvorbe HDP Chorvátska za rok 2007



Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

V priebehu roka 2007 sa rast spotrebiteľských cien pohyboval na úrovni 3,1% (tabuľka č. 7). Napríklad index rastu spotrebiteľských cien dosiahol u potravinárskych výrobkov priemernú úroveň od 0,8% do 1,13%, rast cien paliva a olejov priemerný index 2,1%. Celková miera inflácie predstavovala v roku 2007 relatívne nižšiu úroveň (2,9%) ako v rokoch 2005 a 2006 (3,3%, resp. 3,2%).

Tabuľka č. 7: Spotrebiteľské ceny a miera inflácie za obdobie rokov 2003 až 2007

Ukazovateľ	rok	2003	2004	2005	2006	2007
Spotrebiteľské ceny (v %)		1,5	2,1	3,3	3,4	3,1
Miera inflácie (v %)		1,8	2,1	3,3	3,2	2,9

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

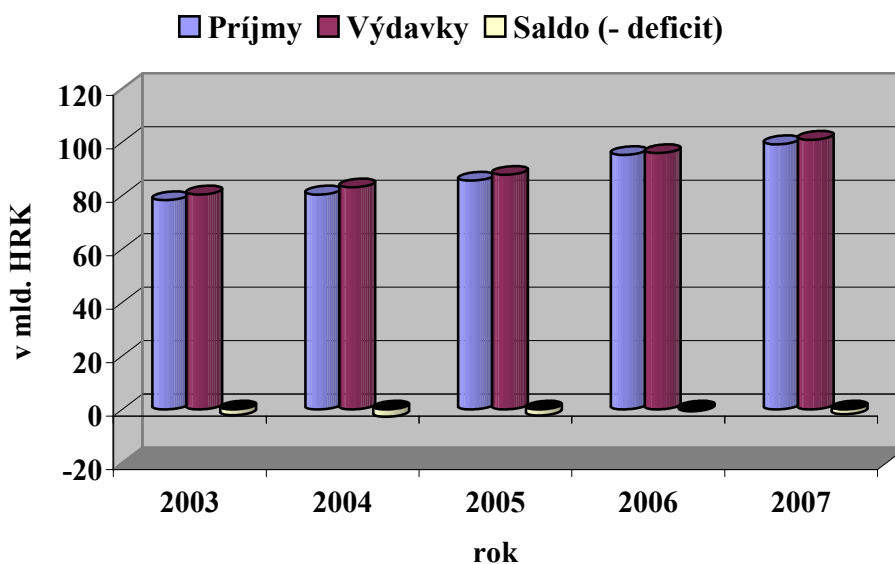
Ako vyplýva z tabuľky číslo 8, resp. z grafu číslo 5, vývoj štátneho rozpočtu Chorvátska vykazuje za uvedené roky deficitné hospodárenie. Výška rozpočtového deficitu vyjadrená ako percentuálny podiel z HDP, je však za dané roky relatívne nízka. Napríklad v rokoch 2005 až 2007 je pod úrovňou jedného percenta z dosiahnutého HDP.

Tabuľka č. 8: Vývoj štátneho rozpočtu Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007

Ukazovateľ	rok	2003	2004	2005	2006	2007
Prijmy (v mld. HRK)		78,3	80,4	85,6	95,2	99,2
Výdavky (v mld. HRK)		80,4	83,1	87,8	95,9	100,9
Saldo - deficit (v mld. HRK)		- 2,1	- 2,7	- 2,2	- 0,7	- 1,7
HDP (v mld. HRK)		198,42	214,98	231,35	250,59	275,08
Saldo - deficit (v % z HDP)		-1,06%	-1,26%	-0,95%	-0,28%	-0,62%

Prameň: Chorvátska národná banka, vlastné výpočty

Graf č. 5: Vývoj štátneho rozpočtu Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007



Prameň: Chorvátska národná banka

Celkový vývoj verejných financií Chorvátska zachytáva tabuľka číslo 9. Z nej vyplýva skutočnosť, že sa Chorvátsku podarilo postupne znížiť deficit verejných financií z úrovne -6,2%

z HDP v roku 2003 na výrazne nižšiu úroveň -2,3% v roku 2007. Zároveň sa znížila aj výška verejného dlhu z 48,6% z HDP v roku 2003 na 44,4% v roku 2007.

Tabuľka č. 9: Vývoj verejných financií Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007

Ukazovateľ	rok	2003	2004	2005	2006	2007
Saldo verejných financií (v % z HDP)		-6,2	-4,8	-4,0	-3,0	-2,3
Verejný dlh (v % z HDP)		48,6	48,9	49,2	46,7	44,4

Prameň: Chorvátska národná banka

Dlhodobou negatívny vývoj zaznamenáva Chorvátsko v rámci platobnej bilancie (PB), kde dosahuje vysoký deficit bežného účtu (s výrazným percentuálnym podielom na HDP). Ako uvádza tabuľka číslo 10, jeho absolútna výška objemu, ako aj percentuálne vyjadrenie na HDP, sa od roku 2004 postupne zvyšuje, a to z hodnoty -1,434 mld. EUR (-5,0% z HDP) na -3,230 mld. EUR (-8,6% z HDP).

Tabuľka č. 10: Vývoj bežného účtu PB Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007

Deficit bežného účtu PB	rok	2003	2004	2005	2006	2007
(v mld. EUR)		-1,889	-1,434	-1,976	-2,696	-3,230
(v % z HDP)		-7,2	-5,0	-6,3	-7,9	-8,6

Prameň: Chorvátska národná banka

Najproblematickejším miestom vývoja ekonomiky Chorvátska zostáva jeho celková výška zahraničného dlhu. Tento v roku 2007 dosiahol objem skoro 33 mld. EUR. V priebehu rokov 2003 až 2007 sa zahraničný dlh nepodarilo znížiť. Naopak, vzrástol z úrovne 75,8% (v roku 2003) až na 87,8% (v roku 2007) a udržiava si tak výrazný podiel na HDP (tabuľka č. 11). Treba však poznamenať, že toto vysoké zahraničné zadĺženie Chorvátska súvisí s vojnovým konfliktom v rokoch 1991 až 1995 (povojnová obnova spoločnosti tak finančne zaťažila niekoľko generácií), ako aj s veľkými výdavkami na infraštruktúrne projekty (predovšetkým na budovanie diaľničnej siete).

Tabuľka č. 11: Vývoj zahraničného dlhu Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007

Zahraničný dlh	rok	2003	2004	2005	2006	2007
(v mld. EUR)		19,884	22,933	25,748	29,274	32,929
(v % z HDP)		75,8	80,0	82,4	85,5	87,8

Prameň: Chorvátska národná banka

Pozitívnym trendom v menovej oblasti je vývoj devízových rezerv Chorvátska. Ich celkový objem v rokoch 2004 až 2007 v absolútnom vyjadrení postupne narastá (tabuľka č. 12). Za uvedené roky si tak udržujú cca 1/4 podiel na HDP Chorvátska. Na ich náraste sa z jednotlivých odvetví chorvátskeho hospodárstva najviac podieľal najmä cestovný ruch. V roku 2007 zabezpečil cestovný ruch celkové devízové príjmy vo výške približne 7 mld. EUR.

Tabuľka č. 12: Vývoj devízových rezerv Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007

Devízové rezervy	rok	2003	2004	2005	2006	2007
(v mld. EUR)		6,554	6,436	7,438	8,725	9,307
(v % z HDP)		24,98%	22,44%	23,79%	25,50%	24,82%

Prameň: Chorvátska národná banka, vlastné výpočty

Vývoj priemerného ročného kurzu chorvátskej meny (chorvátska kuna, HRK) k USD a EUR v období rokov 2003 až 2007 ilustruje tabuľka číslo 13. Z nej vyplýva, že sa menová pozícia HRK za uvedené roky posilnila voči obom svetovým menám, najviac však voči americkému doláru.

Vývoj priemerného ročného kurzu zároveň poukazuje na dynamické narastanie ekonomickej výkonnosti Chorvátska.

Tabuľka č. 13: Priemerný ročný kurz HRK k EUR a USD za obdobie rokov 2003 až 2007

Priemerný kurz rok	2003	2004	2005	2006	2007
HRK k 1,- EUR	7,5642	7,4957	7,4000	7,3228	7,3360
HRK k 1,- USD	6,7044	6,0312	5,9500	5,8392	5,3660

Prameň: Chorvátska národná banka

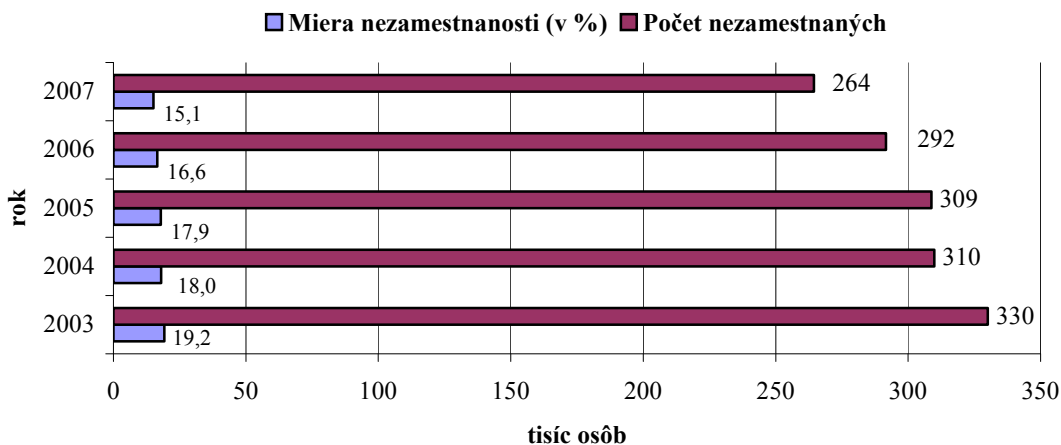
Nezamestnanosť zostáva naďalej jedným z vážnych problémov ekonomiky Chorvátska. V priebehu roka 2007 sa podarilo tento ukazovateľ mierne znížiť, pričom sa stále (v porovnaní s EÚ) udržiava na vysokej úrovni 15,1% (tabuľka č. 14 a graf č. 6). Najvyšší počet nezamestnaných osôb je evidovaných v kategórii osôb so základným vzdelaním.

Tabuľka č. 14: Vývoj na trhu práce Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007

Ukazovateľ rok	2003	2004	2005	2006	2007
Ekonomicky aktívna populácia	1722313	1719509	1729312	1759492	1781357
Počet zamestnaných osôb	1392514	1409634	1420574	1467876	1516909
Počet nezamestnaných osôb	329799	309875	308738	291616	264448
Miera nezamestnanosti (v %)	19,2	18,0	17,9	16,6	15,1

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Graf č. 6: Vývoj nezamestnanosti Chorvátska za obdobie rokov 2003 až 2007



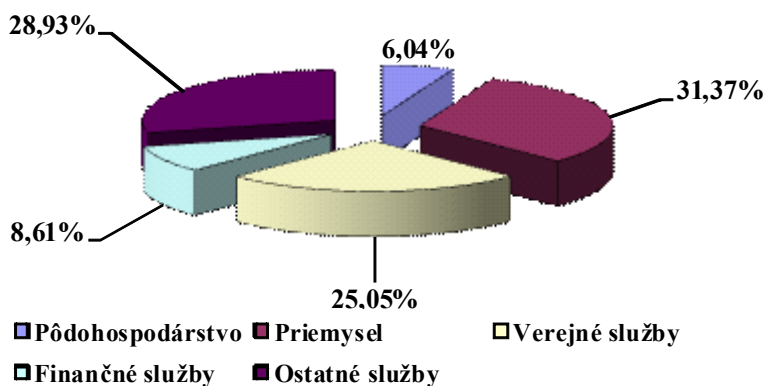
Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Z hľadiska štruktúry zamestnanosti podľa jednotlivých sektorov chorvátskeho hospodárstva dominuje najmä priemysel s 31,37% podielom. Významné miesto na celkovej zamestnanosti patrí aj sektoru verejných služieb (25,05%). Pôdohospodárstvo zamestnáva najmenej pracovníkov a to 6,04%. Sektor služieb spolu má na zamestnanosti až 62,59% podiel (tabuľka č. 15 a graf č. 7).

Tabuľka č. 15: Štruktúra zamestnaných podľa sektora hospodárstva za rok 2005

Sektor	Podiel (v %)
Pôdohospodárstvo	6,04
Priemysel	31,37
Verejné služby	25,05
Finančné služby	8,61
Ostatné služby	28,93

Prameň: EUROSTAT



Graf č. 7: Štruktúra zamestnaných podľa sektora hospodárstva za rok 2005

Prameň: EUROSTAT

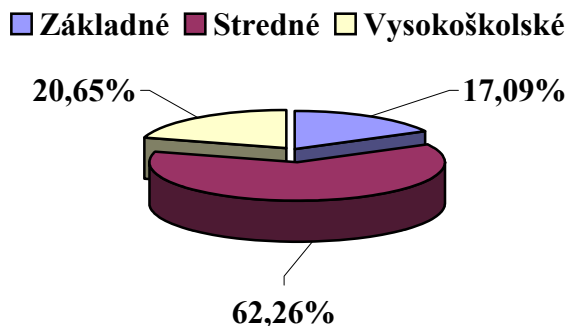
Chorvátsko má relatívne dobrú vzdelanostnú štruktúru pracovných síl, čo vytvára vhodné podmienky pre budúci rozvoj ekonomiky a pre prílev priamych zahraničných investícií (tabuľka č. 16 a graf č. 8). Podiel vysokoškolsky vzdelaných pracovníkov dosahuje 20,65% z celkového počtu zamestnaných.

Tabuľka č. 16: Štruktúra zamestnaných podľa vzdelania za rok 2007

Vzdelanie	Podiel (v %)
Základné	17,09
Stredné	62,26
Vysokoškolské	20,65

Prameň: EUROSTAT

Graf č. 8: Štruktúra zamestnaných podľa dosiahnutého vzdelania za rok 2007



Prameň: EUROSTAT

3. Zahranický obchod

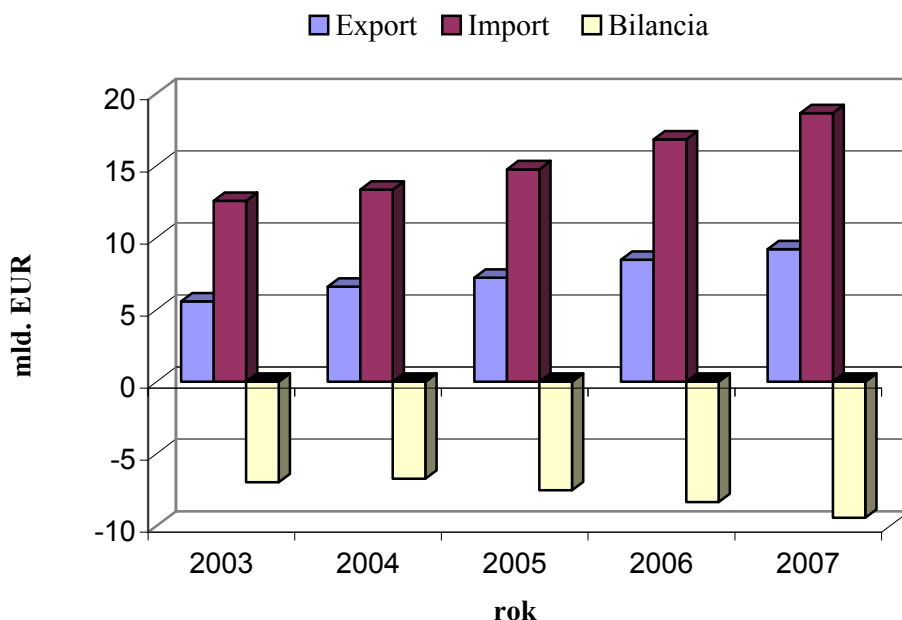
Chorvátsko je značne závislé od importu tovarov, čo ovplyvňuje aj celkové makroekonomické výsledky jeho hospodárstva. V priebehu roka 2007 sa nepodarilo zmeniť doterajší nepriaznivý trend a saldo zahraničného obchodu s tovarmi naďalej zostáva záporné. Export dosiahol objem 9,192 mld. EUR a import 18,626 mld. EUR. Deficit zahranično-obchodnej bilancie tovarov je vážnym problémom ekonomiky, pričom jeho výška sa od roku 2004 (-6,724 mld. EUR) postupne zvyšuje. Ku koncu roka 2007 predstavovala bilancia zahraničného obchodu s tovarmi objem -9,434 mld. EUR (tabuľka č. 17 a graf č. 9).

Tabuľka č. 17: Vývoj zahraničného obchodu tovarov za roky 2003 až 2007 (v mld. EUR)

Ukazovateľ/rok	2003	2004	2005	2006	2007
Export	5,574	6,606	7,220	8,463	9,192
Import	12,545	13,330	14,738	16,807	18,626
Bilancia	-6,971	-6,724	-7,518	-8,344	-9,434

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Graf č. 9: Vývoj zahraničného obchodu tovarov za roky 2003 až 2007



Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

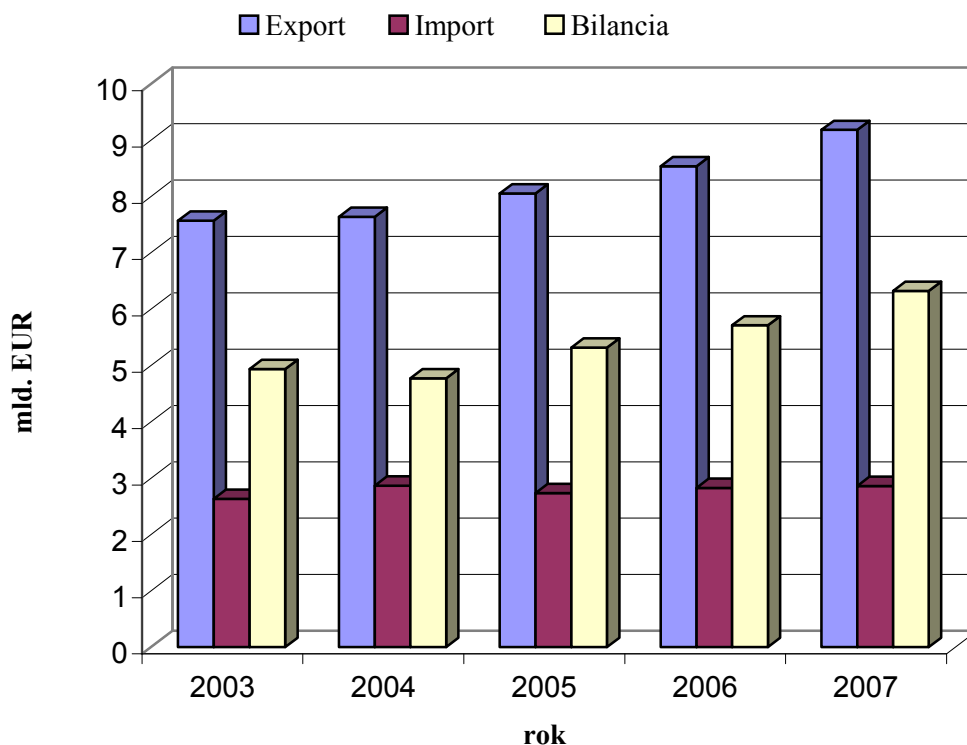
Vzhľadom na výbornú geografickú polohu Chorvátska je bilancia zahraničného obchodu so službami dlhodobo kladná (na rozdiel od zahraničného obchodu s tovarmi). V štruktúre exportu služieb výrazne dominuje oblasť cestovného ruchu. Je to dané samotným prístupom k Jadranskému moru, jednak dlhodobou tradíciou a dobre vybavenou infraštruktúrou tohto odvetvia.

V priebehu roka 2007 tak pokračoval doterajší pozitívny trend a saldo zahraničného obchodu so službami naďalej zostáva v kladných číslach. Export služieb dosiahol objem 9,179 mld. EUR a import 2,859 mld. EUR. Pozitívne saldo zahranično-obchodnej bilancie služieb sa tak od roku 2004 (4,769 mld. EUR) postupne zvyšuje. Ku koncu roka 2007 predstavovala bilancia zahraničného obchodu služieb objem 6,320 mld. EUR (tabuľka č. 18 a graf č. 10).

Tabuľka č. 18: Vývoj zahraničného obchodu služieb za roky 2003 až 2007 (v mld. EUR)

Ukazovateľ/rok	2003	2004	2005	2006	2007
Export	7,565	7,636	8,052	8,534	9,179
Import	2,632	2,867	2,734	2,823	2,859
Bilancia	4,933	4,769	5,318	5,711	6,320

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska



Graf č. 10: Vývoj zahraničného obchodu služieb za roky 2003 až 2007

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Ako vyplýva z predchádzajúceho textu, týkajúceho sa vývoja zahraničného obchodu s tovarmi, v priebehu roka 2007 sa nepodarilo zmeniť doterajší negatívny trend a saldo celkového zahraničného obchodu (tovarov a služieb spolu) zostáva záporné. Celkový export dosiahol objem 18,371 mld. EUR a celkový import 21,485 mld. EUR. Deficit zahranično-obchodnej bilancie tak zostáva úzkym miestom chorvátskej ekonomiky, pričom jeho výška sa od roku 2004 (-1,955 mld.

EUR) postupne zvyšuje. Ku koncu roka 2007 predstavovala bilancia celkového zahraničného obchodu objem -3,114 mld. EUR (tabuľka č. 19). Pod tento súhrnný výsledok sa negatívne podpísal najmä nepriaznivý vývoj zahraničného obchodu s tovarmi.

Tabuľka č. 19: Vývoj zahraničného obchodu za roky 2003 až 2007 (v mld. EUR)

Ukazovateľ/rok	2003	2004	2005	2006	2007
Export	13,139	14,242	15,272	16,997	18,371
Import	15,177	16,197	17,472	19,630	21,485
Bilancia	-2,038	-1,955	-2,200	-2,633	-3,114

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska, vlastné výpočty

Exportná výkonnosť ekonomiky Chorvátska, meraná ako podiel celkového exportu tovarov a služieb na vytvorenom HDP, dosiahla v roku 2007 úroveň 48,99% a oproti roku 2006 mierne poklesla (49,67%). Importná náročnosť ekonomiky Chorvátska, meraná ako podiel celkového importu tovarov a služieb na vytvorenom HDP, dosiahla v roku 2007 úroveň 57,30%, čo je približne rovnaký výsledok ako v roku 2006 (57,36%). Otvorenosť chorvátskej ekonomiky, meraná ako podiel exportnej výkonnosti a importnej náročnosti spolu na vytvorenom HDP, predstavovala v roku 2007 úroveň 106,29%. Oproti roku 2006 (107,03%) tak mierne poklesla (tabuľka č. 20).

Tabuľka č. 20: Exportná výkonnosť, importná náročnosť a otvorenosť ekonomiky Chorvátska v období rokov 2003 až 2007 (v %)

Ukazovateľ/rok	2003	2004	2005	2006	2007
Exportná výkonnosť	50,09%	49,66%	48,85%	49,67%	48,99%
Importná náročnosť	57,86%	56,47%	55,89%	57,36%	57,30%
Otvorenosť ekonomiky	107,94%	106,13%	104,74%	107,03%	106,29%

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska, vlastné výpočty

Na vývoze sa v roku 2007 najviac podieľali výrobky spracovateľského priemyslu, ktoré dosiahli objem 3577,0 mil. EUR, ďalej to boli prepravné prostriedky v objeme 554,3 mil. EUR, vývoz koksu a naftových derivátov v objeme 379,3 mil. EUR, elektrické a optické zariadenia v objeme 379,0 mil. EUR, výrobky metalurgického priemyslu, potravinárske výroby, vrátane nápojov a tabakových výrobkov v objeme 368,7 mil. EUR, chemické výrobky a vlákna v objeme 326,3 mil. EUR, stroje a zariadenia v celkovej výške 258,9 mil. EUR, ale aj výrobky textilného priemyslu vo výške 254,5 mil. EUR. Štruktúru vývozu Chorvátska ilustruje podľa jednotlivých komoditných skupín tabuľka číslo 21 (ich percentuálny podiel na vývoze celkom graf č. 11).

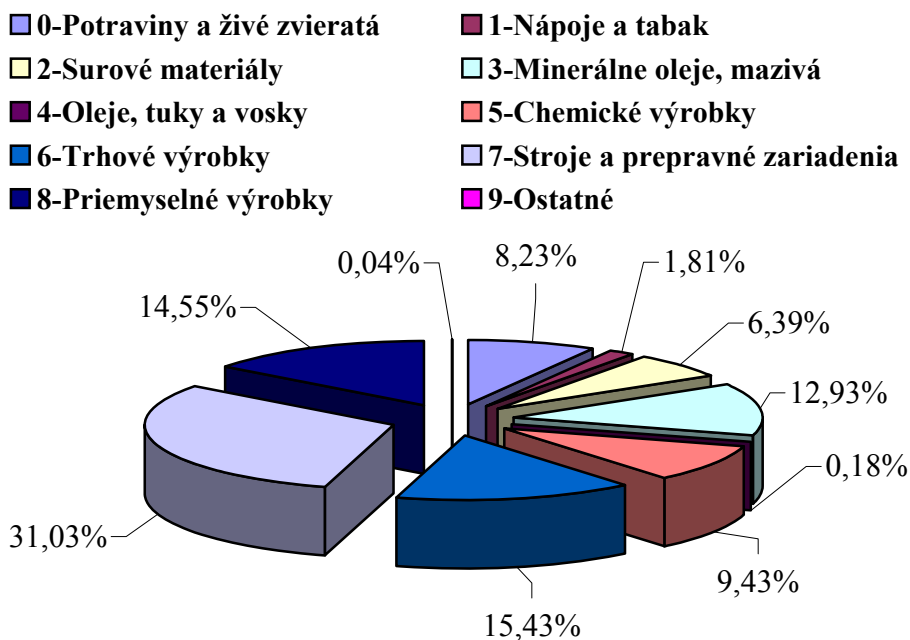
Tabuľka č. 21: Komoditná štruktúra vývozu Chorvátska za rok 2007

Komoditná skupina	mil. EUR
0-Potraviny a živé zvieratá	740,9
1-Nápoje a tabak	162,9
2-Surové materiály	574,9
3-Minerálne oleje, mazivá	1163,5
4-Oleje, tuky a vosky	15,9

5-Chemické výrobky	848,7
6-Trhové výrobky	1388,5
7-Stroje a prepravné zariadenia	2793,1
8-Priemyselné výrobky	1309,6
9-Ostatné	3,4
Celkom	9001,6

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Graf č. 11: Komoditná štruktúra vývozu Chorvátska za rok 2007 (podiel v %)



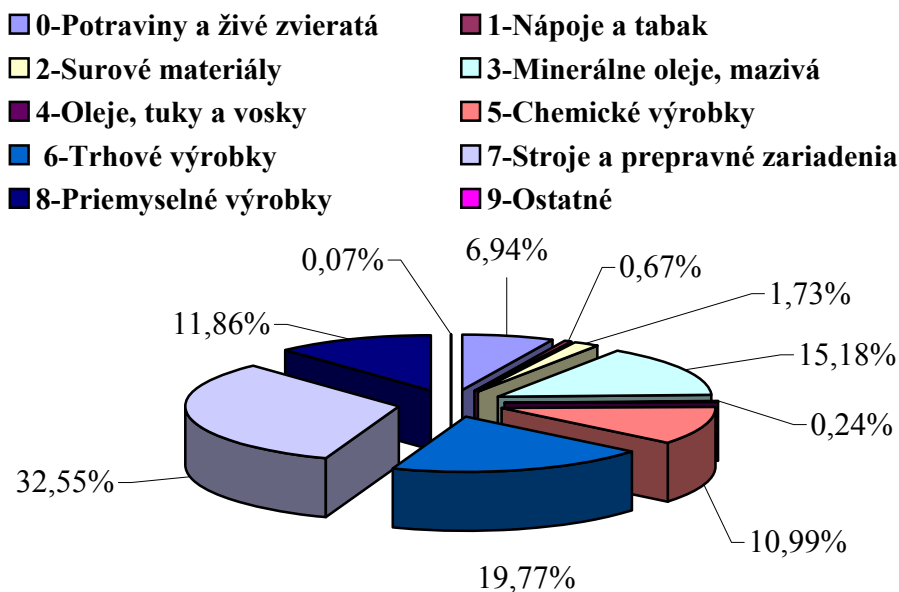
Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

V dovoze dominovali výrobky spotrebného priemyslu v objeme 7846,6 mil. EUR, dopravné prostriedky v celkovom objeme 1289,4 mil. EUR, výrobky z kovov vo výške 1090,6 mil. EUR, elektrické a optické zariadenia v objeme 984,7 mil. EUR, ale aj výrobky hutníckeho a ťažobného priemyslu v celkovom objeme 931,7 mil. EUR. Štruktúru dovozu Chorvátska ilustruje podľa jednotlivých komoditných skupín tabuľka číslo 22 (ich percentuálny podiel na celkovom dovoze graf č. 12).

Tabuľka č. 22: Komoditná štruktúra dovozu Chorvátska za rok 2007

Komoditná skupina	mil. EUR
0-Potraviny a živé zvieratá	1306,8
1-Nápoje a tabak	126,7
2-Surové materiály	325,4
3-Minerálne oleje, mazivá	2858,4
4-Oleje, tuky a vosky	45,8
5-Chemické výrobky	2068,3
6-Trhové výrobky	3722,4
7-Stroje a prepravné zariadenia	6127,2
8-Priemyselné výrobky	2232,7
9-Ostatné	12,8
Celkom	18826,6

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska



Graf č. 12: Komoditná štruktúra dovozu Chorvátska za rok 2007 (podiel v %)

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

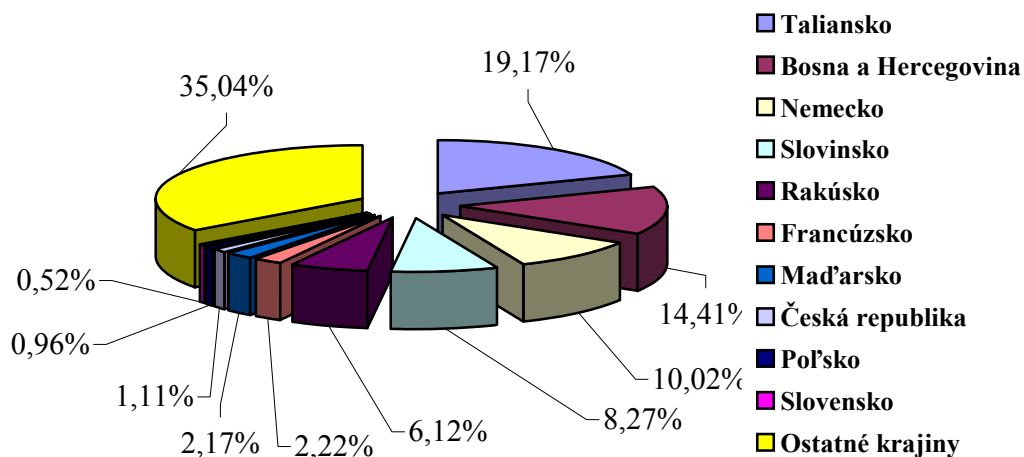
Teritoriálnu štruktúru vývozu Chorvátska podľa jednotlivých krajín uvádza tabuľka číslo 23 (ich percentuálny podiel na vývoze celkom graf č. 13). Ako vyplýva z uvedenej tabuľky (resp. grafu), medzi najvýznamnejších obchodných partnerov Chorvátska z pohľadu vývozu patrí najmä Taliansko, Bosna a Hercegovina, Nemecko, Slovinsko a Rakúsko.

Tabuľka č. 23: Teritoriálna štruktúra vývozu Chorvátska za rok 2007

Krajina	tisíc EUR
Taliansko	1 725 190
Bosna a Hercegovina	1 296 843
Nemecko	902 250
Slovinsko	744 231
Rakúsko	550 942
Francúzsko	200 068
Maďarsko	195 263
Česká republika	99 844
Poľsko	86 219
Slovensko	46 847

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Graf č. 13: Teritoriálna štruktúra vývozu Chorvátska za rok 2007 (podiel v %)



Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

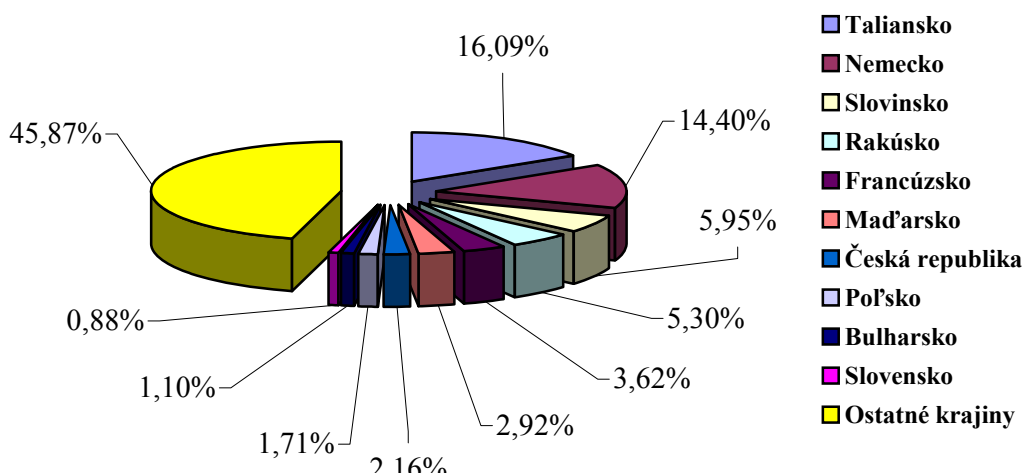
Teritoriálnu štruktúru dovozu Chorvátska podľa jednotlivých krajín uvádza tabuľka číslo 24 (ich percentuálny podiel na celkovom dovoze graf č. 14). Z uvedenej tabuľky (resp. grafu) vyplýva, že medzi najvýznamnejších obchodných partnerov Chorvátska z pohľadu dovozu patrí najmä Taliansko, Nemecko, Slovinsko, Rakúsko a Francúzsko.

Tabuľka č. 24: Teritoriálna štruktúra dovozu Chorvátska za rok 2007

Krajina	tisíc EUR
Taliansko	3 029 510
Nemecko	2 711 240
Slovinsko	1 119 608
Rakúsko	997 362
Francúzsko	681 442
Maďarsko	549 069
Česká republika	406 394
Poľsko	322 384
Bulharsko	207 233
Slovensko	166 449

Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

Graf č. 14: Teritoriálna štruktúra dovozu Chorvátska za rok 2007



Prameň: Štátny štatistický úrad Chorvátska

4. Priame zahraničné investície

Priame zahraničné investície sú významným impulzom pre ekonomický rast a zohrávajú dôležitú úlohu pri ďalšom rozvoji chorvátskeho hospodárstva. Chorvátsko vyvíja značné úsilie na vytvorenie stabilného podnikateľského prostredia, s cieľom prilákať čo najviac zahraničných investorov. S týmto zámerom bol pripravený „Národný program pre Chorvátsku republiku v rámci projektov IPA“, ktorý je zameraný na oblasť zvýšenia kvality domácich výrobkov a budovanie kvalitnej technickej základne, vrátane prípravy ľudských zdrojov. Nízke mzdy (v porovnaní s vyspelými ekonomikami EÚ), relatívne vysoká úroveň vzdelania, kvalifikovaná pracovná sila a blízkosť odberateľských trhov robia z Chorvátska vhodnú lokalitu pre priame zahraničné investície.

Právny rámec pre zahraničné investície v Chorvátsku je vymedzený Zákonom o podniku (NN č. 111/93, do platnosti vstúpil v roku 1995) a Zákonom o súdnej registrácii (NN č. 1/95). V zmysle uvedených zákonov môže zahraničný investor v Chorvátsku investovať kapitál na zmluvnom základe do obchodnej spoločnosti, do banky, sporiteľne alebo poisťovne, založiť živnosť alebo vystupovať ako obchodník, získať koncesiu k ekonomickému využitiu prírodného bohatstva

a ostatných majetkov v záujme Chorvátska, zúčastniť sa na obchodovaní B.O.T. (Build-Operate-Transfer) alebo B.O.O.T. (Build-Own-Operate-Transfer).

V súčasnosti existuje v Chorvátsku 14 zón voľného obchodu. Legislatívny rámec pre založenie zóny voľného obchodu tvorí Zákon o voľných zónach (NN č. 44/96). Chorvátsky parlament schválil 12. 07. 2000 Zákon na podporu investovania (NN č. 73/00), ktorý poskytuje investorom daňové a colné výhody. Zahraničný investor má garantované rovnaké práva a povinnosti ako tuzemská osoba. Získava však práva a dodatočné záruky, ktoré domáci investori nemajú. Podľa Ústavy Chorvátskej republiky sa práva získané uložením kapitálu cudzincom nemôžu zrušiť zákonom alebo iným právnym aktom. Je zabezpečený slobodný vývoz zisku z krajiny a voľný vývoz uloženého kapitálu po skončení investovania.

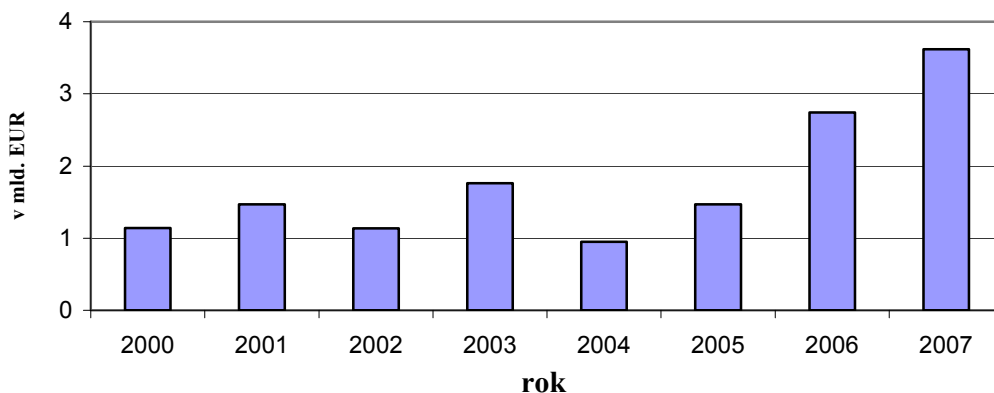
Ročný prílev priamych zahraničných investícií v absolútnych hodnotách ilustruje tabuľka číslo 25 a graf číslo 15. Do roku 2005 bol charakteristickým znakom pre ekonomiku Chorvátska nízky objem priamych zahraničných investícií. Po otvorení prístupových rokovaní EK s Chorvátskom (v októbri 2005), sa v ďalšom období prílev priamych zahraničných investícií zintenzívnil. Ak teda za rok 2005 predstavoval objem priamych zahraničných investícií 1,467 mld. EUR, tak v roku 2007 sa zvýšil na cca 2,5 násobok a dosiahol hodnotu 3,618 mld. EUR.

Tabuľka č. 25: Prílev PZI do Chorvátska v rokoch 2000 až 2007

rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
mil. EUR	1140,6	1467,5	1137,9	1762,4	949,6	1467,9	2745,2	3618,8

Prameň: Chorvátska národná banka

Graf č. 15: Prílev PZI do Chorvátska v rokoch 2000 až 2007



Prameň: Chorvátska národná banka

Prílev priamych zahraničných investícií do Chorvátska v členení podľa pôvodu investície (tzn. štát, resp. iný subjekt) prezentuje tabuľka číslo 26 a graf číslo 16. Medzi najväčších investorov v Chorvátsku patria dlhodobo členské krajiny EÚ. Na prvom mieste dominuje Rakúsko, ktoré v období rokov 1993 až 2007 preinvestovalo viac ako 5 mld. EUR, čo predstavuje 28,4% podiel z celkových investícií v Chorvátsku. Nasleduje ho Holandsko s celkovým objemom 2,8 mld. EUR a s 16,0% podielom. Tretie je Nemecko, ktoré realizovalo investície vo výške cca 2,3 mld. EUR a dosiahol tak 13,0% podiel. Kumulovaný podiel za dané obdobie z pohľadu ostatných investorských krajín uvádza už spomínaná tabuľka a graf.

Tabuľka č. 26: Prílev PZI do Chorvátska v členení podľa pôvodu investície (kumulovaný objem za roky 1993 až 2007 v mil. EUR)

P. č.:	Pôvod investície	mil. EUR
1.	Rakúsko	5009,6
2.	Holandsko	2814,6
3.	Nemecko	2287,3
4.	Francúzsko	1297,2
5.	Maďarsko	1076,7
6.	Luxembursko	989,6
7.	Taliansko	985,1
8.	Slovinsko	678,1
9.	Belgicko	374,8
10.	Veľká Británia	300,4
11.	Švédsko	292,9
12.	Švajčiarsko	263,2
13.	EBRD	253,6
14.	USA	188,2
15.	Ruská federácia	100,5
16.	Ostatné	725,9
PZI celkom		17637,7

Prameň: Chorvátska národná banka

Graf č. 16: Prílev PZI do Chorvátska v členení podľa pôvodu investície (v %)



Prameň: Chorvátska národná banka

Prílev priamych zahraničných investícií do Chorvátska za roky 1993 až 2007, v členení podľa sektorov a odvetví, ilustruje tabuľka číslo 27 a graf číslo 17. Najviac investícií prúdilo do finančného sektora, a to v objeme 5,147 mld. EUR (s podielom viac ako 29% z celkových investícií). Druhou významnou investičnou oblasťou bol chemický priemysel, kde bolo

preinvestovaných 1,653 mld. EUR s 9,4% podielom. Kumulovaný objem investícií do sektora pôšt a telekomunikácií predstavoval sumu 1,421 mld. EUR. S podielom 8,1% sa umiestnil na treťom mieste z celkového objemu priamych zahraničných investícií do Chorvátska.

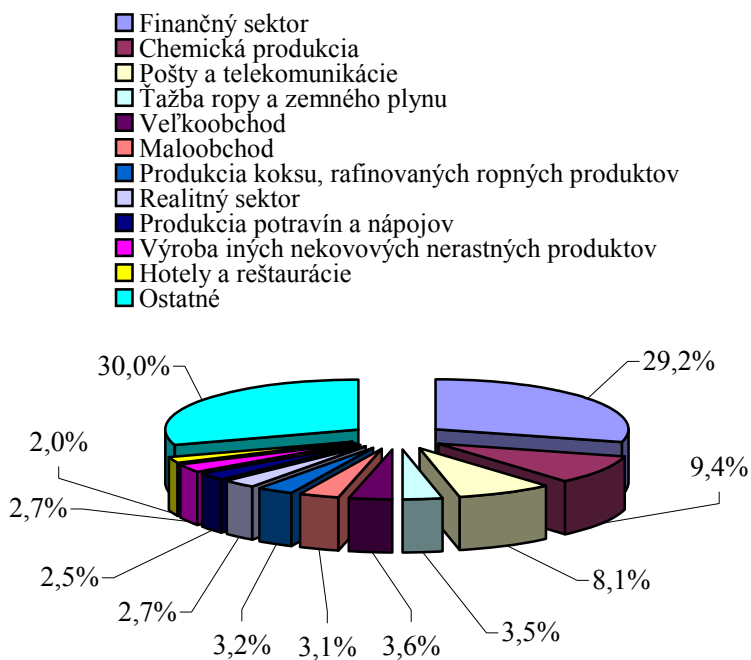
Tabuľka č. 27: Prílev PZI do Chorvátska v členení podľa sektorov a odvetví (kumulovaný objem za roky 1993 až 2007 v mil. EUR)

p. č.:	PZI podľa sektorov a odvetví	mil. EUR
1.	Finančný sektor	5147,71
2.	Chemická produkcia	1653,37
3.	Pošty a telekomunikácie	1421,33
4.	Ťažba ropy a zemného plynu	613,56
5.	Veľkoobchod	638,49
6.	Maloobchod	547,10
7.	Produkcia koksu, rafinovaných ropných produktov	572,60
8.	Realitný sektor	484,93
9.	Produkcia potravín a nápojov	448,31
10.	Výroba iných nekovových nerastných produktov	469,96
11.	Hotely a reštaurácie	344,06
12.	Ostatné	5296,28
Spolu		17637,7

Prameň: Chorvátska národná banka

Graf č. 17: Prílev PZI do Chorvátska v členení podľa sektorov a odvetví (kumulovaný objem za roky 1993 až 2007 v mil. EUR)

Prameň: Chorvátska národná banka



5. Aktuálny makroekonomický vývoj

Podľa Chorvátskej národnej banky bude mať celosvetová finančná a hospodárska kríza pravdepodobne väčší dosah na národné hospodárstvo, než sa pôvodne predpokladalo. Centrálna banka chce preto požiadať vládu o odloženie úplnej liberalizácie kapitálových tokov, ktorá mala nadobudnúť platnosť od januára 2009 (podľa doterajších informácií sa plánuje odklad minimálne o jeden rok).

Zároveň Chorvátska národná banka predpokladá, že v roku 2009 vzrastie domáca ekonomika iba o 2,2%, zatiaľ čo prognóza na rok 2008 je o niečo optimistickejšia a podľa nej by to malo byť ešte 3,3% rast HDP. Na druhej strane sa pozitívne prejaví zníženie miery inflácie. Na rok 2008 sa počíta s infláciou na úrovni až 6,2%, ale v roku 2009 by táto mala klesnúť na prijateľnejších 3,5%.

Zahraničný dlh Chorvátska dosiahol 34,4 mld. EUR, čo je celkovo 89,1% HDP. Na druhej strane má však Chorvátsko narastajúce (relatívne vysoké) devízové rezervy. Napríklad za prvý štvrtrok 2008 Chorvátska národná banka uvádza menové rezervy vo výške 10 mld. EUR. Tieto v porovnaní s rovnakým obdobím minulého roka vzrástli o 3,7 mld. EUR. Z hľadiska získavania zahraničných devíz je najvýznamnejším odvetvím chorvátskeho hospodárstva naďalej cestovný ruch (s najväčším podielom na tvorbe devízových rezerv).

Vnútorý dlh podnikov a obyvateľstva dosiahol cca 32 mld. EUR. Z toho domácnosti sa na ňom podieľajú sumou 15 mld. EUR, ktoré použili na osobnú spotrebu. Treba však poznamenať, že ide o dlhy, ktoré sa naakumulovali za posledných 10 rokov.

Pokiaľ ide o kurz chorvátskej meny HRK k USD a EUR, pokračuje trend posilnenia menovej pozície voči obom svetovým menám (napríklad stredný devízový kurz Chorvátskej národnej banky bol ku dňu 6. októbra 2008 stanovený 1,- USD = 5,12597 HRK a 1,- EUR = 7,11382 HRK).

Hlavné makroekonomické riziko Chorvátska pre rok 2009 súvisí s faktom, že musí splatiť 7 mld. EUR dlhov a 1,4 mld. EUR úrokov. Pritom sa predpokladá, že deficit štátneho rozpočtu by mal dosiahnuť 3,5 mld. EUR. Preto je pre Chorvátsko veľmi dôležité, za akých podmienok dosiahne na medzinárodnom finančnom trhu prístup k úverom, ktorými by splatilo staré dlhy, z nových by sa niekoľko rokov splácali len úroky.

ZÁVER

Doterajší ekonomický vývoj Chorvátska naznačuje, že je vhodným kandidátom na vstup do EÚ. Faktom však je, že ešte pretrvávajú celý rad problémových oblastí ekonomiky, ktoré si vyžadujú postupnú nápravu. Medzi slabé stránky ekonomiky Chorvátska patria najmä vysoký zahraničný dlh štátu, deficitné verejné financie, záporná bilancia zahraničného obchodu s tovarmi a vysoký podiel deficitu bežného účtu platobnej bilancie. Problematická je stále vysoká miera nezamestnanosti a výrazné regionálne disparity v jej úrovni, ako i nevyváženosť v ekonomickom rozvoji jednotlivých regiónov Chorvátska.

K silným stránkam ekonomiky Chorvátska možno zaradiť vysoké tempo rastu HDP, dobre rozvinutý turistický ruch (ako významný devízový zdroj), výrazný export služieb a kladnú zahranično-obchodnú bilanciu služieb.

Z pohľadu externého ekonomického prostredia pretrvávajú v súčasnosti možné riziká s dopadom na chorvátske hospodárstvo. Medzi tieto patrí dynamický vývoj na svetových trhoch so strategickými energetickými surovinami (ropa, zemný plyn) a s poľnohospodárskymi komoditami (hlavné potravinárske vstupy). Aktuálnou a veľmi otvorenou otázkou zostáva vplyv doterajších turbulencií na svetových finančných trhoch na vývoj reálnej ekonomiky Chorvátska, jej obchodných partnerov a významných investorov (ide najmä o členské štáty EÚ), ako aj na dostupnosť finančných zdrojov pre zabezpečenie záväzkov zo strany štátu.

Pokiaľ ide o integračný proces, do konca roka 2008 sa Chorvátsku podarilo otvoriť už 22 z 35 kapitol. Uzavrieť však všetky kapitoly potrebné pre vstup Chorvátska do EÚ do roku 2009 nie je zatiaľ možné. Príčinou je veto zo strany Slovinska, čím sa neumožnilo Chorvátsku otvoriť všetky plánované kapitoly. Zásadný postoj Slovinska je odôvodnený nevyriešenými hraničnými spormi medzi oboma krajinami bývalej Juhoslávie.

Existujúce problémy sa ťahajú od rozpadu bývalej Juhoslávie v roku 1991. Spor o úsek hranice na pobreží Jadranského mora budú Chorvátsko a Slovinsko zrejme riešiť prostredníctvom medzinárodnej arbitráže (uvedené územie predstavuje niekoľko obcí a Piranský záliv). Viacero návrhov riešenia, na ktorých sa už dohodli vlády Chorvátska a Slovinska, vždy stroskotalo na nesúhlase parlamentov v oboch štátoch.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Chorvátsko smeruje do EÚ, Krajina sa pokúsi v integrácii dobehnúť Bulharsko a Rumunsko, 1. máj 2004, TREND.
2. Najväčší reformátor vo východnej Európe je Chorvátsko, 27. september 2007, Európa.
3. Chorvátsko by malo byť ďalšou krajinou v poradí, ktorá by sa po vstupe Bulharska a Rumunska mala stať členom Európskej únie, Záhreb by to rád stihol do roku 2010, EurActiv. sk, 2008.
4. Chorvátsko možno vyhlási kvôli vysokým dlhom bankrot, 20. jún 2008, TASR.
5. Chorvátsko počíta budúci rok s prudkým spomalením rastu ekonomiky, 7. november 2008, TASR.
6. Swoboda: Chorvátsko v roku 2009 členom Európskej únie nebude, 20. december 2008, SITA.
7. Chorvátska republika – základná informácia o teritóriu, Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, Obchodno-ekonomické oddelenie v Chorvátskej republike, materiál vypracovaný 31. marca 2008.
8. Souhrnná teritoriální informace Chorvatsko – Zastupitelský úřad ČR v Chorvatsku, Záhřeb, zpracováno 10. října 2008.
9. Štátny štatistický úrad Chorvátskej republiky, Štatistické informácie 2006, Záhreb, 2006, ISSN 1330-335X.
10. Štátny štatistický úrad Chorvátskej republiky, Štatistické informácie 2007, Záhreb, 2007, ISSN 1330-335X.
11. Štátny štatistický úrad Chorvátskej republiky, Štatistické informácie 2008, Záhreb, 2008, ISSN 1330-335X.
12. Chorvátska národná banka, Výročná správa 2007, Záhreb, 2008, ISSN 1331-6567
13. Eurostat Statistical books, Europe in figures, Eurostat yearbook 2008, European Communities, 2008, ISSN 1681- 4789.

KONTAKT

Ing. Vladimír Hniličan, PhD.
Ekonomická univerzita v Bratislave
Fakulta medzinárodných vzťahov
Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie
Telefón: +421-2-672 95 458
E-mail: hnilican@dec.euba.sk

ABSTRAKT

Spolupráca v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí v Európskej únii patrí medzi pomerne nové oblasti kooperácie, pre ktorú sú typické viaceré zvláštnosti. V porovnaní s tradičnými oblasťami spolupráce v rámci Európskej únie, problematika spravodlivosti a vnútorných vecí je stredobodom suverenity štátu. Spolupráca v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí je rozdelená medzi prvý a tretí pilier Európskej únie. Tento článok objasňuje vývoj systému rozhodovania a právne akty prvého a tretieho piliera a ich právne účinky.

ABSTRACT

The Justice and Home Affairs Cooperation in the European Union is a relatively new area, which has got several remarkable characteristics. In contrast to the more traditional fields of cooperation in the European Union, the Justice and Home Affairs agenda covers fields, which lie at the heart of the state sovereignty. The Cooperation in the fields of Justice and Home Affairs is divided among the first and the third pillar of the European Union. This article introduces the evolution of the legislative procedures, the legal instruments of the first and third pillar and their legal effect.

ÚVOD

Členské štáty Európskych spoločenstiev (ďalej aj „ES“) si uvedomovali, že vytvorenie spoločného trhu a voľný pohyb cez hranice spolu veľmi úzko súvisia a výraznejší pokrok v týchto otázkach si vyžaduje dohodu všetkých členských krajín a participáciu inštitúcií ES. Na tomto základe bola preto formálne zavedená spolupráca v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí ako nový prvok obsiahnutý v Zmluve o Európskej únii (ďalej aj „EÚ“).

Politika spravodlivosti a vnútorných vecí EÚ patrí medzi relatívne nové oblasti spolupráce v porovnaní s väčšinou komunitárneho *acquis*, no jej plynulému vývoju bráni viacero skutočností. Je pre ňu charakteristická ťažkopádnosť, čo zahŕňa časovo zdĺhavý proces rozhodovania a tiež rozhodovacie procedúry, ktorým chýba väčšia transparentnosť a demokratickosť.

1 Právna úprava podľa Maastrichtskej zmluvy

Siedmeho februára 1992 členské štáty ES podpísali Zmluvu o EÚ (tzv. Maastrichtskú zmluvu), ktorou vytvorili medzi sebou EÚ s jasnou medzivládnu štruktúrou. Základom sa stal tzv. grécky chrám s trojpilierovým usporiadaním. Prvý pilier v podstate nebol nový, keďže pozostával z ES, v rámci ktorých členské krajiny prostredníctvom komunitárnych inštitúcií mohli spoločne vykonávať svoju suverenitu v oblastiach vymedzených zakladajúcimi zmluvami. Druhý pilier bol úplne nový a jeho zámerom bolo vypracovať spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, tak ako ju formulovala hlava V Zmluvy o EÚ. Novým bol aj tretí pilier, na základe ktorého bola možná spolupráca v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí v súlade s ustanoveniami hlavy VI Zmluvy o EÚ. Spolupráca v rámci druhého a tretieho piliera mala mať formalizovaný medzivládny charakter.

Maastrichtská zmluva hlavou VI „Ustanovenia o spolupráci v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí“, článkom K nahradila predchádzajúcu ad hoc spoluprácu novou štruktúrou tvoriacou súčasť EÚ. Záujem rozvíjať úzku kooperáciu v oblasti justície bol obsiahnutý aj v článku B Zmluvy o EÚ.

V článku K.1 Zmluvy o EÚ sa konštatovalo, že zámerom spolupráce je dosiahnuť ciele únie, najmä voľný pohyb osôb. Predmetom spoločného záujmu sa stalo deväť oblastí, v rámci ktorých členské štáty spolupracovali aj v skoršom období. Patrili medzi ne:

1. azylová politika;
2. pravidlá prekračovania vonkajších hraníc a kontrola vonkajších hraníc členských štátov;
3. príst'ahovalecká politika, týkajúca sa štátnych príslušníkov nečlenských krajín ES, t. j. vstup, výstup a pohyb v členských štátoch, príst'ahovalectvo, zlúčenie rodiny, zamestnávanie takýchto osôb;
4. boj proti drogovej závislosti;
5. boj proti podvodom v medzinárodnom rozsahu;
6. súdna spolupráca v občianskych veciach;
7. súdna spolupráca v trestných veciach;
8. colná spolupráca;
9. policajná spolupráca s cieľom prevencie a boja proti terorizmu, nezákonnému obchodovaniu s drogami a ďalšími závažnými formami medzinárodného zločinu.

Spoluprácu v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí v období po ratifikácii Maastrichtskej zmluvy charakterizovali pochybnosti o právnej záväznosti jednotlivých opatrení. Išlo o právne nástroje a dokumenty prijímané na základe hlavy VI, článku K. 3 Zmluvy o EÚ, a to o spoločnú pozíciu, spoločný postup a dohovory.

Podľa článku K.4 Zmluvy o EÚ sa Rada uznášala jednomyselne s výnimkou procesných záležitostí a prípadov, kedy by rozhodla, že opatrenia na uskutočnenie spoločného postupu sa prijímú kvalifikovanou väčšinou. V prípade dohovorov, ak tieto dohovory nestanovili niečo iné, opatrenia na ich uskutočnenie prijímala Rada dvojtretinovou väčšinou.

Článkom K.4 Zmluvy o EÚ bola do práce v oblasti spravodlivosti a vnútra plne zapojená aj Komisia. Na základe ustanovenia článku K. 3 Zmluvy o EÚ získala popri členských štátoch právo predkladať legislatívne návrhy v šiestich z deviatich oblastí spolupráce. Legislatívna iniciatíva v zostávajúcich troch prípadoch súdnej spolupráce v trestných veciach, colnej spolupráce a policajnej spolupráce bola vyhradená výlučne členským štátom. Najväčším prínosom tohto ustanovenia bolo, že návrhy Komisie boli hneď zverejnené, čo korešpondovalo s požiadavkou na zvýšenie transparentnosti tretieho piliera.¹⁶⁰

Rada mohla zaujímať spoločnú pozíciu (Joint Position) a vhodnou formou a postupom podporovať akúkoľvek spoluprácu prispievajúcu k uskutočňovaniu cieľov únie. Počas maastrichtského obdobia bol tento právny nástroj využívaný najmenej, keďže boli prijaté iba dve spoločné pozície.¹⁶¹

Rada mohla prijať spoločný postup (Joint Action) za predpokladu, že vzhľadom na rozsah a účinky zamýšľaného spoločného postupu sa ciele únie realizovali lepšie ako postupom jednotlivých štátov. V maastrichtskom období bolo odsúhlasených tridsaťdeväť spoločných postupov, ktoré sa predovšetkým týkali trestného práva a policajnej spolupráce, desať z nich súviselo s otázkami financovania azylových opatrení, vízami a imigračným právom, pričom nijaký spoločný postup neupravoval problematiku civilného práva.¹⁶²

Rada mohla vypracovať dohovory, ktoré odporučila členským štátom na prijatie v súlade s ich ústavnými predpismi. Počas maastrichtského obdobia bolo prijatých desať dohovorov, z nich dva upravovali otázky civilného práva a osem oblastí trestnej, colnej a policajnej spolupráce.¹⁶³

Okrem vyššie uvedených právnych nástrojov tretieho piliera boli v mnohých prípadoch preferované aj pôvodné tradičné nástroje ako napríklad rozhodnutia (Decisions), uznesenia

¹⁶⁰ DENZA, E.: The intergovernmental pillars of the European Union. Oxford University Press, Oxford 2002, s. 76.

¹⁶¹ PEERS, S.: s. EU Justice and Home Affairs Law. Oxford University Press, Oxford 2006, 15.

¹⁶² PEERS, S.: s. EU Justice and Home Affairs Law. Oxford University Press, Oxford 2006, 15.

¹⁶³ PEERS, S.: s. EU Justice and Home Affairs Law. Oxford University Press, Oxford 2006, 13-14.

(Resolutions), prehlásenia (Declarations), odporúčania (Recommendations) alebo závery (Conclusions). Tieto dokumenty zvyknú byť často označované ako „soft law“ (mäkké právo), keďže ich právna podstata a dopady nie sú veľmi jasné. Všeobecne nie sú chápané ako právne záväzné zo svojej právnej podstaty, ale skôr sú vnímané ako isté prehlásenia o úmysle, čo môže predstavovať určitý morálny záväzok ku konaniu. Na druhej strane niektoré z týchto dokumentov zvykli obsahovať aj konkrétny materiálny záväzok alebo spoločné úlohy, obdobne ako tomu bolo pri spoločných postupoch.¹⁶⁴ Využívanie nástrojov „soft law“ po roku 1997 pokleslo, je však evidentné, že boli prijímané najmä v oblasti príst'ahovaleckého a azylového práva. Oblasť civilného práva, trestného práva a policajnej spolupráce bola upravovaná najmä vo forme záväzného „hard law“ (tvrdé právo).

2 Právna úprava podľa Amsterdamskej zmluvy

Dňa 2. októbra 1997 bola podpísaná Amsterdamská zmluva, ktorá podstatným spôsobom zmenila ustanovenia Zmluvy o EÚ a zakladajúcich zmlúv o ES. Zmluva vstúpila do platnosti 1. mája 1999.

Amsterdamská zmluva vytvorila nový právny a vecný rámec pre celú oblasť spravodlivosti a vnútra predovšetkým tým, že časť jej dôležitých problematik bola prenesená z pôvodného únieového tretieho piliera do kompetencie spoločenstiev, a teda komunitárneho práva. Amsterdamskou zmluvou spolupráca v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí nadobudla hybridný charakter, pretože časť politik získala komunitárnu podobu a časti bola ponechaná medzivládna podoba.¹⁶⁵

Do Zmluvy o založení ES bola vložená nová hlava IV (články 61-69) s názvom „Vízová, azylová, príst'ahovalecká politika a iné politiky, ktoré sa týkajú voľného pohybu osôb“, čím bolo prvých šesť z deviatich oblastí spoločného záujmu uvedených v pôvodnom článku K.1 Maastrichtskej zmluvy začlenených do prvého piliera, a teda do komunitárneho rámca.

Tretí pilier EÚ stratil väčšiu časť svojho obsahu, bol premenovaný a podstatným spôsobom modifikovaný na k užšiu a účinnejšiu spoluprácu. Hlava VI Zmluvy o EÚ (články 29 – 42) bola premenovaná na „Ustanovenia o policajnej a súdnej spolupráci v trestných veciach.“

2.1 Prvý pilier

V súčasnosti opatrenia týkajúce sa azylu, príst'ahovalectva, víz, hraníc a občianskeho práva prijímajú spoločenstvám v rámci prvého piliera, v zhode s ustanoveniami hlavy IV Zmluvy o založení ES, konkrétne článkami 61-69 Zmluvy o založení ES.

V súlade so všeobecným pravidlom uvedeným v článku 67 odsek 1 Zmluvy o založení ES, počas prechodného obdobia piatich rokov po nadobudnutí platnosti Amsterdamskej zmluvy, ktoré sa končilo 1. mája 2004, Rada sa uznášala jednomyseľne na návrh Komisie alebo z podnetu členského štátu a po porade s Európskym parlamentom. Zvláštnosťou tejto právnej úpravy bolo, že Komisia v uvedenej oblasti bola zbavená monopolného práva predkladať návrhy legislatívnych aktov ES.

V praxi počas tohto päťročného obdobia Komisia predložila väčšinu legislatívnych návrhov týkajúcich sa legálnej migrácie, azylu a civilného práva, členské štáty zasa predkladali najmä návrhy z oblasti nelegálnej migrácie, hraníc a víz, konkrétne:

- civilné právo – členské štáty 3 návrhy, Komisia 11 návrhov;
- azyl – členské štáty 1 návrh, Komisia 8 návrhov;

¹⁶⁴ PIKNA, B.: Pikna, B.: Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Linde Praha, 2006, s. 100.

¹⁶⁵ MITSILEGAS, V., MONAR, J., REES, W.: The European Union and Internal Security. Palgrave Macmillan 2003, s. 2.

- legálna migrácia – členské štáty ani jeden návrh, Komisia 8 návrhov;
- nelegálna migrácia – členské štáty 14 návrhov, Komisia 1 návrh;
- víza a hranice – členské štáty 7 návrhov, Komisia 10 návrhov.¹⁶⁶

V súlade s článkom 67 odsek 2 Zmluvy o založení ES po uplynutí päťročného prechodného obdobia sa Rada uznáva na návrh Komisie, čo je zaužívaným pravidlom v rámci prvého piliera. Menej typické pre prvý pilier je však ustanovenie, podľa ktorého Komisia preskúma každú žiadosť členského štátu na predloženie návrhu Rade.

Ďalej v zmysle článku 67 odsek 2 Zmluvy o založení ES po uplynutí päťročného obdobia mala Rada rozhodnúť o tom, či o všetkých oblastiach pokrytých hlavou IV Zmluvy o založení ES sa bude rozhodovať v rámci tzv. spolurozhodovacieho postupu, podľa ktorého Komisia predloží návrh, o ktorom rozhoduje Rada kvalifikovanou väčšinou spolu s Európskym parlamentom (celý tento postup podrobne upravuje článok 251 Zmluvy o založení ES).¹⁶⁷

Krátko po uplynutí prechodného obdobia sa naskytila šanca formálne prijať opatrenie na základe uvedeného článku 67 odsek 2 Zmluvy o založení ES, ktoré by zmenilo pravidlá rozhodovacieho procesu. Za týmto účelom bolo prijaté rozhodnutie Rady 2004/927/ES z 22. decembra 2004, ktorým sa upravujú určité oblasti hlavy IV časti III Zmluvy o založení ES tak, aby sa spravovali postupom ustanoveným v článku 251 Zmluvy o založení ES. Členské štáty sa všeobecne zhodli, že na všetky oblasti, na ktoré sa ešte stále vzťahovalo pravidlo jednomyselnosti, sa bude aplikovať spolurozhodovací postup, s výnimkou legálneho prísťahovalectva. Od 1. januára 2005 sa Rada uznáva v súlade s postupom ustanoveným v článku 251 Zmluvy o založení ES pri prijímaní legislatívy týkajúcej sa vnútorných hraničných kontrol, vonkajších hraničných kontrol, slobody pohybu, znášania dôsledkov prijímania utečencov a ilegálnej migrácie.

Netreba zabudnúť ani na prínos Zmluvy z Nice (podpísaná 26. februára 2001, do platnosti vstúpila 1. februára 2003) pre rozhodovanie v prvom pilieri. Do článku 67 Zmluvy o založení ES bol doplnený odsek 5, v zmysle ktorého po tom, čo do platnosti vstúpila Zmluva z Nice, o všetkých azylových opatreniach, minimálnych pravidlách o poskytnutí dočasnej ochrany utečencom ako aj opatreniach v oblasti súdnej spolupráce v občianskoprávných veciach okrem rodinnoprávných aspektov, bolo možné rozhodovať kvalifikovanou väčšinou v rámci procedúry spolurozhodovania Rady a Európskeho parlamentu.¹⁶⁸

V súčasnosti sa o prevažnej väčšine opatrení hlavy IV Zmluvy o založení ES hlasuje kvalifikovanou väčšinou v rámci spolurozhodovacieho postupu Rady a Európskeho parlamentu.

Odišne sa hlasuje o opatreniach stanovujúcich jednotný formát pre víza ako aj zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekročení vonkajších hraníc a krajín, ktorých štátni príslušníci sú od vízovej povinnosti oslobodení. Tie prijíma Rada kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie a po porade s Európskym parlamentom (tzv. konzultačný postup), čo vyplýva priamo z článku 67, odseku 3 Zmluvy o založení ES. Tento článok zaviedla do textu Zmluvy o založení ES Amsterdamská zmluva, a uvedený spôsob rozhodovania bol aplikovaný už počas prechodného päťročného obdobia.

Rada sa aj naďalej uznáva jednomyselne po porade s Európskym parlamentom o opatreniach týkajúcich sa legálnej migrácie štátnych príslušníkov tretích krajín do členských štátov a medzi členskými štátmi a opatreniach rodinného práva. V oznámení Komisie Rade a Európskemu parlamentu: Implementácia Haagskeho programu: ďalšie smerovanie KOM(2006)331 z 28. júna 2006, Komisia navrhla ďalšie rozšírenie rozhodovania kvalifikovanou väčšinou aj na tieto problematiky.

¹⁶⁶ PEERS, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford University Press, Oxford 2006, s. 23.

¹⁶⁷ PEERS, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford University Press, Oxford 2006, s. 5.

¹⁶⁸ GALLOWAY, D.: The Treaty of Nice and Beyond. Sheffield Academic Press 2001, s. 106.

Právne akty upravujúce problematiku spolupráce v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí v prvom pilieri patria medzi akty sekundárneho komunitárneho práva a sú upravené v článku 249 Zmluvy o založení ES. Radíme medzi ne nariadenia, smernice, rozhodnutia, odporúčania a stanoviská, pričom všetky sa všeobecne považujú za typické právne akty sekundárneho komunitárneho práva.¹⁶⁹

Nariadenie má všeobecnú platnosť. Je záväzná vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľná vo všetkých členských štátoch. Všeobecná platnosť nariadenia znamená, že je to normatívny právny akt regulujúci neurčitý počet právnych vzťahov a je adresovaný všeobecne určeným právnym subjektom. Nariadenie je záväzná vo všetkých aspektoch. Priama uplatniteľnosť sa dá vysvetliť tak, že nariadenie má záväznosť na území všetkých členských štátov únie s priamymi účinkami, pretože priamo upravuje práva a povinnosti fyzických a právnických osôb a automaticky potláča uplatňovanie odporujúceho vnútroštátneho práva. Na vykonanie nariadenia sa nevyžaduje vydanie vykonávacieho predpisu zo strany legislatívneho orgánu členského štátu.¹⁷⁰ Vzhľadom na svoje právne účinky predstavuje nástroj unifikácie právnych predpisov členských štátov, keďže jeho prostredníctvom sa zavádza jednotný právny rámec vzťahov tvoriacich predmet jeho úpravy.

Vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, smernica je záväzná pre každý členský štát, ktorému je určená, pričom sa voľba foriem a metód ponecháva vnútroštátnym orgánom. Ide o taký prameň komunitárneho práva, ktorý nemá obdobu vo vnútroštátnom práve. Na rozdiel od nariadenia, smernica nemá všeobecnú platnosť, pretože je záväzná len pre členské štáty, ktorým je určená. Smernica zakladá pre členské štáty povinnosť zosúladiť s ňou svoje vnútroštátne zákonodarstvo v stanovenej lehote, musia ju teda transponovať do vnútroštátneho práva. V naznačenom smere smernice predstavujú hlavný nástroj harmonizácie a zblížovania vnútroštátnych právnych poriadkov jednotlivých členských štátov EÚ.¹⁷¹

Rozhodnutie je vo svojej celistvosti záväzná pre toho, komu je určené. V tomto prípade ide o individuálny právny akt, ktorý nie je prameňom práva vo vlastnom slova zmysle. Na jeho použitie netreba nijaký vykonávací predpis. Adresátni rozhodnutia môžu byť fyzické a právnické osoby alebo štáty.

Odporúčania a stanoviská nie sú právne záväzná, a preto nemôžu zakladať súdne vynútiteľné práva jednotlivcov. Majú skôr charakter konzultatívnych a pomocných aktov politickej povahy. Pri odporúčaniach ide o vyjadrenie názoru orgánu ES na určitý postup alebo konanie, pri stanoviskách ide o vyjadrenie názoru na určité skutkové a právne otázky. Ich právny význam spočíva v tom, že môžu byť návodom na výklad komunitárnych aktov právne záväznej povahy alebo ich zverejnenie môže predchádzať vydaniu záväzných predpisov.

Okrem už vyššie uvedených typických aktov sekundárneho komunitárneho práva, v komunitárnom práve sa vyskytujú aj atypické akty sekundárneho komunitárneho práva, o ktorých sa zmieňujú zakladajúce zmluvy alebo nie sú bližšie špecifikované.¹⁷² Sú nimi napríklad opatrenia (článok 152 Zmluvy o založení ES), usmernenia (článok 156 Zmluvy o založení ES), rámcové programy (článok 167 Zmluvy o založení ES).

2.2 Tretí pilier

Opatrenia týkajúce sa policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach sú v súčasnosti prijímané v rámci VI hlavy Zmluvy o EÚ v súlade s článkami 34 a 39 Zmluvy o EÚ. Rada ich prijíma z podnetu členského štátu alebo Komisie jednomyselne okrem procesných otázok, keď sa Rada uznáša väčšinou svojich členov. Podľa novej právnej úpravy bolo teda priznané právo legislatívnej iniciatívy pri navrhovaní legislatívnych aktov tretieho piliera vedľa členských štátov aj Komisii (pred Amsterdamskou zmluvou mali toto právo iba členské štáty). Rada sa pred prijatím

¹⁶⁹ KLUČKA, J., MAZÁK, J.: Základy európskeho práva. Iura Edition, Bratislava 2004, s. 133.

¹⁷⁰ RUSIŇÁK, P.: Právo Európskej únie. Vydavateľstvo Ekonóm, Bratislava 2006, s. 176.

¹⁷¹ KLUČKA, J., MAZÁK, J.: Základy európskeho práva. Iura Edition, Bratislava 2004, s. 137.

¹⁷² KLUČKA, J., MAZÁK, J.: Základy európskeho práva. Iura Edition, Bratislava 2004, s. 133.

akéhokoľvek opatrenia uvedeného v článku 34 ods. 2 písm. b), c) a d) poradí s Európskym parlamentom. Znamená to, že Európsky parlament poskytuje Rade konzultácie pri prijímaní rámcových rozhodnutí, rozhodnutí a dohovorov. Táto rozšírená „parlamentarizácia“ odráža proces postupného posilňovania postavenia Európskeho parlamentu ako spolurozhodovacieho subjektu v legislatívnom rozhodovacom procese.¹⁷³

Podľa článku 36 Zmluvy o EÚ bol tiež zriadený Koordinačný výbor zložený z vysokých úradníkov. Okrem koordinačnej funkcie je úlohou výboru podávať stanoviská na oboznámenie Rady a prispievať k príprave rokovaní Rady v oblastiach spadajúcich do tretieho piliera EÚ.

Amsterdamská zmluva zaviedla do oblasti policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach štyri hlavné typy právnych nástrojov tretieho piliera, a to spoločné stanovisko, rámcové rozhodnutie, rozhodnutie a dohovor (článok 34 Zmluvy o EÚ).

Spoločné stanovisko (Common Position) vymedzuje prístup únie k určitej otázke. Jeho účelom je definovať prístup EÚ ku konkrétnym záležitostiam alebo témam. Svojou povahou sa ide o autorizovaný názor únie k vecnej otázke alebo okruhu problémov. Podobá sa pôvodnej spoločnej pozícii podľa Maastrichtskej zmluvy, nová právna úprava podľa článku 35 odseku 7 Zmluvy o EÚ však zavádza nový aspekt, a to že Súdny dvor ES má právomoc rozhodovať o všetkých sporoch členských štátov o výklade alebo uplatnení tohto právneho nástroja. Na druhej strane, podľa článku 35 odseku 1 Zmluvy o EÚ Súdny dvor ES má právomoc vydať predbežné rozhodnutia o platnosti a výklade všetkých právnych nástrojov tretieho piliera s výnimkou spoločného stanoviska, čo znižuje chápanie tohto nástroja ako právneho aktu.¹⁷⁴ Okrem toho podľa článku 39 odseku 1 Zmluvy o EÚ Rada nemá povinnosť poradiť sa s Európskym parlamentom pred prijatím spoločného stanoviska, no pri vydávaní ostatných právnych nástrojov tretieho piliera túto povinnosť má. Z takto koncipovanej právnej úpravy spoločného stanoviska vyplýva, že ho skôr treba vnímať ako rozhodnutie o politickej stratégii, než ako záväzný právny akt.¹⁷⁵ Spoločné stanoviská boli prijaté napríklad v súvislosti s medzinárodnými otázkami ako je prenos dát Interpolu alebo protiteroristické opatrenia.

Rámcové rozhodnutie (Framework Decision) je prijímané s cieľom aproximovať zákony a iné právne predpisy členských štátov, a teda cieľom je dosiahnutie vyššieho stupňa kompatibility zákonodarstva členských štátov. Rámcové rozhodnutia sú záväzné pre členské štáty, pokiaľ ide o výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom voľba foriem a metód sa ponecháva na vnútroštátne orgány. Rámcové rozhodnutia nemajú priamy účinok.¹⁷⁶ Z uvedenej charakteristiky je zřejmé, že tento právny nástroj tretieho piliera sa formálne podobá smernici, ktorá je vydávaná v prvom pilieri. Okrem toho je rámcové rozhodnutie právnym aktom tretieho piliera, ktorého zákonnosť podlieha preskúmaniu Súdnym dvorom ES v zmysle článku 35 odseku 6 Zmluvy o EÚ. V praxi je tento právny nástroj využívaný s cieľom harmonizovať trestné právo hmotné a procesné, úpravy pravidiel vzájomného uznávania rozhodnutí v trestných veciach a čiastočne aj policajnej spolupráce.

Rozhodnutie (Decision) je prijímané s akýmkoľvek iným cieľom, ktorý je v súlade s cieľmi hlavy VI Zmluvy o EÚ, okrem aproximácie zákonov a iných právnych predpisov členských štátov. Tomuto cieľu totiž slúži vyššie uvedené rámcové rozhodnutie. Rozhodnutia sú záväzné a nemajú priamy účinok. Rada prijme kvalifikovanou väčšinou opatrenia nevyhnutné na vykonanie týchto

¹⁷³ PIKNA, B.: Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Linde Praha, 2006, s. 182.

¹⁷⁴ KLUČKA, J., MAZÁK, J.: Základy evropského práva. Iura edition, Bratislava 2004, s. 371.

¹⁷⁵ PIKNA, B.: Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Linde Praha, 2006, s. 97-98.

¹⁷⁶ Priamy účinok možno definovať ako schopnosť komunitárnej právnej normy priznať fyzickým alebo právnickým osobám práva alebo povinnosti, a to sama osebe, bez prostredníctva vnútroštátnej normy a zároveň ako možnosť dovolať sa aplikácie normy komunitárneho práva i jednotlivcom, ktorý nie je adresátom tejto normy.

rozhodnutí na úrovni únie. Rozhodnutie neponecháva voľbu foriem a metód jeho aplikácie na úvahu členských štátov EÚ, čím sa podobá nariadeniam alebo rozhodnutiam z oblasti komunitárneho práva. Rozhodnutie je právnym aktom tretieho piliera, ktorého zákonnosť podlieha preskúmaniu Súdny dvorom ES v zmysle článku 35 odseku 6 Zmluvy o EÚ. Doposiaľ prijaté rozhodnutia upravujú najmä zakladanie agentúr a sietí EÚ v oblasti trestnej a policajnej spolupráce, ďalej programy financovania a pomoc pri cezhraničnej spolupráci národných orgánov.

Rámcové rozhodnutie a rozhodnutie fakticky nahrádzajú pôvodný spoločný postup podľa Maastrichtskej zmluvy, pričom je výrazne posilnený ich právny charakter a záväznosť.¹⁷⁷

Rada je oprávnená vypracovať dohovory, ktoré odporučí členským štátom na prijatie v súlade s ich príslušnými ústavnými predpismi. Novinkou je, že členské štáty začnú uplatniteľné postupy v lehote, ktorú stanoví Rada. Účelom ustanovenia o určení časovej lehoty, v ktorej majú členské štáty začať schvaľovací proces je zabezpečiť, aby sa tak stalo v rozumnej dobe, čím sa predídne zbytočnému predlžovaniu procesu ratifikácie v členských krajinách. Pokiaľ tieto dohovory nestanovia inak, nadobudnú v príslušných členských štátoch platnosť, ak ich prijme aspoň polovica členských štátov. Opatrenia na vykonanie dohovorov sa v Rade prijímajú dvojtretinovou väčšinou zmluvných strán. Dohovor po obsahovej a formálnej stránke ostáva bez výraznejších zmien oproti stavu pred Amsterdamskou zmluvou, ale je zjednodušená procedúra a podmienky vstupu dohovoru do platnosti. K dohovorom tretieho piliera patrí napríklad Dohovor o Europole, Dohovor o spolupráci medzi colnými správami a Dohovor o ochrane finančných záujmov ES ako aj dokumenty vydané na ich vykonanie. Po tom, čo do platnosti vstúpila Amsterdamská zmluva, prijímanie dohovorov ustúpilo do úzadia a sú využívané iné právne nástroje.

Rozhodujúce vysvetlenie pre pomalý pokrok v policajnej a súdnej spolupráci v trestných veciach za posledných niekoľko rokov možno nájsť v súčasných pravidlách rozhodovania v únii, týkajúcich sa oblastí uvedených v hlave VI Zmluvy o EÚ.

3 Lisabonská zmluva

Zmeny do rozhodovacích procesov v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí prináša aj tzv. Lisabonská zmluva podpísaná 13. decembra 2007, ktorej ratifikačný proces ešte nie je ukončený. Uvedená zmluva výrazným spôsobom reviduje v súčasnosti platné znenie Zmluvy o EÚ a Zmluvy o založení ES (podľa Lisabonskej zmluvy má byť táto zmluva premenovaná na Zmluvu o fungovaní EÚ).

Problematika spolupráce v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí v EÚ je obsiahnutá v hlave V (články 67-89) Zmluvy o fungovaní EÚ s názvom „Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti“. Celá hlava je členená na päť kapitol:

- všeobecné ustanovenia;
- politiky vzťahujúce sa na hraničné kontroly, azyl a prísťahovalectvo;
- justičná spolupráca v občianskych veciach;
- justičná spolupráca v trestných veciach;
- policajná spolupráca.

Táto nová právna úprava spája politiky spravodlivosti a vnútra, ktoré sú v súčasnosti rozptýlené medzi prvý a tretí pilier EÚ do jednej hlavy, čím zároveň formálne dochádza k zrušeniu členenia na piliere. Zároveň sa komunitárna metóda bude aplikovať aj na policajnú a súdnu spoluprácu v trestných veciach.

Lisabonská zmluva so sebou prináša zároveň zmeny v systéme rozhodovania. Štandardnou rozhodovacou procedúrou pre priestor slobody bezpečnosti a spravodlivosti je spolurozhodovanie

¹⁷⁷ PIKNA, B.: Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Linde Praha, 2006, s. 97.

Rady a Európskeho parlamentu, pričom Rada rozhoduje kvalifikovanou väčšinou a Komisia má právo legislatívnej iniciatívy. Tento spôsob rozhodovania bude v porovnaní so súčasnými rozhodovacími postupmi rozšírený na oblasť policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach, legálne prisťahovalectvo a integráciu príslušníkov tretích nečlenských krajín, jednotný formát víz a opatrenia týkajúce sa osôb z nečlenských krajín EÚ, ktoré podliehajú vízovej povinnosti.

Jednomyseľné hlasovanie v Rade ostane aj naďalej zachované v niektorých oblastiach, a to pri prijímaní opatrení týkajúcich sa:

- rodinného práva, ktoré majú cezhraničné dôsledky;
- cestovných pasov, preukazov totožnosti, povolení na pobyt alebo iných obdobných dokladov;
- vytvorenia Európskej prokuratúry z Eurojustu;
- operačnej spolupráce medzi policajnými orgánmi.

Ďalšou zmenou bude zavedenie jednotného systému právnych aktov na všetky politiky spravodlivosti a vnútorných vecí. Tradičné typy komunitárnych právnych aktov (nariadenie, smernica, rozhodnutie, odporúčanie, stanovisko) sa budú používať pre celú oblasť priestoru slobody bezpečnosti a spravodlivosti, pričom v súčasnosti používané nástroje tretieho piliera zaniknú. Existujúca heterogenita v oblasti typov právnych aktov prvého a tretieho piliera bude minulosťou, čo so sebou zároveň prinesie zvýšenie transparentnosti a zrozumiteľnosti celého systému.

ZÁVER

Rozšírená Európa musí mať jasne fungujúce legislatívne postupy a procesy, slúžiace únií s jej 27 členskými štátmi a predovšetkým občanom týchto štátov, v záujme predchádzania eventuálnemu napätiu medzi členskými štátmi. Dnešná realita je však iná.

Zmätočným javom je existencia rôznorodých právnych nástrojov v jednotlivých pilieroch únie, ktoré možno nie sú najvhodnejšie pre oblasť spravodlivosti a vnútorných vecí. Systém charakterizuje tiež nejednoznačnosť prerozdelenia právomocí medzi piliermi aj v rámci pilierov. Vhodné by bolo prenesenie podstatnej časti právomocí do prvého komunitárneho piliera, pričom výlučnú pôsobnosť by mali mať členské štáty iba nad malým počtom najcitlivejších oblastí a časť právomocí by vykonávali výhradne európske inštitúcie.

Hoci problematiky azylu, prisťahovalectva a civilného práva sú obsiahnuté v prvom, komunitárnom pilieri, tzv. spolurozhodovací legislatívny postup, ktorý je typický pre prijímanie právnych aktov napríklad v oblasti jednotného trhu, sociálnych či environmentálnych vecí, sa neuplatňuje na túto agendu v plnom rozsahu. V prípade rozhodovania o právnych aktoch tretieho piliera je situácia ešte horšia, pretože sa na ne aplikujú medzivládne metódy a pravidlo jednomyseľnosti. Politiky spravodlivosti a vnútra si vyžadujú zavedenie hlasovania kvalifikovanou väčšinou a pravidlo jednomyseľnosti by malo ostať zachované iba v tých prípadoch, keď majú výlučnú právomoc členské štáty. Uvedené zmeny v systéme by do budúcnosti umožnili vyhnúť sa zablokovaniu procesu rozhodovania a tomu, aby sa niektoré z otázok ocitli v slepej uličke.

Priamo volený Európsky parlament plní pri rozhodovaní o legislatíve spravodlivosti a vnútra druhoradú úlohu. V tejto súvislosti sa zvykne hovoriť o „demokratickom deficite“ rozhodovania. Okrajová je aj pozícia Súdneho dvora ES vo vzťahu k legislatíve tretieho piliera, čo je vzhľadom na citlivosť problematiky neakceptovateľné.

V súčasnosti je ťažké predvídať, ako pevná bude koncepcia priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti o desať či pätnásť rokov. Všeobecne vládne zhoda v tom, že je nevyhnutné eliminovať rozpory vo vnútri a medzi jednotlivými piliermi a uľahčiť rozhodovacie procesy. Riešenie uvedených problémov ponúka koncepcia obsiahnutá v Lisabonskej zmluve.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ANDERSON, M., APAP, J.: Striking a Balance between Freedom, Security and Justice in an Enlarged European Union. Centre for European Policy Studies, Brussels 2002, ISBN: 92-9079-379-1.
2. APAP, J.: Justice and Home Affairs in the EU. Edward Elgar Publishing 2004, ISBN: 1-84376-787-2.
3. DENZA, E.: The intergovernmental pillars of the European Union. Oxford University Press, Oxford 2002, ISBN: 0-19-829935-4.
4. Fact Sheets on the European Union. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004, ISBN: 92-823-1810-9
5. GALLOWAY, D.: The Treaty of Nice and Beyond. Sheffield Academic Press 2001, ISBN: 1-84127-271-X.
6. KLUČKA, J., MAZÁK, J.: Základy európskeho práva. Iura edition, Bratislava 2004, ISBN: 80-8078-005-6.
7. MITSILEGAS, V., MONAR, J., REES, W.: The European Union and Internal Security. Palgrave Macmillan 2003, ISBN: 0-333-96861-1.
8. MONAR, J., WESSELS, W.: The European Union after the Treaty of Amsterdam. Continuum 2001, ISBN: 0-8264-4769-4 (hbk), ISBN: 0-8264-4770-8 (pbk).
9. PEERS, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford University Press, Oxford 2006, ISBN: 978-0-19-929055-0.
10. PIKNA, B.: Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie (právní náhled). Linde Praha, 2006, ISBN: 80-7201-615-6.
11. PIKNA, B.: Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Linde Praha, 2006, ISBN: 80-7201-619-9.
12. RUSIŇÁK, P.: Právo Európskej únie. Vydavateľstvo Ekonóm, Bratislava 2006, ISBN: 80-225-2244-9.
13. www.eur-lex.europa.eu

KONTAKT

JUDr. Lucia Hurná, PhD.
Ekonomická univerzita v Bratislave
Fakulta medzinárodných vzťahov
Tel.: + 421 2 67295 408
E-mail: hurna@euba.sk

ABSTRAKT

Príspevok sa venuje problematike prijatia spoločnej meny euro v Českej republike a jeho načasovaniu. V prvej časti obsahuje historický pohľad na vznik Európskej menovej únie a uvádza stručný prehľad jednotlivých etáp, vrátane vzniku inštitucionálneho rámca EMÚ.

V ďalších častiach pomenúva špecifiká vstupu do eurozóny pre Českú republiku, hodnotí nastavenie a plnenie maastrichtských tzv. konvergenčných kritérií. V závere glosuje dva najvýznamnejšie materiály schválené vládou ČR, konkrétne Konvergenčný plán Českej republiky a vyhodnotenie stupňa zladenosti, čiže konvergenzie českej ekonomiky s ekonomikami členských krajín eurozóny.

Kľúčové slová

spoločná mena euro, eurozóna, konvergenca českej ekonomiky

ABSTRACT

The paper attends the enquiries on adopting the single currency euro in Czech republic and its appropriate timing. In the beginning it presents the historical overview of all consecutive stages of the establishing of European monetary union, including the institutional framework. Further it describes particulars of the Czech republic in adopting the single currency, it evaluates setting and compliance to Maastricht convergent criteria's. Finally, it presents the main objectives set up by government to achieve the convergency with the euro area countries.

Key words

single currency euro, euro area, convergency of Czech economy

1. Historický pohľad na vznik Európskej menovej únie

Dnešná podoba existencie jednotnej meny euro je výsledkom dlhotrvajúceho integračného procesu v zjednotenej Európe. Počiatky tohto procesu možno hľadať už v čase končiacej druhej svetovej vojny, keď v r. 1944 v americkom Bretton-Woods boli dohodnuté nové princípy medzinárodného menového systému. Bretton-Woodsky systém pevných, avšak prispôsobiteľných kurzov, znamenal napojenie európskych mien na americký dolár, pričom samotný americký dolár bol deklaratívne pevne napojený na zlato. Súčasným založením Medzinárodného menového fondu bola inštitucionalizovaná snaha o spoluprácu a stabilitu v medzinárodných menových vzťahoch. Západoeurópske krajiny sa na tejto spolupráci aktívne podieľali (Belgicko, Francúzsko, Taliansko, Nemecko, Holandsko, Luxembursko). Hospodársky rast v Európe v období šesťdesiatych rokov vykazoval vysoké tempo rastu, rovnako tomu bolo aj v zahraničnom obchode.

Predchádzajúci hospodársky rast bol podnetom pre členské krajiny EHS k hľadaniu ciest k vytvoreniu hospodárskej a menovej únie. Na summite v Haagu bol Pierre Werner, vtedajší luxemburský predseda vlády, poverený posúdením možnosti vytvorenia takej únie. Jeho správa z roku 1970, známa ako Wernerov plán, predpokladala vytvorenie menovej únie v priebehu 10 rokov. Jedným z pilierov vytvorenia menovej únie podľa tohto plánu, bola centralizácia mnohých fiškálnych právomocí na úroveň európskej centrálnej banky. V kurzovej oblasti tento plán predpokladal harmonizáciu výmenných relácií prostredníctvom postupne sa zužujúcich rozpätí medzi jednotlivými menami a následnou fixáciou.

Avšak praktická realizácia Wernerovho plánu musela čeliť veľmi nepriaznivým vonkajším okolnostiam. Brettonwoodskeho systém sa rozpadol v r. 1973 ako následok voľne plávajúceho kurzu amerického dolára. Európske krajiny čelili prvému ropnému šoku, ktorý začal eskalovať dovtedy driemajúcu infláciu. Tieto a ďalšie akútne hospodárske problémy boli dôvodom, prečo členské krajiny prestali podporovať myšlienku vytvorenia menovej únie. V reakcii na zrušenie brettonwoodskeho systému niektoré členské krajiny EHS na čele s Nemeckom používali pri menovej spolupráci kurzové usporiadanie nazývané „snake“. Naopak Francúzsko, Veľká Británia, Taliansko ponechávali svoje meny ako voľne plávajúce. Všeobecne sa dá konštatovať, že sedemdesiate roky boli poznamenané čiastočnou kurzovou nestabilitou. Jednotlivé kurzové režimy boli parciálne a ich pôsobenie bolo roztrieštené.

Výsledkom tejto nestability bola iniciatíva vrcholných predstaviteľov Francúzska a Nemecka, ktorá dala vzniknúť Európskemu menovému systému v roku 1979. EMS predstavoval kvalitatívny posun v spolupráci v menovej oblasti.

Jeho cieľom bolo stabilizovať menové kurzy, podporiť konvergenciu členských štátov a v dlhodobom horizonte prispieť k podpore menovej integrácie a položiť základy budúcej menovej a hospodárskej únie.

Pre Európsky menový systém boli príznačné tri základné prvky:

- 1) ECU ako Európska menová jednotka
- 2) ERM ako Mechanizmus menových kurzov
- 3) úverové nástroje Európskeho fondu pre menovú spoluprácu

Zásadným pilierom Európskeho menového systému bol tzv. intervenčný mechanizmus. Jeho princípom bolo stanovenie centrálnej parity pre každú členskú krajinu voči ECU. Odvodene boli z takto stanovených centrálnych parít vypočítané vzájomné paritné výmenné kurzy pre všetky eventuálne dvojice členských krajín. Výsledkom bola tzv. paritná mriežka. Reálne vzájomné výmenné kurzy mohli oscilovať okolo centrálnej parity v rozsahu +/- 2,25%, vo výnimočnom prípade v rozsahu +/- 6%. Už spomínaný intervenčný mechanizmus predpisoval centrálnym bankám povinnosť devízovej intervencie v prípadoch, ak sa výmenný kurz tej-ktorej krajiny začal pohybovať blízko hraníc povoleného rozsahu fluktuácie. Úprava centrálnej parity bola možná iba na základe súhlasu všetkých členských krajín ERM. Predchádzaniu eventúálnych častých devízových intervencií národných bánk členských krajín mali napomáhať aj tzv. indikátory divergencie. Ich funkciou bolo včas upozorniť na tendenciu vychýľovania výmenného kurzu jednotlivej meny zo stanovenej centrálnej parity.

Z vývojového hľadiska zaznamenal Európsky menový systém viacero odlišných období. V začiatkoch jeho existencie boli relatívne často upravované centrálné parity. Dôvodom bola predovšetkým rôznorodosť makroekonomického vývoja v jednotlivých členských krajinách. V ďalšom období EMS vykazoval pomerne stabilizovaný rozvoj, pričom bolo zaznamenané vstúpenie nových členských krajín do ERM. V záverečnom období svojej existencie EMS čelil viacerým špekulatívnym útokom a menovým turbulenciám. Výsledkom bolo uvoľnenie fluktučných pásiem až na úroveň +/- 15% od centrálnej parity. Koncom 80. rokov minulého storočia Európsky menový systém sa neoficiálne začal meniť na menovú oblasť, v ktorej prevažná väčšina členských krajín usilovala o pevné naviazanie vlastnej meny na nemeckú marku. Zmyslom a cieľom tohto konania bola protiinflačná stratégia. Výsledkom nasledujúceho obdobia kurzovej stability však bolo znovuoživenie pôvodných myšlienok projektu hospodárskej a menovej únie. Zasadnutie Európskej rady v r.1988 preto poverilo vtedajšieho predsedu Európskej komisie Jacquesa Delorsa, aby v spolupráci s guvernérmi centrálnych bánk členských krajín vypracoval plán na vytvorenie Európskej hospodárskej a menovej únie.

Pracovná skupina Jacquesa Delorsa sprístupnila svoj projekt vzniku hospodárskej a menovej únie v apríli 1989, schválený bol v júni toho istého roku na zasadnutí Európskej rady v Madride. Ústredným bodom projektu bolo zdôraznenie, že na vytvorenie menovej únie je nevyhnutné zaviesť spoločnú menu, ktorá bude garantom maximálneho využívania výhod spoločného trhu. Plán

Jacquesa Delorsa navrhoval vytvorenie hospodárskej a menovej únie v troch etapách. Prvá etapa bola zameraná na urýchlenie hospodárskej konvergencie. Jej cieľom bolo zároveň vytvoriť predpoklady na dočasnú koordináciu menových politik jednotlivých členských krajín. Druhá etapa v poradí mala za cieľ vytvoriť technické predpoklady na zavedenie spoločnej meny. Posledná, tretia etapa, mala viacero čiastkových cieľov, medzi ktoré patrila v prvej fáze konečná fixácia výmenných menových kurzov, a následné nahradenie národných mien spoločnou menou.

Prvá etapa vzniku hospodárskej a menovej únie (prebiehajúca v období 1. Júl 1990 až 31. december 1993) bola synonymom zrušenia všetkých hlavných obmedzení pohybu kapitálu medzi členskými štátmi. Okrem tejto faktickej liberalizácie kapitálových pohybov v rámci EÚ Rada Európy stanovila aj nové úlohy pre Výbor guvernérov centrálnych bánk členských krajín, medzi ktoré patrilo poradenstvo členským štátom pre oblasť menovej politiky v záujme dosiahnutia cenovej stability.

Na realizáciu druhej a tretej etapy bolo treba novelizovať Zmluvu o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva (Rímsku zmluvu) tak, aby sa vytvorila nová požadovaná inštitucionálna štruktúra. Inštitucionalizácia projektu pracovnej skupiny Jacquesa Delorsa bola prerokovávaná na medzivládnej konferencii, ktorej výsledkom bolo uzatvorenie Zmluvy o Európskej únii (Treaty on European Union) v decembri 1991, ktorou sa zmenil názov tzv. Rímskej zmluvy, pričom jej súčasťou sa stal Protokol o štatúte ESCB a ECB a Protokol o štatúte Európskeho menového inštitútu (EMI). Táto zmluva, neoficiálne nazývaná ako Maastrichtská zmluva, bola podpísaná vo februári 1992, avšak do účinnosti vstúpila pomerne neskoro, až 1. novembra 1993, vzhľadom na pomerne zložitý ratifikačný proces v členských krajinách.

Maastrichtská zmluva bola postavená na niektorých zásadných podmienkach postupnej menovej integrácie, z ktorých za najdôležitejšia sa dajú považovať nasledovné:

- jasné stanovenie troch postupných štádií s pevnými termínmi a jednoznačne stanovenými úlohami
- posledný možný termín vzniku menovej únie bol stanovený na 1.1.1999
- boli sformulované konvergenčné kritériá, ako podmienka účasti v menovej únii
- jasne stanovená inštitucionálna podoba menovej únie na čele s Európskou centrálnou bankou
- jasne stanovený primárny cieľ menovej únie: cenová stabilita

Vývoj kurzovej stability práve v čase ratifikácie Maastrichtskej zmluvy bol do veľkej miery neočakávaný. V dôsledku mimoriadnych turbulencií a v reakcii na kurzové špekulácie boli v r. 1992 britská libra a talianska líra nútené vystúpiť z mechanizmu ERM. Ďalšie kurzové špekulácie v nasledujúcom roku mali za následok uvoľnenie fluktuálnych pásiem v rámci ERM predchádzajúcim +/- 2,25% na hodnotu +/- 15%.

Táto rozsiahla kurzová nestabilita v čase ratifikácie Maastrichtskej zmluvy je pripisovaná na vrub viacerých, súčasne prebiehajúcich javov, avšak medzi najvýznamnejšie možno považovať:

- príliš malý priestor na fluktuáciu mien v rozpätí +/- 2,25%
- zjednocovanie Nemecka a prenášanie nákladov aj do ostatných členských krajín pevnou naviazanosťou jednotlivých mien na nemeckú marku
- odmietavý výsledok referenda v Dánsku, ktorý spochybnil úspešnosť dosiahnutia menovej únie

Napriek týmto skutočnostiam bolo odhodlanie vytvoriť menovú úniu pomerne silné, aj vďaka cieľu chrániť spoločný trh a členské krajiny pred ďalšími kurzovými špekuláciami.

Za začiatok **druhej etapy** vzniku hospodárskej a menovej únie (prebiehajúcej v období 1. január 1994 až 31. december 1998) sa pokladá zriadenie Európskeho menového inštitútu (EMI). Dočasná existencia EMI bola odrazom stavu menovej integrácie v európskom spoločenstve. EMI totiž nezodpovedal za výkon menovej politiky v Európskej únii, tá zostala výlučne v správe domácich orgánov, navyše EMI ani nemal kompetencie na výkon devízových intervencií. EMI mal dve hlavné úlohy, a to posilniť spoluprácu medzi centrálnymi bankami v oblasti menovej politiky a urobiť prípravu potrebné na to, aby sa v tretej etape mohol zriadiť Európsky systém centrálnych bánk (ESCB) tak, aby sa mohla vykonávať jednotná menová politika a vytvorila sa jednotná mena. Na dosiahnutie týchto cieľov EMI vytvoril fórum pre konzultácie a výmenu názorov a informácií o menovo-politických otázkach a vytvoril regulačný, organizačný a logistický rámec potrebný na výkon úloh ESCB v tretej etape. V decembri 1995 Európska rada schválila názov európskej menovej jednotky "euro", ktorá mala byť zavedená na začiatku tretej etapy. EMI bol poverený prípravnými prácami v oblasti budúcich menových a kurzových vzťahov medzi eurozónou a ostatnými krajinami EÚ, čoho výsledkom bola Rezolúcia Rady Európy z júna 1997 o mechanizme výmenných kurzov (ERM). V decembri 1996 predložil EMI Európskej rade sériu návrhov euro bankoviek. Na doplnenie a spresnenie ustanovení Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva vo vzťahu k HMÚ prijala Európska rada v júni 1997 Pakt stability a rastu. Tento pakt tvoria dve nariadenia, ktorých cieľom je zaistiť v HMÚ rozpočtovú disciplínu.

Vznik eurozóny

Zmluva z Maastrichtu predpokladala dve možnosti – pokiaľ ide o časové hľadisko – pre vznik menovej únie. Skorší scenár predpokladal vznik únie niekedy začiatkom r. 1997 v prípade, ak najmenej polovica členských štátov splní maastrichtské konvergenčné kritériá. Druhý, neskorší scenár, očakával vznik menovej únie začiatkom r. 1999, a to aj v prípade, že únia vznikne z menšieho počtu členských krajín, spĺňajúcich uvedené kritériá. Vzhľadom na skutočnosť, že väčšina členských krajín neodkázala v tak krátkom čase uskutočniť konsolidáciu najmä verejných rozpočtov, menová únia nebola schopná vzniknúť v prvom predpokladanom období.

Nakoľko druhý možný termín vzniku bol záväzný, členské krajiny preukázali zvýšenú snahu o konsolidáciu financií a nezdráhali sa zaviesť i niektoré nepopulárne, ale nevyhnutné opatrenia, aby ju dosiahli.

O budúcich členských krajinách eurozóny sa rozhodovalo na zasadnutí Európskej rady v Bruseli v máji 1998, kde boli prejednávané a schvaľované podklady a informácie o pripravenosti jednotlivých krajín na vstup do menovej únie. Na tomto zasadnutí bolo rozhodnuté, že 3. fáza Hospodárskej a menovej únie v rámci EÚ vznikne od 1.1.1999 a jej členskými krajinami bude 11 štátov: (v abecednom poradí) Belgicko, Fínsko, Francúzsko, Holandsko, Írsko, Luxembursko, Nemecko, Portugalsko, Rakúsko, Španielsko a Taliansko. Súčasne sa ministri financií členských štátov prijímajúcich jednotnú menu spolu s guvernérmi ich národných centrálnych bánk, Európskou komisiou a EMI dohodli, že v tom čase platné bilaterálne výmenné kurzy mien účastníckych členských štátov sa použijú na stanovenie neodvolateľných výmenných kurzov voči euru.

S platnosťou od 1. júna 1998 sa vlády jedenástich členských krajín dohodli na zložení Výkonnej rady ECB. Tento krok v podstate znamenal zriadenie ECB a ukončenie úlohy EMI. ECB a národné centrálné banky účastníckych členských štátov spolu vytvorili Eurosystém.

Tretia etapa vzniku Hospodárskej a menovej únie (prebiehajúca v období od 1. januára 1999) predstavuje počiatočné obdobie fungovania eurozóny, počas ktorého jednotná mena euro sa začala používať medzi prvými 11 členmi eurozóny iba v bezhotovostnom styku. V obehu naďalej

zostávali pôvodné národné bankovky a mince. V roku 2001 sa ďalším členom menovej únie stalo Grécko. K hotovostnému obehu euro bankoviek a mincí sa pristúpilo od 1.1. 2002.

Od začiatku tretej etapy HMÚ bol v rámci Európskeho menového systému (EMS) nahradený pôvodný kurzový mechanizmus novým mechanizmom ERM II, v ktorom sú meny členských štátov EÚ mimo Eurozóny viazané na Euro so štandardným fluktuácnym pásmom +/-15 %. Účasť v novom kurzovom mechanizme je dobrovoľná (predpokladalo sa však, že v rámci tretej etapy HMÚ všetky krajiny EÚ vstúpia do ERM II). Zmluva o EÚ totiž stanovuje povinnosť dodržiavať fluktuáčnejšie pásmo kurzového mechanizmu bez značného napätia aspoň počas dvoch rokov pred vstupom do oblasti spoločnej meny, čo prakticky znamená predchádzajúcu dvojročnú účasť v ERM II.

V súčasnosti je členom Európskej menovej únie 16 krajín, od roku 2007 Slovinsko, od roku 2008 Malta a Cyprus, od roku 2009 Slovensko. Novú menu euro zatiaľ nezaviedlo Dánsko, Veľká Británia, Švédsko.

2. Vstup Českej republiky do eurozóny

2.1. Podmienky prijatia jednotnej meny euro

Vstupom do Európskej únie 1. mája 2004 sa Česká republika zaviazala aj k prijatiu jednotnej európskej meny euro. Členstvo v eurozóne je však podmienené splnením ekonomických a právnych požiadaviek, ktoré sú známe ako maastrichtské kritériá.

Celkový proces zavedenia jednotnej meny v každej členskej krajine má viacero aspektov. Medzi výhody zavedenia eura možno považovať zo strany spotrebiteľa jednoduchšie cestovanie v rámci eurozóny, jednoduchšie porovnávanie cien, ale napríklad aj väčšiu menovú stabilitu vzhľadom na významnosť meny. Okrem výhod možno označiť aj nevýhody, ku ktorým zjavne patrí strata suverenity v oblasti výkonu menovej politiky.

S cieľom čo najviac zjednodušiť a uľahčiť podmienky prechodu na jednotnú menu euro bol v Českej republike vypracovaný **Národný plán zavedenia eura v Českej republike**, ktorý sa zaoberá technickými, organizačnými a právnymi náležitosťami tohto prechodu.

Uvedený Národný plán predpokladá rešpektovanie viacerých dôležitých princípov.

Princíp právnej istoty znamená, že všetky uzatvorené zmluvy akéhokoľvek charakteru, ktoré budú obsahovať údaje uvedené v českých korunách, zostanú aj naďalej po zavedení jednotnej meny v platnosti.

Princíp ochrany spotrebiteľa má za cieľ, aby prijatie jednotnej meny nemohlo byť zneužitá na neodôvodnené zvyšovanie cien. S týmto cieľom bude daná povinnosť tzv. duálneho označovania cien a peňažných súm v mene euro aj pôvodnej domácej mene. Duálne označovanie bude povinné nielen po prechode na novú menu, ale aj v období pred prechodom, akonáhle bude oficiálne oznámený prepočítací koeficient. Využitie tohto princípu umožní spotrebiteľom zvykať si na novú menu a nové nominálne hodnoty v dlhšom časovom období.

Princíp minimalizácie nákladov požaduje, aby spôsob prechodu na novú menu bol maximálne ohľaduplný voči nákladom, ktoré budú musieť vynaložiť tak súkromné ako aj štátne orgány. Podľa Národného plánu musí totiž každý subjekt hradiť náklady na prijatie jednotnej meny z vlastných zdrojov.

Porovnanie výhod a nevýhod pre zúčastnené subjekty

Výhodami pre občana a spotrebiteľa je pohodlnejšie a lacnejšie cestovanie, nakoľko nebude treba meniť peňažné prostriedky za menu obiehajúcu v krajine určenia. Spotrebiteľ tak nebude musieť znášať poplatky za výmenu, ani strácať čas výmenou. Spotrebiteľ sa bude rýchlejšie a ľahšie orientovať v cenách pri nákupoch v zahraničí. Dôvodom bude rovnaká mena doma a v zahraničí. Ľahšia porovnateľnosť cien bude vytvárať i väčší konkurenčný tlak na znižovanie cien v dlhšom časovom horizonte. Vzhľadom na pomerne nízku mieru infláciu v krajinách eurozóny, bude môcť spotrebiteľ využívať výhody nízkeho úročenia pôžičiek v jednotnej mene euro.

Výhody pre podnikateľov spočívajú predovšetkým v odstránení kurzového rizika, voči ktorému sa nebude musieť podnikateľ zaisťovať. Zavedením eura však naďalej bude existovať kurzové riziko voči iným menám, predovšetkým voči americkému doláru.

Nová jednotná mena so sebou prinesie aj zníženie transakčných nákladov, súvisiacich s neustálou fluktuáciou výmenného kurzu medzi českou korunou a eurom. Nová mena takisto umožní prestať viesť účtovníctvo dvojako, v českej mene a mene euro v prípade firmy so zahraničnými akcionármi.

Zapojenie sa do eurozóny bude znamenať aj možnosť zúčastniť sa novom projekte zjednodušeného systému na cezhraničné platobné prevody v mene euro SEPA (Single Euro Payment Area), ktorý umožňuje bankám v členských krajinách eurozóny uskutočňovať cezhraničné platby za rovnakých podmienok, vrátane cenových, ako sú uskutočňované platby tuzemské.

Podnikatelia budú môcť využívať nižšie úrokové sadzby Európskej centrálnej banky, ktoré sú výsledkom snahy o cenovú stabilitu a nízku infláciu v eurozóne. Nízke úrokové sadzby majú výrazný podiel na výške investícií a hospodárskom raste ekonomiky.

Výhody zo zavedenia eura možno očakávať aj na makroekonomickej úrovni. Je to predovšetkým možnosť podieľať sa na spolurozhodovaní Európskej centrálnej banky o kľúčových sadzbách. Zároveň bude Česká republika čeliť vyššiemu tlaku na dodržiavanie rozpočtovej disciplíny než doposiaľ. Jej nedodržiavanie môže byť totiž sankcionované v zmysle Paktu stability a rastu. Obozretná rozpočtová politika je však aj v záujme samotnej Českej republiky vzhľadom na potrebu udržateľnosti hospodárskeho rastu, nutnosti reforiem sociálneho systému či príliš vysokej zamestnanosti.

Jednou z neposledných výhod z makroekonomického pohľadu je prínos pre stabilitu platobnej bilancie z hľadiska možných menových špekulácií. Malé a otvorené ekonomiky, ku ktorým česká ekonomika nepochybne patrí, sú oveľa zraniteľnejšie pri akýchkoľvek otrasoch finančných trhov. Budúce členstvo v eurozóne bude z tohto pohľadu znamenať veľký prínos pre stabilitu tak ekonomiky ako i platobnej bilancie.

Nevýhody a eventuálne riziká zavedenia jednotnej meny euro možno uviesť v troch zásadných pohľadoch. Prechod na jednotnú menu si vyžiada jednorazové vynaloženie nákladov na úpravu informačných a výpočtových systémov, nákup nových pokladníc, preceňovanie tovaru, preškolenie zamestnancov.

Zavedením spoločnej meny Česká národná banka prestane mať suverenitu a kompetenciu na uskutočňovanie vlastnej menovej politiky. Centrálna menová politika, vykonávaná Európskou centrálnou bankou, bude určovaná potrebami eurozóny ako celku, nie výlučne potrebami českej ekonomiky. Z tohto pohľadu sa presun kompetencií na vykonávanie menovej politiky môže javiť ako strata suverenity so zúžením možnosti makroekonomicky ovplyvňovať hospodársky rast.

Riziko tzv. pocitovanej inflácie je jav, ktorý znamená, že obyvateľstvom vnímaná inflácia vykazuje vyššie čísla, než je zdokumentované štatisticky. Z tohto dôvodu je dôležité opatrenie duálneho zobrazovania cien počas dlhšieho obdobia, ktoré by malo zabrániť skutočnému neodôvodnenému nárastu cien po prechode na spoločnú menu euro. Takisto publikovanie čiernej

listiny podnikateľov, ktorí neodôvodnene zvýšia ceny, by malo byť dostatočným upozornením na neserióznosť pri cenotvorbe.

2.2. Maastrichtská zmluva, konvergenčné kritériá a ich plnenie

Vzhľadom na skutočnosť, že členské štáty ES v čase prípravy Maastrichtskej zmluvy vykazovali rôznu úroveň makroekonomických veličín, vyspelejšie krajiny trvali na tom, aby vstup do menovej únie nebol automatický, ale aby podliehal výberovému procesu, v ktorom by záujemcovia preukázali schopnosť udržiavať cenovú stabilitu. Do Maastrichtskej zmluvy bolo z tohto dôvodu zahrnutých päť kritérií, ktoré musia členské štáty zaujímajúce sa o vstup do Európskej menovej únie spĺňať.

Tieto konvergenčné kritériá možno rozdeliť na rozpočtové a na menové. Rozpočtové kritériá určujú maximálne prípustnú výšku schodku štátneho rozpočtu ako i maximálne prípustnú výšku verejného dlhu voči HDP. Menové kritériá sa dotýkajú miery inflácie, výšky dlhodobých úrokových sadziieb a stability výmenného kurzu národnej meny.

Nevyhnutnou podmienkou pri skúmaní plnenia uvedených kritérií nie je len ich jednorazové dosiahnutie pri zamýšľanom vstupe do eurozóny, ale aj dlhodobejšia udržateľnosť ich plnenia. V záujme optimálnej menovej politiky pre celú eurozónu je treba, aby všetky členské krajiny dosiahli určitú konvergenciu ekonomickej úrovne a hospodárskeho rastu jednotlivých ekonomík. Maastrichtské kritériá a ich plnenie členskými, resp. budúcimi členskými krajinami, bolo zvolené tak, aby členské krajiny mohli fungovať bez vlastnej menovej politiky a politiky ovplyvňovania ekonomiky autonómny výmenným kurzom.

Kritérium inflácie

Na to, aby sa členský štát kvalifikoval na členstvo v menovej únii, nesmie jeho miera inflácie prekročiť o viac než 1,5 percenta hodnotu priemeru troch najnižších mier inflácie dosiahnutých členskými krajinami EÚ.

Kritérium dlhodobých úrokových sadziieb

Úrokové sadzby by nemali prekročiť o viac ako o 2% priemerné úrokové sadzby troch členských štátov s najnižšou mierou inflácie v Európskej únii. Takto nastavené kritérium má za cieľ odhaliť krajiny, ktoré by umelo stlačili infláciu v predchádzajúcom kritériu v poslednom roku pred zamýšľaným vstupom do menovej únie.

Kritérium členstva v ERM

Mena krajiny by sa mala udržať v rámci bežného fluktuálneho pásme Európskeho menového systému (ERM) najmenej po dobu dvoch rokov bez devalvácie svojej meny. Fluktuálne pásmo je stanovené na +/- 15 percent.

Kritérium rozpočtového deficitu

Štátny rozpočtový deficit nesmie prekročiť hodnotu 3% HDP. Zvolená hranica 3% vychádza z predpokladu, že verejné investície obvykle dosahujú uvedenú hodnotu.

Kritérium verejného dlhu

Takto stanovené kritérium je ukazovateľom fiškálnej disciplíny členského štátu. Za hranicu akceptovateľnosti výšky verejného dlhu bola stanovená hodnota 60% HDP, pretože jej v čase podpisu Maastrichtskej dohody (1991) zodpovedala priemerná úroveň dlhu v krajinách Európskej únie.

Tieto konvergenčné kritériá sú považované za najlepšie ukazovatele pripravenosti na vstup do Európskej menovej únie. Zároveň však ilustrujú značné rozdiely v konvergencii medzi členskými štátmi EÚ.

Stav plnenia tzv. maastrichtských kritérií českou ekonomikou

Kritérium		Referenčná hodnota	Skutočnosť
Verejné financie	Vládny deficit nesmie prekročiť hodnotu 3 % HDP.	3 %	-1,2 % (za rok 2008)
	Verejný dlh nesmie prekročiť úroveň 60 % HDP.	60 %	28,8 % (za rok 2008)
Inflačné kritérium	Ročná priemerná inflácia maximálne 1,5 percentuálneho bodu nad referenčnou hodnotou, ktorá je priemerom inflácie v troch krajinách EÚ s najlepšou cenovou stabilitou.	4,1 %	6,4 % (za rok 2008)
Stabilita dlhodobých úrokových sadzieb	Výnos desaťročných vládnych dlhopisov maximálne 2 percentuálne body nad priemerom výnosov v troch krajinách EÚ s najlepšou cenovou stabilitou.	6,6 %	4,7 % (za rok 2008)
Stabilita výmenného kurzu	Minimálne dvojročné členstvo v ERM II bez vnútorného napätia.	Česká koruna zatiaľ nie je členom ERM II.	

Okrem ekonomických konvergenčných kritérií Zmluva takisto obsahuje tiež aj požiadavku na harmonizáciu právnych predpisov jednotlivých členských krajín s legislatívou Európskeho spoločenstva. Ide predovšetkým o štatút Európskeho systému centrálnych bánk a štatút Európskej centrálnej banky.

2.3. Stanoviská Vlády ČR ku konvergencii Českej republiky s krajinami eurozóny

Koncom roku 2008 Vláda ČR prijala dva zásadné dokumenty, v ktorých vyjadruje svoje oficiálne stanovisko ku konvergencii ČR s krajinami eurozóny.

Prvým z dokumentov je **Vyhodnotenie plnenia maastrichtských kritérií a stupňa zladenosti ČR s eurozónou** (schválené uznesením vlády ČR č.1583 zo dňa 16.12.2008). Prvá časť tohto dokumentu obsahuje Zhrnutie a odporúčanie ohľadne pripravenosti ČR na vstup do ERM II a do eurozóny, pričom konštatuje nutnosť splnenia podmienky dosiahnutia vysokého stupňa udržateľnej konvergenencie, ktorá zahŕňa vysoký stupeň cenovej stability, dlhodobú udržateľnosť verejných financií hodnotenú prostredníctvom vývoja rozpočtového deficitu a verejného dlhu, stabilitu výmenného kurzu počas pobytu národnej meny v mechanizme ERM II a stálosť nominálnej konvergenencie zobrazenej prostredníctvom úrovne dlhodobých úrokových sadzieb.

Napriek skutočnosti, že Česká republika sa vstupom do Európskej únie zaviazala prijať spoločnú menu euro, stanovenie konkrétneho termínu je plne v kompetencii vlády ČR a je závislé od pripravenosti českej ekonomiky zvládnuť tento krok. Ako je zrejmé z pripojenej tabuľky, ČR v roku 2008 nespĺnila kritérium cenovej stability. Dôvodom boli proinflačné tlaky spôsobené najmä zmenami nepriamych daní. Na rok 2009 vláda očakáva značné zníženie inflácie k hodnotám, umožňujúcim plnenie kritéria. Materiál hodnotí kritérium verejných financií ako splnené, a to aj napriek aktuálnemu ekonomickému spomaleniu z dôvodu krízy. Zároveň konštatuje, že na základe viacerých ekonomických analýz by česká ekonomika mala byť pripravená na prijatie eura, nakoľko v posledných rokoch podstatne znižuje svoj odstup od priemernej ekonomickej úrovne krajín eurozóny. Výzvou naďalej zostáva odstránenie štrukturálneho deficitu ako aj zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Avšak na základe celkového vyhodnotenia planenia konvergenčných kritérií a následných analýz sa Ministerstvo financií ČR a Česká národná banka rozhodli, že v podmienkach súčasnej svetovej krízy, keď sa okrem iného zvyšuje kolísavosť vývoja kurzu koruny a v tomto smere by plnenie kurzového kritéria po eventuálnom vstupe do ERM II bolo veľmi ťažké. Uvedený materiál preto odporúča vláde ČR nestanoviť dátum na prijatie jednotnej meny euro. Z uvedeného zároveň vyplýva, že česká koruna nemá byť v priebehu roku 2009 zapojená do mechanizmu menových kurzov ERM II.

V druhej časti materiálu je detailne vyhodnotené aktuálne a očakávané plnenie maastrichtských konvergenčných kritérií, tak ako sú definované v Zmluve o založení ES. Zdôvodňuje neplnenie kritéria cenovej stability za rok 2008 z dôvodu úprav nepriamych daní, zvýšenia dovtedy zníženej sadzby DPH a zvýšenia spotrebnej dane na cigarety. Podľa údajov ČNB vykazovala inflácia za rok 2008 hodnotu 6,4%, čo predstavuje 3,3% nad úroveň referenčnej hodnoty. ČNB predpokladá zníženie inflácie pre rok 2009 na úroveň približne 2,9%. Zároveň stanovila nový inflačný cieľ vo výške 2% s tolerančným pásmom +/- 1% od roku 2010. Schválený materiál ďalej konštatuje dlhodobé problémy ČR s plnením kritéria udržateľnosti verejných financií, čoho následkom bolo zahájenie procedúry pri nadmernom deficite zo strany Európskej komisie v roku 2004. V dôsledku tejto procedúry sa vláda ČR zaviazala deficit dôveryhodným a udržateľným spôsobom, konkrétne stanovila hranicu 3% HDP pre rok 2008, 2,6% pre rok 2009 a 2,3% pre rok 2010 so zmenami v daňovom systéme ako aj zmenou na výdavkovej strane rozpočtu. Štrukturálny deficit na roky 2008 a 2009 je predpokladaný okolo hranice 1,5% a mal by sa v ďalších rokoch znižovať. Takto nastavená výška štrukturálneho deficitu predstavuje určitú rezervu proti prekročeniu 3% limitu aj pre eventuálne prudšie ekonomické spomalenie z dôvodu prebiehajúcej krízy. Verejný dlh ČR sa dlhodobo pohybuje pod sledovanou úrovňou 60%, avšak v záujme jeho budúceho nezvyšovania treba uskutočniť tak reformu systému zdravotnej starostlivosti ako aj systému dôchodkového zabezpečenia. Kurzové kritérium nie je možné z formálnej stránky vyhodnocovať, nakoľko česká koruna zatiaľ nie je účastníkom mechanizmu ERM II a z tohto dôvodu nie je stanovená centrálna parita výmenného kurzu českej koruny voči euru. ČNB považuje vhodné a dlhodobo udržateľné nastavenie centrálnej parity za mimoriadne dôležité, nakoľko vstup do ERM bude predstavovať výraznú zmenu pre českú korunu, ktorá má dnes tzv. riadený plávajúci kurz. Z vývoja v roku 2008 je zrejmé, že odchýlky od priemerného kurzu boli mimoriadne veľké a aj vzhľadom na stále prebiehajúcu krízu je možné očakávať pohyby presahujúce hranicu 15%, stanovenú pre mechanizmus ERM II. Kritérium dlhodobých sadzieb Česká republika plní bez problémov a výhľad v tejto oblasti zostáva rovnaký.

V poslednej, tretej časti materiál obsahuje vyhodnotenie aktuálneho stupňa zladenosti, čiže konvergencie českej ekonomiky s eurozónou. Uvádza prehľad výsledkov ekonomických analýz, ktoré hodnotia ekonomickú konvergenciu Českej republiky s eurozónou a ide tým vlastne nad rámec konvergenčných kritérií. Prijatie spoločnej meny euro hodnotí ako zásadnú zmenu možnosti prispôsobovania sa ekonomickým šokom, nakoľko už nebude možné prispôbovať sa zmenou výmenného kurzu. Z uvedeného dôvodu sa ekonomické analýzy venujú predovšetkým cyklickej a štrukturálnej zladenosti českej ekonomiky s ekonomikou eurozóny, nakoľko menová politika ECB je zameraná na ekonomiku celej eurozóny, nie na jednotlivé ekonomiky členských krajín. Analýzy sa ďalej týkali možných prispôbovacích mechanizmov, čiže schopnosti českej ekonomiky

vyrovnať sa s asymetrickými šokmi aj v prípade neexistencie samostatnej menovej politiky. Veľký dôraz je nutné klásť na vyriešenie vplyvu demografických zmien na výdavky dôchodkového systému a systému zdravotnej starostlivosti, nakoľko tieto významne brzdia stabilizačnú funkciu reálnej fiškálnej politiky. nemenej dôležitou je flexibilita trhu práce, predovšetkým pružnosť miezd, ktorá umožňuje absorbovať šoky pri neexistencii autonómnej menovej politiky. V tejto oblasti je možné zaznamenať len pomalé zmeny, pre Českú republiku je naďalej charakteristická vysoká štruktúrna a dlhodobá nezamestnanosť súčasne s pomerne veľkými rozdielmi v regionálnej nezamestnanosti.

Druhým dokumentom, schváleným uznesením vlády ČR č. 1392 z dňa 12.11.2008, je **Konvergenčný program Českej republiky**. Dokument v úvode konštatuje, že v roku 2008 bola ukončená procedúra nadmerného deficitu verejných financií, keď Rada EÚ deklarovala udržateľné a dôveryhodné zníženie deficitu ČR pod hranicu 3%.

Dokument sa veľmi detailne venuje cieľom konvergenzie v jednotlivých oblastiach ekonomiky a hospodárskej politiky, v príspevku uvediem len niektoré z nich. V časti Hospodárska politika je deklarovaný cieľ ďalšieho znižovania rozpočtového deficitu spolu so štruktúrnymi zmenami verejných financií. Zároveň s týmto cieľom však dokument upozorňuje na možné spomaľovanie rastu ekonomiky v nadväznosti na prebiehajúcu ekonomickú a finančnú krízu. Hlavnými cieľmi vlády vo fiškálnej oblasti je dodržanie limitov pre výdavky pri dosiahnutí salda vládneho sektoru -1,6% pre rok 2009 a -1,5% pre rok 2010, zníženie daňového zaťaženia a obmedzenie administratívnej záťaže prostredníctvom zjednodušenia daňového systému, zníženie dynamiky vládnych výdavkov v pomere k rastu HDP, zvýšenie efektívnosti vládnych výdavkov a v neposlednej rade pokračovanie reforiem v systémoch dôchodkového zabezpečenia a zdravotníctva. Pre oblasť menovej politiky od januára 2006 platí inflačný cieľ 3% s maximálnou odchýlkou +/- 1%, avšak od marca 2007 stanovila ČNB s platnosťou od roku 2010 nový inflačný cieľ 2% s tolerančným pásmom +/- 1%. V oblasti štruktúrnej politiky je definovaný cieľ uskutočniť také reformné kroky, ktoré povedú k podpore konkurencieschopnej ekonomiky s využitím prínosov globalizácie a minimalizáciou ich negatívnych dopadov.

V časti Hospodárenie vládneho sektora (deficit a dlh) dokument konštatuje veľmi dobrý výsledok za rok 2007 vzhľadom na dosiahnuté saldo vládneho sektora – 1% HDP, čo predstavuje medziročné zlepšenie o 1,7 %. Výrazný pokles vládneho deficitu bol daný viacerými priaznivými faktormi, najmä: využitím dodatočných príjmov na efektívne zníženie deficitu, pokles kapitálových výdavkov, vysoký objem prostriedkov akumulovaných v rezervných fondov z dôvodu ušetrenia na strane výdavkov. Výhľad na rok 2008 predpokladá hodnotu vládneho salda na úrovni približne – 1,2% HDP, čo je mimoriadne priaznivé v porovnaní s pôvodnými predpokladmi v konvergenčných plánoch. Avšak v porovnaní s rokom 2007 sa deficit mierne prehĺbi, najmä vzhľadom na spomalenie českej ekonomiky, očakávané čerpanie rezervných fondov, vyššiu valorizáciu niektorých sociálnych dávok (najmä dôchodkov) z dôvodu vysokej inflácie v roku 2008.

V časti Udržateľnosť verejných financií materiál pomenúva najväčšie riziká verejných financií, medzi ktoré patrí predovšetkým očakávaný demografický vývoj a súvisiace zvýšenie podielu osôb v dôchodkovom veku na ekonomicky aktívnom obyvateľstve. Reforma vlády pre oblasť dôchodkového zabezpečenia má naplánované tri postupné fázy. Prvá fáza obsahuje zvýšenie veku odchodu do dôchodku, zjednotenie veku pre nárok na vdovský dôchodok a transformáciu invalidného dôchodku na starobný dôchodok vo veku 65 rokov. Tieto opatrenia predpokladajú úsporu výdavkov dôchodkového systému o približne 1% v roku 2050. Druhá fáza bude znamenať úpravu systému dobrovoľného dôchodkového poistenia, ktorá bude mať za cieľ zvýšiť motiváciu obyvateľstva k účasti v nej a takisto zvýšiť participáciu zamestnávateľov. Tretia fáza tejto reformy predpokladá vytvorenie ďalšieho dobrovoľného piliera dôchodkového systému s možnosťou vyviazania sa zo štátneho priebežného systému zabezpečenia.

Záverom treba doplniť, že z hľadiska inštitucionálneho zabezpečenia prijatie jednotnej meny euro v Českej republike bola v ČR zriadená Národná koordinačná skupina pre zavedenia eura,

ktorá má medzirezortný charakter. Jej úlohou je koordinovať organizačnú, legislatívnu a technickú stránku prechodu na novú menu. Základným dokumentom, ktorý sa venuje technickým aspektom zavedenia jednotnej meny je Národný plán zavedenia eura v Českej republike, schválený vládou ČR.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. LIPKOVÁ, L. a kol.: Európska únia. Bratislava: Sprint vfra, 2006. ISBN 80-89085-65-2
2. BALDWIN R. – Wyplosz Ch.: Ekonomie evropské integrace. Grada, 2008. ISBN 978-80-247-1807-1
3. <http://www.mfcr.cz/>
4. <http://www.cnb.cz/>
5. <http://www.vlada.cz/>
6. <http://www.evropska-unie.cz/>
7. <http://www.komora.cz/>
8. <http://www.ecb.int/>
9. http://ec.europa.eu/index_cs.htm
10. <http://www.euractiv.cz/>
11. <http://www.euroinfocentrum.cz/>
12. <http://www.nbs.sk/>

KONTAKT

Ing. Adriana Golembiovská
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
E-mail: adriana.golembiovska@gmail.com

ABSTRAKT

Autor analyzuje vzťah zahraničnej politiky štátu a vnútroštátnych orgánov pre zahraničné a medzinárodné styky. Definuje zahraničnú politiku ako jeden zo základov suverenity štátu a nástroj na presadzovanie nielen národných, resp. štátnych záujmov, ale aj národnej, resp. štátnej identity. V tomto kontexte poukazuje na hlavné väzby zahraničnej politiky s vnútornou politikou a na pozíciu a funkcie vnútorných orgánov štátu pre zahraničné styky pri tvorbe a realizácii zahraničnej politiky – hlavy štátu, vlády, predsedu vlády a ministra zahraničných vecí, a to aj s prihliadnutím na ich postavenie v základných systémoch delby moci – parlamentnom, prezidentskom a polo prezidentskom. V závere autor upozorňuje na niektoré významné tendencie vo vývoji medzinárodných vzťahov, na ktoré sa musela adaptovať činnosť ministerstiev zahraničných vecí.

Kľúčové slová: zahraničná politika, vnútroštátne orgány pre zahraničné a medzinárodné styky, hlava štátu, vláda, predseda vlády, ministerstvo zahraničných vecí, parlament

ABSTRACT

The author analyses the relation between the state's foreign policy and the national authorities acting in foreign and international relations. He defines foreign policy as one of the basic elements of national sovereignty and as an instrument for pursuing not only national interests, but also national identity. In this context, he refers to the main links between foreign and domestic policies and to the positions and functions of national authorities acting in the field of foreign and international relations in formulating and implementing foreign policy – heads of state, governments, prime ministers, foreign affairs ministries. In this regard, the author also considers their position in the basic systems of the division of power – parliamentary democracy, presidential democracy and semi-presidential democracy. For conclusion, the author points out some of the important tendencies in the development of international relations to which the activities of foreign affairs ministries had to adapt themselves.

Key words: foreign policy, national authorities acting in foreign and international relations, head of state, government, prime minister, foreign affairs ministry, parliament.

Štáty sú najdôležitejšími a stále dominantnými aktérmi medzinárodných vzťahov. Aj napriek tomu, že ich autonómnosť a funkcie do istej miery erodovali pod vplyvom trendu transnacionalizácie hospodárstva a ďalších sfér života spoločnosti, neobjavila sa nijaká zodpovedajúca náhrada, ktorá by mohla štáty efektívne zastúpiť v ich role subjektov, ktoré sú konfrontované s výzvou globálnych zmien. Všetky praktické pokusy internacionalizovať alebo supranacionalizovať zahraničnú politiku, vrátane projektu Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie, zatiaľ narazili na neochotu štátov vzdať sa v tejto oblasti svojej suverenity.¹⁷⁸

Zahraničná politika prináleží do vonkajšieho okruhu činností štátu, ktoré sú nevyhnutné pre jeho existenciu a rozvoj v systéme medzinárodných vzťahov. Je tou časťou politickej aktivity štátu, ktorá „je adresovaná a uskutočňuje sa v medzinárodnom prostredí“ a ktorá „sa zameriava na realizáciu

¹⁷⁸ Pozri Kužniar, R.: Międzynarodowe stosunki polityczne. In: Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika. Halizak, E.- Kužniar, R. (red.), Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2001, s.111-112; Seidelmann, R.: Aussenpolitik. In: Woyke W. (hrsg.) : Handwörterbuch Internationale Politik. 9. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2005, s. 2.

určitých potrieb a záujmov v medzinárodnej aréne.¹⁷⁹ Podľa J. Kukuľku je zahraničná politika „činnosťou najvyššie organizovaného subjektu, ktorým je štát“, predstavuje jednu z jeho verejných politik a je „zameraná na vonkajšiu činnosť štátu v mene *raison d'état*“ a „hlavným predmetom tejto činnosti je rozvíjanie a regulovanie vzťahov s inými štátmi.“¹⁸⁰ Treba dodať, že zahraničná politika sa uskutočňuje aj vo vzťahu k iným účastníkom medzinárodných vzťahov, ako sú medzinárodné organizácie a integračné zoskupenia.

Dalšia teoretická medzinárodných vzťahov T. Lós – Nowak definuje zahraničnú politiku ako „dynamický proces formulovania a realizácie národných záujmov v polyarchickom a polycentrickom medzinárodnom prostredí.“¹⁸¹ Zohľadňuje tak pochybnosti a odlišnosti v chápaní podstaty a obsahu zahraničnej politiky medzi rôznymi teoretickými koncepciami zahraničných vzťahov. Jej definícia zahŕňa tak proces identifikácie a formulovania národných záujmov (a z nich vyplývajúcich cieľov), ktoré sa majú prostredníctvom zahraničnej politiky dosahovať, ako aj proces implementácie zahraničnej politiky, ktorý je výrazne zložitejší a odlišný od fázy realizácie vnútornej politiky.

Táto definícia totiž poukazuje na skutočnosť, že zahraničná politika, na rozdiel od vnútornej politiky, sa uskutočňuje v anarchickom prostredí, kde neexistuje – na rozdiel od vnútorných pomerov v štáte – jednoznačná hierarchia a deľba moci, ale kde existuje viacero mocenských centier a kde podriadenosť je nahradená vzájomnou závislosťou v rámci pluralistickej kolektivity účastníkov. Kým vnútornú politiku môžu riadiť „podštatní“ aktéri ako sú strany a iné politické organizácie, zahraničná politika je prerogatívom štátu, ktorého rola je nezastupiteľná. Táto definícia umožňuje pochopiť odlišnosť obsahu, metód, prostriedkov a nástrojov, ako aj rozsahu činnosti od vnútornej politiky. Okrem spomínanej vzájomnej závislosti účastníkov medzinárodných vzťahov v polyarchickom a polycentrickom prostredí je to dané aj väčšou trvalosťou medzinárodných noriem a záväzkov a z toho vyplývajúcou väčšou kontinuitou účasti štátu v jednotlivých vzťahoch.

Všetky základné teoretické školy medzinárodných vzťahov sa zhodujú v tom, že zahraničná politika patrí k základným atribútom suverenity štátu. Jej prostredníctvom štát dokazuje smerom dovnútra i navonok, že je z hľadiska medzinárodného práva nezávislý od iných subjektov medzinárodného práva a že je schopný spravovať a regulovať všetky záležitosti a úlohy v rámci jeho teritória v súlade s princípom výlučnej kompetencie (teda realizovať zvrchovanosť svojej moci na svojom území a voči svojim občanom). Suverenita vychádza z predpokladu, že štátna moc je najvyššou mocou na svojom území a nepodlieha nijakej vonkajšej moci, súc obmedzená iba zásadami medzinárodného práva.¹⁸² Len štát je plne legitimovaný – nezávisle od toho, nakoľko je táto demokratická legitimita – konať v medzinárodných vzťahoch v mene spoločnosti. Nijaký iný činiteľ – vnútorný ani vonkajší – nie je na to oprávnený, a najmä, nemá na to demokratickú legitimitáciu.¹⁸³

Dôležité je aj to, že len štát ako účastník medzinárodných vzťahov disponuje potenciálom, vrátane ozbrojených síl, potrebným na obranu reprezentovanej spoločnosti pred vonkajšími hrozbami. Iba štát má schopnosť spravovať spoločnosť a vytvárať podmienky pre rozvoj krajiny a blahobyt jej občanov (uspokojovanie jej potrieb spätých s výživou, zdravím, bývaním, vzdelaním, prácou, sociálnym zabezpečením a ochranou základných ľudských práv a slobôd). Aj keď štáty niekedy zlyhávajú pri plnení týchto funkcií a porušujú ľudské práva a slobody svojich občanov, platí aj to, že len štát ich môže zabezpečiť. Z tohto hľadiska práva „prostredníctvom a v rámci

¹⁷⁹ Pozri Zięba, R. (red): *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s.37.

¹⁸⁰ Kukuľka, J.: *Polityka zagraniczna a polityka wewnetrzna*. In: Kukuľka, J.-Zięba, R. (red.): *polityka zagraniczna państwa*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992, s.19-22.

¹⁸¹ Łoś-Nowak, T.: *Stosunki międzynarodowe. Teorie, systemy, uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 192.

¹⁸² Pozri Łoś-Nowak, .: c. d., s. 182.

¹⁸³ Pozri Kuźniar, R.: c. d., s.110.

zahraničnej politiky uskutočňuje spoločnosť organizovaná v suverénny národný štát jej všeobecnopolitické, hospodárske, vojenské sociálno-kultúrne záujmy voči jej medzinárodnému prostrediu.¹⁸⁴

Organizovaným a zámerným zahraničnopolitickým pôsobením navonok, ktoré je podriadené realizácii životných záujmov, štát sa usiluje utvárať jeho vonkajšie okolie. A to tým, že vytvára alebo spoluvytvára vzťahy alebo situácie, ktoré sú preň výhodné a zabraňuje vzniku alebo odsúva nevýhodné situácie a vzťahy.¹⁸⁵ K tomu patria „tak reakcie na zvonku prichádzajúce štruktúrne vplyvy a aktuálne konanie, ako aj mocensko-politickým, resp. obsahovým záujmom zodpovedajúce pôsobenie na okolité prostredie, resp. jeho štruktúru.“¹⁸⁶ V tejto súvislosti sa žiada upozorniť, že v zahraničnej politike nejde len o presadzovanie národných, resp. štátnych záujmov, ale aj o presadzovanie národnej a štátnej identity. Najmä zahraničná politika nového štátu je nevyhnutne aj úsilím o konštituovanie vlastnej identity, zápasom o to, aby medzinárodné spoločenstvo uznalo štát, resp. jeho občanov za to, za čo sa sám považuje, aby došlo k harmonizácii obrazu obyvateľstva, ktoré tvorí štát, o sebe, s tým, ako ho vnímajú iné štáty, najmä tie, s ktorými sa vzhľadom na historické kontexty, zdieľané hodnoty, spoločné záujmy atď. usiluje o spoluprácu či spojenectvo alebo dokonca integráciu. A toto vnímanie štátu inými účastníkmi medzinárodných vzťahov sa neredukuje na jeho zahraničnú politiku. Obraz o štáte si iní účastníci medzinárodných vzťahov utvárajú aj, a niekedy predovšetkým, podľa jeho vnútornej politiky.¹⁸⁷

Z vyššie uvedeného vymedzenia zahraničnej politiky vyplýva, že je pevne spätá s vnútornou politikou štátu. V reálnom svete sú vnútorná a zahraničná politika vzájomne komplementárne. Vnútorné politiky, ktoré prinášajú, resp. zabezpečujú spoločnosti blahobyt, nie je predsa možné uskutočniť bez účinnej medzinárodnej spolupráce. A na druhej strane, bezpečnosť a prežitie sú zase odvodené od potenciálu štátu a jeho vzťahov s inými suverénnymi účastníkmi medzinárodných vzťahov.¹⁸⁸ A ďalej, orgány štátu, spoločne pre vnútornú i zahraničnú politiku, sa vždy usilujú o uskutočnenie určitých vnútorných politických záujmov a cieľov. Musia zohľadňovať reálne záujmy konkrétnych sociálnych skupín a vrstiev, žijúcich vo vnútri štátu. Tie majú totiž rozhodujúci vplyv na formovanie a presadenie sa politickej elity a konštituovanie sa výkonnej moci, ktoré bezprostredne zodpovedá za tvorbu a realizáciu zahraničnej politiky.

Mimo tohto reálneho procesu premeny sociálnych potrieb na politické záujmy nie je možné pochopiť ani proces definovania národných záujmov, ktoré potom zahraničná politika presadzuje. Národné záujmy, ako hierarchicky štruktúrované životné a dôležité záujmy korešpondujúce s istými hodnotovými systémami, sa teda definujú aj v závislosti od ideologicko-politických preferencií (vládnucich) politických strán, v dôsledku čoho nemožno zahraničnú politiku štátu pochopiť bez poznania jeho vnútornej politiky.¹⁸⁹ Avšak aj zahraničná politika vplyva na formovanie a zmeny vnútornej politiky. Dosahovanie zahraničnopolitických cieľov totiž predpokladá istý reálny potenciál štátu a určité vnímanie, hodnotenie a akceptovanie štátu inými účastníkmi medzinárodných vzťahov, čo sa premieta do vnútropolitického uvažovania občanov, ich preferovania určitých politických strán a správania sa dôležitých aktérov vnútornej politiky, najmä predstaviteľov politických strán a štátnych orgánov.

Posilňovanie vzájomného prepojenia zahraničnej a vnútornej politiky štátu, a s tým súvisiace oslabovanie pôvodného, dlho akoby nespochybniteľného primátu zahraničnej politiky, je aj dôsledkom zospoločenšťovania zahraničnej politiky. Aj keď neznamená stratu monopolu štátu na zahraničnú politiku, je nesporné, že spoločnosť má prostredníctvom demokratických procedúr, verejnej mienky nezávislých médií, mimovládnych organizácií, vrátane hospodárskych záujmových

¹⁸⁴ Seidelmann, R.: c. d., s.1.

¹⁸⁵ Pozri Kužniar, R.: c. d., s. 112.

¹⁸⁶ Seidelmann, R.: c. d., s.1.

¹⁸⁷ Bližšie o mieste úsilia o konštituovanie vlastnej identity v zahraničnej politike pozri Bátora, J.: Identita a štátny záujem v slovenskej zahraničnej politike, Medzinárodné otázky. Časopis pre medzinárodné vzťahy, medzinárodné právo, diplomaciu, hospodárstvo a kultúru, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, Ročník XIII, 2/2004, s. 39-52.

¹⁸⁸ Pozri Łoś-Nowak, T.: c. d.,s.187.

¹⁸⁹ Pozri Łoś-Nowak, T.: c. d., s. 197-198.

a nátlakových skupín, vplyv na zahraničnú politiku. Tá týmto spôsobom vyjadruje aj záujmy „ovládaných“, nie iba vládnucich. Ale to neznamená, že zahraničná politika sa stala jednoduchou funkciou vnútornej politiky. V dobe otvorenosti a vzájomnej závislosti zahraničnej politiky pripadá úloha vplývať na vnútornú politiku tak, aby sa štát rozvíjal v zhode s dominujúcimi vývojovými tendenciami v jeho okolí. Preto podstatnou záležitosťou nie je objasňovanie primátu jednej politiky nad druhou, ale chápanie zahraničnej politiky ako integrálnej, hoci špecifickej, časti politiky štátu, ktorej funkcie sa sústreďujú na pre štát životne dôležité otázky vonkajšej bezpečnosti, suverenity, rozvoja a modernizácie.¹⁹⁰

V tomto kontexte je mimoriadne dôležité ústavno-právne „nastavenie“ a inštitucionálne zázemie už vyššie spomínaných orgánov štátu, prostredníctvom ktorých sa uskutočňuje zahraničná politika štátu, resp. realizujú sa jeho zahraničné styky, kompetencie a pravidlá fungovania týchto orgánov. Práve ich prostredníctvom sa totiž v praxi naplňa suverenita štátu a jeho medzinárodno-právna subjektivita. V ďalšej rovine analýzy je dôležité ich personálne obsadenie, kvalita výkonov, ktoré pri naplňaní svojich funkcií a kompetencií podávajú.

Vzhľadom na povahu subjektov medzinárodného práva, ktoré sú okrem jednotlivcov v pozícii právnických osôb, k ich pôsobeniu a konaniu treba konkrétne fyzické osoby ako orgány štátu, ktoré konajú v jeho mene.¹⁹¹ Slovenská aj česká náuka medzinárodného práva vymedzuje pojem štátnych orgánov pre zahraničné styky „ako jednotlivé osoby alebo skupiny osôb, ktoré konajú a zaväzujú štát v pomere k iným štátom alebo medzinárodným organizáciám a ktoré štát určuje svojím zákonodarstvom“.¹⁹²

Štát svoje orgány pre medzinárodné styky, pre riadenie a výkon týchto stykov, pre tvorbu a realizáciu svojej zahraničnej politiky kreuje rôznymi právnymi aktmi – predovšetkým ústavou a zákonmi. „Podľa miesta vykonávania funkcií sa rozdeľujú na vnútroštátne (t.j. pôsobiace na území vlastného štátu a tu vykonávajúce svoje funkcie) a zahraničné (pôsobiace na území iného štátu alebo v sídle medzinárodnej organizácie).“¹⁹³

Vnútorne orgány štátu pre zahraničný, resp. medzinárodný styk, ktoré vykonávajú funkcie medzinárodnej povahy, sú totožné aj pre národné (štátne) záležitosti.¹⁹⁴ Rozčleňujú sa na orgány ústavné a ostatné.¹⁹⁵ Ústavné orgány majú reprezentatívny charakter, a teda môžu v mene štátu rokovať o všetkých zahraničných veciach zásadne bez osobitného splnomocnenia.¹⁹⁶ Týmito ústavnými orgánmi sú: a) parlament (resp. komory parlamentu), a to najmä vzhľadom na to, že dáva súhlas s uzatváraním medzinárodných zmlúv, ako to ukladá ústava štátu; b) predseda vlády, vláda a jej ministri, predovšetkým minister zahraničných vecí (v niektorých štátoch je takýmto špecializovaným orgánom aj ministerstvo zahraničného obchodu); c) hlava štátu (monarcha, prezident, prípadne kolektívna hlava štátu); d) niektoré iné správne orgány zmocnené (ústavou, zákonom, výnosom prezidenta, nariadením vlády) na výkon medzinárodných stykov.¹⁹⁷

Treba podotknúť, že hoci parlamentom ako zákonodárnym orgánom prislúchajú podľa ústav jednotlivých štátov v oblasti medzinárodných stykov rôzne kompetencie, ako sú súhlas s ratifikáciou medzinárodných zmlúv, rokovania o zásadných otázkach zahraničnej politiky štátu, uznávanie sa o vypovedaní vojny atď., medzinárodné právo im nepriznáva postavenie orgánov pre medzinárodný styk, nakoľko nemajú reprezentatívnu povahu a nemôžu v mene štátu rokovať o všetkých zahraničných otázkach bez osobitného splnomocnenia.

¹⁹⁰ Pozri Kužniar, R.: c. d., s. 112-113, Lid'ák, J.: Medzinárodné vzťahy. Medzinárodná politika, SOFA, Bratislava 2000, s.41-42, Kužniar, R.: c. d., s.114, Krejčí, O.: Mezinárodní politika, Ekopress, Praha 2007, s. 265-268.

¹⁹¹ David, V.- Sladký, P.- Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 2. přepracované a doplněné vydání, Linde, Praha 2005, s. 179.

¹⁹² Azud, J.: Medzinárodné právo, Veda, Bratislava 2003, s. 264.

¹⁹³ Tamtiež

¹⁹⁴ David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: c. d., s. 179.

¹⁹⁵ Azud, J.: c. d., s. 264

¹⁹⁶ Tamtiež.

¹⁹⁷ Pozri David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F. : c. d., s. 179.

Toto postavenie zákonodárnych zborov z hľadiska medzinárodného práva je aj dôsledkom skutočnosti, že zahraničná politika, resp. riadenie a realizácia medzinárodných stykov, boli tradične prerogatívom exekutívy. Historicky bolo rozhodovanie o zahraničnej politike výsadou monarchov a ich poradných orgánov. Aj keď buržoázia po protifeudálnych revolúciách odobrala monarchom mnohé ich politické kompetencie a prenášala ich krok za krokom na parlamenty ovládané jej záujmami, zahraničná a obranná politika, a s tým späté uskutočňovanie medzinárodných stykov, relatívne dlho zotrvala vo výlučnej kompetencii monarchie. Aj prirodzenoprávne myslenie v podaní J. Locka, ideového otca konštitucionalizmu a ideológa buržoázných revolúcií, prisúdilo zahraničnú politiku výkonnej moci, ba dokonca ju posunulo do oblasti vymykajúcej sa z kontroly pozitívnymi zákonmi. Ani po nástupe republikánsko – demokratických politických režimov sa neudiala zásadná zmena a riadenie medzinárodných stykov a iniciovanie, tvorba, odsúhlasovanie a realizácia zahraničnej politiky zostali výsadou výkonnej moci. Na rozdiel od iných oblastí politiky v medzinárodných stykoch neprebral zákonodárny zbor podstatným spôsobom kontrolu a právo iniciatívy. Aj politické strany reprodukujú v ich medzinárodnej spolupráci a nadnárodných zväzkoch (európske politické strany) vládny a národný charakter zahraničnej politiky. Ešte zreteľnejšie sa to prejavilo v socialistických ľudovodemokratických zriadeniach a vládnucich komunistických stranách.¹⁹⁸ Inak povedané, v modernej dobe sa zahraničná politika stala doménou hlavy štátu alebo vlády podľa kompetencií vyplývajúcich z ústavy, pričom kľúčovú úlohu zohrávajú ministerstvá zahraničných vecí.¹⁹⁹

Okrem ústavných orgánov pre zahraničné styky poznáme orgány ostatné, medzi ktoré patria napr. rezortní ministri, ktorí konajú v mene štátu vo vymedzených oblastiach a v obmedzenom rozsahu danom plnou mocou.²⁰⁰ Osobitné miesto majú medzi nimi ministerstvo zahraničného obchodu (v niektorých štátoch sa zaraďuje medzi ústavné orgány pre zahraničný styk), prípadne ministerstvo hospodárstva, a ministerstvo financií, ktoré dojednávajú medzinárodné obchodné a platobné dohody, pôžičky štátu, dohody o vedeckotechnickej spolupráci, riešia otázky príchodu zahraničných investorov a naopak, investovania štátu a v ňom pôsobiacich spoločnosti v zahraničí, podmienky podnikania, menové otázky, otázky medzinárodného zaist'ovania energetickej bezpečnosti štátu atď. Relatívne samostatné zahraničnopolitické väzby zvykne mať ministerstvo obrany, ktoré dojednáva zmluvy a dohody týkajúce sa spolupráce s ozbrojenými silami iných štátov, obchodu so zbraňami, zahraničnej vojenskej pomoci, prípravy vojenských kádrov a výcviku jednotiek. Podobne zohrávajú relatívne autonómnu úlohu v zahraničných, resp. medzinárodných stykoch ministerstvo vnútra a spravodajské služby, ktoré o. i. zais'tujú v alternatívne zdroje informácií dôležité pre medzinárodnú bezpečnosť štátu. Aj ministerstvá dopravy a poľnohospodárstva sa zapájajú do riešenia otázok medzinárodného obchodu, rozvojovej a potravinovej pomoci atď. Dôležité miesto v zahraničných, resp. medzinárodných stykoch zohrávajú aj ministerstvá spravodlivosti, práce a sociálnych vecí a školstva, ktoré dojednávajú s inými štátmi a s medzinárodnými organizáciami medzinárodné dohody týkajúce sa právneho, bezpečnostného, sociálneho, zdravotného a vzdelávacieho zabezpečenia občanov štátu v zahraničí. Celý rad úloh v zahraničí riešia aj rôzne vládne agentúry či komisie.

Všetky vyššie uvedené štátne orgány sú povolané zastupovať štát vo vz'tahu k zahraničiu. Z toho vyplýva, že štát potom zodpovedá za zavinené konanie alebo nečinnosť týchto svojich orgánov v prípade, že vykonávajú výsostnú štátnu moc daného štátu. Preto sa v tomto smere odkazuje na vnútroštátne právo, prípadne na reálnu ústavnú prax jednotlivých štátov.²⁰¹

Predstavitelia najvyšších štátnych orgánov pre zahraničný, resp. medzinárodný styk prijímajú a navštevujú predstaviteľov iných štátov a medzinárodných organizácií a zohrávajú tak významnú úlohu v diplomatickej činnosti štátu. Okrem toho – a najmä – sú aktívnymi tvorcami , vykonávateľmi, hodnotiteľmi a korektormi zahraničnej politiky štátu. Medzinárodné právo priznáva týmto predstaviteľom najvyšších orgánov štátu pre zahraničný, resp. medzinárodný styk počas ich

¹⁹⁸ Pozri Seidelmann, R.: c. d., s. 2.

¹⁹⁹ Krejčí, O. : c. d., s. 292.

²⁰⁰ Azud, j.: c. d., s. 264.

²⁰¹ David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: c. d., s. 179.

pobytu na území iného štátu alebo medzinárodnej organizácie určité výsady a imunity. Prijímajúci štát k tomu zaväzuje nielen Viedenský dohovor o diplomatických stykoch z roku 1961²⁰², ale aj obyčajové právo, ktoré sa premieťa do diplomatického protokolu a štátneho protokolu.²⁰³

Hlavy štátov – prezidenti a monarchovia – sú spravidla najdôležitejším orgánom štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, nakoľko reprezentujú štát, majú právo zastupovať ho navonok bez osobitnej plnej moci, dojednávajú a ratifikujú medzinárodné zmluvy, udeľujú plnú moc na prerokovanie a uzatvorenie medzinárodných zmlúv, vysiela a prijíma diplomatických zástupcov, vypovedá vojnu, resp. vyhlasuje vojnový stav, uzatvára medzinárodné mierové zmluvy atď. Aj preto sa hlave štátu počas jej oficiálneho pobytu na území iného štátu alebo medzinárodnej organizácie poskytujú výsady a imunity s oveľa širším obsahom v porovnaní s veľvyslancami a ďalšími diplomatickými zástupcami. Hlavy štátov majú právo na slávnostné prijatie a osobitné počty, na použitie vlajky a štátneho znaku, na osobnú bezpečnosť a nedotknuteľnosť, na slobodu styku s orgánmi svojho štátu, nedotknuteľnosť priestorov, v ktorých sa zdržiavajú, na vyňatie z trestnej aj civilnej jurisdikcie štátu pobytu, pričom okrem používania vlajky a štátneho znaku rovnaké výsady a imunity požívajú manželka (manžel) a príbuzní, ktorí ich sprevádzajú.²⁰⁴

Vláda, ako vrcholný orgán výkonnej moci v štáte, je ďalším kľúčovým orgánom pre zahraničný, resp. medzinárodný styk. Osobitne v systémoch parlamentnej demokracie, ktoré sa vyznačujú slabším postavením hlavy štátu, je práve vláda rozhodujúcim tvorcom a vykonávateľom zahraničnej politiky štátu. Z medzinárodnoprávneho hľadiska má v zahraničných stykoch taktiež zastupiteľskú a reprezentatívnu funkciu. Vláda alebo ňou poverený člen vlády vedie v mene štátu rokovania s oficiálnymi predstaviteľmi iných štátov – od hláv štátov cez vlády až po diplomatických a iných zástupcov, ktorých výsledky môžu pre štát znamenať právne účinky. Rozhodujúce postavenie vo vláde z hľadiska riadenia a zabezpečovania zahraničných, resp. medzinárodných stykov má predseda vlády a minister zahraničných vecí.

Predseda vlády má právo dojednávateľ medzinárodné zmluvy s inými vládami alebo medzinárodnými organizáciami a viesť s ich predstaviteľmi rokovania bez osobitnej plnej moci. Predseda vlády, minister zahraničných vecí a ďalší členovia vlády požívajú na území iných štátov počas oficiálnych návštev výsady a imunity v súlade s Viedenským dohovorom o diplomatických stykoch. Predsedovi vlády prislúchajú spolu s osobitnými počtami a slávnostným prijatím v rozsahu, ktorý je obdobný ako u hlavy štátu. Osobitne sa to vzťahuje na prípady, keď prezident je zároveň predsedom vlády.²⁰⁵

Minister zahraničných vecí je po hlave štátu a predsedovi vlády tretím najdôležitejším orgánom pre medzinárodné styky. Má právo bez osobitnej plnej moci udržiavať styky s predstaviteľmi iných štátov a medzinárodných organizácií a právo dojednávateľ medzinárodné zmluvy. Plnú moc potrebuje iba v prípade tzv. prezidentských zmlúv, ktoré sa uzatvárajú v mene hlavy štátu. Minister zahraničných vecí požíva počas oficiálnych návštev všetky diplomatické výsady a imunity. Hlavnou kompetenciou tohto vnútorného orgánu štátu pre diplomatické styky je výkon zahraničnej politiky štátu podľa zásad a cieľov daných hlavou štátu, parlamentom a vládou.

Medzi ďalšie úlohy ministerstva zahraničných vecí ako vnútroštátneho orgánu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky patrí : udržiavať styky s predstaviteľmi iných štátov a medzinárodných organizácií a so stálymi diplomatickými zástupcami v jeho krajine a viesť s nimi rokovania; riadiť zastupiteľské úrady štátu v zahraničí a pri medzinárodných organizáciách; dojednávateľ a uzatvárať medzinárodné zmluvy a dohliadať na ich realizáciu; zabezpečovať ochranu práv a záujmov štátu a jeho občanov v zahraničí; hospodáriť s majetkom štátu v zahraničí; pomáhať iným vnútroštátnym orgánom pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, pri výkone ich činnosti, najmä pri príprave, vnútroštátnom prerokovávaní, dojednávani, uzatváraní a výkone medzinárodných zmlúv, pri

²⁰² In: Bystrický, L.: c. d., s. 128-140.

²⁰³ Bližšie pozri Hubinger, V.: Encyklopedie diplomacie, Libri, Praha 2006, s. 127, 139; Bystrický, L.: c. d., s. 113-114; Diplomatická prax, Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky, Bratislava 1998, s. 122-123.

²⁰⁴ Pozri Liďák, J.: c. d., s. 49-50; Bystrický, L.: c. d., s. 19.

²⁰⁵ Pozri Liďák, J.: c. d., s. 50; Bystrický, L.: c. d., s. 19.

zabezpečovaní prijímania oficiálnych predstaviteľov iných štátov a medzinárodných organizácií domácimi predstaviteľmi, pri organizovaní oficiálnych ciest predstaviteľov štátov do zahraničia, pri vymenúvaní a vysielaní diplomatických zástupcov štátov do zahraničia, pri prijímaní diplomatických zástupcov iných štátov a medzinárodných organizácií atď. Ministerstvo zahraničných vecí zodpovedá tiež za koordináciu zahraničných, resp. medzinárodných stykov, ktoré zabezpečujú iné rezorty vlády a ďalšie štátne orgány.²⁰⁶

Okrem označenia minister zahraničných vecí sa v závislosti od historických tradícií a vývinu jazyka v tom ktorom štáte môžu používať aj iné označenia pre tento dôležitý orgán pre zahraničné, resp. medzinárodné styky. Najčastejšie je to štátny tajomník (pozri USA a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska). Variabilné je aj označenie zástupcov ministra ako predstaviteľa ústredného orgánu štátnej správy. (Napr. v USA štátneho tajomníka, ktorý šéfuje ministerstvu zahraničných vecí, zastupujú zástupcovia štátneho tajomníka. V Ruskej federácii má minister zahraničných vecí prvých námestníkov a námestníkov. V Spolkovej republike Nemecko spolkového ministra zahraničných vecí zastupujú štátni ministri a štátni tajomníci poverení agendou príslušných odborov na ministerstve, v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska štátneho tajomníka na čele rezortu zastupujú štátni ministri.)²⁰⁷

Kompetenciám a rozsahu činnosti ministra zahraničných vecí ako vnútroštátneho orgánu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, zodpovedá aj vnútorné členenie a organizačná štruktúra ministerstva zahraničných vecí, ktoré sa historicky vyvinulo takmer v každom štáte na zložitý aparát. Ministerstvo zahraničných vecí ako ústredný orgán štátnej správy sa spravidla člení podľa dvoch základných princípov – teritoriálneho a funkčného. Aj keď sa agenda ministerstva zahraničných vecí supervelmoci a malého štátu výrazne odlišuje, v organizačnej štruktúre všetkých ministerstiev možno nájsť spoločné alebo aspoň príbuzné prvky. Jednotlivé oddelenia, resp. odbory, sa zaoberajú agendou, ktorá je spojená s výkonom zahraničnej politiky vo veľkých geografických oblastiach a vnútorne sa delia na menšie útvary, pričom na konci tohto členenia je vždy pracovník ministerstva – kariérny diplomat, ktorý sa zaoberá konkrétnym štátom, teritóriom alebo medzinárodnou organizáciou a špecializuje sa na niektoré otázky týkajúce sa tohto referátu. K tomuto štátnemu úradníkovi smerujú všetky informácie z veľvyslanectiev a zahraničných misií týkajúce sa tohto referátu, ktoré spracováva, ale aj inštrukcie z nadriadených zložiek ministerstva. Funkčné útvary ministerstva zahraničných vecí sa zriaďujú na sledovanie, analyzovanie a hodnotenie najdôležitejších otázok súvisiacich s výkonom zahraničnej politiky štátu, ako sú medzinárodné organizácie, zahraničný obchod, medzinárodné právo, bezpečnosť a spravodajstvo, štátna propagácia, ale aj protokol a pasy a víza atď.²⁰⁸

V praxi sa uplatnenie týchto dvoch princípov obyčajne premieta do zriaďovania politickej sekcie, v rámci ktorej fungujú jednotlivé teritoriálne odbory, ktoré spravujú agendu týkajúcu sa daného teritória a v ňom sa nachádzajúcich štátov, resp. medzinárodných organizácií. Okrem toho ministerstvo zahraničných vecí zvykne mať samostatné odbory politického plánovania a analýz, diplomatického protokolu, bezpečnosti, medzinárodného práva, ďalej tlačový odbor ako aj útvary pre medzinárodnú pomoc, humanitárne záležitosti, rozvoj kultúrnych stykov a pod. Ako každý ústredný orgán štátnej správy má ministerstvo zahraničných vecí aj administratívnu a hospodársku sekciu, ktorá zabezpečuje jeho každodenný chod – zabezpečuje prípravu a čerpanie rozpočtu, riešenie personálnych otázok, logistiky fungovania zahraničnej služby atď. Pri väčšine ministerstiev zahraničných vecí vo vyspelých štátoch existujú aj vzdelávacie inštitúcie pre diplomatov a vedeckovýskumné strediská.²⁰⁹

Po Druhej svetovej vojne sa ministerstvá zahraničných vecí museli adaptovať na viacero tendencií. Prvou bol nárast hustoty a intenzity medzinárodných vzťahov.²¹⁰ Jej dôsledkom bolo aj to, že „zahraničná politika štátu vstrebala novú agendu. Vedľa tzv. veľkej politiky, týkajúcej sa

²⁰⁶ Pozri Lidžák, J.: c. d., s. 50-51; Bystrický, L.: c. d., s. 20-21.

²⁰⁷ Pozri Bystrický, L.: c. d., s. 20; Krejčí O.: c. d., s. 293.

²⁰⁸ Pozri Krejčí, O.: c. d., s. 293.

²⁰⁹ Pozri Krejčí, O.: c. d., s. 293; Bystrický, L.: c. d., s. 20-21.

²¹⁰ Pozri Krejčí O.: c. d., s. 29.

tradičných otázok bezpečnosti, ktoré sú doménou ministerstva zahraničných vecí a „silových ministerstiev“ obrany a vnútra, pribudla do zahraničnej politiky štátu aj tzv. malá politika, týkajúca sa otázok prosperity bohatstva a sociálnych istôt. Problematika, ktorá má charakter zahraničnopolitickej činnosti, sa teda stala súčasťou aktivity aj ďalších ministerstiev. Navyše sa zahraničnopolitické styky štátu stali v týchto inštitúciách záležitosťou nielen ministerstiev, ale aj úradníkov najrôznejšej úrovne.²¹¹ Ďalšou zreteľnou tendenciou, ktorá priniesla nové nároky na výkon medzinárodných stykov a sprostredkovane i na fungovania ministerstiev zahraničných vecí, bol prechod niektorých aspektov zahraničnej politiky v liberálnodemokratických režimoch na zákonodárne zbory. Ide najmä o vyhlasovanie vojny, vysielanie vojakov do zahraničia, schvaľovanie medzinárodných zmlúv, schvaľovanie diplomatických zástupcov atď.²¹² To vyhrtilo problém efektívnosti koordinácie zahraničných stykov a výkonu zahraničnopolitických a medzinárodnopolitických aktivít jednotlivých štátnych orgánov v záujme zabezpečenia zahraničnopolitickej línie štátu.

Ďalším mimoriadne významným faktorom pôsobiacim v tomto smere sa stalo začlenenie štátu do procesov európskej a transatlantickej integrácie. Narástli špecializácia a deľba práce v procese utvárania a výkonu zahraničnej politiky a zároveň došlo „k postupnému stieraniu klasického delenia a výlučného postavenia štátnych orgánov vo vzťahu k výkonu medzištátnych stykov a do priamych konkrétnych činností, vo vymedzenom rozsahu, vstupujú priamo aj ďalšie jednotlivé ministerstvá a ministri, napr. v rámci pravidelných zasadaní príslušných ministerských rád a riešenia špecializovanej agendy EÚ.“²¹³ Podobne vystupujú v mene svojich štátov a zastupujú ich predstavitelia príslušných rezortov v rámci mimoriadnych zasadnutí Valného zhromaždenia OSN a jej špecializovaných orgánov, agentúr a fondov.

Zásadným dôsledkom vzniku OSN ako globálnej inštitúcie s univerzálnymi cieľmi je to, že priniesla výrazné posilnenie významu multilaterálnej diplomacie pri riešení problémov v medzinárodných vzťahoch. OSN si nielenže vybuodovala hustú sieť inštitúcií, agentúr a podporných organizácií, ale stala sa aj miestom permanentného politického dialógu medzi členskými štátmi, čo samo osebe predstavuje významný príspevok k prevencii konfliktov, resp. k ich riešeniu. V dôsledku toho OSN začala organizovať množstvo konferencií k rôznym špeciálnym alebo regionálnym problémom. Navyše, mnohé sa vlastne stali permanentnými konferenciami.

Posilnenie multilaterálnej diplomacie ako dôsledok fungovania OSN prinieslo nové možnosti účinne presadzovať svoje záujmy na medzinárodnej scéne aj, a predovšetkým, malým a novo vznikajúcim štátom. OSN sa tak stala miestom definovania spoločných záujmov jej členských krajín, na základe ktorých vznikli nové sféry uplatňovania diplomacie. Táto skutočnosť spolu s nebyvalým rozvojom tzv. konferenčnej diplomacie nastolila potrebu rozlišovať medzi „starou“ a „novou“ diplomaciou a špeciálne pripravovať diplomatov pre nový typ diplomatickej činnosti v medzinárodných pracovných a zastupiteľských tímoch, vrátane stálych oficiálnych reprezentantov jednotlivých členských krajín v OSN, ale, pravda, aj v ďalších medzinárodných organizáciách.²¹⁴

Všetky tieto tendencie priniesli kvalitatívne nové nároky na plnenie koordinačných funkcií ministerstva zahraničných vecí a po novom nastolili problém racionálnej a efektívnej koordinácie zahraničnopolitických aktivít, „ktoré bezprostredne súvisia s klasickými otázkami zahraničnej politiky.“²¹⁵, ako aj otázky kvalifikovanosti a včasnosti prijímania zahraničnopolitických rozhodnutí vnútroštátnymi orgánmi pre zahraničné, resp. medzinárodné styky. Profesionalizmus má byť v procese formulovania a realizácie zahraničnej politiky pravidlom a náhodnosť okrajovou výnimkou. Je totiž možné veľa stratiť, keď sa zahraničná politika zaťažuje náhodnými a nepremyslenými rozhodnutiami, keď sa poddáva vplyvu najsilnejšieho a najnebezpečnejšieho

²¹¹ Tamtiež, s. 295.

²¹² Pozri tamtiež.

²¹³ Bystrický, Ľ.: c. d., s. 21.

²¹⁴ Pozri tamtiež, s. 321.

²¹⁵ Krejčí, O. c. d., s. 295.

faktora, ktorým je náhodnosť a zhoda okolností. Na druhej strane možno aj veľa získať, ak zahraničná politika symbolizuje profesionalitu, takt a dôslednosť.²¹⁶

Zásady a ciele, ktorými sa pri výkone zahraničnej politiky v konečnom dôsledku riadi ministerstvo zahraničných vecí ako v hierarchii najnižší vnútroštátny orgán pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, sa politicky tvoria a presadzujú nielen v závislosti od ponímania národných záujmov a národnej identity a od ideologického „zafarbenia“ rozhodujúcich politických síl v štáte. Deľba práce medzi vnútroštátnymi orgánmi pre zahraničné, resp. medzinárodné styky v procese tvorby a realizácie zahraničnej politiky štátu a mechanizmy prijímania rozhodnutí závisia aj od toho, či minister zahraničných vecí, ale aj hlava štátu a predseda vlády pôsobia v systéme prezidentskej, polo prezidentskej alebo parlamentnej demokracie.²¹⁷ Vzťahuje sa to aj na ostatné vnútorné orgány štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky.

V parlamentnom systéme, ktorého základom je zvrchovanosť zákonodarnej moci a princíp tzv. zdieľanej moci, má parlament rozhodujúcu úlohu pri stanovovaní zásad a cieľov zahraničnej politiky. A to prostredníctvom jeho práva vysloviť vláde dôveru na základe jej programového vyhlásenia a odvolať ju v prípade nespokojnosti s jej výkonom alebo kvôli strate väčšinovej podpory. Obsah programového vyhlásenia vlády, a teda aj jeho zahraničnopolitická časť, je vyjadrením politickej vôle politickej strany, resp. politických strán, ktoré sa dohodli na vytvorení vlády, pričom rozhodujúcu pozíciu má predseda najsilnejšej vládnucej strany, ktorý sa – spravidla – stáva predsedom vlády.

Rola parlamentu a politických dohôd medzi politickými stranami – aj o zahraničnej politike – sa zvyšuje v prípade tzv. menšinových vlád, ktoré musia opakovane ad hoc získavať väčšinovú podporu v parlamente. V prípade menšinových vlád je práve konsenzus medzi vládnucou, resp. vládnuceimi a mimovládnyimi politickými stranami v chápaní národných záujmov veľmi dôležitý. Práve dohoda o zahraničnej politike môže byť jedným z významných predpokladov ich prežitia. Čo sa týka kontroly vlády parlamentom pri výkone zahraničnej politiky, okrem procedúr, ktoré vládu zaväzujú predkladať niektoré zahraničnopolitické akty alebo dokumenty na schválenie alebo aspoň na vedomie parlamentu, resp. špecializovaným parlamentným výborom (napr. zahraničný výbor, výbor pre európske záležitosti, výbor pre obranu a bezpečnosť), je dôležitá politická vôľa poslancov.

Treba brať do úvahy, že voľakedajšia kontrapozícia parlament – vláda z čias, keď parlament stál ako zastupiteľský orgán ľudu voči dedičnému, a preto neodvolateľnému monarchovi, sa v reálnom vývoji počas 19. a 20. storočia zmenila na vzťah parlamentná väčšina, ktorá podporuje vládu, proti menšine nachádzajúcej sa v opozícii. Za predpokladu, že parlamentné kluby politických strán sú konsolidované a vládne v nich stranická disciplína, je bežným postupom, keď poslanci vládnucej strany, resp. vládnuceich strán, ktoré tvoria koalíčnú vládu, svoje spory s vládou či ministrom zahraničných vecí o zameranie a výkon zahraničnej politiky vyriešia za dverami stranických sekretariátov, koalíčnej rady či jednotlivých alebo spojených parlamentných klubov vládnuceich strán. V praxi parlamentná väčšina, z teoretického hľadiska povolaná na to, aby vládu kontrolovala, sa tak v rôznej miere vlastne ocitáva v područí „svojej“ vlády a kontrolná funkcia de facto prechádza na opozíciu. Tá je však vzhľadom na pomer síl v parlamente bezmocná pri vynucovaní zmeny postupu vlády v zahraničnej politike a musí sa spoliehať iba na ovplyvňovanie verejnej mienky a lobistických skupín ako nátlakového prostriedku na vládu.

V systéme s prevahou zákonodarného zboru teda podstatnú úlohu zohrávajú politické strany. Ak nie sú silné a stabilné, vláda, ale aj zahraničná politika štátu, sa môžu stať obeťou sústavného skrytého alebo otvoreného boja o získanie vhodných mocenských pozícií na získanie čiastkových záujmov jednotlivých politických strán, lobistických a nátlakových skupín alebo jednotlivcov. V

²¹⁶ Łos-Nowak, T.: c. d., s. 186.

²¹⁷ O typoch vládných systémov v demokracii pozri napr. Říchová, B.: Úvod do současné politikologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů., Portál, Praha 2002, s. 57-85; Kolektiv autorů : Komparace politických systémů I., Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů, Praha 2002; Lidřák, J. a kol.: Komparácia politických systémov, Ekonom, Bratislava 1997. Nasledujúca analýza využíva najmä tieto pramene.

takomto prípade hovoríme o systéme s rozhodujúcou úlohou politických strán (príkladom takéhoto parlamentu bol v povojnovom období až do polovice 90. rokov taliansky parlament a Taliansko bolo krajinou s najväčším počtom vlád a vládnych kríz, čo sa vzťahuje aj na výkon zahraničnej politiky a pozíciu ministra zahraničných vecí, ale aj hlavy štátu a predsedu vlády.

V rámci parlamentných systémov však existujú aj tzv. premiérske parlamentarizmy. Klasický funguje v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska. Zakladá sa na jednokolovom väčšinovom volebnom systéme, ktorý umožňuje vládu jednej politickej strany, ktorá získa v Dolnej snemovni väčšinu, pričom voľby sú zároveň de facto aj rozhodovaním o tom, kto, predseda ktorej strany bude premiérom. Silná pozícia premiéra (až taká silná, že niektorí politológovia hovoria o, že britský systém sa približuje k prezidentskému) vznikla v dôsledku evolučného vývoja zvrchovaného parlamentu, ktorý bol protiváhou panovníka a postupne sa demokratizoval.

Došlo k postupnému a výraznému zblížovaniu zákonodarnej a výkonnej moci prostredníctvom formovania kabinetu. Ten je prakticky akýmsi výborom zákonodarného zboru, ktorý je poverený fungovať ako vláda. Všetci členovia kabinetu musia byť poslanci parlamentu, až na malé výnimky Dolnej snemovne, pričom ich plnenie funkcií exekutívy sa zakladá na ojedinelom spojení tradície s neideologickou, a napriek absencii zákonného sankčného mechanizmu, všeobecne rešpektovanou politickou kultúrou. Vyjadrením tejto skutočnosti je fakt, že Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska nemá písanú ústavu, ale systém sa opiera o rozhodnutia parlamentu a súdov, o občianske právo, zákony a zvyky, ktoré sa však rešpektujú ako zákon, resp. ústava. Medzi ne o. i. patrí, že panovník sa nezúčastňuje na zasadnutí kabinetu, rešpektuje rozhodnutia vlády, ktorú po voľbách vymenuje (dokonca aj v osobných záležitostiach, ktoré sa ho týkajú), ministerský predseda je vždy člen Dolnej snemovne, vládny kabinet sa kolektívne zodpovedá parlamentu, pričom Dolná snemovňa mu môže vysloviť nedôveru a následne musí odstúpiť.

Mimoriadne silné postavenie premiéra je dané aj tým, že panovníci sa postupne počas vyše 250 rokov existencie premiérskej funkcie vzdávali v prospech predsedu vlády svojich významných exekutívnych a legislatívnych právomocí, ktorými však panovník formálne stále disponuje. Možno povedať, že rozhodujúce postavenie a práva premiéra sú predovšetkým výrazom prevedenia práv koruny na ministerského predsedu. Týka sa to vyhlásenia vojny, dojednávania medzinárodných zmlúv, udeľovania milosti, rozpúšťania parlamentu. Vo všetkých týchto významných otázkach teda premiér nedostal kompetencie od parlamentu, ale prevzal ich od panovníka.

Ten je teda oficiálne hlavou štátu vybavenou silnými formálnymi kompetenciami, ale reálna politická moc sa sústreďuje v rukách ministerského predsedu a jeho kabinetu (panovník panuje, ale nevládne). Najvýznamnejšou reálnou právomocou panovníka je právo menovať ministerského predsedu, ktoré má však tiež obmedzenia. Postavenie hlavy štátu sa vlastne zmenilo na nepolitické. Ako verejná osoba reprezentuje štát a národ, ako súkromná osoba je dôverným poradcom premiéra a tak jej praktický vplyv na politiku, vrátane zahraničnej politiky, je zvyčajne sprostredkovaný. Hlava štátu však ostáva významným symbolom Veľkej Británie, predstaviteľom kontinuity a tradície a garantom politickej kultúry. To platí aj o jeho zahraničnopolitickom pôsobení. Ako vnútroštátny orgán pre zahraničné, resp. medzinárodné styky plní predovšetkým ceremoniálne funkcie súvisiace s britskou identitou.

Pozícia premiéra sa posilňuje aj tým, že jeho strana má v rozhodujúcej komore parlamentu väčšinu a nemusí príliš prihliadať na názory opozície ani robiť kompromisy s koalíčnym partnerom. (Veľká Británia je vďaka svojmu volebnému systému a systému politických strán jedinou európskou krajinou, ktorá po Druhej svetovej vojne ešte nemala koalíčnú vládu. Takéto rešpektovanie názoru voličov spôsobuje vychýlenie ťažiska systému moci od parlamentu k smerom k exekutive. Vyjadrením tejto skutočnosti je to, že hoci vláda musí dolnú snemovňu žiadať o vyslovenie dôvery, fakticky to nie je parlament, kto odvoláva vládu, ale premiér rozhoduje o termíne vypísania volieb a o následnom rozpustení parlamentu.

Ministerský predseda vyberá a odvoláva členov vlády a rozhoduje o veľkosti kabinetu i o zložení rôznych komisií a pracovných skupín pri kabinete. Bez súhlasu premiéra sa žiaden člen kabinetu nemôže stretnúť s panovníkom. Premiér má preto rozhodujúce slovo aj pri koncipovaní a uskutočňovaní zahraničnej politiky a jej personálnom zabezpečovaní, vrátane menovania ministra zahraničných vecí a ovplyvňovania jeho konania. Na druhej strane, rozhodnutia sa prijímajú na

základe konsenzu a ministerský predseda musí rešpektovať vôľu väčšiny v kabinete i v parlamentnom klube vlastnej strany, nakoľko od jeho podpory je životne závislý. Preto za členov kabinetu a vlády menuje predstaviteľov rôznych prúdov v strane, nie iba jemu osobne absolútne lojálne osoby.²¹⁸ Rozsiahle právomoci ministerského predsedu sú teda reálne obmedzované princípom kolektívnej zodpovednosti kabinetu a nevyhnutnosťou udržať si podporu vlastnej strany. Preto na rozdiel od amerického prezidenta, ktorý je zároveň predsedom vlády, nemá pevné funkčné obdobie, počas ktorého je prakticky neodvolateľný. Parlament má voči vláde najmä v krízových situáciách pri prijímaní zahraničnopolitických rozhodnutí nezanedbateľnú kontrolnú funkciu.

Z hľadiska kvality výkonu zahraničnej politiky vládou a ministrom zahraničných vecí patrí medzi pozitíva britského premiárskeho systému, že len výnimočne sa môže stať ministrom zahraničných vecí politicky neskúsený človek. Člen kabinetu musí mať opakovanú poslancú prax a obyčajne aj prax z pôsobenia v tzv. tieňovom kabinete, ktorý vedie predseda opozičnej strany. Britský systém jednoducho neumožňuje, aby sa členom vlády stal niekto mimo parlamentu.

Iným typom premiárskeho parlamentarizmu je nemecký racionalizovaný parlamentarizmus – kancelársky systém. Na rozdiel od britského systému sa vytvoril v podmienkach zmiešaného, takmer proporcionálneho volebného systému a funguje v podmienkach dvoch silných a niekoľkých (2-3) menších strán. Posilnenie postavenia predsedu vlády – kancelára, ktorý je nominantom víťaznej volebnej strany a jej koalíčného partnera, sa podarilo dosiahnuť zavedením princípu konštruktívneho vyslovenia nedôvery do Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko, ktorý bol prijatý na jar r. 1947 a ktorý bol reakciou na nedostatky ústavného systému tzv. Weimarskej republiky, vďaka ktorým sa A. Hitler dostal k moci.

Spolkový snem môže vysloviť nedôveru politike kancelára a jeho vlády len tak, že sa poslanci zároveň dohodnú na osobe jeho nástupcu, čo prispieva k stabilite vlády (Weimarská republika sa vyznačovala opakovanými vládnymi krízami) a nesporne posilňuje mocenskú pozíciu kancelára. Odpoveďou na skúsenosť s Weimarskou ústavou je aj veľmi slabé postavenie spolkového prezidenta, ktorý je volený špecifickým kolégiom voliteľov, tzv. Spolkovým zhromaždením, ktorého polovicu tvoria poslanci Spolkového snemu a a druhú polovicu volení zástupcovia z jednotlivých spolkových krajín. Jednou z mála skutočných právomocí nemeckej hlavy štátu je rozhodovanie medzi možnosťou rozpustiť Spolkový snem a menovať menšinovú vládu. Ako vnútroštátny orgán pre medzinárodné styky zastupuje a reprezentuje Spolkovú republiku Nemecko v medzinárodných vzťahoch, ale jeho reálne funkcie sú výlučne ceremoniálne. Avšak jeho faktické politické postavenie môže byť silnejšie – podľa jeho osobných schopností a straníckej a celkovej politickej konštelácie. Jeho sila spočíva v prínose k budovaniu vzťahu medzi mocenskými štruktúrami a občanmi. Analogicky to platí aj pre jeho medzinárodnopolitické postavenie.

Rozhodujúcu úlohu aj pri tvorbe a realizácii zahraničnej politiky má spolkový kancelár, hoci nemeckou tradíciou sa stalo, že post vicekancelára a zároveň ministra zahraničných vecí zastáva predseda najsilnejšej koalíčnej strany.²¹⁹ Vyplýva to z jeho ústavného postavenia a postavenia vlády, ktoré je založené na troch princípoch: kancelárskom, rezortnom a kolegiálnom. Kancelársky

²¹⁸ Príkladom, že podpora premiéra v kabinete, v poslancú klube i v strane ako celku pri realizácii zahraničnopolitických rozhodnutí nie je samozrejmosťou, sú konflikty, ktoré mal britský expremiér T. Blair v kabinete i v parlamente kvôli vojne v Iraku. Na protest voči účasti Veľkej Británie na americkej invázii do Iraku abdikoval z postu ministra zahraničných vecí R. Cook, v tom čase predseda Strany európskych socialistov, v poslancú klube Labouristickej strany musel čeliť veľkej opozícii, hlasovanie v Dolnej snemovni o vyslaní vojsk do Iraku vyhral iba tesnou väčšinou a napokon práve kvôli nesúhlasu v strane s vojnou v Iraku a s podporou politiky amerického prezidenta G. Busha odstúpil pod nátlakom členskej základne strany a jej vplyvných predstaviteľov z postu premiéra ešte pred ukončením volebného obdobia.

²¹⁹ Vybočenie z tejto tradície priniesla až veľká koalícia CDÚ-CSÚ a SPD na čele s kancelárkou A. Merkelovou, v ktorej post vicekancelára a zároveň ministra práce a sociálnych vecí zastáva expredseda SPD F. MünterferingL

princíp obsahuje okrem vyššie spomenutého konštruktívneho vyjadrenia nedôvery²²⁰ právo kancelára ako hlavného predstaviteľa výkonnej moci vydávať rámcové politické smernice pre riadenie jednotlivých ministerstiev. Ďalej znamená voľbu kancelára Spolkovým snemom a právo kancelára požiadať o uvoľnenie z funkcie, pričom v takom prípade musia spolu s ním odstúpiť aj všetci ministri. Inak povedané, kancelár je jedinou osobou z vlády, ktorá je skutočne volená Spolkovým snemom a všetci ministri sú do vlády menovaní spolkovým prezidentom na jeho návrh a môže ich z vlády aj odvolať. Rezortný princíp znamená, že každý minister je plne zodpovedný za svoj rezort, ale musí rešpektovať kancelárovo usmernenia, na kontrolu realizácie ktorých má kancelár vybudovaný silný úrad spolkového kancelára. A kolegiálny princíp sa vzťahuje na všetky rozhodnutia, v ktorých vláda vystupuje a koná ako kolektívny orgán, vrátane zahraničnopolitických rozhodnutí.

V nemeckom systéme racionalizovaného parlamentarizmu sa teda stavia na neschopnosti strán dosiahnuť dohodu o nástupcovi kancelára, kým v britskom premiérskom systéme na vysokej miere vnútrostraníckej disciplíny a lojality. V nemeckom systéme je úloha (najsilnejšej) vládnucej strany pri koncipovaní zahraničnopolitickej línie relatívne menšia a úloha ministra zahraničných vecí relatívne silnejšia. Vzhľadom na vyššie spomenuté slabé kompetencie spolkového prezidenta je zahraničná politika teda dominantne záležitosťou predsedu vlády, resp. vlády, ktorá je pod limitovanou kontrolou parlamentu.

Hlava štátu má vo všetkých typoch parlamentných systémov skôr ceremoniálne, v každom prípade nie príliš silné postavenie. Jej ústavné kompetencie jej neumožňujú rozhodujúcim spôsobom určovať obsah a spôsob výkonu zahraničnej politiky a ten zostáva v rukách vlády. A to bez ohľadu na to, či ide o dedičného monarchu či parlamentom voleného alebo priamo voleného prezidenta republiky. Fakt priamej voľby neznamená sám o sebe ani nezávislosť prezidenta od zákonodarnej moci, ani jeho vybavenosť silnými výkonnými právomocami. Aj priamo volená hlava štátu má v parlamentnom systéme obyčajne iba formálne právomoci a preto môže aj zahraničnú politiku štátu ovplyvňovať predovšetkým svojou neformálnou autoritou a obratným riešením krízových situácií. Len ak by hlava štátu bola zároveň predsedom najsilnejšej vládnucej strany, mohla by mať podstatný vplyv na výkonnú moc. V politickej praxi parlamentných systémov sa však predseda najsilnejšej strany usiluje získať post premiéra a tomu podriadiť aj svoj vplyv v strane, na čele ktorej stojí. A naopak, strana a jej aktivisti majú tiež prirodzený záujem, aby sa ich predseda, do podpory ktorého investovali tak veľa energie, stal premiérom a mohol sa im odmeniť reálnym podielom na moci.

Ďalšou charakteristickou črtou parlamentných systémov, ktorá sa premieta aj do výkonu zahraničných, resp. medzinárodných stykov, je, že návratnosť ministrov do funkcie je v nich prakticky trikrát väčšia než v prezidentských systémoch. Rovnako priemerná dĺžka služby ktoréhokoľvek ministra v ktoromkoľvek úrade je v parlamentných demokraciách takmer dvojnásobná ako v prezidentských. Vzhľadom na odlišnosť logiky prezidentského a parlamentného systému preto neprekvapuje, že ministri vo vláдах pôsobiach v parlamentných systémoch majú oveľa viac politických skúseností ako ich náprotivky v prezidentských demokraciách.²²¹

²²⁰ Zatiaľ sa tento postup uplatnil iba dvakrát, roku 1972 mal byť týmto spôsobom zvrhnutý kancelár W. Brandt, ale pokus sa skončil neúspešne, lebo chýbali dva hlasy. Roku 1982 sa konštruktívne veto použilo úspešne proti kancelárovi H. Schmidtovi, ktorého vystriedal H. Kohl a stal sa kancelárom na dlhých 17 rokov.

²²¹ Údaje pochádzajú z publikácie Řichová, B.: Úvod do súčasnej politologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů „Portál, Praha 2002, s.65. v tomto zovšeobecnení zrejme nie sú zahrnuté skúsenosti z „trvácnosti“ ministrov z tranzitívnych post komunistických krajín, ktorí pôsobia tak v parlamentných, ako aj prezidentských systémoch. Podľa miery konsolidácie demokracií v post bkomunistických krajinách je však oprávnené očakávať, že demokratické systémy budú vykazovať obdobné parametre. V krajinách, ktoré sa integrovali do EÚ a NATO, sa všade vytvorili – pravda, s rešpektovaním národných tradícií a porevolučných politických špecifik – systémy parlamentnej demokracie. Prezidentské systémy sú charakteristické, ako o tom pojednáme nižšie, pre bývalé súčasti Zväzu sovietskych socialistických republík, s výnimkou pobaltských.

V prezidentskom systéme, ktorý je typický pre USA (ale aj pre väčšinu latinsko-amerických štátov, čo súvisí so špecifikami utvárania sa demokratických foriem vládnutia na tomto kontinente) a ktorý nemôže byť iný než republikánsky, sa rozhodovanie o zahraničnej politike koncentruje výslovne v rukách prezidenta. A to z niekoľkých dôvodov. Ústava zverila výkonnú moc iba do rúk prezidenta. Ten je priamo volený občanmi, je zároveň predsedom vlády, má pevne stanovené funkčné obdobie, v rámci ktorého je neodvolateľný parlamentom, s výnimkou tzv. impeachmentu, čo je zasa, na druhej strane, viazané na zákaz pre prezidenta rozpustiť parlament. Vláda je teda plne závislá od prezidenta, ktorý jej členov menuje, vrátane štátneho tajomníka, ktorý šéfuje ministerstvu zahraničných vecí, vedúceho Rady pre národnú bezpečnosť, ktorá v zahraničnej politike zohráva čoraz významnejšiu úlohu, a veľvyslancov USA v OSN. Menuje tiež veľvyslancov a konzulov. Na tom nič nemení ani ústavou dané právo Senátu posudzovať a schvaľovať návrhy prezidenta na ministrov, ktorého realizácia sa často mení na skúšku sily výkonnej a zákonodarnej moci, a nie iba prezidentskej a opozičnej strany. Ministrov môže totiž prezident kedykoľvek odvolať bez ohľadu na súhlas alebo nesúhlas Senátu.

Dôležité je aj to, že vláda ako kolektívny orgán uznášajúci sa na základe rozhodnutia väčšiny, ktoré je preň potom záväzné, fakticky neexistuje. Vláda je totiž iba akýmsi zborom poradcov. Jej stanoviská či rozhodnutia jej jednotlivých členov nie sú pre prezidenta záväzné. Ministri sa však plne zodpovedajú prezidentovi. Úplne v rukách prezidenta je štáb jeho najbližších spolupracovníkov V Bielom dome, ktorý nepodlieha žiadnemu schvaľovaniu. Títo prezidentovi naprosto lojálni ľudia bývajú často kritizovaní, že výberom informácií, ktoré sa prezidentovi dostanú na stôl, môžu ovplyvňovať politiku štátu. Veľa záležitostí tiež od ich schopnosti orientovať sa v celoštátnej a zahraničnej politike. Výkonným úradom prezidenta je tiež Ústredná spravodajská služba (CIA). Prezident rozhoduje o uznaní nových štátov a nových vlád, uzaviera zmluvy s inými štátmi, prijíma veľvyslancov.

V rukách prezidenta sa tak koncentruje obrovská a len ťažko kontrolovateľná moc (ktorej využívanie závisí od sily jeho osobnosti a politických schopností). A to i napriek prepracovanému systému kontroly a rovnováhy (checks and balances), v rámci ktorého má na európske pomery veľmi silné právomoci v niektorých oblastiach rozhodovania o zahraničnej politike horná komora Kongresu USA – Senát. Nie je to iba prostredníctvom súhlasu s prezidentskými menovaniami do funkcií týkajúcich sa výkonu zahraničných stykov. Príslušné výbory majú možnosť volať si na vypočutie (hearing) osoby , ktoré prezident menoval do štátnych funkcií a kritizovať a kontrolovať tak politiku výkonnej moci. Účinným nástrojom kontroly prezidenta a ovplyvňovania jeho politiky sú veľké právomoci kongresu a jeho výborov vo finančnej oblasti. Výbory napr. schvaľujú prostriedky pre rôzne úrady a agentúry, ktoré zriaďuje a riadi prezident. Prezident je síce hlavný veliteľ ozbrojených síl, ale vojnu vyhlasuje Kongres.²²² Senát dvojtretinovou väčšinou ratifikuje medzinárodné zmluvy, ktoré navyše prezident môže dojednávať iba na základe odporúčenia Senátu rovnakou väčšinou.²²³ Senát má tiež právo vytvárať vyšetrovacie komisie v súvislosti s potrebou preskúmať závažný problém a navrhnúť jeho riešenie, napr. legislatívnou úpravou alebo návrhom na zmenu politiky.

Tvorba, výkon, korekcia zahraničnej politiky i zodpovednosť za ňu je teda v tomto systéme záležitosťou prezidenta a jeho poradcov. Na rozdiel od európskych krajín, kde napr. pri nominovaní veľvyslancov dostávajú jednoznačne prednosť tzv. kariérni diplomati, v prezidentských systémoch je oveľa väčší priestor na tzv. politické nominácie (napr. ľudí, ktorí pomohli prezidentovi nejakým spôsobom vyhrať voľby). Na druhej strane, kompetencie, ktoré kongres má, mu umožňujú tlačiť

²²² V prípade vojny vo Vietname spor o interpretáciu prezidentských právomocí viedol k tomu, že táto vojna sa napokon pokladala za "súkromnú" vojnu prezidenta a Kongres ju nikdy neschválil. Preto roku 1973 prijali Zákon o vojnových právomociach, ktoré možnosti prezidenta viesť vojnu výrazne obmedzil. (Pozri Dvořáková, V.: Spojené státy americké. In: Komparace politických systémů I, Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů, Praha 2002, s.176.

²²³ Túto ústavnú požiadavku sa vzhľadom na jej ťažkú splniteľnosť prezidenti od 30. rokov minulého storočia usilujú obchádzať praxou tzv. executive agreement (dohôd výkonnej moci), ktorá sa pôvodne uplatňovala iba pri medzivládnych zmluvách menšieho významu. (Pozri tamtiež)

zahraničnú politiku iným smerom, než sú prezidentove pôvodné zámery : „Kongres nielen schvaľuje zákony o taktike americkej zahraničnej politiky, ale snaží sa prostredníctvom najrôznejších sankcií vnútiť pravidlá správania aj iným krajinám. Týmto sankciám dnes podliehajú desiatky krajín. Rad amerických vlád sa tomu podrobuje, čiastočne v snahe o kompromis, aby získala súhlas (Kongresu) s inými programami, preto, že v neprítomnosti bezprostredného vonkajšieho nebezpečenstva je pre politické prežitie domáca politika dôležitejšia než prístup k zahraničnej politike.“²²⁴

Ďalším špecifikom prezidentského systému v USA, ktorý je najznámejší a teoretikmi – politológmi i odborníkmi na medzinárodné vzťahy - najviac sledovaný, je charakter hlavných politických strán i stranického systému ako takého. V prípade oboch kľúčových strán - republikánskej i demokratickej - ide o volebné strany bez trvalých a pevných vnútorných štruktúr, lojality a stranickej disciplíny, aká je viac alebo menej charakteristická pre politické strany v Európe. Strany sa na všetkých úrovniach od miestnej cez štátnu až po federálnu úroveň zameriavajú predovšetkým na výber a presadenie kandidátov vo voľbách. Preto sa v porovnaní s Európou kladie oveľa menší dôraz na tvorbu všeobecne záväzných politických programov, ktoré rešpektujú určité ideové smery. Nominačné národné zjazdy, ktoré vyberajú kandidátov na prezidenta a viceprezidenta síce vytvárajú aj určitú programovú platformu, ale tá nie je pre kandidáta záväzná. Je iba nátlakovým prostriedkom na prípadné zmeny politiky po zvolení. Je to dané aj väčšinovým volebným systémom s jedno mandátovými volebnými odvodmi, v ktorých kandidát vďačí za víťazstvo predovšetkým svojej charizme a schopnosti získať prostriedky na volebnú kampaň a tím dobrovoľníkov, ktorí mu v nej pomáhajú. Navyše, prezident je často nútený získavať väčšinovú podporu v Kongrese ad hoc, bez výlučnej a jednoznačnej väzby na jeho stranické zázemie. Či už preto, že jednoducho stranícku väčšinu v dolnej či hornej komore kongresu nemá, alebo že aj napriek jej existencii naráža na lokálne alebo individuálne podmienené protichodné záujmy spolu straníkov. Niekedy pôsobí aj historicky podmienená skutočnosť, že republikáni na severozápade mávajú iné záujmy a priority než tí, ktorí pochádzajú z južných či stredo-západných oblastí USA a že demokrati z južných štátov bývajú oveľa konzervatívnejší a v mnohých prípadoch hlasujú skôr s republikánmi. V dôsledku týchto okolností je úloha politických strán pri koncipovaní línie zahraničnej politiky limitovaná. Minister zahraničných vecí musí mať predovšetkým osobnú väzbu na prezidenta, ktorého predĺženou rukou v zahraničnej politike je, a na tých prezidentových najbližších spolupracovníkov, ktorí dávajú jeho politike špecifické ideologické zameranie a ovplyvňujú stanovovanie jej priorit.

Osobitným problémom zahraničnej politiky USA je silný a živelný vplyv domácich nátlakových skupín na Kongres : „To, čo zahraniční kritici pokladajú za neutíchajúcu americkú snahu o dominanciu, je veľmi často reakciou na domáce nátlakové skupiny, ktoré dokážu sústrediť pozornosť na kľúčové témy tým, že sľubujú podporu, alebo naopak sa vyhrádzajú odvetou v čase volieb a podporujú navzájom svoje kauzy, aby si tak zaistili podporu pre svoje nároky v budúcnosti... Všadeprítomné a hlučné americké médiá súčasne premieňajú americkú zahraničnú politiku na súčasť verejnej zábavy. Intenzívna konkurencia kvôli miere sledovania vedie k posadnutosti momentálnou krízou, ktorá je obyčajne predkladaná ako moralita o stretnutí medzi dobrom a zlom s konkrétnym výsledkom a zriedkakedy ako dlhodobý problém. Akonáhle sa vlna vzrušenia preženie, „médiá sa obracajú k novým senzáciám...“, hoci tendencie, ktoré tieto krízy spôsobili, pokračujú a niektoré z nich sú o to nezvládateľnejšie, o čo dlhšie zostávajú neriešené.“²²⁵ Pravda, tento problém sa nevzťahuje výlučne iba na výkon zahraničnej politiky v prezidentskom systéme, hoci v podmienkach USA ako super veľmoci sa prejavuje najvypuklejšie.

Ako sa už naznačilo vyššie, prezidentský systém v USA sa stal inšpiráciou aj pre mnohé latinsko-americké krajiny v období ich boja za slobodu. Avšak väčšina politológov sa prikláňa k tomu, že nejde o kvalitatívne totožné systémy, a to ani nie tak kvôli odlišnostiam v ústavách, ako kvôli odlišnostiam v politickej praxi, najmä čo sa týka rešpektovania ústavných bŕzd a protiváh

²²⁴ Kissinger, H.: Potřebuje Amerika zahraniční politiku? Cesta k diplomaci pro 21. století., Jiří Buchal, Praha 2002, s.21

²²⁵ Tamtiež.

jednotlivých mocí, predovšetkým obmedzení výkonnej moci. Dôkazom pre časté tvrdenia v politologickej literatúre, že napriek všeobecnej platnosti princípov, na ktorých je postavený, pokusy o presadenie americkej ústavy do iného kultúrneho prostredia zatiaľ vždy zlyhali, sú problémy s fungovaním prezidentských režimov v Južnej Amerike. Faktické postavenie prezidenta býva obyčajne silnejšie, než je dané ústavou. Je až do takej miery dominantné, že z prezidentských systémov robí „delegačnú“ demokraciu miesto „reprezentatívnej“. V dôsledku viacerých faktorov, ako sú prílišné množstvo politických strán, kombinované s proporcionálnym volebným systémom, politická kultúra, historické tradície atď., dochádza k tomu, že parlamenty často až príliš obmedzujú možnosti prezidenta presadiť vlastnú politiku.

Neodvolateľní prezidenti, ktorí zároveň nedisponujú právom rozpustiť parlament, v takýchto konfliktoch často obchádzajú ústavné pravidlá, aby zabránili zablokovaniu systému, alebo sa jeden i druhá strana pokúša o odblokovanie pomocou armády, štátneho aparátu alebo korupcie, či dokonca štátneho prevratu. Dôsledkom je vnímanie zákonodarnej a súdnej moci ako zdroja zla a zodpovednosti voči týmto mociam ako zbytočnej prekážky rozvoja krajiny. Prezidenti sa usilujú vystupovať ako nadstranícke osoby a jediní predstavitelia „skutočnej“ politiky, čo ich často vedie k populizmu v záujme získania priamej podpory väčšiny obyvateľstva. Na druhej strane sa však izolujú od jestvujúcich legálnych a legitímnych politických inštitúcií a organizovaných záujmov a stávajú sa tak jedinými osobami zodpovednými za politiku, vrátane zahraničnej. To deformuje aj ústavný systém zodpovedností vnútorných orgánov štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky a deľbu ich práce a zodpovednosti. Takto získaná nezávislosť prezidenta od parlamentu môže viesť k ich permanentnému konfliktu s dôsledkom napr. pre schvaľovanie medzinárodných zmlúv. Prezident v takomto systéme môže ľahšie do funkcií ministrov, vrátane ministra zahraničných vecí, menovať ľudí bez skúseností, podľa osobnej obľúbenosti, čo neprospieva funkčnosti výkonnej moci. Ak je, navyše, aj sám prezident človekom bez veľkej skúsenosti so zahraničnou politikou, môže v zahraničných stykoch štátu dochádzať k značným problémom.

Osobitnú kategóriu prezidentských systémov predstavujú bývalé sovietske republiky (s výnimkou troch pobaltských republík – Estónska, Litvy a Lotyšska, ktoré sa integrovali do EÚ a NATO). V Ruskej federácii, Ukrajinskej republike a Bieloruskej republike sa v dôsledku zásadnej odlišnosti v politických tradíciách a v zložení spoločnosti uskutočnil, na rozdiel od krajín strednej Európy a pobaltských republík, iný typ transformácie.²²⁶ Nesformovali sa štandardné systémy reprezentatívnej demokracie, ale super prezidentské systémy s jednoznačnou dominanciou štruktúr výkonnej moci, ktoré znamenali radikálne oklieštenie právomoci parlamentov a systému reprezentatívnej demokracie. V jeľcinovskom modeli prezidentstva z r. 1993, ktorý sa r. 1994 presadil v ústave Bieloruska a roku 1996 v ústave Ukrajiny, sa nachádza viacero významných prvkov, ktoré sú atypické pre demokraciu s prísnu a vyváženou deľbou moci medzi legislatívou, exekutívou a justíciou.

Prezident ako najvyšší predstaviteľ má právo vydávať dekréty, ktoré majú charakter legislatívnej normotvorby a sú záväzné pre výkon na celom území štátu. Vlády, ktoré sú formálne zodpovedné za výkon moci a riadenie krajiny, závisia v tomto modeli len od vôle prezidentov, nie sú výsledkom širšieho konsenzu politických síl a mandátu, ktorý dali voliči v parlamentných voľbách politickým stranám a poslancom. Parlamentné politické strany sa nepodieľajú na tvorbe výkonnej moci, ani ju nemôžu účinne kontrolovať a neplnia funkcie ako v normálnych demokratických režimoch. Prezidentská administratíva a ďalšie orgány výkonnej moci sformované prezidentom na základe jeho vlastného uváženia aj napriek tomu, že nemajú oporu v ústave, majú často väčšie kompetencie, než tie štátne orgány, ktoré by ich mali mať v súlade s ústavným poriadkom. Parlament sa vzhľadom na tieto skutočnosti dostal de facto na okraj reálnej politiky. „Výsledkom je deformovaný

²²⁶ Podrobne sa príčiny, priebeh a dôsledky tohto vývoja v syntetickej podobe popisujú a analyzujú v práci: Duleba, A. – Lukáč, P. (ed.): Zahraničná politika Slovenskej republiky po vstupe do NATO a EÚ. Východiská a stratégia. , Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., Bratislava 2004, s. 31-38.

system reprezentatívnej demokracie, kozmeticky politický pluralizmus, absencia politického konsenzu, pluralitného mediálneho priestoru a slabá občianska spoločnosť.“²²⁷

Pojem, ktorý sa široko zaužíval pre označenie tohto špecifického post sovietskeho hybridného modelu demokracie, v ktorom existuje stará sovietska kumulácia moci a neexistuje garancia dlhodobej stability štátu založená na dodržiavaní ľudských práv, nezneužívaní štátnej moci a na participácii občanov na jej tvorbe i kontrole, je tzv. riadená demokracia.²²⁸

Tomuto systému zodpovedá aj fungovanie vnútorných orgánov štátu pre zahraničnú politiku. Tá je absolútnou doménou (super) prezidenta. Tým skôr, že podľa ústavy reprezentuje ruskú federáciu tak vnútri krajiny ako aj v medzinárodných vzťahoch a priamo riadi zahraničnú politiku štátu a podpisuje medzinárodné zmluvy. Tvorba a výkon zahraničnej politiky sú tak mimo akejkolvek účinnej kontroly okrem verejnej mienky vplývajúcej na popularitu prezidenta. Parlament plní v zahraničnopolitickej oblasti iba okrajové a formálne funkcie. Prezidentská administratíva zohráva v procese rozhodovania o zahraničnej politike významnejšie úlohy ako ministerstvo zahraničných vecí, ktoré plní skôr servisné funkcie. Postavenie ministra zahraničných vecí ako orgánu štátu pre zahraničné resp. medzinárodné styky, je dané skutočnosťou, že prezident so súhlasom Štátnej Dudy (dolnej komory parlamentu) menuje iba predsedu vlády a ministrov menuje sám. Štátna Duma môže vysloviť nedôveru iba vláde ako celku, nie jednotlivému ministrovi. Navyše, možnosť zosadiť prezidenta daná ústavou obsahuje toľko komplikácií, že jej využitie je krajne nepravdepodobné. Minister zahraničných vecí a ďalší členovia vlády sú teda plne v rukách prezidenta. Veľmi obmedzené a viac formálne sú aj možnosti predsedu vlády ako vnútorného orgánu pre zahraničné resp. pre medzinárodné styky prichádzať s vlastnými zahraničnopolitickými iniciatívami, nezávislými od prezidenta.

Ústavné postavenie prezidenta Ruskej federácie, hoci nie je predsedom vlády, je v oblasti zahraničnej politiky a zahraničných, resp. medzinárodných stykov ešte silnejšie, než má americký prezident. S tým rozdielom, že kým americký prezident musí obozretne zohľadňovať názory Senátu, ktorý má v zahraničnopolitickej oblasti veľké kompetencie, ruský prezident vzhľadom na slabé ústavné i politické postavenie parlamentu, ktoré je, navyše, umocnené vyššie spomenutými črtami systému „riadenej demokracie“, fakticky vykonáva zahraničné, resp. medzištátne styky bez účinnej kontroly iného orgánu štátnej moci. Možno teda zhrnúť, že systém bŕzd a protiváh v americkom systéme vlády je neporovnateľne vyvázenejší než ruský, ktorá má výrazné autoritárske črty a bagatelizuje úlohu politických strán a parlamentu v zahraničnopolitickej oblasti. Výkon zahraničnej politiky prostredníctvom ministerstva zahraničných vecí je záležitosťou prezidenta a jeho administratívy a len v obmedzenej miere záležitosťou prezidenta.

Okrem prezidentského systému „riadenej demokracie“, ktorý sa v Bielorusku vyvinul do otvoreného autoritárskeho režimu so silnými črtami diktatúry,²²⁹ sa v niektorých, najmä stredoázijských bývalých sovietskych republikách vytvorili super prezidentské systémy, ktoré možno charakterizovať ako diktatúry či despotie. V týchto systémoch je zahraničná politika úplne a absolútne nekontrolovateľne v rukách hlavy štátu a rozhodovanie o nej sa vymyká akejkolvek demokratickej kontrole.

Okrem parlamentných a prezidentských systémov s vyhranenými charakteristickými črtami, existujú aj systémy zmiešané. Tento kompromis medzi parlamentným a prezidentským typom vlády sa nazýva polo prezidentský systém. Vyskytuje sa oveľa zriedkavejšie, než základné typy. Najvýznamnejším a „najčistejším“ príkladom takejto originálnej kombinácie základných prvkov parlamentnej formy vlády a prezidentskej demokracie, ktorá sa prejavuje výrazne aj vo fungovaní

²²⁷ Duleba, A.-Lukáč, P. (ed.) : c. d., s.32.

²²⁸ Tamtiež, s. 34.

²²⁹ Ukrajinská „oranžová“ revolúcia bola výsledkom nespokojnosti so systémom „riadenej demokracie“ a jedným z jej hlavných výsledkov bola zmena ústavy v smere nahradenia tohto systému systémom parlamentnej demokracie aj za cenu oho, že líder revolúcie prezident V. Juščenko prišiel o silné prezidentské právomoci, ktoré sa v iných oblastiach, osobitne v zahraničnopolitickej a bezpečnostnej oblasti, dali využiť na razantné presadenie a zabezpečenie nezvratnosti niektorých zmien.

vnútorných orgánov štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, je Francúzsko v období V. republiky.²³⁰

Základnou charakteristickou črtou tohto prototypu polo prezidentského systému je rozdelenie výkonnej moci na dve „hlavy“, ktoré majú svoje vlastné, jedna od druhej nezávislé kompetencie. Dvojitá legitimita exekutívnej moci je výsledkom dvoch všeobecných priamych volieb a ústavou stanovených kompetencií prezidenta a predsedu vlády a ich odlišnej väzby na parlament. Ako priamy reprezentant vôle ľudu nevystupuje iba parlament a od jeho moci odvodená vláda, ale aj prezident. Tento systém, ktorý vznikol ako reakcia permanentnú krízu a nestabilitu IV. republiky (zrodenej r. 1946) na základe ústavy z r. 1958, reformovanej v novembri 1962 na návrh prezidenta Ch. de Gaulla a následne schválenej referendum, sa nazýva exekutívna dyarchia, resp. exekutívny dualizmus.

Prezident je priamo volený občanmi a ústava ho definuje ako arbitra nad rešpektom k nej, nad fungovaním verejných mocí a kontinuitou štátu. Zároveň ho označuje ako garanta národnej nezávislosti, územnej integrity a rešpektovania dohôd a zmlúv. Chápe sa ako vodca národa, ako ústavná inštitúcia, ktorej je delegovaná vôľa moc národa a zároveň ako rozhodujúca ústavná poistka v stave ohrozenia. Ak vznikne krízová situácia definovaná ústavou, je prezident oprávnený po porade s prvým ministrom, predsedami oboch komôr parlamentu a Ústavnou radou opatrenia podľa vlastnej úvahy, ktoré si vyžadujú okolností. Na samom prezidentovi však ostáva rozhodovať, či okolnosti, za ktorých sa stal fakticky všemocným, nastali a kedy sa končia. Vyjadrenia ostatných ústavných orgánov majú iba konzultatívnu funkciu ich prípadný nesúhlas prezidentovi nebráni realizovať opatrenia, pre ktoré sa rozhodol. V takýchto prípadoch sú kompetencie francúzskeho prezidenta ešte väčšie, ako právomoci prezidenta USA a môže sa stať vlastne diktátorom. Jediné, čo v krízovej situácii nesmie, je zmeniť republikánsku formu vlády a rozpustiť parlament, ale jeho kompetencie si môže prisvojiť.

Ústava poskytuje aj v normálnych podmienkach prezidentovi široké oblasti vlastného rozhodovania, prejavovania vlastnej politickej vôle, v ktorých nepodlieha kontrasignácii vlády. Prezident o. i. vymenúva prvého ministra a na jeho návrh ministrov, predsedá Rade ministrov, kedykoľvek môže vypísať referendum (ktorým vlastne môže obísť parlament), menuje prezidenta Ústavnej rady a má obrovské právomoci v oblasti zahraničnej a obrannej politiky. Je hlavným veliteľom ozbrojených síl a môže tiež rozpúšťať Národné zhromaždenie, pričom je viazaný iba povinnosťou konzultovať dopredu toto rozhodnutie s prvým ministrom a predsedami oboch komôr parlamentu, ale nemusí rešpektovať ich názor, a môže tento akt vykonať iba raz za rok. Prezident môže aj bez zvolenia parlamentu vyslať vojenské jednotky do zahraničia. Dodržiava sa taká interpretácia ústavy, že hlava štátu má vyhradené isté sféry, kde rozhoduje prostredníctvom ministrov i bez vedomia prvého ministra, a to práve v zahraničnej politike, obrane a vo vzťahoch so zámorskými departementmi Francúzska. Má akési právo veta pri rozhodovaní pri výmene personálu niektorých ministerstiev. Silné ústavné a mocenské postavenie hlavy štátu je podporené aj tým, že prezident má k dispozícii rozsiahly byrokratický aparát v úrade prezidenta, ktorý sa člení tak, aby nielen vláda a parlament, ale aj jednotlivé ministerstvá mali v ňom svojich „protihráčov“. Tieto úrady jednotlivé ministerstvá nielen kontrolujú, ale často aj výrazne ovládajú. Osobitne sa to týka ministerstiev zahraničných vecí a obrany. Zodpovednosť vlády parlamentu sa teda výrazne nahrádza zodpovednosťou vlády prezidentovi.

Vláda má totiž dvojakú väzbu. Osobitne sa to vzťahuje na jej prvého ministra, ktorý stojí na jej čele a ne čele štátnej administratívy. Prezident ho menuje a Národné zhromaždenie ho, aj s jeho vládou, schvaľuje prostredníctvom aktu vyslovenia dôvery vláde a jej programu. Na presadzovanie svojej vôle má premiér k dispozícii Generálny sekretariát vlády, ktorý koordinuje najmä vzťahy

²³⁰ Pri analýze tohto systému z hľadiska postavenia a kompetencií vnútorných orgánov štátu pre medzinárodné styky vychádzame z nasledujúcich prác: Říchová, B.: c. d., s.79-83; Lid'ák, J.: Všeobecné zásady fungovania politických systémov a Lid'ák, J.: Francúzska republika, In: Lid'ák J. a kol.: Komparácia politických systémov, c. d., s. 11-12, 21-27; Dvořáková, V. – Kunc, J.: Základní témata komparativních analýz, Kunc, J.: Francouzská republika, In: Komparace politických systémů I., c. d., s.49,53,55-57, 73,90-99.

medzi vládou a parlamentom. Vláda má však hierarchickú štruktúru. Jej rozhodovacím orgánom je Rada ministrov, ktorej predsedá hlava štátu a zároveň má posledné slovo pri rozhodovaní o programe jej rokovania. Jej najdôležitejšími členmi sú štátni ministri, ktorými sú zvyčajne najvplyvnejšie politické osobnosti vládnucej strany, resp. strán, reprezentujúce najdôležitejšie názorové prúdy a zároveň schopné dosahovať potrebný konsenzus. Cez nich sa okrem ministra zahraničných vecí a premiéra presadzuje aj vplyv vládnucej strany na zahraničnú politiku. Aj zahraničnopolitický program, program európskej politiky a program v oblasti bezpečnosti, ktorý strany schvaľuje, je záležitosťou kompromisu týchto prúdov v strane, nakoľko rozhodujúce francúzske politické strany sú tradične vnútorne značne pluralitné. Okrem štátnych ministrov sú členmi vlády aj ministri a delegovaní ministri a štátni tajomníci.

Miera vplyvu premiéra a prezidenta, ale aj parlamentu, na obsah vládnej politiky, vrátane zahraničnej politiky, však nezávisí iba od ich formálnych právomocí daných ústavou. Iná je v situácii, keď hlava štátu má v parlamente podporu strany, alebo strán, ktoré majú v parlamente väčšinu, a iná, keď je prezident, ktorý zvyčajne býva zároveň predsedom jednej z dvoch najsilnejších strán, podporovaný stranou, ktorá je v parlamente v menšine, resp. v opozícii voči vláde. V prvom prípade hovoríme o období tzv. súhlasných väčšín – tej, ktorá zvolila prezidenta, i tej, ktorá zvolila parlament. Vtedy je postavenie hlavy štátu veľmi silné. Niektorí politológovia hlásajú tézu, že prezident je vtedy vlastne monarcha a okrem médií ho vlastne nemá kto efektívne kontrolovať. Premiér, ktorý je prezidentovi podriadený aj po straníckej línii, vo vláde realizuje politické koncepcie, ktoré stanovuje prezident. Ten je totiž vzhľadom na svoje štátno-mocenské postavenie jednoznačne dominantný aj vo vlastnej strane a môže jej nanútiť svoju zahraničnopolitickú koncepciu, prípadne ju môže realizovať aj napriek vnútrostraníckej opozícii. Ministerský predseda v takejto konštelácii predovšetkým riadi vládu a zároveň nesie zodpovednosť za de facto prezidentovu politiku v Národnom zhromaždení. Je aj hlavným terčom kritiky, ktorá by vlastne mala byť adresovaná prezidentovi. Zároveň silno závisí od prezidenta. Hoci ten nemá podľa ústavy právo zosadiť vládu, ako predseda, prípadne neformálny líder strany môže premiéra a štátnych ministrov bez problémov vymeniť. Zo všetkých týchto dôvodov sú premiér a minister zahraničných vecí ako vnútorné orgány štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky v situácii súhlasných väčšín iba realizátormi prezidentovej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Ministerský predseda zohráva predovšetkým rolu vrcholného manažéra prezidentovej vládnej politiky.

V prípade rozdelených, resp. nesúhlasných väčšín, ktoré sa vo Francúzsku nazývajú kohabitácia, prezident vymenuje prvého ministra z radov strany, ktorá vzišla z volieb najsilnejšia, a sám sa de facto stáva vodcom opozície. Napriek silným ústavným právomociam je jeho postavenie voči vláde i parlamentu výrazne oslabené. Naopak, vzťahy medzi vládou a parlamentom sa približujú ku klasickému parlamentnému modelu a postavenie premiéra sa stáva rozhodujúcim. Vláda uskutočňuje jeho politiku, ktorej program dostal podporu v parlamente schválením vládneho programu. Prezident môže vládny program kritizovať, ale fakticky stráca možnosť vetovať predložené vládne návrhy alebo ich výrazne ovplyvňovať. Musí sa uspokojiť s úlohou akéhosi regulátora konfliktov. Naopak, premiér, ktorý má oporu v parlamentnej väčšine, môže v situácii kohabitácie nielen koordinovať presadzovanie a realizáciu vládnych návrhov, ale ich aj iniciovať. Od oboch zložiek výkonnej moci to vyžaduje zodpovednosť a strategické správanie. Prírodné konflikty medzi de facto opozičným prezidentom a o väčšinu v parlamente sa opierajúcim premiérom sa ventilujú slovnými zrážkami a rôznymi prejavmi odporu a nesúhlasu. Nedajú sa riešiť vynúteným odchodom ani prezidenta, ani prvého ministra.

Vzhľadom na právomoci hlavy štátu dané ústavou v oblasti zahraničnej politiky a obrany, byrokratický aparát, ktorý má prezident k dispozícii, ale aj vzhľadom na už vyššie spomínanú interpretáciu ústavy, že práve tieto oblasti sú vyhradenými sférami, v ktorých môže rozhodovať prostredníctvom ministrov aj bez vedomia predsedu vlády, má prezident ako vnútorný orgán štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky aj v situácii kohabitácie dominantné postavenie.²³¹ Preto

²³¹ Príkladom je vrcholné zasadnutie Európskej rady v Nice v decembri 2000, keď francúzske stanoviská k reforme EÚ presadzoval a rokovania summitu viedol prezident J. Chirac, hoci premiérom bol socialista L. Jospin, ktorý sa však na konferencii aktívne zúčastňoval.

najmä táto oblasť je predmetom intenzívneho hľadania konsenzu a zladovania stanovísk medzi premiérom a ministrom zahraničných vecí na jednej strane a prezidentom na druhej strane. Verejné konflikty o smerovaní zahraničnej politiky a o definovaní francúzskych národných záujmov medzi hlavou štátu a predsedom vlády by totiž znamenali medzinárodnopolitické škody pre štát i vnútropolitické problémy pre oboch predstaviteľov výkonnej moci.

Pre polo prezidentský systém je teda charakteristické – a výrazne sa to prejavuje aj v správaní najdôležitejších orgánov štátu pre zahraničné, resp. medzinárodné styky, že v jeho rámci dochádza k zdieľaniu niektorých právomocí oboma predstaviteľmi exekutívy, a nie k ich výraznému a jednoznačnému oddeleniu. Ústavou daná mocenská hierarchia sice zaisťuje prezidentovi prevahu, ale zároveň mu dáva aj mnohé právomoci, ktoré nemôže vykonávať bez premiéra a jeho súhlasu. Právomoci. A naopak, keď sa v parlamente presadzuje odlišný väčšinový názor než ten, ktorý posadil hlavu štátu do kresla a premiér výrazne získava na váhe, ani v tejto výrazne posilnenej pozícii sa pri výkone mnohých svojich právomocí nevyhne získavaniu súhlasu prezidenta a nevyhnutnosti konať v zhode s ním, osobitne v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Keďže dochádza k oscilácii nerovného postavenia týchto dvoch hláv exekutívy, funkčnosť tohto usporiadania úzko súvisí so širokým manévrovacím priestorom, ktorý je obom nositeľom výkonnej moci vymedzený ako ústavou, tak politickou praxou.²³²

KONTAKT

PhDr. Peter Weiss, CSc.
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
E-mail: weiss@euba.sk

²³² Říchová, B.: c. d., s. 81-82.

Medzinárodné vzťahy

Vedecký časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave, ročník VII., 1/2009.

Hlavná redaktorka: prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.
Redakčná rada: prof. Ing. Vít'azoslav Balhar, CSc.
prof. Dr. Otmar Höll
prof. PhDr. Zuzana Lehmanová, Csc.
Ing. Július Kostolný
JUDr. Ing. Juraj Králik, CSc.
prof. PhDr. Peter Kulašik, CSc.
doc. PhDr. Ján Liďák, CSc.
Ing. Ladislav Lysák, DrSc.
doc. PhDr. Milan Márton, CSc.
Mgr. Boris Mattoš
doc. Ing. Miroslav Mečár, CSc.
prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.
doc. Ing. Pavel Nezval, PhD.
prof. Dr. Joachim Osinski
JUDr. Peter Rusiňák, PhD.
doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.
prof. JUDr. Ľudovít Tóth, CSc.
PhDr. Peter Weiss, CSc.
prof. Ing. Dana Zdražilová, CSc.