

POLICY PAPER

Evropský parlament: národní potenciál, který není naplno využit

Ondřej Mocek

Úvod

Evropský parlament (EP) je jednou z institucí Evropské unie (EU). Oproti jiným institucím, je však EP volen přímo občany EU. Národní vlády tak nemají žádný vliv na jeho složení, což je významný rozdíl oproti jiným institucím jako je Rada EU, Evropská rada, ba i dokonce Komise, ve které jsou nominanti právě národních vlád.

EP tak plní roli jakéhosi demokratického strážce evropského legislativního procesu. Jeho úkolem je reprezentovat zájem obyvatel EU, kteří ho volí. Je tak jakousi protiváhou Radě EU, ve které jsou zastoupeny členské státy, a která tak zastupuje národní zájmy. EP by měl být obhájcem zájmů všech občanů EU, nebo alespoň jejich většiny.

EP však tuto roli – obhájce celoevropských občanských zájmů – plní jen částečně. Značný vliv na to má konstrukce voleb. V rámci voleb do EP jsou totiž mandáty rozděleny dle jednotlivých volebních obvodů, které odpovídají jednotlivým členským státům. Pouze u velkých států tvoří stát jeden obvod, ale členská země je rozdělena na několik volebních obvodů. Volby do EP jsou tak vlastně „národními“ volbami, ve kterých kandidují národní politické subjekty.

Vzhledem k tomuto nastavení se nabízí otázka, zda je opravdu EP reprezentant celoevropských zájmů, nebo zda je pouze součtem zájmů národních. Pokud platí druhá varianta, je nasnadě otázka, zda je EP možno využít právě k prosazování národních zájmů. Čili nespoléhat se pouze na Radu EU, ale tlačit národní zájem i v EP.

V rámci výzkumu jsem se zaměřil na tento problém, tedy jak a nakolik česká vláda respektive česká státní správa využívá EP při prosazování národních zájmů. To znamená, zda česká státní správa (zejména skrze Stálé zastoupení České republiky při EU, SZ EU) využívá EP při prosazování národních zájmů.

Výzkum byl uskutečněn na přelomu října a listopadu 2017 skrze polostrukturované rozhovory. Rozhovory byly vedeny s pracovníky SZ EU jako zástupce české státní správy, kteří mají na starosti zastupování českých zájmů v Bruselu. A na druhé straně byly rozhovory vedeny s českými členy EP (MEPs). Celkem byly rozhovory vedeny s 16 osobami. Konkrétně pak ze SZ EU byly rozhovory vedeny s 8 lidmi napříč celou institucí a to jak vertikálně tak horizontálně. Čili byli dotazováni úředníci s různým zařazením v rámci různých politik. Dále byly rozhovory

vedeny se 7 současnými českými MEPs z ANO, ČSSD, KDU-ČSL, KSČM a ODS, tedy se zástupci největších politických skupin v EP – ALDE, ECR, GUE-NGL, EPP, S&D. Byli osloveni i zástupci zbývajících českých stran v EP – TOP 09 a SSO – bohužel se s nimi nepovedl domluvit rozhovor. A dále byl veden rozhovor s jedním bývalým českým MEPs dnes působícím v Bruselu.

Na tomto místě je potřeba dodat, že výzkum nezkoumá kvalitu práce SZ EU či státní správy a ani českých MEPs, ale snaží se najít možnosti jak lépe spolupracovat a využít tak vzájemnou kooperaci pro lepší prosazení národního zájmu.

Výsledky výzkumu

Výzkum se zaměřil na otázku, zda Česká republika prosazuje v rámci EP svůj národní zájem. Jak již je zmíněno výše, k zmapování situace byly využity rozhovory jak už s úředníky ze SZ EU, tak s českými MEPs.

Nejprve se zaměřím na výsledky rozhovorů na SZ EU, tedy vyhodnocení komunikace státní správy směrem k EP. Je logické, že primární institucí, se kterou je SZ a zbytek státní správy a i vláda v kontaktu, je Rada EU. Tato odpověď vyplynula i z jednotlivých rozhovorů. Nutno podotknout, že v agendách, kde je EP součástí legislativního procesu respondenti potvrzovali snahu být v kontaktu s MEPs, leč míra naplnění této snahy je různá.

Nástroje, které česká státní správa poskytuje českým MEPs, jsou rámcové pozice k jednotlivým legislativním návrhům, čímž je informuje o tom, čeho chce ČR v rámci evropského legislativního procesu dosáhnout. V některých případech jsou českým MEPs také zasílány tzv. hlasovací listy, které poslancům doporučují jak o jednotlivých položkách v EP hlasovat. Zároveň také vedení SZ EU pořádá před zasedáním Evropské rady setkání s českými MEPs.

Krom těchto formálních nástrojů existuje i řada neformálních. Na SZ probíhá řada kulatých stolů, diskuzí či pracovních snídaní, které pomáhají k předávání informací a vyladování vzájemných pozic. Převážná část respondentů

zmínila, že větší akce se pořádá na SZ EU alespoň jednou měsíčně. Nad tyto akce je ještě nutno zmínit i přímé kontakty mezi českými MEPs a úředníky ze SZ EU, mezi kterými rovněž probíhá komunikace a to oboustranně – čili jak z podnětu úředníků SZ EU, tak i z podnětu MEPs či jejich kanceláří.

Je zde potřeba také zmínit, že čím vyšší politická úroveň, tím více je v odpovědích zmiňován také kontakt obecně s MEPs nejen s českými. Tudíž SZ EU není zaměřeno primárně pouze na české členy EP, ale obecně na poslance, ačkoliv tyto kontakty nejsou příliš časté.

Dotázání MEPs tuto skutečnost potvrzují. Obecně pak vztahy se SZ EU hodnotí velmi dobře. Tým na SZ EU hodnotí jako profesionální, flexibilní a nápomocný. Kritické výtky se nesou od některých českých MEPs k státní správě v Praze, která není příliš flexibilní a neposkytuje včas potřebné informace.

MEPs v rozhovorech kritizovali zasílané rámcové pozice, které jsou příliš obecné a neřeší konkrétní otázky, ve kterých dochází ke sporům. Často v nich také nejsou zmíněny jednotlivé technické aspekty, které legislativa řeší a které jsou právě předmětem jednání. Kritika dále také zaznívá směrem k zasílaným hlasovacími listy, které chodí až při hlasování na plénu. Dotázání čeští MEPs shodně potvrzují, že největší množství změn je možno prosadit ve výborech. Hlasování na plénu už de facto nemůžu z vyjednaného kompromisu moc změnit, a tak tyto hlasovací listy nemají žádný dopad na výsledek.

Na druhou stranu, ale někteří zmiňují, že je možno spoluprací se státní správou něčeho dosáhnout. Jeden z dotázaných MEPs zmiňuje, že na základě vlastní iniciativy a dotazů je schopen ze státní správy získat odpovědi na otázky, které potřebuje, a to včas a v potřebné kvalitě.

Styky českých MEPs s vládou jsou minimální. Bývalý premiér Sobotka se setkával s MEPs zhruba jednou za půl roku. Tato setkání dotazování označují na jedné straně za formální a spíše reprezentativní, na druhé straně v něm ale vidí i možnost, jak si vzájemně předat zpětnou vazbu. Většina dotázaných MEPs také odpověděla, že měla minimální styky s ministry. Obecně – a toto potvrzují i

zástupci na SZ EU – neměli ministři, pokud přijeli do Bruselu, velký zájem setkávat se s členy EP. Většina kontaktů mezi MEPs a ministry probíhala spíše na stranické než na politické či odborné úrovni.

Otázka, na jejíž odpovědi panovala obecná shoda byla, zda je EP možným oknem příležitostí pro prosazování národních zájmů. Všech 16 dotazovaných odpovědělo, že ano. Odlišnosti panovali v tom, jak tuto příležitost využít a zda to umí Česká republika. V rámci SZ EU bylo z odpovědí patrné, že prosazování názorů je v EP do značné míry krizový management toho, co se nepodaří vyjednat v Radě. Na druhé straně mnozí zmiňují, že si uvědomují význam EP, a že silnější navázání na EP berou jako výzvu do budoucna.

Samotní čeští MEPs hodnotili příležitosti v EP jako velké k prosazení jakýchkoliv zájmů. Mnoho z nich ale zmiňovalo, že Česko rozhodně těchto oken příležitosti nevyužívá tak jako jiné země, například Francie a Německo, ale také třeba podobně velké Řecko. Sami ale nevidí problém v tom, že by Česko nemělo obsazené důležité pozice v EP, ale že je neumíme využít. Podobně odpovídal i dotazovaný bývalý člen EP, který explicitně zmiňoval důležitost odvedené práce doma – čili jasně definovaný zájem, který je pak koordinovaně prosazován.

Na otázku jak se vyvíjí spolupráce české státní správy a českých MEPs, většina respondentů odpověděla pozitivně. Tedy že s časem se úroveň spíše zvyšuje nebo že se minimálně nemění. Na druhou stranu mnoho z nich zmiňovalo lidský rozměr, tedy že v mnoha ohledech záleží na konkrétních lidech.

Co se týče výzev do budoucna čeští MEPs shodně odpovídali, že nejdůležitější je mít českou strategii v EU. Největší problém, který identifikovali, je absence priorit, které chce ČR prosazovat a tím dochází k rozmělnění zájmů. Rádi by, aby se ČR více v EU profilovala a vytvořila tak pro sebe nosná témata, na kterých by politicky mohla stavět. To se do této doby dle rozhovorů téměř nedělo a strategie prosazování zájmů byla hodně nejasná.

V rámci SZ EU pak jako výzvu do budoucna chápali větší napojení na EP, respektive zkvalitnění již stávajících vazeb. Zároveň mnozí identifikovali potřebný cíl a to mít

dobře informované české zástupce v EP, kteří pak budou moci tento národní zájem dále posouvat.

Závěr a doporučení

Tento výzkum se zaměřil na otázku, do jaké míry je možno chápat EP jako příležitost pro prosazování národních zájmů. Z provedených rozhovorů je určitě možno vyvodit, že EP je takto možné chápat. Má to ovšem své ale.

Na jedné straně jsou určitě personální limity, které obecně Česko má. A to jak v Praze, na SZ EU v Bruselu, tak i v EP. Tento fakt je potřeba brát v potaz, neboť není možné, a bylo by nejspíše i neférové, chtít po České republice stejně velkou podporu státní správy a vliv v EP jako má třeba Německo.

O to důležitější je konkrétní profilace toho, co chce ČR v EU prosazovat, což se objevilo jako největší problém, který je potřeba do budoucna vyřešit. Definování klíčových oblastí umožní obsadit důležité pozice v rámci EP a také případně posílit personální zabezpečení jak v Praze, tak na SZ EU.

Druhým doporučením by bylo proměnit způsob uvažování státní správy. EP není v tomto kontextu nepřítel, ale partner pro jednání. A to nejen v rámci SZ EU, ale také na nejvyšší politické úrovni. V podstatě absence styků českých členů EP a českých ministrů dává velký prostor ke zlepšení a možnému zvýšení efektivity prosazování českých zájmů. Vzájemná komunikace by ministrům mohla lépe pochopit fungování EP a dala by prostor představitelům české vlády MEPs vysvětlit českou pozici. Naopak MEPs by mohli poskytovat ministrům informace o tom, co se v EP děje na základě čeho by česká vláda a státní správa mohla upravit svou strategii vyjednávání.

Posledním doporučením by bylo včasné vzájemné informování. A to oboustranné. Čili jak vláda/státní správa na jedné straně, tak čeští MEPs na straně druhé. Informace často přicházejí pozdě a tak je těžké s nimi dále pracovat. Obecně by pak zejména české státní správě pomohlo lepší pochopení evropských legislativních procesů, kde jsou

České vize pro Evropu, evropské vize pro Česko
Czech Visions for Europe, European Visions for the Czechs

zejména důležité iniciační fáze, nikoliv ty finální. Na druhou stranu i čeští MEPs, kteří jako politici často nemají nejbližší k vládě, by v rámci prosazení národních zájmů, typicky

v technicistních otázkách, mohli odhlídnout od svého stranického zbarvení a více upozorňovat na případné problémy, které by v EP mohli nastat.



Ministerstvo zahraničních věcí
České republiky



Co-funded by the
Europe for Citizens Programme
of the European Union