

POLITOLOGICKÁ REVUE

CZECH POLITICAL SCIENCE REVIEW

2 / 2017

MARKÉTA NOVOTNÁ

Česká republika v době uprchlické krize: spoluhráč, nebo solitér?

VLASTIMIL BERNAS

Nizozemská zámořská teritoria v komparativní perspektivě

LUCIE NĚMCOVÁ

Byrokratická autonomie vs. politické vedení: význam pro komunální politiku

KATARÍNA CHOVANCOVÁ

Komparativna analýza opozičních legislativních strategií stran
Smer-SD a ČSSD v letech 2010–2012, resp. 2010–2013

DAN RYŠAVÝ

Patnáct let studií komunálních voleb

POLITOLOGICKÁ REVUE

Redakční rada /

Jan Němec (šéfredaktor), Štěpán Drahokoupil (výkonný redaktor)
Gabriel Badescu, Alena Drieschová, Vladimíra Dvořáková, Magdalena Hadjiisky,
Seán Hanley, Vít Hloušek, Jakub Charvát, Petr Kopecký, Karel Kouba, Michal Kubát,
Darina Malová, Zdenka Mansfeldová, Michel Perottino, Blanka Říchová,
Katarína Staroňová, Kateřina Vráblíková

Redakční kruh /

Marek Bankowicz, Peter Bugge, Kevin Deegan-Krause, Alenka Krašovec,
Françoise Mayer, Karel B. Müller, Jacques Rupnik, Dieter Segert, Jacek Sroka,
Tom Thieme

Časopis vychází dvakrát ročně (léto, zima).

Cena jednotlivého čísla 150 Kč, celoroční předplatné 300 Kč.

Objednávky předplatného /

www.cspv.cz/index.php/cz/politologicka-revue/online-objednavka

Časopis vychází od roku 1994, od roku 1995 procházejí rukopisy
oboustranně anonymním recenzním řízením.

Informace pro autory / www.cspv.cz/index.php/cz/politologicka-revue

Časopis je poskytován redakcím časopisů International Political Science
Abstracts – Documentation Politique Internationale a The Central
European Journal of Social Science and Humanities (CEJSH) a databázím
EBSCO Political Science Complete, C.E.E.O.L. a ProQuest Political Science.
Politologická revue je dále indexována v mezinárodní databázi ERIH Plus.

Vydává Česká společnost pro politické vědy

Nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3

www.cspv.cz

E-mail: nemecj@vse.cz

Grafické řešení / Lenka Prokopová | designed by Le

Tisk / SWL – ofsetová tiskárna, Středohorská 549, Praha 10

Časopis vychází s finanční podporou Akademie věd ČR.

Evidenční číslo periodického tisku MK ČR E 6999

ISSN 1211-0353

VYDÁVÁ ČESKÁ SPOLEČNOST PRO POLITICKÉ VĚDY
WWW.CSPV.CZ

Articles

- Markéta Novotná* / The Czech Republic During the Refugee Crisis:
Altruist or Egoist? 5
- Vlastimil Bernas* / Netherlands Overseas Territories
in Comparative Perspective 31

Research Notes

- Lucie Němcová* / Bureaucratic Autonomy vs. Political Leadership:
Implications for Local Government 65
- Katarína Chovancová* / Comparative Analysis of Oppositional
Legislative Strategies of Parties Smer-SD and ČSSD
during Electoral Terms 2010–2012 and 2010–2013 85

Reviews Articles

- Dan Ryšavý* / Fifteen Years of Municipal Election Studies 115

News

- 133

Book Reviews

- 135

Stati

- Markéta Novotná / Česká republika v době uprchlické krize:
spoluhráč, nebo solitér? 5
- Vlastimil Bernas / Nizozemská zámořská teritoria
v komparativní perspektivě 31

Konzultace

- Lucie Němcová / Byrokratická autonomie vs. politické vedení:
význam pro komunální politiku 65
- Katarína Chovancová / Komparatívna analýza opozičných
legislatívnych stratégií strán Smer-SD a ČSSD
v rokoch 2010–2012, resp. 2010–2013 85

Recenzní stati

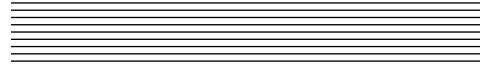
- Dan Ryšavý* / Patnáct let studií komunálních voleb 115

Zprávy

- VII. Kongres České společnosti pro politické vědy (5. – 7. 9. 2018) 133

Recenze

- Tomáš Korda* / *Olga Navrátilová*:
Stát a náboženství v Hegelově filosofii 135
- Vojtěch Bublík* / *Aletta J. Norval*:
Averzivní demokracie: dědictví a originalita v demokratické tradici 140
- Petr Just* / *Miloš Brunclík, Michal Kubát*:
Kdo vládne Česku? Poloprezidentský režim, přímá volba a pravidla hry 142
- Jan Němec* / *Pavel Hynčica, Pavel Maškarinec, Lukáš Novotný*:
Euroskepticismus ve střední Evropě 143



Česká republika v době uprchlické krize: spoluhráč, nebo solitér?

Markéta Novotná*

Abstract /

The Czech Republic During the Refugee Crisis: Altruist or Egoist?

This study interprets the approach of the Czech Republic towards refugees and Schengen under the current refugee crisis. Although these topics are assessed most differently by the Czech political elites, they share the emphasis on solidarity. Indeed, exploring the role of solidarity by Czech political elites is the core of this article. Theoretically, the study develops the concept of international solidarity developed by Coicaud and Wheeler (2008) which enables one to analyse the seemingly inconsistent combination of solidarity and interests as used and performed by the Czech government. At the same time, it fills in the gap in research on the empirical impact of solidarity. Methodologically, the article combines an analysis of the main actors' visions and behaviour and of the political discourse. The findings indicate that the Czech government does not act purely egoistically. Indeed, the leaders of the Czech governmental parties consider the needs of others while simultaneously taking account of their own interests. Hence, their behaviour can be evaluated as 'solidarity led by interests'.

Keywords /

Czech Republic, quotas, refugee crisis, Schengen, solidarity

* Mgr. Ing. Markéta Novotná, Ph.D., Středisko mezinárodních studií Jana Masaryka, Fakulta mezinárodních vztahů, Vysoká škola ekonomická v Praze, Nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3. E-mail: marketa.novotna@vse.cz.

Úvod

Od léta 2015 patří uprchlictví k nejdiskutovanějším oblastem na půdě Evropské unie (EU). Přestože se nejedná o téma nové, jeho závažnost dokládá jak politický, tak mediální diskurz, který často užívá označení „uprchlická krize“.¹ Jelikož aspekty této krize jsou velmi rozmanité, zaměřuje se tato studie na dva z nich, a to na přístup k uprchlíkům jako takovým, zejména na problematiku mezinárodní ochrany² a kvót, a na schengenský prostor, především na obnovování vnitřních hraničních kontrol a posilování kontrol na hranicích vnějších. Zdůvodnění tohoto výběru je dvojí. V první řadě se jedná o témata, která jsou na evropské i národní úrovni hojně diskutovaná a jejichž projednávání je stěžejní při hledání společného řešení uprchlické krize, jelikož ukazují vztah členských států k EU jako takové. Dalším společným rysem je důraz na solidaritu: důležitým aspektem systému společné evropské azylové politiky je solidarita s uprchlíky, kteří se nacházejí ve složité životní situaci a potřebují ochranu, a základem Schengenu je solidarita s ostatními členskými státy, mezi nimiž nejsou žádné hraniční kontroly a které sdílí společnou vnější hranici. Na druhou stranu je zřejmé, že debata i praktické iniciativy jsou formovány důrazem na zájmy jednotlivých členských států. Výsledkem této situace je, že praktické fungování kvót (ačkoli byly formálně přijaty) a společného azylového systému jsou omezené a mediální i politický diskurz hovoří o hrozícím konci Schengenu.

S ohledem na výše uvedené je cílem této studie zodpovědět následující výzkumné otázky: Jakou roli hraje v českém přístupu k uprchlické krizi solidarita? Liší se pozice české vlády v případě uprchlíků, vůči nimž je spíše zdrženlivá, a v případě Schengenu, jehož je zastáncem? Je solidarita nutným předpokladem pro udržitelnost české politiky v rámci EU? Metodologicky příspěvek kombinuje analýzu jednání vládních stran jako tvůrců oficiálního českého postoje k uprchlické krizi a politický diskurz jejich klíčových představitelů.

Teoretickým východiskem je koncept mezinárodní solidarity v pojetí Coicauda a Wheelera (2008), který umožní analyzovat na první pohled nekonzistentní kombinaci důrazu na solidaritu i zájmy v chování a projevech českých politiků. Snahou studie je zaplnit mezeru ve výzkumu empirických projevů mezinárodního rozměru solidarity v oblasti imigrační politiky.³ Jak pro problematiku uprchlíků, tak pro pravidla Schengenu je totiž jejich mezinárodní přesah klíčový, ať už jde o ženevskou úmluvu o uprchlících, nebo o legislativu EU (především směrnice a nařízení společné evropské azylové politiky a schengenské *acquis*). Studie se tak nesoustředí na ČR jako izolovaného aktéra, ale na její postavení a jednání v kontextu EU.⁴

Cílem je tedy s pomocí konceptu mezinárodní solidarity analyzovat, jakým způsobem ČR jedná a jak argumentuje v kontextu uprchlické krize. Porovnány jsou vize vládních stran s konkrétními kroky a také s diskurzem vládních představitelů. Jelikož představitelé ČR kombinují důraz na hodnoty i zájmy, nebrání se řešení na evropské úrovni, ale zároveň v určitých situacích trvají na národních kompetencích, jeví se využití výše zmíněného konceptu mezinárodní solidarity jako vhodné k interpretaci této zdánlivě nekoherentnosti

a k rozpoznání jasně linie českého přístupu. Vybraný koncept solidarity poslouží lépe než teorie státní suverenity, národního zájmu či logik jednání Marche a Olsena (1998), které jsou založené na poměrně vyhraněných dichotomiích.

Struktura studie je následující. Nejdříve je představeno teoreticko-metodologické východisko. Na něj navazuje kapitola o koncepcích vládních politických stran, která analyzuje, do jaké míry se uprchlické krizi věnují. Dále jsou představeny konkrétní iniciativy (novely, stanoviska a rozhodnutí vlády, programy) a prohlášení zvolených členů vlády ČR ve věci uprchlické krize. Důraz je kladen na identifikování klíčových témat a postojů, tedy zda se vládní politici soustředí spíše na bezpečnost, či na solidaritu, zda hledají řešení spíše na úrovni národního státu, nebo v rámci EU, a zda se tato témata a přístupy v programech, jednání a diskurzu shodují. Studie čerpá jak z odborných zdrojů, tak z oficiálních dokumentů, webů politických stran a mediálně publikovaných vyjádření českých vládních představitelů.

1 / Teoreticko-metodologické východisko: mezinárodní solidarita aneb co je vlastně „správné“?

Ačkoli řada publikací o solidaritě začíná kritikou nedostatku odborné literatury (Pensky, 2008; Boyd & Walter, 2014), v posledních letech se toto téma těší značnému zájmu (Wilde, 2007; viz dále). Většina autorů solidaritu pojímá velmi specificky, jako solidaritu morální (Harvey, 2007), společenskou (Durkheim, 1964; Crow, 2002), rasovou (Hooker, 2009; Chong & Rogers, 2005; Shelby, 2012), politickou (Scholz, 2007; Dussel, 2007; Rippe, 1998), nebo ve vztahu ke globalizaci (Heyd, 2007; Schwartz, 2007; Gould, 2007; Pensky, 2007; Brunkhorst, 2007) a státu blahobytu (Bayertz, 1998; Schuyt, 1998). Mezinárodní rozměr solidarity je stále spíše výjimkou (Tulmets, 2012; Coicaud & Wheeler, 2008; May, 2007; Wilde, 2007). Zřídka se autoři zaměřují také na empirii (Tulmets, 2012; De Beer & Koster, 2009; Chong & Rogers, 2005); jednoznačně převažují filozofická či sociologická zamyšlení nad solidaritou (Rehg, 2007; Rippe, 1998; Harvey, 2007; Schwartz, 2007). Proto se tato studie zaměřuje na praktické projevy solidarity v mezinárodním prostředí, konkrétně na příkladu imigrace, která se se solidaritou často spojuje, ale koncepčně se tomuto vztahu odborníci příliš nevěnují.

Odborníci na solidaritu pohlíží z různých úhlů, nicméně shodují se v důrazu na jisté tenze a jinakost. Solidarita může fungovat pouze, pokud se ti, kteří ji sdílí, vymezují vůči ostatním. Proto převažuje názor, že solidarita nemůže fungovat na globální úrovni,⁵ jelikož je z principu partikulární, nikoli univerzální (Rorty, 1993; Pensky, 2008; Stites Mor, 2003; Heyd, 2007). Solidarita je založena na sdílených zájmech a hodnotách, přičemž zejména v mezinárodním prostředí jsou zájmy klíčové a solidaritu posilují (nikoli omezují, jak by se mohlo zdát) (Coicaud & Wheeler, 2008). Pensky (2008: 70) dokonce tvrdí, že EU jakožto post-nacionální politický celek replikuje úskalí a populistické sentimenty, které známe na úrovni států. V případě imigrace je solidarita omezena zájmy členských států, které

se vymezují vůči přistěhovalcům. Podobně i politiky EU směřují solidaritu spíše dovnitř než navenek. Teoretické přístupy se věnují solidaritě na různých úrovních od jednotlivce až po stát a nadnárodní uskupení, přičemž důraz je kladen na vymezení se vůči ostatním, a takto široce ji pojímá i tato studie. Dalším předmětem výzkumu solidarity je častý rozdíl mezi fakty a normami, případně mezi jednáním a diskurzem (Hooker, 2009; Pensky, 2007). Také tato studie empiricky zkoumá, jestli se liší normativní pojetí solidarity v českém politickém diskurzu o uprchlické krizi od konkrétních projektů a iniciativ.

Konkrétní koncept, s jehož pomocí bude český přístup k uprchlické krizi interpretován, rozpracovali Coicaud a Wheeler (2008). Autoři v souladu s výše uvedeným upozorňují, že mezinárodní solidarita je do značné míry omezována vlastními zájmy států jako hlavních aktérů mezinárodních vztahů. Přesto se neztotožňují s realistickým pojetím mezinárodních vztahů, kdy státy spolupracují a jednájí solidárně, pouze pokud je to v jejich vlastním zájmu. Kloní se spíše ke kritickému (konstruktivistickému) pojetí a snaží se identifikovat situace, kdy se národní zájmy (které nejsou fixní, nýbrž proměnlivé a vyvíjející se) a důraz solidaritu nevylučují a působí v souladu. Podle Coicauda a Wheelera (2008) musí národní zájmy brát stále větší ohled také na mezinárodní solidaritu – a naopak. Oba koncepty jsou stále více propojené.

Otázkou pro politiky i pro výzkum tedy je, jak by jejich poměr měl být ideálně vyvažován, aby bylo dosaženo spravedlnosti a bezpečnosti. Ačkoli solidarita je většinou brána v potaz a národní zájmy jsou usměrňovány mezinárodním právem, proces vyvažování je zatím poměrně neuspokojivý a míra solidarity zřejmě nikdy nedosáhne rozměru, který je jí dán v domácí politice demokratických států. Autoři usuzují, že motivace jednání nemohou být surové či nezpracované (*raw*). Zároveň dodávají, že ačkoli solidarita je primárně o konání dobra, může vést i k zajištění větší bezpečnosti. A naopak, pokud státy solidaritu ignorují, může to vést ke konfliktu či násilí. Pokud tedy státy uznají, že existuje úzký vztah mezi solidaritou a bezpečností, mohou „*secure security*“, tedy zajistit bezpečnost, a to jak materiálně, tak psychologicky. Solidarita a zájmy tak nemusí být (a v praxi nejsou) vzájemně neslučitelné, naopak tvoří určité kontinuum a mohou být přítomny zároveň.

Metodologicky studie porovnává cíle vládních stran stanovené v jejich programových prohlášeních k uprchlické krizi s jejich praktickým jednáním a diskurzem. Zkoumání přístupu k uprchlické krizi na těchto třech rovinách (vize – konkrétní kroky – prezentace a komentování těchto kroků), a tedy výzkum více do hloubky, bylo upřednostněno před větším rozsahem zkoumaných aktérů. Do analýzy jsou proto zahrnuti vládní představitelé, kteří jsou zároveň předsedy vládních stran (premiér Sobotka a vicepremiéři Babiš a Bělobrádek), a reprezentují tak oficiální stanovisko ČR a zároveň ukazují šíři názorů na uprchlickou krizi v rámci vlády. Tři předsedy vládních stran doplňují ministr vnitra Chovanec, jehož ministerstvo uprchlickou politiku ČR zastřešuje, a ministr zahraničí Zaorálek, který stanoviska ČR často prezentuje na mezinárodním poli.⁶

Rozbor politických iniciativ vychází z oficiálních podkladů české vlády, ministerstev a parlamentu. Analýza diskurzu pak z oficiálních webových stránek vládních politických

stran a online zpravodajských webů (zahrnuty byly primárně weby veřejnoprávních médií, u nichž se předpokládá určitá nezájatost, a dva nejčtenější zpravodajské servery – Novinky.cz a IDnes.cz⁷). Informace byly ověřeny v dalších článcích. U citovaných článků byly upřednostňovány přímé citace před parafrázemi výroků a ucelenost rozhovorů nad výroky vytrženými z kontextu.⁸ Časově studie zahrnuje období od července 2015, kdy se o uprchlické krizi začíná častěji hovořit, do června 2016, kdy skončil sběr dat.

Přístupy politických stran k uprchlické krizi jsou v závěru zhodnoceny pomocí následujících tabulek, které shrnují důraz na solidaritu v několika základních aspektech. Obě tabulky jsou původní a vycházejí jak z teoretických, tak empirických poznatků. První tabulka je založena na konceptu solidarity a shrnuje, zda ČR upřednostňuje solidaritu univerzalistickou, tj. vůči všem bez rozdílu, nebo partikularistickou, kde hraje roli zmíněná jinakost a vymezení se vůči ostatním. Dále tabulka specifikuje, vůči komu je solidarita vyjadřována (zda s ostatními členskými státy EU a/nebo s uprchlíky přicházejícími na území EU), resp. zda je spíše vyžadována od nečlenských států. Druhá tabulka navazuje na pojetí mezinárodní solidarity a ukazuje, jak se v přístupu ČR k uprchlíkům odráží důraz na hodnoty (explicitně zmíněná solidarita a souhlas se sdílením břemen, vzájemná důvěra vůči ostatním členským státům EU při dodržování legislativy a pravidel, např. v souvislosti s obnovováním vnitřních hranic) a zájmy (otázka, zda je zdůrazňován spíše bezpečnostní, nebo ekonomický rozměr uprchlické krize).

Tabulka 1: Typy solidarity v kontextu uprchlické krize

Typ solidarity	Postoj ČR
Solidarita univerzalistická vs. partikularistická	?
Solidarita s ostatními státy EU	?
Solidarita s uprchlíky	?
Solidarita ze strany třetích zemí vůči ČR	?

Zdroj: Autorka.

Tabulka 2: Důraz na hodnoty a zájmy během uprchlické krize

Hodnoty/zájmy	Postoj ČR
Solidarita a sdílení břemen	?
Vzájemná důvěra mezi státy EU	?
Bezpečnost	?
Ekonomika	?

Zdroj: Autorka.

2 / Programy vládních stran: jak se k uprchlické krizi postavit?

Vládní strany se na svých oficiálních webech uprchlické krizi věnují ve velmi rozdílném rozsahu. Zatímco KDU-ČSL vypracovala poměrně podrobnou koncepci, jak v oblasti uprchlictví postupovat (KDU-ČSL, 2015d), ČSSD nezveřejnila žádný komplexní plán a o jejich postojích se čtenář dozví pouze z příležitostných blogů a ad hoc prohlášení jejich zástupců (www.cssd.cz). Poměrně ucelený seznam opatření k aktuální situaci zpracovalo ANO (ANO, 2015).⁹

Nejpropracovanější plán k uprchlické krizi během roku 2015 zveřejnila KDU-ČSL. Na jejím webu je dostupná řada dokumentů, usnesení a klíčových principů, jak se se současnou situací vyrovnat. Strana klade důraz na bezpečnost občanů, ochranu vnějších hranic, boj s pašeráky, důsledné návraty neúspěšných žadatelů o azyl, řešení imigrace ve spolupráci s EU, avšak ideálně mimo území EU, odmítá kvóty, naopak chce uprchlíky vybírat v rámci ČR, aby byli dobře integrovatelní, pomoc slibuje pouze zájemcům z řad uprchlíků, nikoli ekonomických migrantů, přičemž klade důraz na legislativu i křesťanskou solidaritu, počítá s možným příchodem imigrantů z Ukrajiny, požaduje solidaritu a podíl na řešení krize ze strany bohatých států Perského zálivu a na rozdíl od ANO nevidí v imigraci řešení nízké porodnosti (KDU-ČSL, 2015b; 2015c).

KDU-ČSL zároveň navrhuje řadu řešení, a to jak krátkodobých, tak dlouhodobých. Jejím mottem je „Minimalizovat utrpení, zajistit bezpečí“. Prvním tématem jejich programu jsou regiony původu, které je třeba podporovat z fondů EU, provádět zde osvětu a vyjednávat s tamními vládami; z dlouhodobého hlediska je pak třeba tyto oblasti stabilizovat a zvýšit rozvojovou pomoc. Další téma jsou hranice EU a Schengenu, které je třeba chránit, podporovat Řecko, budovat hotspoty, bojovat s pašeráky, zabránit relokacím, dopracovat seznam bezpečných zemí a výhledově pracovat na změně evropského azylového systému. Zatřetí je třeba jednat na domácí scéně, konkrétně hledat společná řešení v rámci koalice, nabrat nové členy policie a armády, chránit hranice, rozšířit bezvízový styk s Ukrajinou na osoby s vazbou na ČR a v budoucnu pak změnit azylový zákon, zefektivnit návraty, zavést programy na vzdělávání, udělovat azyl jen na dobu nutnou k návratu a případně hodnotit nelegální překročení hranic jako trestný čin (KDU-ČSL, 2015a).

Hnutí ANO na svém webu zveřejnilo stručný Návrh usnesení o migrační krizi (ANO, 2016) a podrobnější Opatření k řešení imigrační krize (ANO, 2015). V Návrhu adresovaném Poslanecké sněmovně ANO kritizuje neúčinnost evropských opatření, chce hájit zejména zájmy ČR, je pro budování hotspotů, zdůrazňuje potřebu odlišovat uprchlíky a ekonomické migranty, bere v potaz obavy z neintegrovatelnosti části muslimů prosazujících právo šaría a vyžaduje dodržování schengenských pravidel ochrany hranic. Zároveň ANO vyzývá vládu k potřebným změnám legislativy, k výrazné regulaci imigrace, zajištění vnějších hranic EU, odmítnutí kvót, efektivním návratům neúspěšných žadatelů o azyl a prověření případného krizového uzavření hranic ČR (ANO, 2016).

V podobném duchu se nesou i zmíněná Opatření, kde je krátkodobý důraz zejména na odmítání kvót, důsledné návratové politice, silné EU a OSN, jejíž aktivity mají směřovat

zejména do zemí původu, pomoci opravdu potřebným, rozvojové politice, která má sloužit jako pobídka pro readmise, ochraně vnějších hranic a posílení agentury Frontex a naopak odsouzení zavádění kontrol na vnitřních hranicích, které nic nevyřeší. Dále ANO souhlasí s ochranou uprchlíků, k nimž má ČR mezinárodněprávní i humanitární závazky, ovšem azyl má EU udělovat výhradně mimo své území, aby zabránila ilegálnímu jednání a pašerákům. Zároveň je třeba podporovat nejvíce zatížené státy, a to jak v EU, tak mimo ni, z fondů EU. ANO uznává, že ČR by měla přijmout odpovídající počet uprchlíků, ovšem nikoli na základě kvót, ale prostřednictvím UNHCR. Střednědobá opatření zahrnují vyřizování žádostí o azyl v zemích původu, zrychlení azylového řízení, budování uprchlických zařízení na hranicích EU, dočasný azyl, upravení pravidel azylové a migrační politiky EU, posílení readmisních dohod a informační kampaň v zemích původu. Z dlouhodobého hlediska je třeba modernizovat ženevskou úmluvu o uprchlících, řídit ekonomickou migraci, vytvořit finanční fond OSN pro migraci, spolupracovat s Ruskem a zeměmi Perského zálivu, vytvořit integrované vojenské síly EU a zapojit je do ochrany vnějších hranic a stabilizovat země původu (ANO, 2015).

Své priority ve formě usnesení Poslanecké sněmovně ve věci migrace rozpracovala i ČSSD, a to v březnu 2016. ČSSD zde jasně odmítá kvóty, za klíčovou považuje ochranu vnějších hranic, podporuje zřízení Společné pohraniční a pobřežní stráže, oceňuje dohodu s Tureckem, požaduje zajištění bezpečnosti zemí EU a zároveň vytvoření humanitárních kapacit pro uprchlíky – opět mimo území EU (ČSSD, 2015b).

Ačkoli vládní prohlášení (Vláda ČR, 2014b) a koaliční smlouva (Vláda ČR, 2014a) se uprchlíkům ani Schengenu nevěnují (oba dokumenty byly zpracovány v roce 2013 a schváleny na začátku roku 2014), mezi prioritami vlády pro rok 2016 se objevuje jako jeden z bodů navýšení pomoci uprchlíkům v Libanonu, Jordánsku a Turecku, posílení rozvojové pomoci zemím původu migrantů a zlepšení podmínek pro integraci úspěšných žadatelů o azyl v ČR (Vláda ČR, 2016a). V konkrétním plánu legislativních změn se uprchlictví a Schengen opět neobjevují, a do zákonů se tak zřejmě nepromítnou (Vláda ČR, 2014c; 2016b).

Z programů jednotlivých stran lze vyčíst klíčové body, které se odrážejí i v jednání zástupců vládních stran jak na národní, tak na evropské úrovni (viz níže). Důraz je ve všech případech kladen na bezpečnost ČR, respektive jejích občanů, a na řešení, která je nutné hledat ve spolupráci s EU, avšak ideálně mimo její vlastní území. Solidarita se tak objevuje primárně v souvislosti s českými občany, nikoli s uprchlíky. Pokud se solidarita vyjadřuje navenek, je zpravidla selektivní (váleční uprchlíci ano, ekonomičtí imigranti ne, ukrajínští imigranti ano, ale pouze s vazbami na ČR, apod.). Často se pak solidaritou operuje vzhledem k (bohatým) muslimským zemím na Blízkém východě, které by se do řešení současné situace měly také zapojit. Jádrem řešení je podpora zemí původu tak, aby generovaly co nejméně uprchlíků. S ohledem na Schengen podporují všechny strany posílení jeho vnějších hranic, avšak pouze ANO stručně zmiňuje problematičnost obnovování kontrol na hranicích vnitřních.

3 / Politici v akci: legislativa, vládní usnesení, iniciativy

Zatímco v plánu legislativních prací vlády se o uprchlické krizi nehovoří, opoziční skupina poslanců z hnutí Úsvit – Národní koalice byla v navrhování legislativy velmi aktivní. Všechny jejich návrhy, které byly doposud projednávány na vládě, však byly zamítnuty. Vláda vysvětluje opakovaná zamítnutí závazky ČR plynoucími z mezinárodního práva a členství v EU (např. PS PČR, 2015a; 2015b; 2015c; 2016b) a označuje je za nesystémový pokus řešení migrační problematiky, zatímco vláda podporuje společný postup v rámci celé EU (PS PČR, 2016c). Z uvedeného vyplývá, že ačkoli vláda klade důraz na bezpečnost a zájmy ČR, ctí závazky ČR vůči EU i mezinárodnímu společenství.

Kromě novel z pera poslanců hnutí Úsvit předložili premiér Sobotka a ministr vnitra Chovanec vládní návrh novely zákona o ochraně státních hranic, který však přímo nesouvisí s uprchlickou krizí, nýbrž implementuje do národního práva schengenská pravidla (PS PČR, 2015d). Tento návrh prošel v dubnu 2016 třetím čtením v Poslanecké sněmovně (PS PČR, 2016a). Poslanecká sněmovna na podzim 2015 schválila také návrh novely zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, a dalších souvisejících zákonů, podle sněmovního tisku 463. Všechny tyto zákony ovšem byly navrženy v první polovině roku 2015, a nereagují tedy na zvýšení migrace v následujících měsících.

Rovněž usnesení vlády vykazují znaky solidarity a podpory aktivit EU. Ačkoli je vláda systematicky a od počátku proti zavádění povinných kvót, již v červenci 2015 se zavázala k dobrovolnému přijetí celkem 400 osob z třetích zemí a 1 100 osob z Itálie a Řecka (Vláda ČR, 2015a). Z tohoto rozhodnutí je patrné, že problémem není podílet se na sdílení břemene, jako spíše nařízení tohoto závazku „shora“. Vláda také od podzimu 2015 schválila řadu opatření na pomoc nejvíce zatíženým zemím, a to jak formou personální, tak materiální. V říjnu souhlasila vláda s vysláním příslušníků Policie ČR do Maďarska, v listopadu do Slovinska a v prosinci 2015 a březnu 2016 opět do Slovinska a do Makedonie. Zároveň vláda souhlasila s navýšením finančních prostředků na platy policistů a změnou systematizace policejních sborů (Vláda ČR, 2015c; 2015e; 2015k).

Vláda také odsouhlasila řadu peněžních darů zatíženým zemím a organizacím, které jim pomáhají. Konkrétně byl schválen peněžní dar Mezinárodnímu centru pro rozvoj migračních politik (ICMPD) na program pro vysídlené osoby na Ukrajině (Vláda ČR, 2015h), Programu Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu (Vláda ČR, 2015i), na pokračování asistence při přesídlení krajanů (Vláda ČR, 2015j) a do Svěreneckého fondu Evropské unie pro Sýrii a západní Balkán (MADAD), do Svěreneckého fondu Evropské unie pro Afriku a na podporu humanitárních aktivit Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Světového potravinového programu v Sýrii a pro syrské uprchlíky v Jordánsku a Libanonu (Vláda ČR, 2015d). V listopadu a prosinci 2015 a v březnu 2016 byla schválena peněžní pomoc Makedonii (Vláda ČR, 2015k; 2016d), v únoru 2016 syrským uprchlíkům z okolí Aleppa prchajícím do Turecka (Vláda ČR, 2016c), v dubnu 2016 byly odsouhlaseny

další dary v rámci Programu Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů (Vláda ČR, 2016f) a navýšen rozpočet Ministerstva zahraničních věcí pro multilaterální příspěvky v rámci migrační krize vybraným institucím (Vláda ČR, 2016h). V červnu 2016 byl poskytnut dar Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky na rozvoj uprchlického tábora v iráckém Kurdistánu (Vláda ČR, 2016j).

Vláda ČR se však nezaměřuje jen na mezinárodní a multilaterální aktivity; rozvíjí také vlastní iniciativy. V listopadu 2015 byla schválena Koncepce Ministerstva vnitra pro asistenci uprchlíkům a státům pod silnými migračními tlaky (Vláda ČR, 2015f) a zřízen Stálý zdravotně humanitární program MEDEVAC (Vláda ČR, 2015g). V dubnu 2016 uložila vláda Ministerstvu vnitra projednat Podnět Rady vlády České republiky pro lidská práva k otázce protiprávního zajišťování cizinců a dalšího porušování jejich práv a zajistit vhodné podmínky v detenčních zařízeních (Vláda ČR, 2016e). V červnu 2016 pak byl vyhodnocen a do roku 2022 prodloužen stipendijní program Nové elity pro Sýrii určený syrskými uprchlíkům (Vláda ČR, 2016i). Na druhou stranu vláda v dubnu 2016 rozhodla o předčasném ukončení programu Nadačního fondu Generace 21 na přesídlení 153 Iráčanů do ČR s tím, že integrace již přesídlených osob bude pokračovat (Vláda ČR, 2016g). Tento krok navazoval na odjezd několika Iráčanů do Německa, kde zažádali o mezinárodní ochranu.

Vláda také schválila podrobnější a rozsáhlejší způsob informování o imigraci (Vláda ČR, 2015b), což jen dokládá důležitost této tematiky. Při pohledu na iniciativy novel zákonů a usnesení vlády je patrné, že vládní strany zastávají v českém politickém spektru poměrně umírněnou pozici, a ačkoli navenek působí jako hlasití zastánci práva ČR autonomně rozhodovat o uprchlících, účastní se mezinárodních, evropských i bilaterálních iniciativ na podporu nejvíce zatížených zemí. Opět zde rezonuje pravidlo, že solidarita se vyjadřuje zejména, pokud se její dopady bezprostředně netýkají území a občanů ČR. Naopak je směřována na stabilizaci podmínek v zemích původu či na vnějších hranicích EU tak, aby se snižovaly počty příchozích migrantů do EU.

Tento rozměr solidarity vystihuje i Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR (MV ČR, 2016), který již v úvodu zdůrazňuje, že přístup ČR k migraci se vždy vyznačoval principem solidarity a odpovědnosti. Jako příklad principu solidarity je uvedeno navýšení finanční a materiální pomoci a počtu expertů zemím zasaženým uprchlickou krizí. O solidaritě vzhledem k uprchlíkům samotným a sdílení zátěže se mlčí. Celá kapitola je pak věnována tzv. Solidárním opatření ČR vůči třetím zemím. Zmíněna je bilaterální i unijní pomoc (materiální, finanční a personální) zatíženým státům v EU i v zemích původu a realizace humanitárního programu MEDEVAC (vysílání lékařů do zemí původu). Uvádí se zde také zapojení ČR do dobrovolných přesídlovacích aktivit (viz výše), v jejichž rámci by ČR měla do června 2017 přesídlit 400 uprchlíků (první rodiny z Jordánska jsou zatím v jednání). Program Nadačního fondu Generace 21 byl zmíněn výše. ČR se také dobrovolně zapojuje do evropského programu relokací (1 100 osob), který však jedním dechem kritizuje jako nefunkční. Přesto však ČR nabídla 25 expertů pro potřeby hotspotů.

Z dalších iniciativ, které česká politická reprezentace podnikla v reakci na uprchlickou krizi v EU, lze jmenovat zejména společnou aktivitu zemí V4 za českého předsednictví nazvanou Přátelé Schengenu (*Friends of Schengen*), dopis premiéra Sobotky o Schengenu adresovaný evropským partnerům a jeho návrh na alternativní ochranu vnější hranice EU. K založení skupiny *Friends of Schengen* vyzvali představitelé zemí V4 po svém zasedání v Praze v prosinci 2015. Skupina se má stát místem pro otevřenou diskuzi o Schengenu a jeho potenciálním zlepšení. Ve společném prohlášení se země V4 odvolávaly na nutnost posílení vnějších hranic Schengenu a debatu o zemích, které v rámci Schengenu neplní své závazky. Zástupci V4 přislíbili poskytnout 300 expertů pro potřeby agentury Frontex a Evropského podpůrného azylového úřadu (EASO) a praktickou pomoc zemím západního Balkánu (V4, 2015b; ČSSD, 2015c). V prohlášení je tak patrná kombinace důrazu na bezpečnost a na solidaritu. Aktivity platformy *Friends of Schengen* ovšem od jejího slavnostního vyhlášení utichly, ačkoli i v následných společných prohlášeních V4 se na Schengen pravidelně odkazuje (V4, 2016b).

V prosinci 2015 také požádal předseda vlády Sobotka partnery z EU a z členských států o posílení společné ochrany vnějších hranic a zachování a další zintenzivnění schengenské spolupráce. Premiér označil Schengen za základní pilíř evropské integrace a zdůraznil potřebu jednotného postupu všech členských států a dodržování schengenských pravidel. Konkrétně žádá premiér efektivní využívání agentury Frontex a diskuzi o ustanovení Společné pohraniční a pobřežní strážě, úpravu Schengenského hraničního kodexu, dokončení plánu „inteligentních hranic“, posílení spolupráce s Tureckem a africkými zeměmi a pomoc zemím západního Balkánu (Bohuslavsobotka.cz, 2015). Sobotka tak klade důraz na zachování Schengenu, a to především cestou posilování jeho bezpečnostního rozměru. V této souvislosti není ani proti dalším přesunům kompetencí směrem k EU (na rozdíl např. od maďarských a polských představitelů). Premiér svým dopisem reagoval zejména na obnovování vnitřních hranic v rámci Schengenu a posilování nacionalistických a xenofobních nálad ve společnosti. Zachování Schengenu ztotožnil se zachováním důvěry v samotnou EU a směrem k ČR dodal, že naše země je závislá na exportu a volném pohybu osob (Rozhlas.cz, 2015c; 2016). V lednu 2016 pak premiér prezentoval návrh na „záložní hraniční systém“, který měl podle něj vzniknout na bulharsko-řecké, resp. makedonsko-řecké hranici v případě, že se současnou řecko-tureckou vnější hranici nepodaří dostatečně zajistit (E15.cz, 2016). Pilotní projekt spolupráce s Makedonií při ochraně hranic byl projednáván i na lednové schůzce V4 se zástupci Srbska, Slovinska a Makedonie v Praze (V4, 2015a).

ČR tedy nesouhlasí se všemi kroky EU, kterou také často kritizuje za pomalost a jednání v rozporu se zájmy členských států, nicméně i přes kritiku jedná proaktivně, a to zejména v rámci V4, které od července 2015 na rok předsedala (V4, 2016a). V řadě společných prohlášení se odrážely postoje ČR jak v oblasti kvót, tak v oblasti ochrany vnějších hranic a zachování volného pohybu osob v Schengenu. V porovnání s ostatními třemi zeměmi V4 však i zde stanoviska ČR působí umírněně. Pravděpodobně ale neplatí teze Elspeth Guild a jejích kolegů (Guild et al., 2015), kteří tvrdí, že střeoevropské země neobnovily vnitřní

kontroly, protože volný pohyb pro ně má velkou symbolickou hodnotu. Důraz všech zemí je totiž spíše na zájmy a materiální aspekty (ekonomika a bezpečnost) než na solidaritu nebo symboliku. Zdá se tedy, že pokud má ČR podporovat aktivity EU, musí to pro ni být výhodné. Svě zájmy ovšem neprosazuje výhradně sobecky, ale propojuje je se solidárním jednáním, zejména vůči zemím původu. Solidaritu naopak ČR vyžaduje od dalších zemí (na okraji Schengenu a na Blízkém východě), které se na řešení situace mají podílet.

4 / Politický diskurz: slova vs. praxe

Dvě předchozí kapitoly shrnuly plány a vize vládních stran a jejich praktické reakce na uprchlickou krizi. Následující pasáž bude sledovat, zda jsou vyjádření vládních politiků v souladu s jejich jednáním, nebo zda se v určitých bodech liší. Pro přehlednost je tato kapitola strukturována podle vybraných klíčových témat: kvóty/relokace, solidarita s uprchlíky, solidarita se zatíženými zeměmi, Schengen a kontrola vnějších hranic, obnovování vnitřních hranic, mini-Schengen a možné vyloučení Řecka z Schengenu. Zvláštní pozornost bude věnována faktu, zda strany hledají řešení uprchlické krize na národní, nebo na evropské úrovni.

Stanoviska představitelů ČSSD jsou v čase poměrně konzistentní a umírněná. Nejvýraznějšími komentátory uprchlické krize jsou premiér Sobotka a ministr vnitra Chovanec. Do debat se zapojuje také ministr zahraničí Zorálek, který ČR zpravidla reprezentuje na setkáních Visegrádské skupiny a tlumočí její společná stanoviska. Všichni tři politici jsou odpůrci povinných kvót a zároveň zastánci silnější ochrany vnějších schengenských hranic a navýšení kapacit agentury Frontex, volného pohybu osob bez vnitřních hraničních kontrol, vytvoření hotspotů a důsledného navracení neúspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu. Všichni také explicitně prosazují řešení uprchlické krize na evropské úrovni (ČSSD, 2015a). Přesto jsou Sobotka a Zorálek ve svých výrocích často smířlivější než ministr vnitra. Sobotka se Zorálkem často hovoří o Schengenu jako o hlavním výdobytku EU a jeho uzavření ztotožňují s neúspěchem celé evropské integrace. Na rozdíl od hnutí ANO se stavějí proti nasazení vojáků NATO na vnější hranice, jejichž ochrana je podle nich zodpovědností výhradně EU a jejích členských států. Sobotka rovněž odmítl bezprostřední nasazení armády na ochranu českých hranic, nevyloučil však její využití, pokud by se situace vyostřila (Novinky.cz, 2015b; IDnes.cz, 2016).

Ministr vnitra je ve svých výrocích přímější a konkrétnější. Ačkoli také uznává, že volný pohyb je pro zemi, která zažila komunismus, velkou hodnotou, přiznává, že ČR je do pěti hodin schopna vyslat policisty a vojáky na ochranu česko-rakouské hranice, pokud bude potřeba (Aktualne.cz, 2016). Chovanec také konstatuje, že ochrana vnější hranice je pro zachování Schengenu klíčová, a proto ČR vyslala své policisty do Slovinska, Makedonie a Maďarska (Rozhlas.cz, 2016). Zároveň ocenil funkčnost plotu na maďarsko-srbské hranici, který premiér Sobotka označil za technické řešení, jež situaci nevyřeší, ale v podstatě

ho označil za pochopitelný (Idnes.cz, 2015b; Rozhlas.cz, 2015a). Chovanec také otevřeně hovořil o tom, že kontroly mají sloužit k zachycení zločinců a že je třeba počítat s frontami na hranicích (Echo24.cz, 2015). Zástupci ČSSD také odmítají návrh na tzv. mini-Schengen. Zatímco Sobotka argumentoval tím, že zmenšování Schengenu je proti ekonomickým zájmům ČR, Chovanec označil návrh explicitně za „mediální sci-fi“, nesmysl a zbytečnost (CT24.cz, 2015c).

Podobný formulační rozdíl lze vysledovat i u problematiky kvót. Sobotka a Zaorálek vysvětlují, že ČR je připravena pomáhat dobrovolně na základě vlastních možností, a nejsou proti solidaritě jako takové, ale jen proti systému nařizovanému shora, který podle nich nemůže fungovat. Sobotka dodává, že Evropa má ekonomický potenciál pomoci potřebným a měla by propojit humanitární a bezpečnostní aspekt uprchlické krize (Roklen24.cz, 2015). Zaorálek často upozorňuje, že ČR není jediná, kdo s kvótami nesouhlasí, a zdůrazňuje, že není možné s uprchlíky obchodovat jako se zbožím (CT24.cz, 2015e). Chovanec dává kvóty do souvislosti se zrušením Schengenu, čímž zdůrazňuje závažnost situace (ČSSD, 2015a). Kritiku a nesmyslnost kvót demonstruje také vyjádřením, že jednodušší by možná bylo poslat přímé vlaky z Maďarska do Německa, kam stejně směřují, protože Německo slíbilo je přijmout (Respekt, 2015). Chovanec také otevřeně říká, že hotspoty musí být jasně označeny jako detenční zařízení, a pokud nebudou fungovat, mělo by být Řecko vyloučeno z Schengenu (Rozhlas.cz, 2016). Ačkoliv tedy mají prohlášení čelních zástupců ČSSD jiný náboj, ve své podstatě se výrazně neliší.

Za hnutí ANO se k uprchlické krizi vyjadřuje zejména jeho předseda a ministr financí Babiš. Jeho názory jsou velmi vyhraněné a radikálnější než prohlášení ANO k uprchlíkům zveřejněné na oficiálním webu hnutí. Babiš si ve svých výrocích často notuje s prezidentem Zemanem, což se zajímavě promítá ve zpravodajství, jelikož novinové články zmiňují velmi často názory obou politiků současně (např. CT24.cz, 2015a; iRozhlas.cz, 2015). Babiš je v rámci české vlády nevýraznějším zastáncem pomoci NATO při ochraně schengenských hranic. Na rozdíl od představitelů ČSSD, kteří volají (pouze) po silnější kontrole, tvrdí Babiš, že pokud hranice zcela neuzavřeme, Schengen se rozpadne.¹⁰ ČR by proto měla posílit rozpočet armády a policie a „přesvědčit evropské politiky, aby přestali být politicky korektní, aby hlavně mysleli na bezpečnost vlastních obyvatel, a ne na humanitární pomoc, která je důležitá, ale zneužitelná“. S uprchlíky mohou přijít také bojovníci Islámského státu, kteří „mají za cíl vyvraždit naše lidi“. Podle Babiše jsme ve válce, a proto musíme konat rychle, což evropské instituce nedělají (Novinky.cz, 2015a). Na druhou stranu vyzývá Babiš EU, aby převzala ochranu vnějších hranic místo Řecka a Itálie, které svoji roli nezvládají. Několikrát také Babiš přímo volal po vyloučení Řecka z Schengenu, kde podle něj nemá místo (Ihned.cz, 2016). Na obnovování vnitřních hranic reagoval Babiš požadavkem na svolání evropského summitu, který by projednal uzavření vnějších hranic, a vnímal ho tedy jako reakci na ohrožení volného pohybu (iRozhlas.cz, 2015).

V oblasti přijímání uprchlíků se Babiš stejně jako jeho vládní kolegové vymezuje vůči kvótám. Navrhuje také zřizovat hotspoty, kde by se vybírali pouze ti uprchlíci, kteří opravdu

potřebují pomoc, mimo území EU. Na jejich správě by se podle něj mohla podílet i OSN. Hlavní tábor by mohl být v Turecku. Za největší nebezpečí imigrace totiž vicepremiér opakovaně označil pašerácké sítě, které uprchlíky převážejí do Evropy (CT24.cz, 2015a). Ekonomičtí migranti by se podle něj museli hlásit předem a mohla by být zřízena agentura, která by jim pomáhala najít práci. Podle Babiše by se také ČR měla zaměřit zejména na imigranty slovanského původu, např. Ukrajince (CT24.cz, 2015b).

Rovněž předseda KDU-ČSL Bělobrádek souhlasí s posílením vnějších hranic Schengenu, avšak velmi razantně odmítá jeho úplné uzavření, jak navrhuje vicepremiér Babiš. Na kontrole vnějších hranic by se měla podílet EU. Souhlasí také s případným vyloučením Řecka, pokud nebude vnější hranici dostatečně chránit. Bělobrádek nekritizuje ani maďarský plot, který podle něj lze akceptovat jako prostředek řešení krizové situace, ačkoli je krajním řešením. Také obnovení německých hranic přijal Bělobrádek s pochopením. Podle něj Německo reagovalo na ztrátu kontroly nad příchodem uprchlíků, což je základní funkce státu, a ČR by v podobné situaci jednala stejně. Navíc Německo jednalo podle schengenských pravidel. Na druhou stranu zdůrazňuje Bělobrádek důležitost Schengenu pro ekonomiku ČR (Lidovky.cz, 2015; Novinky.cz, 2016a). Ohledně přijímání uprchlíků klade Bělobrádek důraz na řešení příčin migrace, nikoli až následků. Uprchlíci by podle něj měli ideálně zůstat v zemích původu, které by měly být finančně podporovány. Solidarita podle něj spočívá právě v podpoře zemí původu a posílení vnější hranice EU, nikoli v přerozdělování uprchlíků uvnitř EU. Také předseda KDU-ČSL je tak proti kvótám (IDnes.cz, 2015a).

Vládní strany se tedy v základních rysech řešení uprchlické krize shodují, a to jak ve svých programech (jakkoli se jejich propracovanost liší), tak v prohlášeních svých čelných představitelů. Všechny vládní strany podporují řešení na úrovni EU a nejsou ani proti posilování jejích pravomocí při ochraně vnějších hranic Schengenu, a to navyšováním rozpočtu agentury Frontex, ale i posílením jejího mandátu ve formě Společné pohraniční a pobřežní stráže. Zástupci ČR patří k nejhlasitějším odpůrcům povinného systému kvót, nicméně nejsou proti přerozdělování uprchlíků na dobrovolné bázi (jak uvnitř EU, tak z třetích zemí). Solidaritu ČR vyjadřuje především podporou zemím, které jsou uprchlickou krizí nejvíce zatíženy, ovšem zejména podporou finanční, materiální a personální. K přijímání uprchlíků na vlastní území už je skeptická, což politici nijak nezastírají a odkazují se na bezpečnost občanů ČR. Zástupci vlády naopak vyžadují solidaritu od Turecka a dalších (zejména bohatých) zemí Blízkého východu, které by se měly na řešení uprchlické krize podílet.

Závěr

Cílem této stati bylo analyzovat přístup české vlády k uprchlické krizi ve světle teorie mezinárodní solidarity, a to na dvou zdánlivě odlišných příkladech: přístupu k uprchlíkům a k Schengenu. Coicaud a Wheeler (2008) poukazují na to, že na mezinárodním poli státy často kombinují solidaritu se svými zájmy. Ani ČR nejedná zcela sobecky a sebestředně

a bere v úvahu potřeby ostatních aktérů, avšak vždy zohledňuje především vlastní zájmy. Nejedná tedy vyloženě v duchu realistické teorie, ovšem o univerzální solidaritě hovořit nelze. V souladu s převažujícím názorem teoretiků solidarity lze identifikovat jasný partikularismus, a to jak v normativním zakotvení přístupu k uprchlíkům, tak v praxi. ČR se nebrání ani přenosu státní suverenity na EU, řešení na evropské úrovni dokonce vyžaduje. Autorka tohoto textu by chování ČR jak v případě pomoci uprchlíkům, tak v případě Schengenu, ačkoli se k nim vláda na první pohled staví velmi odlišně, zhodnotila jako „solidární jednání vedené zájmy“. Jak bylo ukázáno na teoretických konceptech solidarity, tyto dva pojmy se nevyklučují a solidarita může vést i k posílení bezpečnosti.

Tabulky uvedené na začátku studie tedy po zhodnocení vypadají následovně:

Tabulka 3: Postoj ČR k jednotlivým typům solidarity

Typ solidarity	Postoj ČR
Solidarita univerzalistická vs. partikularistická	Partikularistická
Solidarita s ostatními státy EU	Ano, ale ne za cenu nařízení „shora“
Solidarita s uprchlíky	Zčásti a selektivně, ne za cenu nařízení „shora“
Solidarita ze strany třetích zemí vůči ČR	Ano, vyžadována

Zdroj: Autorka.

Tabulka 4: Postoj ČR k vybraným hodnotám a zájmům

Hodnoty/zájmy	Postoj ČR
Solidarita a sdílení břemen	Zčásti, dobrovolně
Vzájemná důvěra mezi státy EU	Omezená
Bezpečnost	Ano, více než ekonomika
Ekonomika	Ano

Zdroj: Autorka.

Součástí výzkumné otázky byla i úvaha, zda je přístup ČR k uprchlické krizi s ohledem na její solidárnost v rámci EU udržitelný. Analýza ukázala, že pokud se podaří překlenout rozpory ohledně kvót a vyřeší se krátkodobé důsledky uprchlické krize, v dlouhodobém plánu se přístup ČR a EU v zásadě shoduje, jelikož také evropští představitelé považují

za klíčové zájmy EU jako celku i jejich členských států bezpečnost a ekonomiku, a ukazuje se, že pokud jsou iniciativy EU v souladu s českými prioritami, nemá ČR problém ani s přesunem kompetencí na evropskou úroveň, ani s projevy solidarity.

Poznámky /

- 1 Ačkoli nechci podněcovat negativní vnímání současné situace v oblasti uprchlictví, používám pojem „uprchlická krize“. Zdůvodnění je dvojí – jedná se o jasné vymezení událostí, které následovaly po poměrně prudkém navýšení počtu uprchlíků do EU v létě a na podzim roku 2015, a dále označení za „krizi“, jakkoli má negativní konotaci, povaze těchto událostí odpovídá. O pojmu „krize“ blíže např. Koselleck a Richter (2006) nebo zvláštní vydání časopisu *Journal of Critical Globalisation Studies* (2011). Dále upřesňuji, že pojmem uprchlík označuji osoby, které byly nuceny opustit svou zemi nedobrovolně, např. kvůli konfliktu, což je typické právě pro Sýrii, o které se od podzimu 2015 nejvíce diskutuje. Vycházím z definice právního statusu uprchlíka ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků (1951), jejíž definici přejímá i legislativa EU. Ne všichni uprchlíci žádají o azyl, a proto nevyhovuje termín „žadatel o azyl“, a označení „běženec“ působí nezvykle. Pojem migrant nebo imigrant jako nadřazená kategorie, jejímž je uprchlík jen jedním typem, je užíván pouze, pokud jsou citovány vládní programy či prohlášení.
- 2 Pojem mezinárodní ochrana zahrnuje jak azyl, tak doplňkovou ochranu, tedy nižší formu ochrany, kterou je možné udělit těm žadatelům o azyl, již nenaplní důvody pro udělení azylu. Politické programy stran však často zmiňují explicitně azyl (viz níže).
- 3 Společně s integrací představuje imigrační politika jeden z typů migračních politik státu. Zatímco imigrační politika reguluje především vstup přistěhovalců na území daného státu, integrační politika se zabývá začleněním těchto příchozích do většinové společnosti (Barša & Baršová, 2005). Vývoji trendů obou složek české migrační politiky se věnuje řada výzkumníků, např. zmínění Barša a Baršová (2005) nebo Kušniráková s Čížinským (2011). Zevrubně se různým aspektům migrace a migračních politik věnuje např. centrum Geomigrace, Sociologický ústav Akademie věd ČR nebo web MigraceOnline. Tato studie se zaměřuje konkrétně na přístup ČR k uprchlíkům a k schengenskému prostoru, tedy na dvě oblasti imigrační politiky se silným mezinárodním přesahem, a to z pohledu mezinárodních vztahů jako vědní disciplíny. Tím obohacuje dosavadní odbornou literaturu, která se zaměřuje spíše na sociologické nebo právní aspekty české migrační politiky a na její domácí aspekty (viz např. Kušniráková & Čížinský, 2011; Hradečná, Jelínková & Čížinský, 2012; Kušniráková, 2014; Bernard & Mikešová, 2014).
- 4 ČR se s větším počtem přicházejících uprchlíků vyrovnávala již dříve, např. v 90. letech (zejména z území bývalé Jugoslávie), a nejedná se tedy o nový fenomén (k vývoji počtu uprchlíků na území ČR viz Rozhlas.cz, 2015b). Nicméně právě členství v EU a schengenském prostoru je poměrně novým aspektem přístupu ČR k uprchlíkům.
- 5 Ovšem srovnej např. s Habermasem (Stites Mor, 2003; Pensky, 2008).
- 6 Analýzou postojů opozičních stran či europoslanců se zabývám ve svých dalších člancích. Tato studie se zaměřuje na oficiální postoj ČR k uprchlické krizi tak, jak je formován vládními představiteli.
- 7 Viz např. průzkum NetMonitor (Mediaguru, 2014).
- 8 Prezentace výroků vládních politiků k otázce uprchlictví se ve zmíněných médiích v podstatě neliší.

- 9 Ačkoli vládní politické strany zpracovaly podrobné programy o přístupu k uprchlíkům až během let 2015 a 2016, tedy již v průběhu uprchlické krize, nejedná se pro ně o zcela nové téma. Již výše byl zmíněn příchod uprchlíků z bývalé Jugoslávie, na nějž česká vláda reagovala a vypracovala řadu podpůrných programů (viz např. Klaus, 1992). V nedávné době se téma uprchlíků objevilo i ve volbách do Evropského parlamentu a méně výrazně i ve volbách do Poslanecké sněmovny ČR (viz např. ANO, 2014; IDnes.cz, 2014).
- 10 Babišův návrh na uzavření Schengenu kritizovali jak opoziční, tak vládní politici, včetně premiéra Sobotky a vicepremiéra Bělobrádka (CT24.cz, 2015d).

Seznam zdrojů /

- Aktualne.cz (2016) Na záchranu Schengenu zbývají dva měsíce. Řešení je v nedohlednu. *Aktualne.cz*, 22. 1. 2016. Online: <http://zpravy.aktualne.cz/zahranici/na-zachranu-schengenu-zbyvaji-dva-mesice-reseni-je-v-nedohle/r~1d662888c05611e5a457002590604f2e/> [23. 7. 2016].
- ANO (2014) Náš program pro volby do Evropského parlamentu ANO V EVROPĚ. *Hnutí ANO 2011*. Online: <http://www.anobudelizp.cz/cs/o-nas/program-do-eurovoleb> [23. 7. 2016].
- ANO (2015) Opatření k řešení imigrační krize. *Hnutí ANO 2011*. Online: <http://www.anobudelizp.cz/cs/o-nas/aktuality/novinky/opatreni-k-reseni-imigracni-krize-23446.shtml> [23. 7. 2016].
- ANO (2016) Návrh usnesení o migrační krizi. *Hnutí ANO 2011*. Online: <http://www.anobudelizp.cz/cs/makame/aktuality/novinky/navrh-usneseni-o-migracni-krizi-25321.shtml> [23. 7. 2016].
- Barša, P., Baršová, A. (2005) *Přistěhovalectví a liberální stát: Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Mezinárodní politologický ústav.
- Bayertz, K. (1998) Solidarity and the Welfare State: Some Introductory Considerations. *Ethical Theory and Moral Practice*, 1(3), 293–296.
- Bernard, J., Mikešová, R. (2014) Sociální integrace imigrantů na rozhraní mezi dočasnou migrací a trvalým usazením. *Sociologický časopis*, 50(4), 521–545.
- Bohuslavsobotka.cz (2015) Premiér Sobotka vyzval evropské partnery k posílení spolupráce při ochraně vnějších hranic a zachování Schengenu. *Bohuslavsobotka.cz*. Online: <http://www.bohuslavsobotka.cz/cs/premier-sobotka-vyzval-evropske-partnery-k-posileni-spolu-prace-pri-ochrane-vnejsich-hranic-a-zachovani-schengenu> [23. 7. 2016].
- Boyd, S. H., Walter, M. A. (2014) *Cultural difference and social solidarity: solidarities and social function*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Brunkhorst, H. (2007) Globalizing Solidarity: The Destiny of Democratic Solidarity in the Times of Global Capitalism, Global Religion, and the Global Public. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 93–111.
- Coicaud, J.-M., Wheeler, N. J. (2008) *National Interest and International Solidarity: Particular and Universal Ethics in International Life*. Tokyo: United Nations University Press.

Crow, G. (2002) *Social solidarities. Theories, identities, and social change*. Philadelphia: Open University Press.

ČSSD (2015a) M. Chovanec: Kvůli odmítnutí kvót hrozí zrušení Schengenu. *CSSD.cz*. Online: <https://www.cssd.cz/media/cssd-v-mediich/m-chovanec-kvuli-odmitnuti-kvot-hrozi-zruseni-schengenu/> [23. 7. 2016].

ČSSD (2015b) Poslanci ČSSD navrhli Poslanecké sněmovně usnesení k migraci. *CSSD.cz*. Online: <https://www.cssd.cz/aktualne/aktuality/poslanci-cssd-dnes-navrhnu-poslanecke-snemovne-usneseni-k-migraci/> [22. 3. 2016].

ČSSD (2015c) Sobotka: Vytvoření mini-Schengenu? Pro země visehradské čtyřky je to nepřijatelné. *CSSD.cz*. Online: <https://www.cssd.cz/aktualne/prave-ted/sobotka-vytvoreni-mini-schengenu-pro-zeme-visegradske-ctyrky-je-to-neprijatelne/> [23. 7. 2016].

CT24.cz (2015a) „Uzavřete vnější hranice EU,“ zní od politických špiček. *CT24.cz*, 25. 8. 2015. Online: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1573040-uzavrete-vnejsi-hranice-eu-zni-od-politickyh-spicek/> [23. 7. 2016].

CT24.cz (2015b) Babišův recept na uprchlíky: Zavřít Schengen a nepodporovat ekonomické migranty. *CT24.cz*, 6. 9. 2015. Online: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1579158-babisuv-recept-na-uprchliky-zavrit-schengen-a-nepodporovat-ekonomicke-migranty> [23. 7. 2016].

CT24.cz (2015c) EU odsouhlasila tvrdší kontroly na hranicích Schengenu. *CT24.cz*, 20. 11. 2015. Online: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/1622087-eu-odsouhlasila-tvrdsi-kontroly-na-hranicich-schengenu> [23. 7. 2016].

CT24.cz (2015d) Podle Bělobrádka jsou Babišova slova o uzavření Schengenu populistická. *CT24.cz*, 26. 8. 2015. Online: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1573670-podle-belobradka-jsou-babisova-slova-o-uzavreni-schengenu-populisticka> [23. 7. 2016].

CT24.cz (2015e) Zaorálek: Kvóty nechce stále víc zemí, lidé nejsou zboží. *CT24.cz*, 19. 5. 2015. Online: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/1529444-zaoralek-kvoty-nechce-stale-vic-zemi-lide-nejsou-zbozi> [23. 7. 2016].

De Beer, P., Koster, F. (2009) *Sticking Together or Falling Apart? Solidarity in an Era of Individualization and Globalization*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Durkheim, E. (1964) *The division of labor in society*. New York: Free Press.

Dussel, E. (2007) From Fraternity to Solidarity: Toward a Politics of Liberation. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 73–92.

E15.cz (2016) Sobotka uvažuje o „záložním hraničním systému“, pokud se neposílí Schengen. *E15.cz*, 19. 1. 2016. Online: http://zpravy.e15.cz/zahranicni/politika/sobotka-uvazuje-o-zaloznim-hranicnim-systemu-pokud-se-neposili-schengen-1263580#utm_medium=selfpromo&utm_source=e15&utm_campaign=copylink [24. 7. 2016].

Echo24.cz (2015) EU odsouhlasila tvrdší kontroly na hranicích Schengenu. *Echo24.cz*, 20. 11. 2015. Online: <http://echo24.cz/a/i9E3X/chovanec-tvrdsi-kontroly-vitame-ale-mini-schengen-je-medialni-fikce> [23. 7. 2016].

- Gould, C. C. (2007) Transnational Solidarities. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 148–164.
- Guild, E. et al. (2015) What is happening to the Schengen borders? CEPS Paper, No. 86/ December 2015. *CEPS Papers on Liberty and Security in Europe*. Online: https://www.ceps.eu/system/files/No%2086%20Schengenland_0.pdf [24. 7. 2016].
- Harvey, J. (2007) Moral Solidarity and Empathetic Understanding: The Moral Value and Scope of the Relationship. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 22–37.
- Heyd, D. (2007) Justice and Solidarity: The Contractarian Case against Global Justice. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 112–130.
- Hooker, J. (2009) *Race and the Politics of Solidarity*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Hradečná, P., Jelínková, M., Čižinský, P. (2012) *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců. Situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: Linde.
- Chong, D., Rogers, R. (2005) Racial Solidarity and Political Participation. *Political Behavior*, 27(4), 347–374.
- IDnes.cz (2014) Lidovci se vymezili proti imigrantům, drogám a islamismu. Teď couvli. *IDnes.cz*, 10. 4. 2014. Online: https://zpravy.idnes.cz/lidovci-potichu-z-programu-stahli-vetu-proti-imigrantum-pes-/domaci.aspx?c=A140410_135633_domaci_kop [23. 7. 2016].
- IDnes.cz (2015a) Bělobrádek vyčetl Babišovi nápad uzavřít schengenský prostor vojáky NATO. *IDnes.cz*, 26. 8. 2015. Online: http://zpravy.idnes.cz/belobradek-vycetl-babisovi-napad-uzavrit-schengen-boji-se-i-fasizace-1gb-/domaci.aspx?c=A150826_125147_domaci_kop [23. 7. 2016].
- IDnes.cz (2015b) Hranice Schengenu může střežit sto českých vojáků, navrhl Chovanec. *IDnes.cz*, 8. 10. 2015. Online: http://zpravy.idnes.cz/cesko-muze-poslat-i-sto-vojaku-navrhl-chovanec-z-lucemburku-pq6-/domaci.aspx?c=A151008_112632_domaci_kha [23. 7. 2016].
- IDnes.cz (2016) Hájíte impotentní politiku k migraci, vyčítali ve Sněmovně Zaořálkovi. *IDnes.cz*, 12. 2. 2016. Online: http://zpravy.idnes.cz/jednani-poslancu-o-pristupu-vlady-k-migracni-krizi-f8q-/domaci.aspx?c=A160212_085902_domaci_kop [23. 7. 2016].
- Ihned.cz (2016) Hlavní hotspot má být v Turecku a Řecko by mělo odejít z Schengenu, řekl Babiš v Haagu. *Ihned.cz*, 11. 2. 2016. Online: <http://zahranicni.ihned.cz/blizky-vychod/c1-65159410-hlavni-hotspot-ma-byt-v-turecku-a-recko-by-melo-odejit-z-schengenu-rekl-babis-v-haagu> [23. 7. 2016].
- IRozhlas.cz (2015) Babiš chce kvůli běžencům uzavřít schengenský prostor. Zeman nasadit společnou armádu. *IRozhlas.cz*, 25. 8. 2015. Online: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/babis-chce-kvuli-bezencum-uzavrit-schengensky-prostor-zeman-nasadit-spolecnou-armadu_201508252129_jpiroch [23. 7. 2016].
- Klaus, V. (1992) Česká národní rada 1992, VII. Volební období, 25 a, odpověď na interpelaci, 9. 9. 1992. *Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna*. Online: <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0025a00.htm> [23. 7. 2016].
- KDU-ČSL (2015a) Akční plán KDU-ČSL. *KDU-ČSL*. Online: <http://www.kdu.cz/aktualne/uprchlici/myty-a-reseni> [23. 7. 2016].

- KDU-ČSL (2015b) CO a PROČ? *KDU-ČSL*. Online: <http://www.kdu.cz/aktualne/uprchlici/stanovisko-kdu-csl> [23. 7. 2016].
- KDU-ČSL (2015c) Klíčové principy. *KDU-ČSL*. Online: <http://www.kdu.cz/aktualne/uprchlici/principy-reseni-problemu-migrace> [23. 7. 2016].
- KDU-ČSL (2015d) Uprchlíci a Evropa. *KDU-ČSL*. Online: <http://www.kdu.cz/aktualne/uprchlici/principy-reseni-problemu-migrace> [23. 7. 2016].
- Koselleck, R., Richter, M. W. (2006) Crisis. *Journal of the History of Ideas*, 67(2), 357–400.
- Kušniráková, T. (2014) Is there an integration policy being formed in Czechia? *Identities: Global Studies in Culture and Power*, 21(6), 738–754.
- Kušniráková, T., Čížinský, P. (2011) Dvacet let české migrační politiky: liberální, restriktivní, anebo ještě jiná? *Geografie*, 4(116), 497–517.
- Lidovky.cz (2015) Kontroly na hranicích Německa jsou začátkem konce Schengenu, zní z řad ODS. *Lidovky.cz*, 13. 9. 2015. Online: http://www.lidovky.cz/kontroly-na-hranicich-nemecka-jsou-zacatkem-konce-schengenu-zni-z-rad-ods-1qt/zpravy-domov.aspx?c=A150913_205705_ln_domov_ELE [23. 7. 2016].
- March, J. G., Olsen, J. P. (1998) The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization*, 52(4), 943–969.
- May, L. (2007) The International Community, Solidarity and the Duty to Aid. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 185–203.
- Mediaguru (2014) Zpravodajské weby rostou i přes vstup nových hráčů. *Mediaguru.cz*, 1. 9. 2014. Online: <https://www.mediaguru.cz/2014/09/zpravodajske-weby-rostou-i-pres-vstup-novych-hracu> [23. 7. 2016].
- MV ČR (2016) Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. *MVCR.cz*, 21. 1. 2016. Online: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx> [23. 7. 2016].
- Novinky.cz (2015a) Pokud neuzavřeme hranice, Schengen se rozpadne, tvrdí Babiš. *Novinky.cz*, 16. 11. 2015. Online: <https://www.novinky.cz/domaci/386512-pokud-neuzavreme-hranice-schengen-se-rozpadne-tvrdi-babis.html> [23. 7. 2016].
- Novinky.cz (2015b) Sobotka: Uzavřít Schengen není dobrý nápad. *Novinky.cz*, 30. 8. 2015. Online: <https://www.novinky.cz/domaci/379102-sobotka-uzavrit-schengen-neni-dobry-napad.html> [23. 7. 2016].
- Novinky.cz (2016a) Bělobrádek: Muslimskou Evropu nechci. *Novinky.cz*, 13. 2. 2016. Online: <https://www.novinky.cz/domaci/394694-belobradek-muslimskou-evropu-nechci.html> [23. 7. 2016].
- Pensky, M. (2007) Two Cheers for Cosmopolitanism: Cosmopolitan Solidarity as Second-Order Inclusion. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 165–184.
- Pensky, M. (2008) *The ends of solidarity: discourse theory in ethics and politics*. Albany: State University of New York Press.

PS PČR (2015a) Usnesení vlády České republiky ze dne 5. října 2015 č. 778 k návrhu poslanců Martina Lanka, Davida Kádnera, Marka Černocho, Olgy Havlové, Jany Hnykové, Karla Fiedlera, Jiřího Štětiny a Augustina Karla Andrlého Sylora na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 593).

PS PČR (2015b) Usnesení vlády České republiky ze dne 12. října 2015 č. 803 k návrhu poslanců Davida Kádnera, Martina Lanka, Marka Černocho, Olgy Havlové, Jany Hnykové, Karla Fiedlera, Jiřího Štětiny a Augustina Karla Andrlého Sylora na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 598).

PS PČR (2015c) Usnesení vlády České republiky ze dne 2. listopadu 2015 č. 885 k návrhu poslanců Marka Černocho, Karla Fiedlera, Martina Lanka, Olgy Havlové a dalších na vydání zákona o referendu k imigračním kvótám Evropské unie (sněmovní tisk č. 621).

PS PČR (2015d) Sněmovní tisk 627/0, část č. 1/8 Vl.n.z. o ochraně státních hranic.

PS PČR (2016a) Usnesení PS č. 1160 k vládnímu návrhu zákona o ochraně státních hranic České republiky a o změně souvisejících zákonů (zákon o ochraně státních hranic) /sněmovní tisk 627/ - třetí čtení (13. dubna 2016).

PS PČR (2016b) Usnesení vlády České republiky ze dne 30. května 2016 č. 476 k návrhu poslanců Martina Lanka, Marka Černocho, Davida Kádnera, Jany Hnykové, Olgy Havlové, Jiřího Štětiny, Augustina Karla Andrlého Sylora a Karla Fiedlera na vydání zákona o ochraně před ilegální migrací (sněmovní tisk č. 808).

PS PČR (2016c) Usnesení vlády České republiky ze dne 27. června 2016 č. 584 k návrhu poslanců Martina Lanka, Marka Černocho, Jany Hnykové, Olgy Havlové, Jiřího Štětiny a Augustina Karla Andrlého Sylora na vydání zákona o pobytu cizinců z nebezpečných zemí (sněmovní tisk č. 833).

Rehg, W. (2007) Solidarity and the Common Good: An Analytic Framework. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 7–21.

Respekt (2015) Jak si to představují Merkelová a Chovanec. *Respekt.cz*, 1. 9. 2015. Online: <https://www.respekt.cz/denni-menu/spravedlive-kvoty-nebo-konec-schengenu-varuje-kanclerka> [23. 7. 2016].

Rippe, K. P. (1998) Diminishing Solidarity. *Ethical Theory and Moral Practice*, 1(3), 355–374.

Roklen24.cz (2015) Sobotka: Česko odmítá „menší“ Schengen, chce ochranu nynějšího. *Roklen24.cz*, 11. 12. 2015. Online: <http://roklen24.cz/a/iYdJN/sobotka-cesko-odmita-mensi-schengen-chce-ochranu-nynejsiho> [23. 7. 2016].

Rorty, R. (1993) *Contingency, Irony and Solidarity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rozhlas.cz (2015a) Bohuslav Sobotka: Plot Maďarům nevyčítám. Řecko nehájí hranice schengenského prostoru. *Rozhlas.cz*, 30. 7. 2015, Online: http://www.rozhlas.cz/radiozurnal/dvacetminut/_zprava/bohuslav-sobotka-plot-madarum-nevycitam-recko-nehaji-hranice-schengenskeho-prostoru--1517292 [23. 7. 2016].

- Rozhlas.cz (2015b) Česku se uprchlíci vyhýbají, od roku 2001 jich nepřibývá. *Rozhlas.cz*, 4. 9. 2015. Online: http://www.rozhlas.cz/zpravy/data/_zprava/cesku-se-uprchlici-vyhybaji--od-roku-2001-jich-nepribyva--1529368 [23. 7. 2016].
- Rozhlas.cz (2015c) Ztráta Schengenu by posílila xenofoby, varuje Sobotka. Lídry EU využívá k jeho záchraně. *Rozhlas.cz*, 16. 12. 2015. Online: http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskaunie/_zprava/ztrata-schengenu-by-posilila-xenofoby-varuje-sobotka-lidry-eu-vyzyva-k-jeho-zachrane--1564818 [23. 7. 2016].
- Rozhlas.cz (2016) Milan Chovanec: Měli bychom kontrolovat hranice Schengenu a udělat vše pro to, aby existoval. *Rozhlas.cz*, 20. 1. 2016. Online: http://www.rozhlas.cz/radiozurnal/dvacetminut/_zprava/milan-chovanec-meli-bychom-kontrolovat-hranice-schengenu-a-udelat-vse-pro-to-aby-existoval--1575917 [23. 7. 2016].
- Shelby, T. (2012) *We Who Are Dark: The Philosophical Foundations of Black Solidarity*. Cambridge: Belknap Press.
- Scholz, S. (2007) Political Solidarity and Violent Resistance. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 38–52.
- Schuyt, K. (1998) The Sharing of Risks and the Risks of Sharing: Solidarity and Social Justice in the Welfare State. *Ethical Theory and Moral Practice*, 1(3), 297–311.
- Schwartz, J. M. (2007) From Domestic to Global Solidarity: The Dialectic of the Particular and Universal in the Building of Social Solidarity. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 131–147.
- Stites Mor, J. (2003) *Human Rights and Transnational Solidarity in Cold War Latin America*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Tulmets, E. (2012) *Identities and Solidarity in Foreign Policy: East Central Europe and the Eastern Neighbourhood*. Prague: Institute of International Relations.
- Vláda ČR (2014a) Koaliční smlouva mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL na volební období 2013–2017. *Vlada.cz*. Online: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalichni_smlouva.pdf [23. 7. 2016].
- Vláda ČR (2014b) Programové prohlášení vlády ČR. *Vlada.cz*, 14. 2. 2014. Online: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/> [23. 7. 2016].
- Vláda ČR (2014c) Výhled legislativních prací vlády na léta 2015 až 2017. *Vlada.cz*, 13. 3. 2014. Online: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/vyhled-legislativnich-praci-vlady-na-leta-2015-az-2017-116710/> [23. 7. 2016].
- Vláda ČR (2015a) Usnesení vlády České republiky ze dne 8. července 2015 č. 556 o realizaci přesídlování uprchlíků ze třetích zemí a dočasného výjimečného mechanismu relokační uprchlíků z Itálie a Řecka.
- Vláda ČR (2015b) Usnesení vlády České republiky ze dne 29. července 2015 č. 621 o Strategii migrační politiky České republiky a o Komunikační strategii České republiky k migraci.
- Vláda ČR (2015c) Usnesení vlády České republiky ze dne 19. října 2015 č. 843 k návrhu opatření v souvislosti s vysláním příslušníků Policie České republiky do Maďarska.

Vláda ČR (2015d) Usnesení vlády České republiky ze dne 2. listopadu 2015 č. 887 k návrhu multilaterálních příspěvků České republiky v souvislosti se současnou migrační situací v Evropské unii.

Vláda ČR (2015e) Usnesení vlády České republiky ze dne 2. listopadu 2015 č. 888 k vyslání příslušníků Policie České republiky do Republiky Slovinsko.

Vláda ČR (2015f) Usnesení vlády České republiky ze dne 20. listopadu 2015 č. 955 o Koncepti Ministerstva vnitra pro asistenci uprchlíkům a státům pod silnými migračními tlaky.

Vláda ČR (2015g) Usnesení vlády České republiky ze dne 20. listopadu 2015 č. 956 o zřízení Stálého zdravotně humanitárního programu MEDEVAC.

Vláda ČR (2015h) Usnesení vlády České republiky ze dne 20. listopadu 2015 č. 957 o poskytnutí peněžního daru Mezinárodnímu centru pro rozvoj migračních politik (ICMPD) na realizaci projektu podpory státní správy pro stabilizaci vnitřně vysídlených osob na Ukrajině.

Vláda ČR (2015i) Usnesení vlády České republiky ze dne 20. listopadu 2015 č. 958 o poskytnutí dalších peněžních darů do zahraničí na realizaci Programu Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů v roce 2015.

Vláda ČR (2015j) Usnesení vlády České republiky ze dne 20. listopadu 2015 č. 962 o zajištění finančních prostředků na pokračování asistence při přesídlení krajanů v roce 2016 a informace o průběhu asistence přesídleným krajanům ve 2. pololetí roku 2015.

Vláda ČR (2015k) Usnesení vlády České republiky ze dne 21. prosince 2015 č. 1087 o vyslání příslušníků Policie České republiky do Republiky Slovinsko a do Makedonské republiky a o poskytnutí peněžního daru Makedonské republice.

Vláda ČR (2016a) 24 měsíců vlády Bohuslava Sobotky: 29. 1. 2014 – 29. 1. 2016. *Vlada.cz*, 18. 2. 2016. Online: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/24-mesicu-vlady-bohuslava-sobotky-29--1--2014--29--1--2016-140377/> [23. 7. 2016].

Vláda ČR (2016b) Plán legislativních prací vlády na rok 2016. *Vlada.cz*, 15. 1. 2016. Online: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/plan-legislativnich-praci-vlady-na-rok-2016-138491/> [23. 7. 2016].

Vláda ČR (2016c) Usnesení vlády České republiky ze dne 17. února 2016 č. 139 o poskytnutí emergentní jednorázové finanční pomoci syrským uprchlíkům z oblasti Aleppa prchajícím před ozbrojenými útoky do Turecka.

Vláda ČR (2016d) Usnesení vlády České republiky ze dne 16. března 2016 č. 235 o způsobu plnění usnesení vlády ze dne 21. prosince 2015 č. 1087, o vyslání příslušníků Policie České republiky do Republiky Slovinsko a do Makedonské republiky a o poskytnutí peněžního daru Makedonské republice.

Vláda ČR (2016e) Usnesení vlády České republiky ze dne 11. dubna 2016 č. 315 k Podnětu Rady vlády České republiky pro lidská práva k otázce protiprávního zajišťování cizinců a dalšího porušování jejich práv.

Vláda ČR (2016f) Usnesení vlády České republiky ze dne 18. dubna 2016 č. 340 o prioritách Koncepce Ministerstva vnitra pro asistenci uprchlíkům a státům pod silnými migračními tlaky pro rok 2016 a poskytnutí peněžních darů do zahraničí v rámci v roce 2016.

Vláda ČR (2016g) Usnesení vlády České republiky ze dne 7. dubna 2016 č. 307 o předčasném ukončení realizace usnesení vlády ze 14. prosince 2015 č. 1052, o realizaci přesídlení 153 osob irácké státní příslušnosti z Irácké republiky a Libanonu do České republiky na základě žádosti Nadačního fondu Generace 21.

Vláda ČR (2016h) Usnesení vlády České republiky ze dne 27. dubna 2016 č. 363 o zvýšení rozpočtu kapitoly Ministerstva zahraničních věcí v návaznosti na usnesení vlády ze dne 2. listopadu 2015 č. 887, k návrhu multilaterálních příspěvků České republiky v souvislosti se současnou migrační situací v Evropské unii.

Vláda ČR (2016i) Usnesení vlády České republiky ze dne 8. června 2016 č. 513 k vyhodnocení programu Nové elity pro Sýrii, programu stipendií vlády České republiky syrským uprchlíkům.

Vláda ČR (2016j) Usnesení vlády České republiky ze dne 27. června 2016 č. 608 o finanční podpoře Úřadu Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) při rozvoji uprchlického tábora Kawergosk v iráckém Kurdistánu.

V4 (2015a) Joint Declaration of Ministers of the Interior. *Visegrad Group*, 19. 1. 2016. Online: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-declaration-of> [23. 7. 2016].

V4 (2015b) Joint Statement of the Visegrad Group Countries. *Visegrad Group*, 3. 12. 2015. Online: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2015/joint-statement-of-the-151204> [23. 7. 2016].

V4 (2016a) Official Statements and Communiqués. *Visegrad Group*. Online: <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> [23. 7. 2016].

V4 (2016b) Selected Events in 2016. *Visegrad Group*. Online: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016> [23. 7. 2016].

Wilde, L. (2007) The Concept of Solidarity: Emerging from the Theoretical Shadows? *British Journal of Politics and International Relations*, 9(1), 171–181.

Summary /

Refugees entering the EU are not a new phenomenon. However, since 2015, the term “refugee crisis” has occurred more and more frequently in political and media discourse. Drawing on this, the present study focuses on the single-case study of the Czech Republic (as represented by the Czech government). Although this country is not a major player regarding formulating EU priorities, it gained much attention during the current refugee crisis for not complying with the idea of the refugee quota system. However, despite the Czech criticism being negatively perceived within the EU institutions, the country is an active actor regarding international help sent to countries most affected by the refugee crisis

and a strong supporter of the Schengen cooperation. Hence, it seems pertinent to investigate whether a certain consistency in how the Czech Republic approaches the issue of refugees within the European context can be identified.

As the concept of solidarity plays a significant role regarding refugees and their protection, it is this notion which forms the theoretical background to this study. Specifically, the study employs the concept of international solidarity developed by Coicaud and Wheeler (2008) as it enables an analysis of the seemingly inconsistent combination of values and interests. Methodologically, the article draws on the analysis of the main actors' visions and practical actions and of the political discourse. The concept of solidarity will enable an exploration of how solidarity is perceived and employed by the Czech government and will shed light on the supposed inconsistencies in its actions.

Since the nature of the refugee crisis is complex, the paper aims at analysing two of its aspects, namely the approach to refugees themselves, particularly to their international protection, and to the Schengen area, with a focus on the reintroduction of internal border controls and enhancing controls on the external borders. The author considers the choice of these two topics to be justified as both of them have been discussed heavily on the EU as well as at national levels, and establishing a way to approach them is key in finding a common European solution to the current refugee crisis. Furthermore, solidarity is essential to both issues. At the same time, the concept of solidarity is highly contested since the values of refugee rights, free movement and burden sharing clash with the national interests of member states. As practical examples of these tensions, the limited implementation of refugee quotas and long-lasting internal re-impositions endangering the whole Schengen project can be mentioned.

In particular, this study aims to answer the following research questions: How is solidarity reflected in the Czech approach towards the refugee crisis? Are there differences in how the Czech government approaches refugees and the Schengen cooperation from the perspective of solidarity? Last but not least, is solidarity a necessary precondition to the sustainability of the Czech policy towards the EU? By responding to these questions, the study aims to fill the gap in research on the practical impact of solidarity. Also, it adds to the as yet underdeveloped international aspect of solidarity within the context of immigration policies. The international dimension of refugee policies as well as of the Schengen cooperation is key. Hence, this study analyses the Czech Republic in the broader context of the EU, not as an isolated actor. As the Czech Republic became a member of the EU only in 2004, the consideration of the impact of EU membership also enriches the existing state of knowledge on the Czech refugee policy.

The study proceeds as follows. Firstly, the theoretical-methodological framework is presented. Drawing on this, a section on the refugee policy conception as developed by the Czech government coalition parties follows. Thirdly, specific legislative and political initiatives are presented. Fourthly, political discourse is analysed. In all sections, crucial topics and approaches are identified. The goal is to explore whether the parties of government

focus on interests or values and, furthermore, whether they prefer finding either a common EU or national solution to the refugee crisis. Finally, the analysis aims to determine whether the approaches as defined in political programmes are consistent with practical actions and political discourse. The collection of data began in July 2015 and was finished in June 2016 and covers official governmental documents, official websites of political parties and the most visited Czech news servers.

Based on the analysis, the author evaluates the behaviour of the Czech government regarding the refugee crisis as 'a solidarity led by interests'. As the theoretical concepts of solidarity insinuate, solidarity and interests are not incompatible. On the contrary, solidarity can lead to enhancing security. Indeed, the findings of the analysis indicate that the Czech government does not act purely egoistically as it might seem at first glance. The paper demonstrates that the leaders of the Czech governmental parties take into account both the needs of the others and their own interests. Hence, they do not explicitly follow realist theory. However, their behaviour does not comply with the idea of universalistic solidarity either. Following up on the theory of solidarity, a clear particularism can be identified both regarding a normative perception of refugees and practical actions and the approach of the government to the refugee crisis can be assessed as consistent.

In light of this, the last research question refers to the sustainability of the Czech approach within the EU. Surprisingly enough, the Czech government agrees to share its competencies with the EU. Moreover, it demands it. Thus, despite the present tensions about the refugee quotas, the EU and Czech initiatives and plans correspond in essence in the long term. To conclude, the approach of the Czech Republic to the current refugee crisis seems to be sustainable within the EU framework.

CZECH POLITICAL SCIENCE REVIEW

Editorial Board /

Jan Němec (Editor-in-Chief), Štěpán Drahokoupil (Executive Editor)
Gabriel Badescu, Alena Drieschová, Vladimíra Dvořáková, Magdalena Hadjiisky,
Seán Hanley, Vít Hloušek, Jakub Charvát, Petr Kopecký, Karel Kouba, Michal Kubát,
Darina Malová, Zdenka Mansfeldová, Michel Perottino, Blanka Říchová,
Katarína Staroňová, Kateřina Vráblíková

Editorial Advisory Board /

Marek Bankowicz, Peter Bugge, Kevin Deegan-Krause, Alenka Krašovec,
Françoise Mayer, Karel B. Müller, Jacques Rupnik, Dieter Segert, Jacek Sroka,
Tom Thieme

The journal is published since 1994 twice a year (Summer, Winter).

Price of single issue 150 CZK, annual subscription 300 CZK

Subscription order /

www.cspv.cz/index.php/en/czech-political-science-review/on-line-order

Information for authors /

www.cspv.cz/index.php/en/czech-political-science-review

The journal is provided to the editorial boards of the International Political Science Abstracts – Documentation Politique Internationale and The Central European Journal of Social Science and Humanities (CEJSH), it is also included in the databases EBSCO Political Science Complete, C.E.E.O.L. and ProQuest Political Science. The journal is indexed in the ERIH Plus database.

The journal is published by the Czech Political Science Association

W. Churchill sq. 4, 130 67 Prague 3, Czech Republic

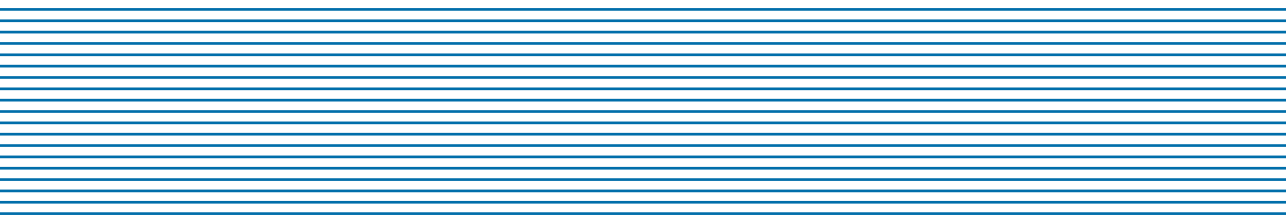
www.cspv.cz

E-mail: nemecj@vse.cz

The journal is financially supported by
the Academy of Sciences of the Czech Republic.

Registration number of the Ministry of Culture of the Czech Republic / MK ČR E 6999

ISSN 1211-0353



Politologická revue je odborný recenzovaný časopis zaměřený
na původní příspěvky českých i zahraničních autorů,
zprávy z vědeckého života a recenze nových knih.

The Czech Political Science Review is academic peer-reviewed
journal of political science mainly focused on original academic
contributions of both Czech and foreign authors.