



Předsednictví České republiky v Radě EU

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuse kulatého stolu Národního konventu
o EU konaného dne 23. listopadu 2018

Doporučení zpracovali Zuzana Kasáková, Vít Havelka a Vladimír Bartovic



Úvod do problematiky

Česká republika zahájila v červnu 2018 přípravy na své druhé předsednictví v Radě Evropské unie, které se uskuteční ve druhé polovině roku 2022. Česká státní správa má tedy necelé čtyři roky, aby se dokázala na tuto náročnou roli dobře připravit.

I když Lisabonská smlouva v některých oblastech oslabila roli členského státu při výkonu předsednictví a posílila roli unijních institucí, předsednická role vyžaduje od každého členského státu Unie zajištění celé řady aktivit, jež kladou velké nároky nejen na personální kapacity dané země, ale také na její finanční možnosti. Z hlediska formálních nároků předsednictví stanovuje program Rady a předseda jejím jednáním (vyjma Evropské rady, Rady pro zahraniční věci či Euroskupiny), dojednává kompromisy a zastupuje Radu EU vůči ostatním institucím. Ve spolupráci se sekretariátem Rady administruje a koordinuje práci Rady a jejích orgánů. Z neformálního hlediska organizuje řadu doprovodných aktivit, jejichž cílem je přiblížit agendu předsednictví odborné i široké veřejnosti.

Klíčové pro zvládnutí předsednické role je dosažení politického konsenzu na vnitrostátní úrovni, který vládě umožní plně se soustředit na zajištění hladkého průběhu předsednictví. Tento konsenzus je zvláště důležitý za účelem zajištění kontinuity v případě, kdy se během příprav na předsednictví konají volby, jež mohou vyústit v sestavení vlády s odlišným programem.

Z hlediska tematických příprav na předsednictví je důležité reflektovat, jaké jsou priority daného státu ve vztahu k EU, s jakými zeměmi vytvoří týmové předsednictví a v jakém období se země předsednické role ujme. Česká republika stejně jako v případě svého prvního předsednictví, které proběhlo v první polovině roku 2009, utvoří tzv. předsednické trio s Francií a Švédskem. Svou předsednickou roli bude vykonávat v podstatě ve druhé polovině funkčního období Evropské komise a Evropského parlamentu. Dá se tedy předpokládat, že v rámci legislativního procesu bude projednávána řada témat formulovaných předchozími předsednictvími a programem Komise.

Jedním ze základních pilířů pro hladký průběh předsednictví je připravenost státní správy nejenom z hlediska kompetencí a znalostí, ale rovněž z hlediska kapacit. Její zástupci hrají stěžejní roli pro vyjednávání na různých úrovních v rámci Rady a jsou zapojeni do výkonu všech výše zmíněných základních funkcí předsednictví. Zkušenost z prvního českého předsednictví ukázala, že Česká republika je schopna těmto závazkům dostát a pracovníky státní správy na různé stránky předsednické role dobře připravit.

V neposlední řadě představuje předsednictví pro danou zemi velkou příležitost pro její zviditelnění. To ostatně potvrzuje i předsednictví v roce 2009, které na jedné straně bylo na evropské úrovni hodnoceno kladně, na straně druhé přispělo ke zvýšení pozitivního vnímání členství České republiky v Unii občany. Důležitým aspektem příprav a průběhu předsednictví je proto vhodné nastavení komunikace, a to nejenom vůči unijním a zahraničním partnerům, ale také vůči aktérům na národní úrovni včetně a především směrem k široké veřejnosti.

Rámec diskuze kulatého stolu

Diskuze kulatého stolu Národního konventu o EU se zaměřila na jednotlivé aspekty přípravy a výkonu předsednictví České republiky v Radě EU. Debaty se zúčastnili zástupci státní správy, institucí EU, neziskových organizací, sociálních partnerů a akademické sféry. Kulatý stůl organizoval Úřad vlády ČR ve spolupráci s Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM.

Debata se soustředila na čtyři základní otázky:

1. Jak se změnila role předsednictví a jeho realizace v důsledku post-Lisabonského vývoje?

Tato otázka se zaměřovala na institucionální změny, které proběhly od posledního českého předsednictví v důsledku přijetí Lisabonské smlouvy. Důležité bylo především definovat, jakým způsobem institucionální reformy ovlivní přípravu budoucího českého předsednictví a které ze zkušeností z příprav posledního předsednictví by bylo možné přenést do současnosti.

2. Podle čeho by měla Česká republika vybírat priority předsednictví? Jakým tématům by měla Česká republika věnovat během svého předsednictví pozornost?

Výkon funkce předsednictví představuje pro členskou zemi možnost akcentovat na evropské úrovni témata, která považuje za důležitá. Ta by měla být prosazována nejenom v rámci šestiměsíčního období, ale měla by být reflektována i v 18měsíčním programu předsednického tria.

3. Jakou roli v zajištění předsednictví hraje státní správa?

Státní správa představuje klíčového aktéra pro zajištění hladkého průběhu předsednictví. Předsednictví zároveň klade na státní správu vysoké nároky a vyžaduje plnění úkolů přesahujících rámec běžně vykonávaných činností. Během diskuze tedy bylo důležité zaměřit se na otázku dostatečných kapacit pro výkon předsednictví i s ohledem na platnost služebního zákona. Diskuze se zaměřila také na organizaci předsednictví z hlediska maximalizace efektu vynaložených finančních prostředků či zefektivnění procesů ve státní správě. Zároveň bylo diskutováno, jakým způsobem využít a udržet kontakty a kapacity vytvořené v rámci příprav a výkonu předsednictví.

4. Jak využít předsednictví k propagaci Evropské unie v České republice?

Předsednictví má tradičně velmi pozitivní vliv na vnímání Evropské unie ze strany občanů předsedajícího členského státu. Bylo tedy vhodné i s ohledem na současnou míru podpory EU u české veřejnosti prodiskutovat možnosti propagace EU v rámci celé České republiky během příprav na předsednictví, v jeho průběhu i po jeho skončení.

Podkladem pro debatu v rámci kulatého stolu byl diskuzní materiál na téma předsednictví České republiky v Radě EU, který vypracoval tým autorů Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM ve složení Zuzana Kasáková, Vladimír Bartovic, Vít Havelka a Zuzana Stuchlíková, a dvě diskuzní stanoviska. První stanovisko formuloval Alexander Micovčín z Ministerstva zahraničních věcí a evropských záležitostí Slovenské republiky (MZVaEZ), druhé Petr Kaniok z Fakulty sociálních studií, Masarykovy univerzity v Brně.

Zasedání Národního konventu zahájil státní tajemník pro evropské záležitosti **Aleš Chmelař**, který akcentoval význam předsednictví pro roli České republiky v Evropské unii. Uvedl, že ačkoli bylo předsednictví v roce 2009 kritizováno, dopadlo úspěšně a zanechalo spíše

pozitivní historickou stopu. Česká republika si dle jeho názoru získala respekt, což znamená, že pro rok 2022 by měla ČR být ambicióznější a dobře se na předsednictví připravit. Dále zdůraznil, že tematicky je celé předsednictví důležité vnímat v kontextu funkčního období Evropské komise, kdy české předsednictví bude spadat doprostřed volebního cyklu. Jeho úkolem tedy bude především přetavování již diskutovaných nápadů do konkrétních řešení. Dalším důležitým aspektem bude vnitropolitický konsenzus nad podobou předsednictví tak, aby nedocházelo ke změnám krátce před samotným výkonem předsednictví. V této souvislosti uvedl, že přípravy na předsednictví již započaly a jsou v plném proudu. Na závěr svého úvodního příspěvku zmínil důležitost předsednictví pro komunikaci s českou veřejností o evropských tématech.

Jako druhý vystoupil **Vít Havelka**, který představil rámec diskuze, diskuzní otázky a hlavní body podkladového materiálu. Zdůraznil, že v otázce tematického zaměření předsednictví pravděpodobně nepůjde navázat na priority minulého předsednictví – 3E (energetika, ekonomika, Evropa ve světě), neboť ČR není v pozici, aby se mohla stavět do role energetického lídra EU. Zároveň zahraničně politická dimenze předsednictví byla přijetím Lisabonské smlouvy upozaděna. V úvahu připadají spíše témata jako jednotný vnitřní trh, digitalizace či věda a výzkum. Akcentoval rovněž roli státní správy ve výkonu předsednictví a potřebu jejího vzdělávání. V tomto kontextu vyzdvihl důležitost rozhodnutí, zdali se ČR vydá centralizovaným či decentralizovaným modelem koordinace. Na závěr zdůraznil význam existence komunikační strategie předsednictví, která musí reflektovat české priority a zároveň bude uplatňována při přípravě předsednictví, během jeho výkonu i po jeho skončení.

Alexander Micovčín se s diskutujícími se podělil o zkušenosti ze slovenského předsednictví, které proběhlo ve druhé polovině roku 2016. Dle jeho slov započala příprava na předsednictví již v roce 2012, kdy bylo slovenské MZVaEZ zvoleno hlavním koordinátorem. Došlo k vytvoření jednoho speciálního odboru, který měl na starosti logistickou část předsednictví. Tematická příprava byla svěřena stálému odboru evropských politik. Experti, jichž se na Slovensku či v Bruselu v některých oblastech nedostávalo, byli přiděleni z dalších členských států. Celkově došlo k posílení ministerstva o více než 200 lidí. Bylo také rozhodnuto, že předsednictví se bude odehrávat především v Bruselu. Zdůraznil také, že se podařilo uzavřít konsenzus mezi všemi politickými stranami o významu předsednictví pro Slovensko, aby se nestalo tématem kampaně před volbami, které proběhly v březnu 2016.

Na závěr úvodních příspěvků zaznělo stanovisko docenta **Petra Kanioka**. Z jeho pohledu je postlisabonská struktura předsednictví pro Českou republiku výhodnější, protože dává menším státům možnost se více zaměřit na Radu EU. Tematicky by se ČR měla zaměřit na oblasti, kde může dosáhnout výsledků a přinést hmatatelnou přidanou hodnotu, přičemž k jistému omezení výběru témat může dojít z důvodu již rozběhnutého evropského legislativního procesu. Dle názoru pana docenta bude alfou a omegou předsednictví efektivní a motivovaná státní správa – pracovními skupinami počínaje, ministry konče. V roce 2009 bylo vše dobře rozběhnuto, ale pád vlády zhatil veškeré plány. Proto je třeba po posledních zkušenostech nastolit především klid na vnitropolitické scéně. A to také z toho důvodu, že ačkoli se PR potenciál předsednictví po přijetí Lisabonské smlouvy snížil, je v zahraničí stále velmi úzce sledováno.

V diskusi následující po úvodních příspěvcích vystoupili zástupci Parlamentu ČR, dále představitelé sociálních partnerů, neziskových organizací a celá řada odborníků, zástupců médií, státní správy a samosprávy, jmenovitě **Václav Pláteník** (Velvyslanectví

Nizozemského království v Praze), **Alexander Micovčín** (Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí Slovenské republiky), **Josef Středula** (ČMKOS), **Jan Wiesner** (KZPS), **Martin Bednář** (Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR), **Václav Hampl** (Senát Parlamentu ČR), **Zuzana Kasáková** (Institut pro evropskou politiku EUROPEUM), Petr Mooz (Zastoupení Evropské komise v ČR), **Jan Dobrovský** (Magistrát hl. m. Prahy), **Jan Vitásek** (Euractiv.cz), **Radek Machů** (Ministerstvo zahraničních věcí ČR), **Aleš Chmelař** (Úřad vlády ČR), **Štěpán Černý** (Úřad vlády ČR), **Ivana Karhanová** (Margetroid), **Ondřej Hradil** (CEITEC), **Martin Buchtík** (STEM), **Jiří Šteg**, **Zbyněk Smetana** (Úřad vlády ČR), **Pavel Fára** (Svaz průmyslu a dopravy ČR) a **Šárka Řečková** (Svaz měst a obcí).

Ve svých příspěvcích se vystupující věnovali otázce nutnosti dosáhnout politického konsenzu mezi všemi parlamentními politickými stranami na výkonu předsednictví a jeho financování. Mělo by se tím nejenom předejít opakování situace z roku 2009, kdy během českého předsednictví došlo k pádu vlády, ale také by tak měla být zajištěna kontinuita české politiky po volbách na podzim roku 2021.

Velká pozornost byla rovněž věnována regionální dimenzi předsednictví a formulaci vhodné komunikační strategie pro českou širokou i odbornou veřejnost i pro zahraniční cílové skupiny. Zdůrazněn byl také proaktivní přístup vlády a propojení evropských témat s každodenním životem občanů České republiky.

Předmětem debaty se stala i otázka tematického zaměření předsednictví. Akcentována byla témata konvergence, dokončení liberalizace vnitřního trhu, přeshraniční spolupráce, průmysl 4.0, sociální koheze či digitalizace. Diskutována byla i role státní správy a otázka zapojení vysokých škol a neziskových organizací do přípravy předsednictví formou grantových pobídek.

Navrhovaná doporučení

Česká republika může v přípravách na druhé předsednictví v Radě EU **vycházet ze zkušeností** ze svého prvního předsednictví, byť proběhlo za odlišných podmínek uplatňovaných v předlisabonském režimu. Rovněž se může inspirovat zkušenostmi členských zemí EU, jež se své předsednické role ujaly v postlisabonském období.

Právě zkušenost z prvního českého předsednictví ukázala, jak je důležité **dosáhnout konsenzu** politických stran ohledně výkonu předsednictví. Zajištění tohoto konsenzu je klíčové. Na podobě předsednické role České republiky by se měly shodnout všechny parlamentní politické subjekty, nikoli pouze vládní strany. Tímto krokem bude zajištěna kontinuita existence České republiky při přípravách a samotném výkonu předsednictví. Mělo by také dojít k tomu, že se tato otázka nestane předmětem politického boje v předvolební kampani ve volbách do Poslanecké sněmovny, které proběhnou na podzim 2021.

Součástí politického konsenzu by měl být i rozpočet na předsednictví, aby nedošlo k jeho krácení po nástupu nové vlády. Je velmi důležité zajistit, aby na přípravu a samotný výkon předsednictví byl alokován dostatek finančních prostředků. Ty by měly pokrýt náklady na předsednictví především v oblasti personálních kapacit, logistiky, organizace doprovodných akcí a efektivní komunikace.

Z hlediska **aktivit organizovaných v rámci předsednictví** by se mělo dbát na prezentaci celé České republiky a nesoustředit akce pouze do hlavního města, ať již se jedná o neformální zasedání ministrů či doprovodné akce předsednictví. Regionální rozměr předsednictví je klíčový s ohledem na další neprohlubování rozdílů mezi regiony a Prahou. Z hlediska přiblížení činnosti EU a role České republiky v ní je důležité do organizace aktivit zapojit politiky působící na regionální a lokální úrovni, kteří znají daný region a mohou přinést důležitý multiplikační efekt.

Důležitou otázkou je rovněž **tematické vymezení předsednictví ČR** v Radě EU. V tomto ohledu je nutné reflektovat kontext výkonu předsednictví. Jedná se nejenom o funkční období institucí, zejména Evropské komise a Evropského parlamentu, a tomu odpovídající fázi legislativního procesu, ale také o fakt, že se Česká republika ujme předsednické role v době počátku fungování víceletého finančního rámce. V tomto ohledu bude vhodná a nutná koordinace s předchozími předsednictvími. Na druhé straně by Česká republika neměla rezignovat na prosazení témat, která považuje za prioritní. Jejich formulace by měla vycházet z národních zájmů ČR a širší debaty mezi zainteresovanými aktéry, ať již se jedná o parlamentní strany, zástupce státní správy, odborníky z řad vysokých škol, sociálních partnerů či neziskových organizací.

Za účelem hladkého průběhu předsednictví je důležité zajistit **dostatečné personální kapacity s odpovídajícími kompetencemi** a znalostmi unijních procesů a fungování institucí. Je zřejmé, že v současné podobě nemá státní správa možnost takto náročnou roli zvládnout. V této souvislosti by bylo vhodné zvážit hlubší spolupráci s vysokými školami a univerzitami, jejichž studenti či absolventi se mohou stát vhodnými kandidáty na posílení personálních kapacit ať již formou přímého zaměstnání či stáží. Zkušenost ostatních předsednictví rovněž potvrzuje přínos a význam sekundovaných pracovníků přímo v ústředí či v Bruselu z ostatních členských zemí Unie a také prohloubení spolupráce s občany dané země v unijních institucích. S ohledem na globální působení Evropské unie by bylo vhodné zajistit součinnost a informovanost zastupitelských úřadů ČR v Evropě i ve světě.

Klíčovou oblastí při přípravě předsednictví, jeho průběhu i po jeho skončení je **komunikace**. Česká republika by měla vypracovat a schválit komplexní komunikační strategii, která by dokázala za použití vhodných nástrojů oslovit různé cílové skupiny doma a v zahraničí. V rámci České republiky by měly být reflektovány rozdílné potřeby regionů a Prahy. Komunikace by měla být jednoduchá, srozumitelná, pozitivní a měla by propojit každodenní potřeby občanů ČR s tematikou EU. Klíčová je v tomto ohledu spolupráce s českými novináři. Z hlediska dopadu komunikace by měli být zapojeni i odborníci z řad občanské společnosti. Oficiální komunikační linie vlády ČR by tak byla doplněna o další dimenzi.

Z výše uvedené diskuze vyplynula následující doporučení:

Navrhovaná doporučení:

1. Za účelem zajištění kontinuity v přípravě a samotném výkonu předsednictví by měla Česká republika **zajistit konsenzus** všech parlamentních politických stran. Předsednictví by se nemělo stát předmětem politického boje.
2. Na přípravu a průběh předsednictví by měla Česká republika **alokovat dostatek finančních prostředků**. Rozpočet na předsednictví by měl být součástí dohody všech parlamentních stran, aby nedošlo k jeho případnému krácení po nástupu nové vlády v roce 2021.
3. Česká republika by měla **reflektovat důležitost regionální dimenze předsednictví**. Do příprav a průběhu předsednictví by měla zapojit relevantní aktéry na regionální a lokální úrovni, aby se zabránilo prohlubování rozdílů ve vnímání Prahy a ostatních regionů.
4. Česká republika by si měla **stanovit klíčová témata pro předsednictví** a vhodně je provázet s evropskými tématy, která budou vycházet z předchozích předsednictví a agendy nové Evropské komise.
5. Česká republika by měla pro své předsednictví **zajistit dostatečné personální kapacity**. Měla by využít možnosti spolupráce s vysokými školami, dalšími členskými zeměmi v podobě sekundmentů v ústředí a v Bruselu a s Čechy pracujícími v institucích Unie.
6. Do přípravy a realizace komunikačních aktivit předsednictví by měla být **vhodným způsobem zapojena i občanská společnost**, která může doplnit oficiální komunikační linii vlády ČR.
7. Česká republika by měla **přijmout komplexní komunikační strategii**, která by dokázala za použití vhodných nástrojů oslovit různé cílové skupiny doma a v zahraničí. Zvláštní pozornost by měla být věnována spolupráci s novináři. Pozitivní a srozumitelná komunikace by měla vhodně propojit potřeby občanů ČR s unijní problematikou.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskuzi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskuzi řečeno, a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.eu, na Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a na facebookovém [@konventeu](https://www.facebook.com/konventeu) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).