

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Právní normotvorba EU se zaměřením na činnost

Stálého zastoupení a úlohu Rady EU

Kristýna Zahradníková

© 2020 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Kristýna Zahradníková

Hospodářská politika a správa

Hospodářská a kulturní studia

Název práce

Právní normotvorba EU se zaměřením na činnost Stálého zastoupení a úlohu Rady EU

Název anglicky

EU legislative procedure focused on the role of Permanent Representation of the Czech Republic and The Council of the EU

Cíle práce

Cílem diplomové práce je na základě analýzy platné právní úpravy a stáže na Stálém zastoupení České republiky při Evropské unii provést vyhodnocení procesu tvorby právních předpisů v oblasti zemědělství a životního prostředí na úrovni EU. Vyhodnocení je provedeno z pohledu právní úpravy dané problematiky se zaměřením na úlohu Stálého zastoupení a Rady EU v legislativním procesu při tvorbě konkrétních právních aktů. Praktická část práce je ověřením teoretických poznatků v praxi.

Metodika

Diplomová práce bude postupně vytvořena použitím kvantitativních i kvalitativních metod. Bude shromážděna relevantní literatura a podklady pro zpracování zadané práce a pro zvolení způsobu zpracování praktické části. Po prostudování podkladů teoretické části práce s využitím metody deskripce, analýzy relevantních právních textů bude autorka shromažďovat podklady pro zpracování aplikační části práce.

Následuje vyhodnocení získaných dat, sumarizace výsledků a jejich zpracování za využití metody komparace a kompilace. Výsledky práce bude odrážet diskuze a závěr s případným návrhem opatření ke zjednaní nápravy.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Klíčová slova

EU, Stálé zastoupení, Rada EU, legislativní proces, právní předpis, jednání

Doporučené zdroje informací

- FIALA, P. – PITROVÁ, M. Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s. ISBN 978-80-7325-180-2.
- MCCORMICK, J. Understanding the European Union: a concise introduction. Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2014. 256 s. ISBN 978-1-137-36232-2.
- PELTRÁM, A. Evropská integrace a Česká republika. Praha: Grada, 2009. 143 s. ISBN 978-80-247-2849-0.
- PÍTROVÁ, L. Evropská dimenze legislativního procesu. Praha: Leges, 2014. 336 s. ISBN 978-80-7502-035-2
- POLLACK, M A. – WALLACE, H S. – YOUNG, A R. Policy-making in European Union. Oxford: Oxford University Press, 2015. 664 s. ISBN 978-0-19-968967-5.
- RADA EVROPSKÉ UNIE. Evropská rada a Rada. Sídlo členských států. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2018. 60 s. ISBN 978-92-824-6020-7.
- RADA EVROPSKÉ UNIE. Průvodce řádným legislativním postupem. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016. 43 s. ISBN 978-92-824-5456-5.
- TICHÝ, L. Evropské právo. Praha: C.H. Beck, 1999. 869 s. ISBN 80-7179-449-X.
- TOMÁŠEK, M. – TÝČ, V. a kol. Právo Evropské Unie. Praha: Leges, 2013. 496 s. ISBN: 978-80-87576-53.
- VAŠKE, V. Uznání a výkon cizích rozhodnutí v České republice. Praha: C. H. Beck, 2007. 496 s. ISBN 978-80-7179-614-5.

Předběžný termín obhajoby

2019/20 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 14. 10. 2019

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 14. 10. 2019

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 23. 03. 2020

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Právní normotvorba EU se zaměřením na činnost Stálého zastoupení a úlohu Rady EU" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 6. 4. 2020 _____

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Janě Borské, Ph. D. za odborné vedení při vypracování této práce, za její ochotu a vstřícnost. Poděkování patří také České zemědělské univerzitě v Praze, za poskytnutí možnosti stáže v Evropské unii. Ráda bych poděkovala také celému Stálému zastoupení ČR při Evropské unii, a především pracovníkům úseku ZEMŽP za ochotu a velmi vřelý přístup.

Právní normotvorba EU se zaměřením na činnost Stálého zastoupení a úlohu Rady EU

Abstrakt

Tématem diplomové práce je právní normotvorba Evropské unie. Většina legislativních aktů je přijímána v řádném legislativním postupu. Předmětem práce je role instituce Stálého zastoupení ČR při Evropské unii a úloha Rady EU.

Cílem práce bylo charakterizovat téma pomocí dostupné odborné literatury a pomocí výzkumu na Úseku zemědělství a životního prostředí Stálého zastoupení. V praktické části byl na základě teoretických poznatků vyhodnocen tento legislativní proces na jednotlivých úrovních jednání v Radě EU. Dále byl tento proces hodnocen z pozice Stálého zastoupení a cíle bylo dosaženo prostřednictvím hlubšího zkoumání zjištěných fenoménů a následné vytvoření hypotéz na jejichž základu bylo možné uvést doporučení pro zlepšení činnosti zmíněných institucí.

Zjištěnými fenomény byly rozdíly mezi formální stránkou legislativního postupu a každodenní praxí, role Stálého zastoupení v komunikaci s médií, komunikace diplomatů Stálého zastoupení s pracovníky ministerstva, aktivita zástupců ČR na jednáních v Radě, jazykové záležitosti spojené s jednáními v Radě EU a v neposlední řadě celkové postavení ČR v rámci EU.

V závěrečné části práce jsou uvedeny vytvořené hypotézy, které mohou být předmětem dalšího výzkumu a také konkrétní doporučení pro zlepšení nedostatků.

Klíčová slova: normotvorba, Evropská unie, legislativní proces, Rada EU, Stálé zastoupení

EU legislative procedure focused on the role of Permanent Representation of the Czech Republic and The Council of the EU

Abstract

The Diploma thesis evaluates the EU legislative procedure. Most of the European enactments is adopted through ordinary legislative procedure. For this thesis, the key subject is the role of Permanent representation of the Czech Republic to the European Union and the role of the Council of the EU.

The aim of the thesis was to characterize the topic by means of available literature and research in the Permanent representation's section for the agriculture and environment. In the practical part, on basis of theoretical knowledge, this legislative procedure was evaluated at individual levels of negotiations in the Council. Furthermore, this process was evaluated from the position of the Permanent Representation and the objective was achieved through a deeper examination of the identified phenomena and the subsequent creation of hypotheses on the basis of which it was possible to make recommendations for improving the activities of the mentioned institutions.

The identified phenomena were the differences between the formal aspect of the legislative procedure and day-to-day practice, the role of the Permanent Representation in communication with the media, the communication of diplomats of the Permanent Representation with ministry staff and finally, position of the Czech Republic in the EU.

In the final part of the thesis there had been created hypotheses, which can be the subject of further research. There are also specific recommendations for improving deficiencies.

Keywords: enactments, European Union, legislative procedure, Council of the EU, Permanent representation

Obsah

1	ÚVOD	11
2	CÍL PRÁCE A METODIKA	12
2.1	CÍL PRÁCE.....	12
2.2	METODIKA.....	12
3	TEORETICKÁ VÝCHODISKA	15
3.1	ŘÁDNÝ LEGISLATIVNÍ POSTUP	15
3.1.1	<i>Předložení návrhu a úloha Evropské Komise</i>	16
3.1.2	<i>První čtení</i>	16
3.1.3	<i>Druhé čtení</i>	20
3.1.4	<i>Dohodovací postup</i>	22
3.1.5	<i>Třetí čtení</i>	24
3.1.6	<i>Trialogy – jednání</i>	25
3.1.7	<i>Druhy legislativních aktů</i>	26
3.2	ZVLÁŠTNÍ LEGISLATIVNÍ POSTUPY.....	27
3.3	STÁLÉ ZASTOUPENÍ ČR PŘI EU	28
3.3.1	<i>Struktura</i>	28
3.3.2	<i>Hlavní činnosti</i>	32
3.4	RADA EVROPSKÉ UNIE	33
3.4.1	<i>Tři Základní principy</i>	34
3.4.2	<i>Historický vývoj</i>	35
3.4.3	<i>Struktura</i>	36
3.4.4	<i>Zasedání v Radě EU</i>	38
3.4.5	<i>Předsednictví</i>	39
3.5	DALŠÍ INSTITUCE EU	40
3.6	ZEMĚDĚLSTVÍ V KONTEXTU EU	44
4	VLASTNÍ PRÁCE	47
4.1	VLASTNÍ VÝZKUM NA STÁLÉM ZASTOUPENÍ	47
4.1.1	<i>Motivace k výzkumu</i>	47
4.1.2	<i>Etika výzkumu</i>	47
4.1.3	<i>Podrobný popis výzkumu</i>	47
4.2	VÝSLEDKY VÝZKUMU	51
4.2.1	<i>Výsledky výzkumu na ZEMŽP</i>	51

5	VÝSLEDKY A DISKUSE	71
6	ZÁVĚR.....	74
7	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	77
7.1	LITERATURA	77
7.2	LEGISLATIVNÍ PRAMENY	78
7.3	OSTATNÍ ZDROJE	79
8	PŘÍLOHY	81

Seznam obrázků

Obrázek 1:	Mechanismus prvního čtení v obou normotvorných institucích	20
Obrázek 2:	Mechanismus druhého čtení v obou normotvorných institucích	21
Obrázek 3:	Mechanismus dohodovacího postupu	24
Obrázek 4:	Mechanismus třetího čtení v obou normotvorných institucích	25
Obrázek 5:	Zasedací pořádek v Radě.....	53
Obrázek 6:	Pořad jednání (agenda) ZVZ – body I.....	60
Obrázek 7:	Pořad jednání (agenda) ZVZ – body II	60
Obrázek 8:	Flash pro Coreper I.....	63
Obrázek 9:	Náhled mandátu pro jednání Rady AGRIFISH.....	68
Obrázek 10:	Graf zobrazující vývoj počtu přijatých legislativních aktů	70

Seznam tabulek

Tabulka 1:	Frekvence formálních zasedání formací Rady 2015-2019	37
Tabulka 2:	Přehled předsednictví Rady EU v letech 2018-2023	40
Tabulka 3:	Konkrétní oborové zařazení jednotlivých respondentů	48
Tabulka 4:	Anonymizace klíčového informátora	49
Tabulka 5:	Otázky pro rozhovory s respondenty a jejich typy	50
Tabulka 6:	Kódy jednotlivých členských států EU.....	51
Tabulka 7:	Přehled účasti na jednáních pracovních skupin	52
Tabulka 8:	Přehled účasti na jednáních pracovních skupin attaché.....	56
Tabulka 9:	Frekvence zasedání SCA v letech 2015-2019	59

Tabulka 10: Přehled pozorovaných zasedání SCA.....	59
Tabulka 11: Počet přijatých legislativních aktů mezi lety 2014-2019 pro oblast zemědělství a rybolovu.....	69

Seznam použitých zkratk

ad.	a další
AGRIFIN	skupina pro finanční zemědělské otázky
aj.	a jiné
AOB	any other business
atd.	a tak dále
BG PRES	Bulharské předsednictví
ČR	Česká republika
ČS	členský stát
DG	Directorate general (Generální ředitelství)
DG AGRI	Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
ESD	Evropský soudní dvůr
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
MEP	Member of European Parliament (člen EP)
např.	například
NOP	Nekalé obchodní praktiky
NÚKIB	Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost
PRES	Předsednictví Rady
PVEU	Výbor pro EU pracovní úroveň
RKS	Resortní koordinační skupina
SZ	Stálé zastoupení
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie
SZEU	Stálé zastoupení při Evropské unii
SZP	Společná zemědělská politika
tj.	to je
tzv.	takzvaně
ÚD	Účetní dvůr
VLP	Veterinární léčivé přípravky
ZEMŽP	Úsek zemědělství a životního prostředí

1 Úvod

Téma Evropské unie obklopuje každého člověka na denní bázi nejen v zemích Evropské unie. Toto unikátní uskupení má samozřejmě jako mnohé instituce velké množství chyb a nedostatků, stále ale převažují výhody, které České republice členství v Evropské unii přináší.

Autorka se rozhodla zanalyzovat složitý legislativní proces této instituce zejména na základě stáže na Stálém zastoupení České republiky při Evropské unii. Přístup k právní normotvorbě EU bude podán především z pohledu Rady EU a institucí, které pod ni spadají.

V první části práce budou pomocí dostupných zdrojů popsány teoretické základy legislativního postupu, které jsou ukotveny v příslušných smlouvách. Popsán bude i jejich vývoj v průběhu historie. Dále bude nutné představit blíže instituci Rady EU a okrajově i další instituce, které zasahují do procesu normotvorby. Zahrnuty budou také perspektivy Evropské unie a směry, kterými se v budoucnosti může ubírat. Dále bude vyzdvižena také pozice České republiky v této instituci – nynější a možná budoucí.

V druhé části práce se autorka zaměří na poznatky zjištěné během výzkumu. Tato část bude zaměřena konkrétně na agendu zemědělství a s ní spojenou právní normotvorbu. Normotvorný proces bude analyzován na všech úrovních Rady EU – od té nejvíce technické přes diplomatickou po politickou. Autorka se také zaměří na to, jakou roli má v tomto procesu každodenní úsilí pracovníků Stálého zastoupení v úseku zemědělství a životního prostředí. Jednání institucí a orgánů Rady budou doplněna také o jednání příslušných orgánů Evropské komise a Evropského parlamentu, která s problematikou souvisí. Autorka by ráda poukázala na skutečnost, jaký smysl má existence těchto institucí a s tím i existence celého složitého byrokratického aparátu Evropské unie, který je často předmětem kritiky.

Potřebnost spolupráce na území Evropy byla po druhé světové válce evidentní. Evropská unie, která se postupně vyvinula z prvotního Evropského společenství uhlí a oceli, do kterého patřilo zakládajících 6 členů (Francie, Spolková republika Německo, Itálie, Belgie, Nizozemí a Lucembursko), a které se následně přetransformovalo do Evropského hospodářského společenství a následně do současné formy, kdy integrace sčítá 27 států Evropy, zajistila nejen řešení sporů formou vyjednávání a kompromisů.

Proces právní normotvorby je obrazným motorem Evropské integrace, proto autorka považuje za důležité snažit se jej pochopit, co nejvíce do hloubky.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem této diplomové práce je provést vyhodnocení procesu tvorby právních předpisů EU. Toto vyhodnocení probíhá na základě analýzy platné právní úpravy, a stáže na Stálém zastoupení České republiky při Evropské unii na úseku zemědělství a životního prostředí, přičemž okruh sledované oblasti právních předpisů je zúžen na agendu úseku zemědělství zejména z pohledu Rady Evropské unie od úrovně pracovních skupin, až po Radu Ministrů, což je nejvyšší – politická úroveň

Dílčím cílem je vymezit všechna teoretická východiska, týkající se legislativního procesu Evropské Unie. Navazujícím dílčím cílem je charakterizovat vztahy mezi jednotlivými institucemi Rady i mezi institucemi EU navzájem.

Dalším dílčím cílem je na základě výzkumu v průběhu stáže na Stálém zastoupení České republiky při Evropské unii zjistit případné slabiny legislativního procesu.

V rámci naplnění stanoveného cíle vytvořit hypotézy o každodenním fungování elitního prostředí diplomatů na Stálém zastoupení – jejich práce na různých úrovních jednáních Rady a také vztahy a vazby, které navazují s ostatními institucemi.

Na základě provedeného výzkumu vyhodnotit z pozice prosazování zájmů ČR v Evropské unii problematiku tvorby právních předpisů v dané oblasti a následně zjistit nedostatky a uvést případná doporučení.

2.2 Metodika

Diplomová práce bude zpracována pomocí kvalitativního výzkumu a použitím více nástrojů. Těmito nástroji bude především zúčastněné pozorování a polostrukturované rozhovory, pomocí kterých budou získána prvotní data. Z dalších výzkumných metod bude využita zejména analýza, syntéza a následně komparace získaných poznatků.

V práci budou využity citace pomocí průběžných poznámek označených arabskou číslicí ve formě horního indexu, odkazy budou umístěny pod čarou.

Pro teoretickou část práce budou vyhledány, shromážděny a následně prostudovány dostupné a vhodné podklady z relevantních zdrojů týkající se právní normotvorby Evropské unie. Tím jsou myšleny pojmy spojené s právní problematikou a pojmy týkající se přímo

Evropské unie. Detailně je předložen teoretický základ týkající se samotného normotvorného procesu především v Radě Evropské unie. Hlavními zdroji pro teoretickou část této diplomové práce budou právní předpisy a metodiky veřejných orgánů, které korespondují s danou problematikou a také odborná literatura. Nejvyšší právní sílu má smlouva o Evropské unii, která tuto instituci ustanovuje a spolu s ní i její legislativní proces, konkrétně v článku 289 Smlouvy o fungování Evropské unie. Základní informace o tomto postupu budou čerpány z článku 294 Smlouvy o Evropské unii. Za neopomenutelné podzákoné předpisy pro tuto práci jsou považovány metodické příručky Ministerstva zemědělství a Odboru Evropské unie, Ministerstva zahraničí a samotné publikace Rady EU. Co se týče odborné literatury, bude hojně čerpáno od významných autorů v této oblasti, například českého politologa, univerzitního profesora a politika prof. PhDr. Petra Fialy, Ph.D., LL.M. ve spolupráci s bývalou garantkou oboru Evropská studia na Masarykově univerzitě doc. PhDr. Markétou Pitrovou, Ph.D.

Vyhodnocení bude provedeno na základě klíčových znaků, kterými jsou řádný legislativní proces EU, Stálé zastoupení ČR při EU, Rada EU a další instituce. Dalším klíčovým znakem bude kontext oblasti zemědělství, co se týče normotvorby EU.

Provedena bude obsahová analýza právních textů, na jejímž základě bude popsán detailně řádný legislativní proces, který zahrnuje podání návrhu, první čtení, druhé čtení, dohodovací postup, třetí čtení a trialogy. Dále na základě platné právní úpravy bude představena organizační struktura především Rady EU a její funkce. Nezbytná součást teoretických východisek je promítnutí legislativního procesu a organizační struktury EU do kontextu oblasti zemědělství.

V analytické části práce bude na základě poznatků získaných v teoretické části realizován výzkum kombinací kvalitativních a kvantitativních metod. Kvalitativní část výzkumu bude zaměřena na Stálé zastoupení a bude probíhat formou zúčastněného pozorování včetně polostandardizovaných rozhovorů s respondenty.

Zúčastněné pozorování, které tedy patří mezi kvalitativní metody není možné plně standardizovat¹, autorka jej bude vykonávat v jeho zjevné formě, subjekty tedy budou

¹ HENDL, J. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*, s. 196

obeznámeny s účely a cíli výzkumu. Při zjevné formě pozorování hrozí zkreslení subjekty, v tomto případě však nebylo možné zvolit skryté pozorování z důvodu elitního prostředí Stálého zastoupení. Toto zkreslení se snižuje při delším pobytu v prostředí.² Autorka zároveň kladla velký důraz na etiku výzkumu a dle přání všechny zúčastněné subjekty anonymizovala. Přepisy rozhovorů s respondenty budou dostupné na vyžádání u autorky. Použit zde bude explorativní přístup, u kterého je vstupem sociální problém na určité téma, výstupem jsou pak nové hypotézy, porozumění a teorie. Technikami sběru dat bude zmíněné pozorování a dotazování. Cílem dotazování bude nalézt významné struktury v množině všech proměnných, které respondent považuje za relevantní.³ Každý respondent, tedy osoba dotazovaná během výzkumu v rámci interview bude vybrán nepravidelným výběrem.⁴ Kvalitativní výzkum bude rozřazen do několika fází způsobem, jakým je stanovuje Jan Hendl. První fází výzkumu je vstup do prostředí a představení výzkumníka průvodcem, dalším úkolem výzkumníka v této fázi je nalezení klíčového informátora. Druhá fáze zahrnuje samotné pozorování, které se dále dělí na pozorování popisné (zmapování prostředí, lidí a událostí), pozorování fokusované (zaměřené na konkrétní procesy a problémy) a pozorování selektivní (zaměřené na nalezení konkrétních podkladů pro hypotézy). Třetí fází bude vytvoření záznamu kompilací poznámek popisných a reflektujících. Poslední fází je odchod prostředí, který by měl také proběhnout dle určitých pravidel.⁵

V kapitole Vyhodnocení a diskuze a následně v závěru práce autorka zhodnotí výzkumem získané informace s využitím metody komparace, kompilace a syntézy. Na základě zjištěných poznatků a následného vyhodnocení autorka vyhodnotí případné nedostatky v legislativním procesu a navrhne opatření ke zjednání nápravy.

² WILDEMUTH, B. *Applications of social research methods to questions in information and library science*, s. 193

³ DISMAN, M. *Jak se vyrábí sociologická znalost*, s. 283

⁴ JANDOUREK, J. *Sociologický slovník*, s. 204

⁵ HENDL, J. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*, s. 194-195

3 Teoretická východiska

V této části práce je nezbytné vymezit základní pojmy, které úzce souvisí s danou problematikou.

Evropská unie je unikátní integrační projekt, který spojil Evropu, roztržitou a poznamenanou světovými válkami. V současné době spojuje 27 zemí, po vystoupení Spojeného království. Poslední zemí, která přistoupila bylo Chorvatsko v roce 2013, přístupová jednání s ním byla ukončena v červnu 2011.⁶ cílem tohoto projektu je posílit spolupráci v oblasti ekonomické a zlepšit prosperitu a kvalitu života obyvatel EU v rámci společně budovaného prostoru svobody, bezpečnosti a práva a také spojit síly v oblasti zahraniční politiky. Hlavním cílem je, aby EU byla silným a důvěryhodným hráčem na globální úrovni.⁷

Evropský legislativní proces probíhá ve dvou modech. Standartní legislativní proces se nazývá Řádný legislativní postup (v angličtině Ordinary legislative procedure). Tomuto procesu je v diplomové práci věnována největší pozornost. Jedná se o spolumozhodovací proces Rady Evropské unie a přímo voleného Evropského parlamentu. Tento postup je využíván pro naprostou většinu evropské normotvorby.

Pro speciální případy jsou určeny zvláštní legislativní postupy, při nichž je hlavním normotvůrcem Rada EU. Evropský parlament může do procesu zasahovat ve dvou režimech – režim souhlasu nebo režim konzultace.

3.1 Řádný legislativní postup

Řádný legislativní postup je ustanoven článkem 289 Smlouvy o fungování Evropské unie: „*Řádný legislativní postup spočívá v tom, že Evropský parlament a Rada přijímají společně na návrh Komise nařízení, směrnice nebo rozhodnutí.*“⁸

⁶ BOHÁČOVÁ, I. SMUTKA, L. LANDOVÁ, P. *Evropská integrace*, s. 187

⁷ Úřad Vlády ČR. *Průvodce jednáním v Radě EU*, s. 2-3

⁸ Smlouva o fungování EU, čl. 289 odst. 1. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 27.12.2019]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Tento postup byl dříve označován jako „postup spolurozhodování“. Podrobně je tento postup popsán v článku 294 Smlouvy o Evropské unii. Podstatou tohoto postupu tedy je, že Rada a Evropský parlament přijímají nařízení, směrnice a rozhodnutí jako tzv. spolunormotvůrci.

3.1.1 Předložení návrhu a úloha Evropské Komise

Orgánem, který předkládá legislativní návrh je Evropská komise. „*Nestanoví-li Smlouvy jinak, mohou být legislativní akty Unie přijaty pouze na návrh Komise*“⁹

Kromě tohoto úkonu je úlohou Komise snažit se o názorové sblížení Rady a Parlamentu. Další pravomocí Komise je tzv. zpětvzetí legislativního návrhu, toto tedy znamená, že v případě potřeby může Komise vzít návrh zpět. Tato pravomoc nemůže být zneužívána Komisí jako právo veta v průběhu legislativního postupu, proto je nutné, aby Komise sdělila Parlamentu a Radě řádné důvody tohoto zpětvzetí. Pokud by tyto důvody byly zpochybněny, musí být Komise schopna důvody podepřít přesvědčivými skutečnostmi.¹⁰ Parlament i Rada se mohou v průběhu celého procesu obrátit na Komisi v otázkách politických i technických.¹¹

Komise je také přítomna na jednáních parlamentních výborů a zodpovídá případné otázky ohledně návrhu.

3.1.2 První čtení

Legislativní návrhy jsou předkládány současně Radě i Parlamentu. Návrh na některé akty týkající se plateb a kapitálu a policejní spolupráce a některých dalších opatření může být podán také z podnětu čtvrtiny členských států.¹² Po předložení návrhu se mohou obě normotvorné instituce vzájemně kontaktovat s požadavkem na dosažení dohody v prvním

⁹ Smlouva o fungování EU, čl. 17 písm. b). In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 27.12.2019]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

¹⁰ Rozsudek ze dne 14. dubna 2015, C-409/13 Rada vs. Komise, ECLI:EU:C:2015:217, body 70-77

¹¹ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 7

¹² Smlouva o fungování EU, čl. 76 písm. b). In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 27.12.2019]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

čtení. Zda je Parlament připraven k zahájení jednání ohledně návrhu zjistí Předsednictví Rady kontaktováním zpravodaje Evropského parlamentu, v jehož kompetenci je daná legislativní návrh. Obě instituce musí na daném návrhu pracovat souběžně.¹³

Instituce jsou zavázané k tomu, snažit se dosáhnout tzv. dohody v prvním čtení. K tomu dochází, když Parlament a Rada dosáhnou shody na znění návrhu, které následně přijme Parlament jako svůj postoj. Tento postoj EP později musí schválit Rada kvalifikovanou většinou a daný akt je v tomto znění přijat v prvním čtení.¹⁴ Pokud by Komise měla výhrady oproti změnám v jejím návrhu, je pro jeho přijetí nutné, aby jej schválila Rada jednomyslně místo kvalifikované většiny.¹⁵ V názvu aktu se poté objeví buďto označení legislativní akt – ve znění původního návrhu Komise – v případě, že Parlament neprovedl žádné změny ne legislativní akt – ve znění pozměněného návrhu Komise – v případě, že Parlament změny provedl. Posledním krokem k přijetí legislativního aktu v prvním čtení je podpis předsedy a generálního tajemníka Evropského parlamentu a podpis předsedy a generálního tajemníka Rady EU. Následně je akt zveřejněn v Úředním věstníku Evropské unie. Nezbytná je ještě před přijetím Radou revize postoje Parlamentu právníky – lingvisty. Intenzivní jednání, probíhající před přijetím aktu mezi Radou a Parlamentem se nazývají trialogy. Lhůta pro vyjádření obou institucí v prvním čtení není.

V případě, že Rada neschválí postoj Parlamentu v prvním čtení, přijímá svůj vlastní postoj. Nastat může situace, která se nazývá „dohoda na začátku druhého čtení“. Tato situace nastane v případech, kdy Rada zahájí jednání s Parlamentem již poté, co Parlament přijal svůj postoj, ale před tím, než Rada přijme svůj postoj. Cílem těchto jednání je, aby Parlament přijal postoj Rady z prvního čtení v průběhu svého druhého čtení.¹⁶

¹³ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 7

¹⁴ Smlouva o fungování EU, čl. 294 odst. 3 a 4. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 27.12.2019]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

¹⁵ Smlouva o fungování EU, čl. 293 odst. 1. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 3.1.2020]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

¹⁶ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 8

Pro postoj Rady platí stejně jako pro postoj Parlamentu, že musí být revidován právníky – lingvisty. Pokud Evropský parlament postoj Rady z prvního čtení schválí nebo se nevyjádří ve lhůtě 3 + 1 měsíců, akt je automaticky přijat ve znění postoje Rady.¹⁷

Mechanismus prvního čtení v Evropském parlamentu probíhá následujícím způsobem. Předseda Evropského parlamentu, poté co obdrží návrh Evropské komise této návrh předá k posouzení příslušnému parlamentnímu výboru, jež se problematikou zabývá. Pokud Parlament již nevybral zpravodaje k tomuto konkrétnímu návrhu v rámci ročního legislativního plánu, učiní tak nyní. Tento Kompetentní výbor rozhodne o zahájení jednání, přijme zprávu, která je zároveň mandátem pro jednání a vymezí složení vyjednávacího týmu. Tento vyjednávací tým je veden zpravodajem, dalším členem je předseda nebo místopředseda příslušného výboru a ostatními členy jsou alespoň stínoví zpravodaji z každé politické frakce. Hlavním úkolem zvoleného zpravodaje je zmapovat návrh Komise a postoje zúčastněných stran a následně předložit návrh zprávy parlamentnímu výboru. Tato zpráva bude obsahovat „*případné pozměňovací návrhy k návrhu aktu, návrh legislativního usnesení a případně důvodovou zprávu.*“¹⁸ V průběhu projednávání v parlamentním výboru žádá Parlament Radu a Komisi o průběžné informace o stavu projednávání návrhu v těchto institucích. Na základě zprávy vypracované zpravodajem a dalšími členy vyjednávacího týmu je návrh posuzován na plenárním zasedání. Výbor také předloží návrh usnesení, který obsahuje doporučení k přijetí legislativního návrhu, jeho zamítnutí nebo přijetí změn. Během plenárního zasedání může poslanec nebo skupina poslanců přednést další pozměňovací návrhy.¹⁹

Mechanismus prvního čtení v Radě EU probíhá následujícím způsobem. Návrh komise je nejprve posuzován odbornými pracovními skupinami, které do něj přidají technické připomínky a otázky dle požadavků členských států. Pracovních skupin existuje zhruba 150 a je možné je rozdělit na výbory a skupiny zřízené smlouvami, mezivládními rozhodnutími nebo akty Rady. Druhou skupinou jsou výbory a pracovní skupiny zřizované Coreperem, dále

¹⁷ Smlouva o fungování EU, čl. 294 odst. 7. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 3.1.2020]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

¹⁸ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 14-15

¹⁹ Tamtéž

je možné tyto zřídit ad hoc pro konkrétní úkol. Následně návrh putuje k příslušným odborům, například návrh se zemědělskou tematikou postupuje k Zvláštnímu výboru pro zemědělství a je přezkoumáván na této úrovni. Poté návrh projde zastřešujícím výborem Coreper a jsou sladěna odlišná stanoviska. Následně se dostává do Rady EU mezi příslušné ministry a ti o něm hlasují.²⁰

Kvalifikovaná většina je článkem 238 odst. 2 vymezena jako nejméně 72 % všech členů Rady, kteří zastupují členské státy, které tvoří dohromady minimálně 65 % obyvatelstva Evropské unie, pokud se hlasování účastní zástupci všech členských států.²¹ Pokud se na hlasování nepodílí všichni zástupci ČS je kvalifikovaná většina určena jako nejméně 55 % členů, kteří zastupují 65 % obyvatelstva.²² Pokud se jedná ve věcech zahraniční a bezpečnostní politiky platí vždy pravidlo 72 % členů, 65 % obyvatelstva.

„Blokační menšinu musí tvořit nejméně tolik členů Rady, kolik jich zastupuje nejméně 35 % obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou.“²³

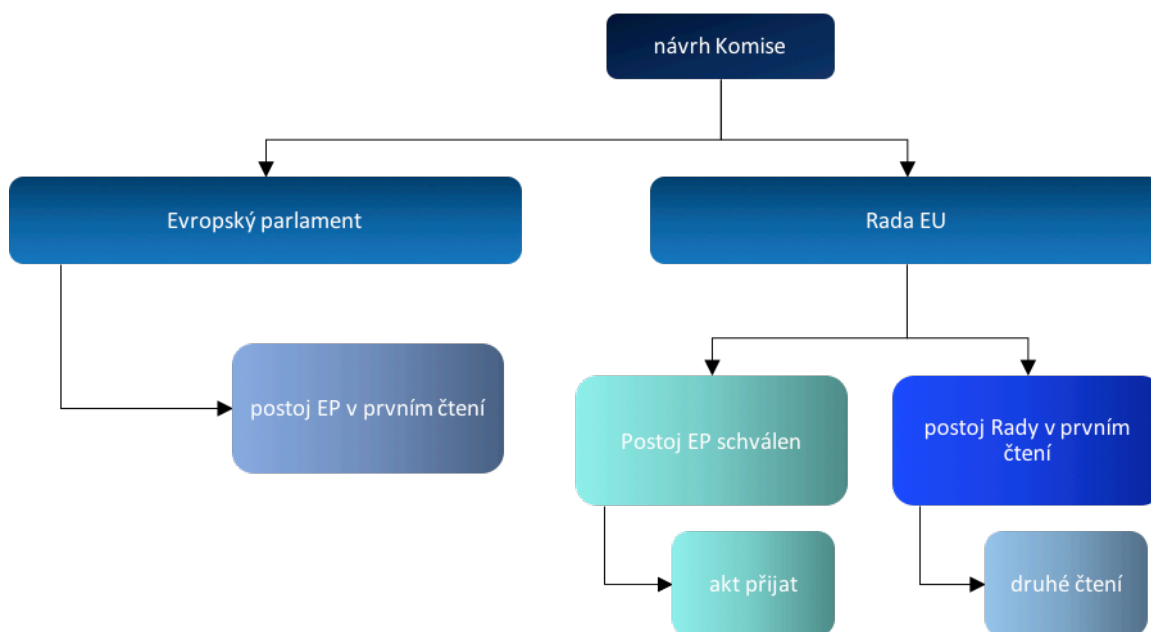
²⁰ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. str. 269-270

²¹ Smlouva o fungování EU, čl. 328 odst. 2. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 5.1.2020]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²² Smlouva o fungování EU, čl. 328 odst. 3a. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 5.1.2020]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²³ Tamtéž

Obrázek 1: Mechanismus prvního čtení v obou normotvorných institucích



Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

3.1.3 Druhé čtení

Druhé čtení je v Evropském parlamentu i v Radě EU ohraničeno lhůtou tři měsíce + jeden měsíc navíc o který je možné si zažádat.²⁴ Tato lhůta pro Evropský Parlament počíná běžet ode dne, kdy mu byl doručen postoj Rady z prvního čtení. Tato lhůta ohraničuje časové rozmezí, kdy musí v Parlamentu proběhnout hlasování na plenárním zasedání, lhůta se tedy nevztahuje ke dni předání výsledku hlasování Radě. Pro Radu tato lhůta „počíná běžet v den oficiálního doručení změn Evropského parlamentu z druhého čtení“²⁵

Mechanismus druhého čtení v Evropském Parlamentu započne tím, že příslušný parlamentní výbor prozkoumá postoj Rady v prvním čtení. Po tomto podrobném prozkoumání vypracuje doporučení pro plenární zasedání, na jehož základě po posouzení přistoupí poslanci k hlasování o přijetí postoje Rady z prvního čtení. Pokud plenární zasedání prostřednictvím

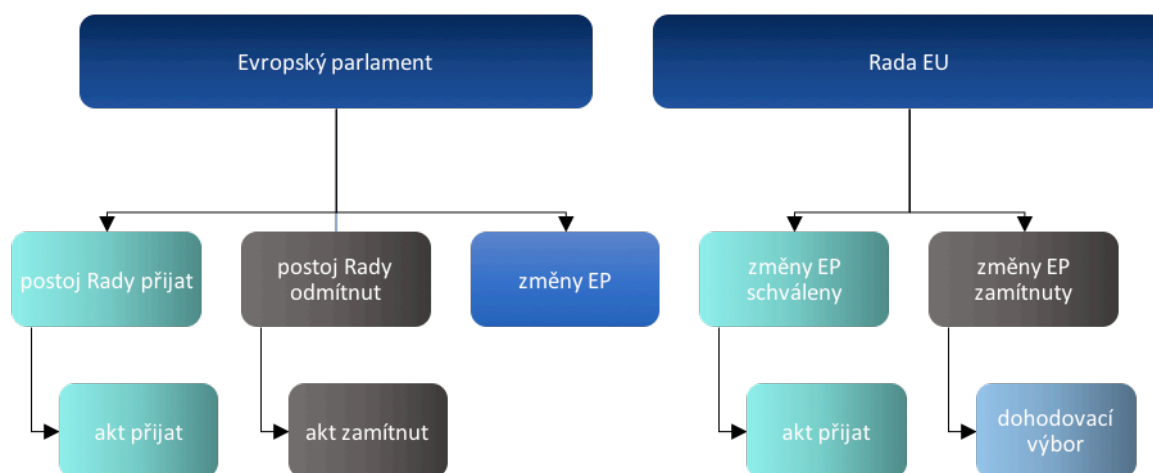
²⁴ Smlouva o fungování EU, čl. 294 odst. 14. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 7.1.2020]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²⁵ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 14

proste většiny na doporučení parlamentního výboru schválí zmíněný postoj Rady. Pokud plenární zasedání postoj rady většinou všech svých členů zamítne, dojde k ukončení legislativního procesu a návrh je zamítnut. Danou záležitost je znovu možné začít posuzovat až na základě nového návrhu Komise. Plenární zasedání také hlasuje o pozměňovacích návrzích k postoji Rady. Provedené změny jsou předloženy Radě. K těmto změnám, které Parlament provede, následně Komise vydá své stanovisko.²⁶

Mechanismus druhého čtení v Radě je podobný tomu v prvním čtení. Po přezkoumání pozměňovacích návrhů Parlamentu, Rada hlasuje o přijetí kvalifikovanou většinou (jednomyslně při záporném stanovisku Komise). Pokud pozměňovací návrh Parlamentu přijme, po podpisu všech příslušných osob je vyhlášen nový legislativní akt v Úředním věstníku. Pokud Rada změny Parlamentu neschválí, dochází k tzv. dohodovacímu postupu.²⁷

Obrázek 2: Mechanismus druhého čtení v obou normotvorných institucích



Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

²⁶ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 13

²⁷ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 14

3.1.4 Dohodovací postup

Dohodovací postup je ohraničen lhůtou šest týdnů plus dva týdny, o které je možné si zažádat a je realizován zasedáním dohodovacího výboru. Lhůta začíná běžet svoláním tohoto výboru. Tento dohodovací výbor vedou společně jeden z místo předsedů Evropského parlamentu a jeden člen vlády státu, který v danou dobu vykonává předsednictví v Radě EU.

Dohodovací výbor se skládá z 28 členů Rady. Těchto 28 členů je tvořeno zástupci ze všech členských států, kteří zasedají v Coreperu nebo v ZVZ (Zvláštní výbor pro zemědělství, zkratka v angličtině je SCA). Rada vybere ze svých řad 28 náhradníků pro případ, že by se někdo z členů dohodovacího výboru nemohl zúčastnit zasedání. Dále se dohodovací výbor skládá z 28 členů Parlamentu, z toho tři jsou místopředsedové Evropského parlamentu a zbývajících 25 jsou zástupci politických frakcí, z většiny je jedná o členy parlamentního výboru, který má ve své agendě projednávaný legislativní akt. Parlament také vybere ze svých řad 28 náhradníků pro případ, že by se někdo z členů dohodovacího výboru nemohl zúčastnit zasedání.²⁸

Samotnému zasedání dohodovacího výboru předchází řada jednání – tzv. trialogy. Jedná se o jednání „*za účasti delegací Evropského parlamentu a Rady, jakož i Komise, která vyvíjí veškerou činnost potřebnou ke sblížení postojů obou delegací.*“²⁹

Dohody o společném návrhu je v některých případech dosaženo až po proběhnutí několika zasedání dohodovacího výboru. Zasedání dohodovacího výboru mohou předcházet zmíněné trialogy a technická jednání. Bezprostředně před zasedáním dohodovacího výboru proběhne setkání obou spolupředsedů (jeden z místopředsedů Evropského parlamentu a zástupce předsednictví Rady EU) s komisařem na třístranném jednání, během kterého projednají hlavní otázky, které jsou předmětem dohodovacího postupu, poté rozhodnou o nejvhodnějším způsobu, jak k těmto otázkám přistupovat na zasedání. Tomuto jednání o třech účastnících zpravidla předchází přípravná zasedání delegace Rady i Parlamentu.³⁰

²⁸ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 15

²⁹ Tamtéž, str. 16

³⁰ Tamtéž

Zasedání dohodovacího výboru probíhá střídavě v prostorách Rady a Evropského parlamentu z důvodu rovného sdílení tlumočnického a dalšího technického zázemí oběma normotvůrci.³¹ Pro používání úředních jazyků na těchto zasedáních platí stejná pravidla jako na zasedáních Rady, tzn. že na jednáních je možné používat všechny úřední jazyky členských států.

V případě, že je v rámci dohodovacího výboru nebo později výměnou dopisů mezi spolupředsedy tohoto výboru, dosaženo dohody o společném návrhu, je pověřen příslušný normotvůrce přípravou návrhu legislativního znění, obvykle v jazyce, který byl používán během jednání. Následuje revize právníky-lingvisty. Tento společný návrh je dále předán předsedovi Evropského parlamentu a předsedovi Rady. Spolu s návrhem je předán předsedům institucí také průvodní dopis, který je podepsán spolupředsedy dohodovacího výboru. Průvodní dopis ke společnému návrhu nahrazuje zápis z jednání dohodovacího výboru. Pro informaci je tento dopis zaslán také členovi Komise, který byl účasten na jednání dohodovacího výboru.³² Po dosažení dohody v dohodovacím výboru putuje pozměněný návrh k třetímu čtení v obou normotvorných institucích.

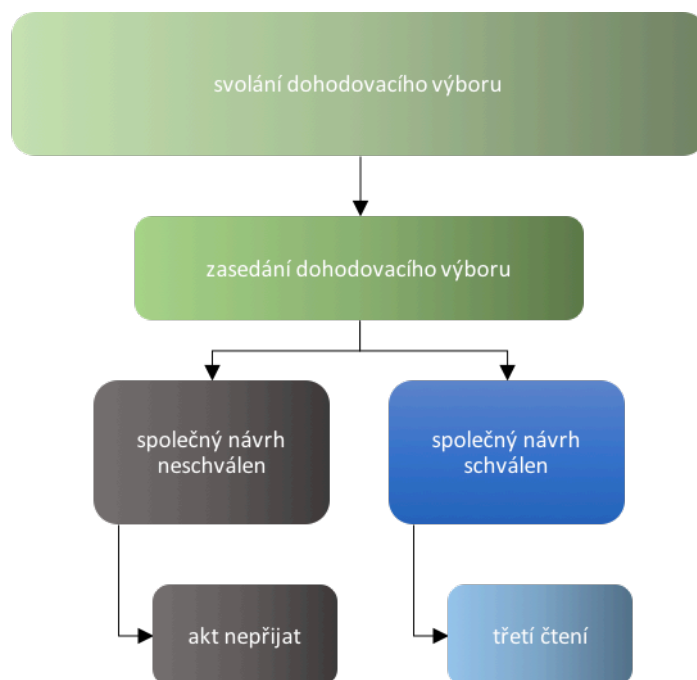
*„Není-li dohodovací výbor schopen se dohodnout na společném návrhu, spolupředsedové tuto skutečnost oznámí předsedům Evropského parlamentu a Rady dopisem, který oba podepíší. Tyto dopisy slouží jako úřední zápis. Kopie dopisů jsou zaslány na vědomí Komisi.“*³³ V tomto případě se navrhovaný legislativní akt považuje za nepřijatý.

³¹ Společné prohlášení o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování. (článek 251 smlouvy o ES) odst. 32. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 9.1.2020]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1584973241097&uri=CELEX:32007C0630\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1584973241097&uri=CELEX:32007C0630(01))

³² Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 17

³³ Společné prohlášení o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování. (článek 251 smlouvy o ES) odst. 37. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 9.1.2020]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1584973241097&uri=CELEX:32007C0630\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1584973241097&uri=CELEX:32007C0630(01))

Obrázek 3: Mechanismus dohodovacího postupu



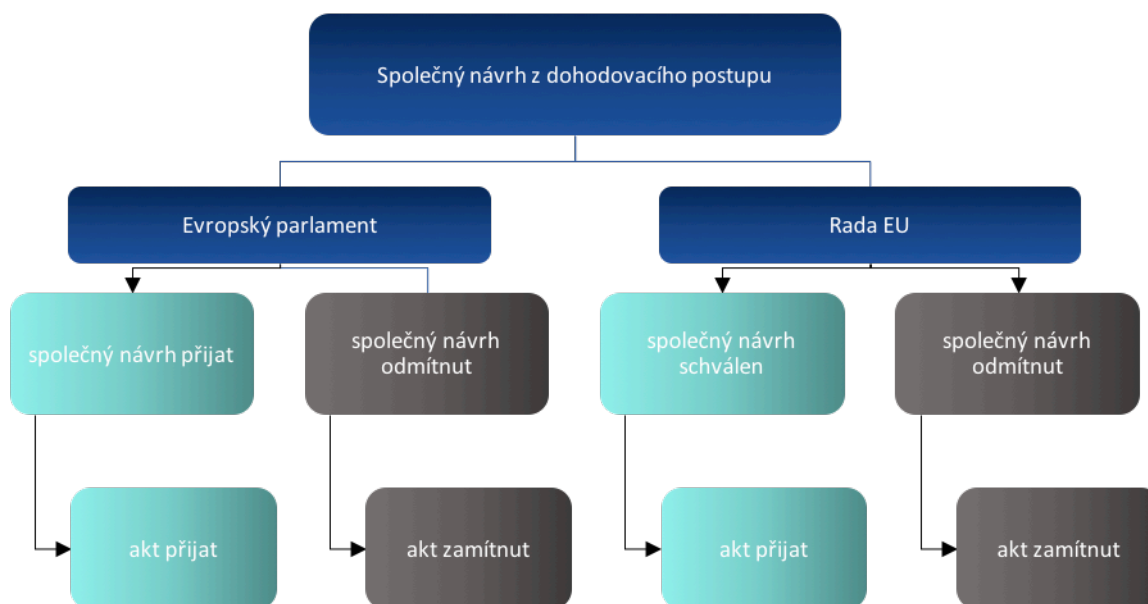
Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

3.1.5 Třetí čtení

Pro třetí čtení je stanovena stejná lhůta jako pro dohodovací postup, jedná se tedy o šest plus dva týdny a začíná nabíhat dne, kdy došlo ke shodě v dohodovacím výboru. Pro třetí čtení není určeno pořadí, v jakém normotvůrci rozhodují, rozhodují tedy současně. V Radě je o pozměněném návrhu rozhodováno kvalifikovanou většinou, v Parlamentu většinou odevzdaných hlasů. Pokud dojde k situaci, že jeden z normotvůrců návrh z dohodovacího postupu neschválí, legislativní akt je považován za nepřijatý. Pokud v obou institucích návrh projde, akt je přijat a putuje k podpisu předsedovi Rady EU a předsedovi Evropského parlamentu. Následně je legislativní akt vyhlášen v Úředním věstníku Evropské unie, za což je odpovědná Rada.³⁴

³⁴ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 18

Obrázek 4: Mechanismus třetího čtení v obou normotvorných institucích



Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

3.1.6 Trialogy – jednání

„*Trialogem se rozumí jakékoliv trojstranné zasedání, jehož se v průběhu legislativního procesu účastní Rada, Evropský parlament a Komise.*“³⁵ Tato jednání lze rozdělit podle druhu na politická a technická. Politických trialogů se za Radu účastní předseda Coreperu (případně ZVZ) a za Parlament předseda pověřeného parlamentního výboru nebo určení zpravodaj. Technických jednání se za Radu účastní předseda příslušné pracovní skupiny, za Parlament se účastní pracovníci jeho sekretariátu a asistenti europoslanců. Na technických trialozích je jednáno o vedlejších otázkách technické povahy nebo o takových otázkách, které jsou z technického hlediska velmi složité, a proto je nutné ověřit, zda je oba spolunormotvůrci chápou stejným způsobem. Oproti tomu na politických trialozích jsou projednávány sporné body legislativního návrhu, kde se snaží obě instituce dojít k politické shodě.³⁶

³⁵ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 22

³⁶ Tamtéž

Jednání formou trialogů jsou příznačná především pro první čtení, kde se během nich vyjasní stanoviska obou stran a určí se sporné body. Stejně jako v průběhu prvního čtení i během druhého čtení dochází ke kontaktům a jednání touto formou trialogů. Tato jednání mají především za cíl dosáhnout dohody ve druhém čtení. Parlament zanesse změny, dohodnuté s Radou formou těchto trialogů do svých pozměňovacích návrhů. Tímto postupem se instituce snaží zamezit dohodovacímu postupu.³⁷

3.1.7 Druhy legislativních aktů

Právní předpisy EU pomáhají dosahování cílů, které jsou stanoveny smlouvami EU a také pomáhají zavádět jednotlivé politiky do praxe. Legislativních aktů, které Rada EU společně s Evropským parlamentem vydává je několik druhů a je možné je rozdělit do dvou typů – primární a sekundární právní předpisy.³⁸

Primárním právem EU, které má nejvyšší důležitost, jsou smlouvy. Smlouvy určují cíle celé integrace, dále jsou v nich stanovena pravidla pro fungování orgánů EU, způsoby přijímání rozhodnutí a vztah mezi integrací a členskými státy. Na smlouvách jsou založena všechna opatření, která orgány EU přijmou. Smlouvy jsou průběžně měněny v důsledku zohlednění nových působností instituce, jedná se mimo jiné o případy přistupování nových členů. Smlouvu musí schválit všechny členské státy a ratifikují je národní parlamenty.³⁹

Druhým typem jsou sekundární legislativní akty. Mezi sekundární právní předpisy patří nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Tyto předpisy vycházejí ze zásad a cílů smluv. Pokud Rada EU společně s Evropským parlamentem vydá nařízení, je tento legislativní akt závazný v celém rozsahu pro všechny ČS bez nutnosti jejich integrace do národního práva. Dalším druhem sekundárního práva jsou směrnice, které zavazují členy k tomu, aby dosáhly určitého výsledku. Implementovat do vnitrostátního práva je státy musí

³⁷ Rada Evropské unie. *Průvodce řádným legislativním postupem*, str. 13

³⁸ Evropská komise. *Druhy právních předpisů EU*. [online]. © 2020. [cit. 29.3.2020]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_cs

³⁹ Tamtéž

dle lhůty stanovené konkrétní směrnici. Zbývajícími legislativními akty jsou rozhodnutí, která se vztahují na konkrétní země nebo jedince. Dalším druhem sekundárního právního předpisu jsou doporučení a stanoviska, která nejsou právně závazná. Dalším právně závaznými akty jsou akty v přenesené působnosti, které přijímá Evropská komise. „*Akty v přenesené pravomoci jsou právně závazné akty, které Komisi umožňují doplnit nebo změnit méně podstatné prvky legislativních aktů EU, například s cílem definovat prováděcí opatření.*“⁴⁰ Komise má dále pravomoc vydávat prováděcí akty pro stanovení podmínek v zájmu jednotného uplatňování právních předpisů EU. Tyto jsou právně závazné pod dohledem výborů, jež se skládají ze zástupců členských států Unie.⁴¹

3.2 Zvláštní legislativní postupy

Jak již bylo zmíněno výše, u zvláštních legislativních postupů má hlavní roli Rada EU. Právní základ mají tyto postupy v čl. 289 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie: „*Ve zvláštních případech stanovených Smlouvami je přijetí nařízení, směrnice nebo rozhodnutí Evropským parlamentem za účasti Rady nebo Radou za účasti Evropského parlamentu zvláštním legislativním postupem.*“⁴²

Další konkrétní postupy zde vymezeny nejsou, proto se další pravidla stanovují pro každý jednotlivý případ. Již bylo zmíněno, že existují dva druhy postupu – souhlas a konzultace. V rámci režimu „souhlasu“ Evropský parlament ztrácí možnost návrh legislativy pozměnit, může jej jen přijmout nebo odmítnout. Poté, co Parlament vyjádří souhlas, může Rada zákon přijmout. Tento postup je využíván při přijímání nových právních předpisů o boji proti diskriminaci. Souhlas Parlamentu je využíván i při rozhodování o nelegislativních

⁴⁰ Evropská komise. *Druhy právních předpisů EU*. [online]. © 2020. [cit. 29.3.2020]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_cs

⁴¹ Tamtéž

⁴² FRANCOVÁ, J, ed. *Lisabonská smlouva: konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*, str. 110

záležitostech, například při přijímání některých mezinárodních dohod, v případech závažného porušení základních práv nebo při přistoupení a odstoupení členů EU.⁴³

Dalším zvláštním postupem je konzultace. V rámci tohoto postupu Parlament vyjadřuje své stanovisko včetně připomínek, toto stanovisko však následně není povinná zohlednit. Rada se však nesmí rozhodnout, aniž by toto stanovisko obdržela. Tento postup je využíván například pro legislativu ohledně výjimek z pravidel vnitřního trhu a právo hospodářské soutěže. U nelegislativních aktů se postup využívá při přijímání mezinárodních dohod v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky.⁴⁴

3.3 Stálé zastoupení ČR při EU

Instituce Stálého zastoupení České republiky při Evropské unii (SZ) vznikla s datem vstupu ČR do Evropské unie, tedy 1.5.2004. Hlavním představitelem této instituce je mimořádný a zplnomocněný velvyslanec, který vede SZ. „Z titulu této funkce působí též jako stálý zástupce ČR ve Výboru stálých zástupců (COREPER) dle Smlouvy o EU“⁴⁵

Obecně je úkolem SZ hájit a zastávat zájmy České republiky v EU. Konkrétně SZ usiluje o koordinaci unijní politiky s politikou národní a zabezpečuje komunikaci mezi orgány státní správy a institucemi EU.⁴⁶

3.3.1 Struktura

Zastoupení všech zemí EU mají stejnou, pevně danou strukturu. Základní rozdělení je do úseků COREPER II, COREPER I a COPS. V čele SZ stojí velvyslanec, který má pozici

⁴³ Evropská rada. Rada Evropské unie. *Zvláštní legislativní postupy*. [online]. © 2019 [cit. 3.1.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/>

⁴⁴ Tamtéž

⁴⁵ Úřad Vlády ČR. *Průvodce jednáním v Radě EU*, str. 49

⁴⁶ Tamtéž

Vedoucího Stálého zastoupení při Evropské unii, a zároveň je označován jako Stálý představitel ČR při EU v úseku COREPER II.⁴⁷

Coreper neboli Výbor stálých zástupců je základní součástí Rady a figurují v něm zástupci všech vlád členských států EU. Právní ukotvení tohoto orgánu je možné nalézt v čl. 240 odst. 1 Smlouvy o fungování EU. Jedná se o hlavní přípravný orgán Rady. Všechny body, které se následně zařadí na agendu jednání Rady jsou nejdříve posouzeny právě Coreperem. Výjimkou jsou zemědělské záležitosti, které posuzuje speciální přípravný orgán SCA (Special Committee on Agriculture) – česky ZVZ (Zvláštní výbor pro zemědělství). „*Coreper není rozhodovacím orgánem EU a kterákoli z dohod dosažených na jeho úrovni může být zpochybněna Radou, která má jako jediná rozhodovací pravomoc*“.⁴⁸

Mezi Hlavní úkoly Coreperu patří koordinace a příprava práce jednotlivých složení Rady, zajišťování konzistentnosti politik EU, usilování o dosažení dohod a kompromisních řešení, které jsou následně předkládány k přijetí Radě. Obě složení, tedy Coreper I i II zasedají jednou až dvakrát týdně.⁴⁹

Z důvodů hájení národních zájmů mají členové COREPERU oproti ostatním unijním úředníkům rozdílné postavení a díky větší četnosti zasedání mohou jehož prostřednictvím členské státy zřetelně deklarovat své postoje. Úkolem COREPERU je se společně s Generálním sekretariátem snažit o dosažení konsenzu mezi jednotlivými státy i mezi institucemi navzájem. Konkrétní změny návrhu jsou připravovány pracovními skupinami.⁵⁰

Co se týče metodiky práce Coreperu, Coreper I i Coreper II využívají tzv. A-bodový postup. Hlavním úkolem je během jednání dosáhnout konsenzu v co největším počtu bodů projednávaného legislativního návrhu ještě před jednáním na ministerské úrovni. Tyto body

⁴⁷ Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. *Organizační struktura*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z:

https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/o_stalem_zastoupeni/organizacni_struktura/index.html

⁴⁸ Evropská rada. Rada Evropské unie. *Coreper II*. [online]. © 2019 [cit. 27.8.2019]. Dostupné z:

<https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/>

⁴⁹ Evropská rada. Rada Evropské unie. *Coreper II*. [online]. © 2019 [cit. 27.8.2019]. Dostupné z:

<https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/>

⁵⁰ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 269

jsou následně zařazeny na agendu jednání Rady jako tzv. A-body a Rada je již jen formálně přijme. Body, u kterých se nepodařilo dosažení konsenzu na úrovni Coreperu nebo jsou příliš komplikované se zařadí na agendu Rady jako tzv. B-body.⁵¹

Úsek Coreperu II je tedy veden hlavním představitelem SZ, tj. vedoucím. Coreper II je přípravným orgánem pro následující složení Rady hospodářské a finanční věci, zahraniční věci, obecné záležitosti, spravedlnost a vnitřní věci. Podpůrným orgánem pro činnost Coreperu II je tzv. skupina Antici. „*Úkolem této neformální skupiny je získat prvotní přehled o postojích, které budou delegace jednotlivých členských států na zasedání Coreperu prosazovat.*“⁵²

V Coreperu I zasedají náměstci stálých zástupců jednotlivých zemí. Jejich zasedání předsedá náměstek stálého zástupce země, která vykonává předsednictví Rady pro obecné záležitosti. Coreper I připravuje jednání Rady v šesti složeních: zemědělství a rybolov (pouze finanční otázky nebo technická opatření týkající se právních předpisů ve veterinární, rostlinolékařské nebo potravinářské oblasti); konkurenceschopnost; vzdělávání, mládež, kultura a sport; zaměstnanost, sociální politika, zdraví a ochrana spotřebitele; životní prostředí; doprava, telekomunikace a energetika.⁵³ Činnost Coreperu I připravuje tzv. skupina Mertens. Úkolem této neformální skupiny je získat prvotní přehled o postojích, které budou delegace jednotlivých členských států na zasedání Coreperu prosazovat.⁵⁴

Třetí hlavním výborem je úsek COPS neboli Politický a bezpečnostní výbor.

Agenda SZ je rozdělena do jednotlivých oddělení. Těmi jsou Oddělení obchodní politiky, Oddělení finanční a kohezní politiky, Oddělení justice a vnitra, Oddělení zemědělství

⁵¹ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 269

⁵² Evropská rada. Rada Evropské unie. *Coreper II*. [online]. © 2019 [cit. 27.8.2019]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/>

⁵³ Evropská rada. Rada Evropské unie. *Coreper I*. [online]. © 2019 [cit. 27.8.2019]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/coreper-i/>

⁵⁴ Tamtéž

a životního prostředí, Oddělení vnějších vztahů, Oddělení společné zahraniční bezpečnostní politiky, Vojenský úsek.⁵⁵

Nedílnou součástí organizační struktury SZ je Oddělení sektorových agend A, které zahrnuje Radu pro konkurenceschopnost, sem spadají témata jako vnitřní trh a konkurenceschopnost, hospodářská soutěž, veřejná podpora, veřejné zakázky, ochrana spotřebitele, průmyslová politika, malé a střední podnikání, cestovní ruch, inovace, podpora podnikatelům, projekty vnější pomoci, vnitrozemská vodní doprava aj. Dále do sektorových agend A patří Rada pro dopravu, telekomunikace a energetiku, která řeší energetiku, atomové otázky, silniční, železniční a leteckou dopravu, telekomunikaci, poštovní služby, Galileo aj. V neposlední řadě do tohoto oddělení spadá tzv. cyber attaché a poradce NUKIB pro kybernetickou bezpečnost.⁵⁶

Oddělení sektorových agend B se zabývá tématy jako je například právo duševního vlastnictví, právo obchodních společností, účetnictví a audit, vzdělávání, kultura, mládež, sport, zaměstnanost a trh práce, volný pohyb pracovníků, sociální ochrana, pracovní právo, veřejné zdraví, léčiva, sociální politika, rovné příležitosti žen a mužů, antidiskriminace ad.

Další složkou organizační struktury SZ jsou 4 oddělení, která zajišťují chod a administrativu SZ. Jedním z nich je Oddělení strategie a koncepce pro administrativu a lidské zdroje. Toto oddělení má ve své gesci například lidské zdroje – strategie podpory Čechů v institucích EU, lidské zdroje SZ, stáže na stálém zastoupení, protokol, návštěvy vrcholných představitelů, veřejnou diplomacii aj. Druhý z nich je Oddělení právní a komunikační, vedoucí tohoto oddělení je zároveň tiskovým mluvčím SZ. Dále má toto oddělení na starost právní záležitosti spojené např. s komitologií. Komunikační úlohu má oddělení v rámci

⁵⁵ Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. *Organizační struktura*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019].

Dostupné z:

https://www.mzv.cz/representation/brussels/cz/o_stalem_zastoupeni/organizacni_struktura/index.html

⁵⁶ Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. *Lidé na Stálém zastoupení*. [online]. © 2019 [cit.

25.8.2019]. Dostupné z:

https://www.mzv.cz/representation/brussels/cz/o_stalem_zastoupeni/lide_na_stalem_zastoupeni/index.html#vnitri_chod_a_personalni_agenda

vnějších vztahů EU a SZBP a vztahů s Evropským parlamentem. Dalšími odděleními z této sekce jsou Oddělení informačních technologií a Oddělení finance a majetek. Poslední částí struktury je Vojenský úsek.

3.3.2 Hlavní činnosti

Diplomaté ze SZ se účastní pracovních orgánů EU na všech úrovních. Přítomni jsou na jednáních od expertní úrovně, do které patří pracovní skupiny Rady a výbory Komise, přes úroveň diplomatickou, která zahrnuje jednání COREPER, příp. SCA, až po úroveň politickou, jíž jsou jednání Rady.

Velvyslanec ČR při EU (stálý představitel ČR ve výboru COREPER II) a jeho zástupce (stálý představitel ČR ve výboru COREPER I) reprezentují české zájmy ve Výboru Stálých zástupců (COREPER). Pracovníci SZ dále asistují delegacím z ČR tj., členům vlády a Parlamentu, zástupcům státní správy a samosprávy na jednáních v Bruselu, Štrasburku a Lucemburku. „SZ může podávat doporučení, stanoviska a názory ke specializovaným otázkám či dokumentům, které se v rámci EU rodí a projednávají.“⁵⁷ Stálé zastoupení také informuje (zasílá příslušnou dokumentaci a komentáře) Ministerstvo zahraničních věcí a další státní instituce o vývoji jednotlivých politik EU, který pozorně sleduje a analyzuje. Úloha této instituce je tedy především komunikační a interaktivní mezi ČR a EU. Jednotlivé úřady české státní správy vypracovávají dokumenty zvané instrukce, které obsahují informace o projednávané problematice včetně pokynů, jak mají diplomaté ze SZ na daných jednáních hlasovat. V případě jednání na nejvyšších úrovních tyto instrukce přicházejí z vládního výboru pro EU.⁵⁸

Dle Organizačního a provozního řádu Stálého zastoupení je jeho posláním na prvním místě zastupovat zájmy ČR v orgánech a institucích EU. Dalším úkolem je posilovat pozici ČR ve strukturách EU, včetně odpovídající přítomnosti občanů ČR v unijních institucích, SZ má také vytvářet podmínky pro úspěšnou účast ČR na zasedáních nejvyšších orgánů EU

⁵⁸ Úřad vlády ČR. *Průvodce jednáním v Radě EU*, str. 12

(Rady ministrů, Evropská rada). SZ také bude udržovat a prohlubovat pracovní kontakty s představiteli institucí EU, zastoupeními a SZ dalších zemí nebo nadnárodních a mezinárodních institucí a udržovat styky s občany ČR zaměstnanými či jinak působícími v institucích EU. Dále bude zajišťovat komunikaci mezi orgány státní správy ČR a institucemi EU. Nutné je také, aby se SZ podílelo na formulaci postupu ČR v jednotlivých orgánech EU. SZ bude předkládat ústředí návrhy postupu pro řešení odborných otázek vztahujících se k problémům řešeným v orgánech a institucích EU, obsazovat jednání odborných orgánů EU ve spolupráci s orgány a institucemi v ústředí. Dalším bodem je poskytování podpory vyslaným delegacím ČR při jejich jednáních. V neposlední řadě bude Stálé zastoupení informovat ústředí o činnosti EU a zasílat odbornou dokumentaci a literaturu a napomáhat zvýšení informovanosti o ČR a jejím členství v EU. Vždy je kladen důraz na skutečnost, že činnost Stálého zastoupení vychází z priorit zahraniční politiky České republiky.⁵⁹

3.4 Rada Evropské unie

Práce je zaměřena na roli Stálého zastoupení České republiky při EU v legislativním procesu EU. SZEU působí především v Radě EU, proto autorka považuje za relevantní se této instituci a její struktuře a funkci, věnovat podrobněji.

Rada Evropské unie (v angličtině Council of the European Union) je zkráceně označována jako Rada EU nebo pouze Rada, v některých případech se také používá označení Rada ministrů. Je nutné tuto instituci nezaměňovat s Evropskou radou. Evropská rada je vrcholným orgánem institucionální struktury. Jedná se o summit, kde se setkávají představitelé členských států na nejvyšší úrovni. Oficiálním orgánem se stala po přijetí Lisabonské smlouvy a její základní funkce jsou vymezeny v článku 15 smlouvy o EU, její

⁵⁹ Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. *Úkoly stálého zastoupení*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z:

https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/o_stalem_zastoupeni/ukoly_staleho_zastoupeni/index.html

hlavní funkcí je určovat obecné cíle dalšího rozvoje Evropské unie. Evropská rada nevykonává legislativní funkci⁶⁰

Rada Evropské unie je součástí základního institucionálního trojúhelníku, společně s Komisí a Evropským parlamentem. Stejně jako Evropská Rada EU umožňuje členským státům reprezentaci národních zájmů, ale na rozdíl od Evropské rady má legislativní funkci. „Hlavním úkolem Rady je přijímání legislativních návrhů předkládaných Komisí a dále rozhodování o dalších klíčových otázkách včetně přijímání nových členů a rozpočtu (...) ve svých rozhodnutích postupuje buď samostatně, nebo ve spolupráci s Evropským parlamentem.“⁶¹ Rada zasedá v deseti aktivních formacích. Jedná se o hlavní rozhodovací orgán EU.

3.4.1 Tři Základní principy

Hlavním principem, na kterém je Rada postavena je národní hledisko. Toto hledisko zaručuje všem členským státům rovný podíl na rozhodovacím procesu, bez ohledu na délku členství nebo velikost státu. Dalším důležitým principem je princip odbornosti. Tento princip zaručuje posouzení všech návrhů na základě resortní příslušnosti ve formě jednání zástupců příslušných ministerstev. Následkem uplatnění tohoto principu je vznik deseti aktivních formací Rady, které odpovídají jednotlivým resortům. Posledním základním principem je politický mandát Rady. Reprezentanti členských států musí mít pravomoc přijímat závazky jménem svých vlád.⁶² *“Rada se skládá z jednoho zástupce každého členského státu na ministerské úrovni zmocněného zavazovat vládu členského státu, který zastupuje, a vykonávat hlasovací právo.”*⁶³

⁶⁰ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 237

⁶¹ Tamtéž, str. 253

⁶² Tamtéž, str. 253-254

⁶³ Smlouva o Evropské unii, čl. 16 odst. 2. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. [cit. 12.1.2020]. Dostupné z https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0008.02/DOC_1&format=PDF

3.4.2 Historický vývoj

Instituce Rady začala působit již v rámci Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) jako platforma garantující prezenci a obhajující národní stanoviska. V tomto stádiu byla Rada pouze pojistkou pro případy, kdy by se mohlo stát, že národní strategie zásadně poškozuje zájmy většiny členských států. Rozhodující pravomoci zde měl tzv. Vysoký úřad kontrolovaný shromážděním. Se vznikem Evropského hospodářského společenství (EHS) a Evropského společenství pro atomovou energii (EURATOM) byl v obou těchto institucích přejet model Rady jako garanta národních zájmů, byla zde však posílena její pozice. Došlo tedy k situaci, kdy v roce 1958 vedle sebe existovaly tři Rady (Rada ESUO, Rada EHS a Rada EURATOM), z nichž nejdominantnější byla Rada EHS, které se skládala z ministrů zahraničních věcí. V roce 1965 především z organizačních důvodů byly tyto tři Rady spojeny tzv. Slučovací smlouvou v jednotnou Radu, stejným dokumentem byla vytvořena také jednotná Komise.⁶⁴

Dalším významným milníkem v historii Rady EU byl v roce 1966 Lucemburský kompromis (jednalo se o kompromis mezi Francií a ostatními státy ohledně hlasování kvalifikovanou většinou), po kterém se Rada stala rozhodujícím orgánem. Po této události však vznikly napjaté vztahy mezi Radou a Komsí, ve kterých se střetávala národnostní zájmy se zájmy integrace. Tyto důsledky se podařilo odstranit v 70. letech a v 80. letech došlo konečně k navázání partnerství mezi Radou a Komisí. V roce 1986 podepsáním Jednotného evropského aktu (JEA), který byl první významnou revizí římských smluv, získala Rada svého spolurozhodovacího partnera – Evropský parlament. Tímto aktem byly také vytvořeny výbory Komise zvané komitologie.⁶⁵

Dalším významným aktem bylo nejen pro historii Rady podepsání Smlouvy o evropské unii, nazývané maastrichtská smlouva podle místa jejího podpisu. Zde se Rada stala odpovědnou za všechny tři pilíře tzv. maastrichtského chrámu. Dále zde byla zavedena spolurozhodovací procedura s Evropským parlamentem a tím omezen vliv Rady v I. pilíři.⁶⁶

⁶⁴ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 254-255

⁶⁵ Tamtéž, str. 255-256

⁶⁶ Tamtéž, str. 256-257

Po podpisu Lisabonské smlouvy byla v radě provedena řada strukturálních změn například v otázce předsednictví, kdy už předsednictví Rady nevedlo i zasedání Evropské rady, pro tuto byl volen stálý předseda. Rada byla stále jeden subjekt, ale bylo zavedeno deset formací, ve kterých zasedá, mezi těmito formacemi není dána žádná hierarchická struktura, přesto má jedna z nich zvláštní postavení a tou je Rada pro obecné záležitosti (GAC), která koordinuje přípravy zasedání Evropské rady a je také zodpovědná za oblasti přesahující jednotlivé politiky. Také Rada pro zahraniční věci má speciální postavení a předsedá jí vysoký představitel Unie. Lisabonskou smlouvou byla také upravena procenta pro kvalifikovanou většinu na současný stav.⁶⁷

3.4.3 Struktura

Formálně lze současnou strukturu Rady, která se vytvořila především po změnách provedených v Lisabonské smlouvě, rozdělit do tří rovin, které jsou funkcionálně navzájem propojeny. Nejvyšší úroveň je nyní již oddělená Evropská Rada, za druhou úroveň je označována Rada EU právě na úrovni ministrů jednotlivých členských států. Třetí úroveň obsahuje společně Výbor stálých zástupců (COREPER), včetně jeho přípravných skupin, dalších souvisejících výborů a pracovních skupin. Všechny tyto úrovně se vzájemně prolínají.⁶⁸

Podpůrným tělem Rady je její Generální sekretariát, který čítá přibližně 3000 zaměstnanců od vyslaných národních odborníků, přes smluvní zaměstnance, dočasné zaměstnance až po úředníky na pozici administrátorů a na pozici asistentů. „*Základním úkolem sekretariátu je organizace a kontrola přípravy potřebných materiálů po technické a jazykové stránce a na základě poskytnutých záznamů pořizování zápisů z jednání Rady*“⁶⁹
V rámci generálního sekretariátu působí také právní služba.

⁶⁷ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. str. 257-258

⁶⁸ Tamtéž. str. 259

⁶⁹ Tamtéž str. 266-267

Velmi důležitou strukturální součástí Rady je Výbor stálých zástupců COREPER, jeho přípravné výbory a další zvláštní výbory, například Zvláštní výbor pro zemědělství. O těchto a jejich činnosti a struktuře bylo již pojednáno v předchozích kapitolách práce.

Jak již bylo zmíněno výše, Rada EU na úrovni ministrů v současnosti zasedá v deseti formacích. Mezi všemi má speciální postavení formace Rady pro obecné záležitosti (GAC) a Rada pro zahraniční věci (FAC). Další složení jsou Rada pro zemědělství a rybolov (AGRIFISH), Rada pro hospodářství a finanční věci (ECOFIN), Rada pro vzdělání, mládež, kulturu a sport (EYCS), Rada pro spravedlnost a vnitřní věci (JHA), Rada pro dopravu, telekomunikaci a energetiku (TTE), Rada pro životní prostředí (ENV), Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (EPSCO) a Rada pro konkurenceschopnost (COMPET).⁷⁰

Dle četnosti zasedání jednotlivých formací je dle jednoho z přístupů možné vyčlenit tzv. velké Rady. Tyto formace mají největší frekvenci zasedání a také mají zásadní význam pro chod EU. Těmito jsou AGRIFISH, ECOFIN a FAC.⁷¹ Dalším konceptem je rozřazení formací do tří skupin, a to na formace s intenzivní, opakovanou nebo příležitostnou frekvencí zasedání. Do tzv. intenzivní skupiny se řadí Rada AGRIFISH a GAC, do skupiny s opakovanou frekvencí se řadí Rady, kde v danou dobu probíhala jednání o integračních reformách, mezi Rady, které zasedaly příležitostně se řadí například EPSCO nebo COMPET⁷² V následující tabulce je pro přehlednost znázorněna frekvence jednotlivých zasedání mezi lety 2015-2019.

Tabulka 1: Frekvence formálních zasedání formací Rady 2015-2019

Formace Rady EU	2015	2016	2017	2018	2019
GAC	9	9	10	11	12
FAC	14	13	15	16	15

⁷⁰ Úřad vlády ČR. *Průvodce jednáním v Radě EU*, str. 10

⁷¹ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 260

⁷² HAYES-RENSHAW, F. WALLECE, H. *The council of Ministers*, s. 47-48

COMPET	6	4	4	4	4
EPSCO	4	4	4	3	5
ENV	4	5	3	4	4
TTE	4	3	2	3	6
JHA	10	9	5	4	4
ECOFIN	8	10	10	10	10
EYCS	2	3	3	3	3
AGRIFISH	10	8	9	8	9

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

Pro tuto práci je klíčová formace Rady AGRIFISH neboli Rada pro zemědělství a rybolov. Z tabulky č. 1 je vidět, že formální zasedání této formace se koná přibližně 8-10krát ročně.

3.4.4 Zasedání v Radě EU

Účastníky zasedání Rady jsou vždy ministři všech členských států pro danou oblast, dále se účastní předseda Komise a její generální tajemník. Velikost delegace z členského státu není omezena a může tedy čítat libovolný počet účastníků, výjimkou jsou tzv. omezená zasedání, kdy je předsedou Rady omezen počet na ministr + 1, nebo ministr + 2. V některých případech může také předseda Rady svolat pouze ministry.⁷³ V případě projednávání a hlasování o legislativním návrhu je tato část zasedání vždy veřejná. Druhá část, kdy se projednávají záležitosti, které nesouvisí s úlohou spolunormotvůrce veřejná není.⁷⁴

Zasedání svolává stát, který zrovna předsedá Radě, může však tak konat na podnět jiného ČS nebo Komise. Konkrétní termíny jsou naplánované vždy na 7 měsíců dopředu. Zasedání se obvykle odehrávají v Bruselu, Lucemburku nebo v předsednickém státě. Mimořádná zasedání nemají žádné místní omezení.⁷⁵

⁷³ WESTLAKE, M. BUTLER, D. *British politics and European elections*, str. 58

⁷⁴ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 266

⁷⁵ WESTLAKE, M. BUTLER, D. *British politics and European elections*, str. 11

Z vnitřních jednacích mechanismů je nutné zmínit Jednací řád, kterým se jednání Rady řídí, ten zahrnuje celou řadu nástrojů k dosažení stanoviska v co nejkratším čase. Jedním z velmi často užívaných nástrojů je tzv. kulatý stůl (roundtable), který slouží k tomu, aby předsednictví ještě před zasedáním rady získalo přehled o postojích členských států. Tento postup však může být problematický z důvodu časové náročnosti a také z důvodu, že z hlediska vyjednávání není strategické svůj postoj sdílet ještě před zahájením jednání.⁷⁶

Kromě formálních zasedání všech formací Rady existují také tzv. neformální zasedání, která mají také velký význam při hledání kompromisů. Zpravidla se může jednat o pracovní oběd nebo večeři. Dalším pravidlem je také omezení jednacích jazyků na francouzštinu, angličtinu a jazyk předsednictví.⁷⁷ Neformální zasedání probíhají ve většině formací 1-2x ročně a nejčastěji se jedná o dvoudenní nebo třídenní zasedání.⁷⁸

3.4.5 Předsednictví

Rada EU funguje na principu rotujícího předsednictví. Každý členský stát drží předsednictví 6 měsíců a během této doby předsedá jednáním na všech úrovních. Předsednictví také zastupuje Radu EU na venek.⁷⁹ Pořadí střídání zemí je předem stanovené a podle je také ustanoven zasedací pořádek na jednáních. Česká republika má vždy po levé straně Francii a po pravé Švédsko. V následující tabulce je možné najít přehled předsednictví v letech 2018–2023.

⁷⁶ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 273-274

⁷⁷ Tamtéž, str. 276

⁷⁸ Rada Evropské unie. *Kalendář zasedání*. [online] © 2020. [cit. 15.1.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/calendar/>

⁷⁹ Rada Evropské unie. *Předsednictví Rady EU*. [online] © 2020. [cit. 15.1.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/presidency-council-eu/>

Tabulka 2: Přehled předsednictví Rady EU v letech 2018-2023

Členský stát	období	rok
Bulharsko	leden-červen	2018
Rakousko	červenec–prosinec	2018
Rumunsko	leden-červen	2019
Finsko	červenec–prosinec	2019
Chorvatsko	leden-červen	2020
Německo	červenec–prosinec	2020
Portugalsko	leden-červen	2021
Slovinsko	červenec–prosinec	2021
Francie	leden-červen	2022
Česká republika	červenec–prosinec	2022
Švédsko	leden-červen	2023
Španělsko	červenec–prosinec	2023

Zdroj: Rozhodnutí rady (EU) 2016/1316 ze dne 26. července 2016, příloha 1

3.5 Další instituce EU

EU má řadu institucí, které mají složitou strukturu, tři základní instituce jsou Evropská Komise, Evropský Parlament a Rada EU. Tato práce se primárně zaměřuje na úlohu Rady a v ní působícího Stálého zastoupení. Pro ucelený pohled na celou problematiku jsou v následujících kapitolách stručně charakterizovány i Komise a Parlament.

Pro Evropskou komisi (označována také pouze slovem Komise) je charakteristické především, že se jedná o nadnárodní orgán, který usiluje o užší sjednocení a politickou jednotu.⁸⁰ Označení Komise se běžně využívá ve třech významech Komise tedy může označovat kolegium komisařů, dále je možné toho označení použít pro technicko-profesní potenciál celého úřadu, který je dán jednotlivými generálními ředitelstvími. Dále pod pojmem Komise může být chápána celá administrativní soustava tohoto orgánu, zahrnující všechny

⁸⁰ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 299

servis, tlumočníky ad..⁸¹ Tento orgán také dozoruje nad dodržováním zakládajících smluv Evropské unie, pokud EK zjistí porušení těchto smluv, z úřední povinnosti podává žaloby. V legislativním procesu EU má EK výhradní právo, jako jediná instituce, předkládat návrhy legislativních předpisů. Před zveřejněním každého návrhu Evropská komise spustí na svých internetových stránkách proces zvaný „veřejná konzultace“. Tímto způsobem mají různé subjekty (členské státy EU a jejich státní správa, občané, neziskový sektor, firmy a další zainteresované subjekty) možnost se k danému návrhu vyjádřit. Tímto procesem se EK snaží zajistit transparentnost celého legislativního procesu. Přípomínky a podněty získané touto cestou dále pomáhají Komisi reflektovat postoje různých stran.⁸²

Mezi další práva EK patří vydávání doporučení a stanovisek jednotlivým ČS. Dále se podílí na vystupování Evropské unie navenek, což zahrnuje i diplomatické styky a sjednávání mezinárodních smluv.⁸³

Evropská komise také spravuje rozpočet EU (z převážné části).

Struktura EK je velmi komplexní, dohromady EK zaměstnává přibližně 32 000 osob. Její činnost je zajištěna prostřednictvím Generálních ředitelství (DGs) a úřadů tzv. specializovaných služeb. Každé Generální ředitelství je řízeno Generálním ředitelem, který je odpovědný jednomu z komisařů. Celkový chod Evropské komise zajišťuje Generální sekretariát. Komise počet eurokomisařů stejný jako je počet členských států (po odstoupení Spojeného království 27). Sídlem EK je budova Berlaymont v Bruselu.⁸⁴ Úřadujícíím předsedkyní EK je Ursula von der Leyen, která zastává tento úřad od prosince 2019. Předseda Komise je volen Evropským parlamentem na návrh Evropské rady.⁸⁵

Evropský parlament (EP) je spolu s Radou EU zákonodárným orgánem. Pro EP je charakteristický rysem fakt, že tento orgán zastupuje hlas občanů prostřednictvím přímo volených europoslanců. Každý člen Evropského parlamentu (MEP) je volen na 5 let, poslední

⁸¹ NUGENT, N. *At the Heart of the Union*, str. 1

⁸² Úřad Vlády ČR. *Průvodce jednáním v Radě EU*. Str. 18

⁸³ Tamtéž

⁸⁴ Evropská unie. *Správa EU – zaměstnanci, jazyky a sídla* [online]. © 2019 [cit. 20.8.2019]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_cs#zaměstnanci-evropských-orgánů

⁸⁵ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 327

volby do EP proběhly v květnu 2019. Počet zástupců v EP poměrově zhruba odpovídá počtu obyvatel jednotlivých členských států. Minimální počet křesel v Evropském parlamentu je 6, maximální 96. Celkový počet je 750 europoslanců plus 1 předseda EP.⁸⁶ Současným předsedou je David-Maria Sassoli.⁸⁷

Po rozšíření pravomocí EP Lisabonskou smlouvou, EP sdílí legislativní pravomoc s Radou EU. Tato spolumozhodovací procedura se stala tzv. řádným legislativním postupem. Vývoj Evropského parlamentu, zejména při porovnání s ostatními institucemi, stále pokračuje. Je tedy možné očekávat prohloubení vlivu na legislativní proces například v právu legislativní iniciativy, kterou má doposud pouze Komise.⁸⁸

Každý poslanec v EP přísluší do jedné z politických frakcí, nezasedají tedy dle státní příslušnosti a nezastupují zájmy národní, nýbrž celoevropské. Členové EP dále zasedají na základě stálých výborů, do kterých přísluší. Všechny oblasti politiky, kterými se poslanci v Evropském parlamentu zabývají, jsou rozděleny do 20 stálých výborů a 2 podvýborů. Prvním výborem jsou Zahraniční věci (AFET), které právě zahrnují dva podvýbory a to Lidská práva (DROI) a Bezpečnost a obrana (SEDE), dalšími výbory jsou Rozvoj (DEVE), Mezinárodní obchod (INTA), Rozpočet (BUDG), Rozpočtová kontrola (CONT), Hospodářství a měna (ECON), Zaměstnanost a sociální věci (EMPL), Životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI), Průmysl, výzkum a energetika (ITRE), Vnitřní trh a ochrana spotřebitelů (IMCO), Doprava a cestovní ruch (TRAN), Regionální rozvoj (REGI), Zemědělství a rozvoj venkova (AGRI), Rybolov (PECH), Kultura a vzdělávání (CULT), Právní záležitosti (JURI), Občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE), Ústavní záležitosti (AFCO), Práva žen a rovnost pohlaví (FEMM), Petice (PETI). Tyto projednávají návrhy Komise a Rady, které souvisí s danou oblastí. Výbory dále vypracovávají

⁸⁶ Úřad vlády ČR. *Průvodce jednáním v Radě EU*, str. 26

⁸⁷ Evropský parlament. Kancelář v České republice. *Předseda EP – David Maria SASSOLI*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/czechrepublic/cs/vaši-poslanci/předseda-ep-david-maria-sassoli>

⁸⁸ FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie*, str. 366

zprávy, které jsou předkládány na plenárních zasedáních, která se konají jednou měsíčně ve Štrasburku a trvají čtyři dny.⁸⁹

Kromě tří základních institucí má EU i řadu dalších. Jednou z dalších institucí je Evropský Soudní Dvůr, který je nejvyšší právním orgánem. Za úkol má interpretovat Smlouvy a z nich odvozenou legislativu. V rámci této legislativy se v zásadě jedná o směrnice a nařízení EU. ESD řeší především vzájemné spory mezi členskými státy a spory mezi ČS a institucemi EU. ESD je složen 25 soudců a 8 advokátů, jeho sídlem je Lucemburk. K ESD byl v roce 1989 připojen Soud prvního stupně, který řeší žaloby jednotlivců a podniků směrem k institucím EU.⁹⁰

Další významnou institucí je Evropský účetní dvůr. EÚD dohlíží nad rozpočtem Unie, který podléhá přísným finančním pravidlům, také kontroluje účetnictví orgánů EU. V ÚD má každý členský stát svého zástupce.⁹¹

Dále byly zřízeny další poradní orgány Rady EU a Evropské komise, například Hospodářský a sociální výbor nebo Výbor regionů.⁹²

Další významnou institucí je Evropská centrální banka, která určuje monetární politiku pro země eurozóny (neboli země, kde je oficiální měnou euro – v současnosti se jedná o 12 členských států). To znamená, že stanovuje úrokové sazby, provádí devizové operace, spravuje rezervy a schvaluje vydávání eurobankovek. Ústředními Evropské centrální banky jsou Řídící výbor ECB (tvořen guvernéry centrálních bank) a správní rada. Evropská centrální banka sídlí ve Frankfurtu.

Zmínit je nutné také Evropskou investiční banku (poskytuje půjčky na projekty EU) a Evropskou banku pro obnovu a rozvoj.

⁸⁹ Evropský parlament. O Parlamentu. *Výbory v Evropském parlamentu*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019].

Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/organisation-and-rules/organisation/intergroups>

⁹⁰ Evropská komise. *Evropská unie v kostce*, str. 5

⁹¹ Tamtéž, str. 6

⁹² Tamtéž

3.6 Zemědělství v kontextu EU

V této kapitole by autorka ráda provedla uvedení do problematiky zemědělství a životního prostředí v kontextu EU a ČR. Důvodem je zaměření další části práce na oblast normotvorby právě v těchto odvětvích politik.

Pro oblast zemědělství je klíčová především Společná zemědělská politika (zkratka SZP, v angličtině CAP), s jejímž uskutečňováním se začalo v rámci Evropské integrace již v roce 1962. V tomto roce Rada poprvé rozhodla o metodách společné organizace trhu, v tomto případě pro obiloviny. Během 60. let byla postupně přijímána opatření pro trhy s dalšími produkty, tato opatření se stala plně funkčními v roce 1968. K cílům SZP ukotveným v římských smlouvách patřilo zvýšit produktivitu výroby, zajistit přiměřenou životní úroveň pro zemědělce, dále stabilizovat trhy, zabezpečit dostatečné množství potravin pro obyvatelstvo a poskytovat spotřebitelům potraviny za přiměřené ceny. Těchto cílů bylo dosahováno pomocí zdanění dovozů a dotování vývozu. „SZP byla založena na principu intervenčních nákupů zemědělských produktů při poklesu tržních cen pod dohodnutou úroveň.“⁹³

Tato opatření vedla k nadprodukcí, kterou se Společenství snažilo snížit např. odvázním dotací od výše produkce. Dále byly také sníženy garantované ceny a tento krok byl zemědělcům kompenzován formou přímých plateb. V rámci SZP se postupně oddělili dva pilíře, prvním pilířem byla oblast zemědělství a druhým pilířem rozvoj venkova. Jisté procento dotací se země snažili a stále snaží přesouvat z prvního do druhého pilíře. Evropský parlament byl poprvé do dohody o SZP zapojen v roce 2010 a dohody zde bylo dosaženo v roce 2013. Jednalo se o SZP pro roky 2014-2020, platnou v současné době. Cíle se v průběhu let měnily, v současní SZP je kladen důraz především na tzv. ozelenění (v angličtině greening). Jedná se o sérii opatření souvisejících se zavedením zemědělských postupů, které jsou šetrné k životnímu prostředí. Příkladem takového postupu je například diverzifikace plodin nebo zachování trvalých travních porostů. Dalšími cíli současné SZP

⁹³ Euroskop. Zemědělství. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8924/sekce/zemedelstvi/>

bylo dosažení rovnováhy při rozdělování podpory, především snižování podpory velkých podniků a lepší zacílení podpory příjmů, především pro mladé zemědělce.⁹⁴

Velmi aktuální je debata o SZP po roce 2020, tedy pro roky 2021–2027. K této předložila EK v roce 2018 tři legislativní návrhy. Prvním bylo nařízení o strategických plánech SZP, druhým bylo nařízení o jednotné společné organizace trhu a třetím horizontální nařízení o financování, řízení a sledování SZP.⁹⁵

Zemědělství je oblast, která nejvíce ze všech čerpá finance z rozpočtu EU. Rozpočet pro SZP 2014-2020 představoval 38 % souhrnného rozpočtu EU. Celková vyčleněná částka činila 408,31 mld. eur. V rámci pilířů SZP bylo 76,6 % rozpočtu SZP vyčleněno pro první pilíř a 23,4 % pro pilíř druhý. Z tohoto důvodu je nutná koordinace mezi jednáními o SZP a co Víceletém finančním rámci.⁹⁶

Další důležité téma, které je tématem jednání v Radě jsou nekalé obchodní praktiky v potravinovém řetězci (zkratka NOP). Jedná se o praktiky, které se odchyľují od zásad poctivého obchodního styku a také jsou v rozporu s poctivým jednáním a dobrou vírou. „*Potravinový řetězec je k nekalým obchodním praktikám náchylný, protože v něm panuje výrazná nerovnováha mezi malými a velkými subjekty.*“⁹⁷ Menší zemědělci a další malé subjekty nemají dostatečnou vyjednávací sílu bránit se těmto praktikám. Těmito praktikami jsou především opožděné platby za potraviny produkty rychle podléhající zkáze, rušení objednávek na poslední chvíli, jednostranné změny smluv, odmítnutí uzavření písemné smlouvy, v neposlední řadě se jedná o vracení neprodaných a znehodnocených produktů a platby za marketing kupujících. Směrnice, která má napomoci v boji s tímto jednáním byla normotvůrci přijata 30. dubna 2019 a členské státy využijí limitu dvou let, aby ji implementovali do svého právního systému. Tato směrnice zavádí povinnost ustanovit

⁹⁴ POLLACK, M A. WALLACE, H S. YOUNG, A R. *Policy-making in European Union*, str. 197

⁹⁵ Euroskop. *Zemědělství*. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020]. Dostupné z:

<https://www.euroskop.cz/8924/sekce/zemedelstvi/>

⁹⁶ Tamtéž

⁹⁷ Evropská komise. *Nekalé obchodní praktiky v potravinovém řetězci*. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020].

Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_mt?2nd-language=cs

příslušný orgán v každém členském státě. Tento orgán bude provádět kontrolu dodržování pravidel poctivého jednání v potravinovém řetězci a musí mít pravomoc zahájit šetření a uložit pokuty.⁹⁸

Nutné je zmínit také Balíček týkající se veterinárních léčivých přípravků. Tento balíček zahrnuje tři návrhy Komise. Prvním je Nařízení o veterinárních léčivých přípravcích (zkratka VLP). Druhou složkou je Nařízení o medikovaných krmivech. Třetí složkou je Pozměněné nařízení o humánních a veterinárních léčivých přípravcích. Jedná se především o modernizaci stávajících pravidel. Cílem balíčku je zlepšení dostupnosti VLP v EU, lepší fungování vnitřního trhu, snižování administrativní zátěže a podporu inovací. Pravidla používání antimikrobiálních látek u zvířat by měla být posílena tak, aby bylo možné v EU lépe bojovat proti antimikrobiální rezistenci. Komise balíček zveřejnila v září 2014 a přijat byl v listopadu 2018, pravidla v něm stanovená však budou uplatňována až od konce roku 2021.⁹⁹

Výše zmíněná témata rezonovala na úseku ZEMŽP v době výzkumu nejvíce. Autorka považuje uvést také problematiku dalších témat, tím je například ochrana včel, kterou se ČR státy zabývají. Ochrana včel je zajišťována především investicemi do výzkumu, aby bylo možné zajistit vhodná stanoviště po opylovače a také snížit používání pesticidů, které jsou pro opylovače škodlivé. Mezi další témata patří například označování lihovin nebo geneticky modifikované potraviny a krmiva.

⁹⁸Evropská komise. *Nekalé obchodní praktiky v potravinovém řetězci*. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_mt?2nd-language=cs

⁹⁹ Rada Evropské unie. *Balíček týkající se veterinárních léčivých přípravků*. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/animal-medicines-health-package/>

4 Vlastní práce

V této části práce bude demonstrován postup a výsledky vlastního empirického výzkumu, který byl složen ze dvou částí. Kvalitativní část výzkumu byla naplněna zúčastněným pozorováním na Stálém zastoupení ČR při EU včetně rozhovorů s respondenty.

4.1 Vlastní výzkum na Stálém zastoupení

4.1.1 Motivace k výzkumu

Motivací k výzkumu byly pro autorku především vnější okolnosti a její zájem zároveň pro problematiku normotvorby (v bakalářské práci se věnovala právní normotvorbě vybraných obcí) a zároveň zájem o mezinárodní prostředí a problematiku Evropské unie. Impulsem k výzkumu bylo přijetí na stáž na Stálém zastoupení České republiky při

Motivací k výběru metody bylo zaměření autorky v rámci oboru Hospodářská a kulturní studia.

4.1.2 Etika výzkumu

Seznámení se s etikou výzkumu je jedna z nejdůležitějších činností před samotným zahájením výzkumu. Autorka se řídila Etickým kodexem české asociace pro sociální antropologii, který vychází z Etického kodexu výzkumných pracovníků Akademie věd České republiky. Důležité bylo pro autorku především, aby svým výzkumem neohrozila účastníky výzkumu. Za prioritu v průběhu výzkumu byla stanovena ochrana soukromí a bezpečnosti účastníků. Z těchto důvodů uvedených výše a také na přání účastníků proběhla anonymizace, odkazovat se autorka bude pouze na jejich profesní a oborové funkce.

4.1.3 Podrobný popis výzkumu

Zmíněný výzkum na Stálém zastoupení trval 3 měsíce. Jednalo se o zjevné zúčastněné pozorování. Tento postup se vyznačuje sběrem velkého objemu detailních dat na malém výzkumném vzorku populace/ respondentů. Zde byly zkoumanými subjekty a zároveň respondenty pracovníci úseku Zemědělství a životního prostředí na Stálém zastoupení. Celý tento úsek čítá dohromady 9 zaměstnanců. Z tohoto počtu jsou 4 zaměstnanci pro obor

zemědělství, 3 zaměstnanci pro obor životního prostředí, 1 vedoucí celého úseku a 1 asistentka. V následující tabulce jsou uvedeny konkrétní oborové kompetence jednotlivých zaměstnanců společně s číselným přiřazením, která byla v rámci anonymizace jednotlivým respondentům přiřazena.

Tabulka 3: Konkrétní oborové zařazení jednotlivých respondentů

Respondent	Konkrétní oborové zaměření	Pozice v rámci výzkumu
1	Vedoucí oddělení, zástupce mluvčího v ZVZ, SZP – horizontální otázky, rozvoj venkova, ekologické zemědělství, auditní šetření EK	průvodce
2	asistentka	respondent
3	SZP – přímé platby, financování státní podpory v zemědělství	respondent zemědělství
4	Společná rybářská politika, Společná organizace zemědělských trhů, rostlinné a živočišné komodity, zemědělské obchodní otázky a mezinárodní organizace v zemědělství	respondent zemědělství
5	Potraviny (potraviny z klonovaných zvířat, Codex Alimentarius), politika jakosti, propagace, GMO, lesnictví, zemědělsko-potravinářský výzkum, lihoviny, tabák a tabákové výrobky	respondent zemědělství
6	Veterinární oblast, krmiva, fytosanitární otázky, bezpečnost potravin a klonování hospodářských zvířat	zemědělství
7	Klima, emise z dopravy	respondent životní prostředí
8	Voda, půda, biodiverzita příroda, GMO a dopady na životní prostředí	respondent životní prostředí
9	Ovzduší, chemické látky a REACH, odpady a oběhové hospodářství	respondent životní prostředí

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

První fáze výzkumu také jedna z nejdůležitějších je navázání kontaktu a vstup do prostředí. Vstup do prostředí byl autorce zprostředkován Českou zemědělskou univerzitou. Autorce bylo umožněno pobývat v prostředí společně s diplomaty všechny pracovní dny po dobu tří měsíců pokaždé od 9:00 do 17:00, výjimečně i delší dobu. Velký důraz byl kladen na snahu proniknout do skupiny a zároveň ji neovlivnit svým příchodem. Prvotním spojencem neboli iniciátorem/průvodcem autorky byl Respondent č. 1 (vedoucí úseku ZEMŽP). Pokyny a doporučení tohoto iniciátora usnadnily vstup do prostředí především v prvním týdnu. Byl vždy k dispozici pro zodpovězení otázek ohledně institucionálního uspořádání ale i vztahů mezi jednotlivými orgány. Klíčový informátor byl nalezen v druhém týdnu. Jednalo se o osobu z vnějšího prostředí – z jiného úseku Stálého zastoupení, pohyboval se ale v bezprostředním okolí všech respondentů a dostávalo se k němu velké množství informací, pro účely této práce budete tento respondent anonymizován stejně jako ostatní, viz. v následující tabulce.

Tabulka 4: Anonymizace klíčového informátora

Respondent	Konkrétní oborové zaměření	Pozice v rámci výzkumu
10	Klíčový informátor	Mimo úsek ZEMŽP

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

Později se podařilo získat další dva klíčové informátory, kterými byly Respondent 4 a Respondent 5. Informace od všech klíčových informátorů byly přijímány s jistým odstupem, je zde možnost, že mohou být zkresleny subjektivním nazíráním na realitu všemi respondenty a jejich subjektivními názory.

Ve druhé fázi při samotném pozorování se autorka snažila zachytit, co nejširší škálu situací pomocí strukturovaných zápisků v podob terénních poznámek v elektronické formě.

Nejdříve následovalo pozorování popisné, kdy autorka provedla podrobný popis prostředí Stálého zastoupení, budov Rady a Parlamentu, ale také základní popis vztahů, které bylo možné pozorovat. Později byl přidán i popis jednotlivých událostí – jednání uvnitř stálého zastoupení od porad daného úseku, přes videokonference RKS se zástupci příslušného ministerstva, po jednání pracovních skupin Rady, výborů Rady a parlamentních výborů.

Dále autorka postupovala za pomoci fokusovaného pozorování zaměřením se na problém předávání informací a dělby práce mezi daným úsekem Stálého zastoupení a

příslušným ministerstvem. Autorka se snažila problémů přiřadit teoretický rámec podle získaných dat, který pomůže lépe dané problémy uchopit a porozumět jim.

V závěrečné části pozorování autorka pomocí selektivního pozorování prováděla polostandardizované rozhovory s respondenty, při kterých se snažila najít podklady pro své nově vytvořené hypotézy. Těchto rozhovorů bylo celkem 6. Co se týče zaměření v čase, všechny otázky byly zaměřeny na současnou situaci. V následující tabulce je možné vidět otázky, které byly připraveny v rámci scénářů všech rozhovorů, jelikož se ale jednalo o polostrukturované rozhovory, tak v jednotlivých případech byly kladeny různé další doplňující otázky.

Tabulka 5: Otázky pro rozhovory s respondenty a jejich typy

Otázka	typ
1. Jakou zkušenost máte, co se týče legislativního postupu – formální pravidla versus reálný postup?	zkušenostní
2. Jakou roli hraje dle Vaší zkušenosti Stálé zastoupení v legislativním procesu?	zkušenostní
3. Jak hodnotíte postavení ČR v rámci EU, především v oblasti zemědělství?	názorová
4. Jak hodnotíte aktivitu zástupců ČR na jednáních EU s ohledem na jednotlivé úrovně jednání?	názorová
5. Jaký máte názor na používání všech národních jazyků na politické úrovni EU – Rady?	názorová
6. Jakou roli hraje podle Vás Stálé zastoupení v komunikaci s českými médii?	zkušenostní
7. Jakými způsoby komunikuje Stálé zastoupení s ministerstvy?	zkušenostní
8. Jaké máte během této komunikace a následné spolupráce pocity?	pocitová
9. Mohu Vás poprosit o sdělení Vašeho pracovního zařazení?	kontextová

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

Autorka se snažila o neutralitu všech otázek tak, aby nepodbízely k určité odpovědi.

Třetí fází této části výzkumu byla sumarizace všech materiálu a jejich podrobná analýza. Poslední fází bylo opuštění prostředí a rozloučení se všemi respondenty. Autorka respondenty kontaktovala s časovým odstupem pro doplnění některých otázek, důležitých pro výzkumné účely. Výhodou tohoto postupu je vysoká validita neboli platnost získaných poznatků.

V rámci jednotlivých druhů jednání budou využívány zkratky členských států dle oficiálních kódů znázorněných v následující tabulce.

Tabulka 6: Kódy jednotlivých členských států EU

Kód	Členský stát	Kód	Členský stát
BE	Belgie	LV	Lotyšsko
BG	Bulharsko	LT	Litva
CZ	Česko	LU	Lucembursko
DK	Dánsko	HU	Maďarsko
DE	Německo	MT	Malta
EE	Estonsko	NL	Nizozemsko
IE	Irsko	AT	Rakousko
EL	Řecko	PL	Polsko
ES	Španělsko	PT	Portugalsko
FR	Francie	RO	Rumunsko
HR	Chorvatsko	SI	Slovinsko
IT	Itálie	SK	Slovensko
CY	Kypr	FI	Finsko
		SE	Švédsko

Zdroj: Rada Evropské unie

4.2 Výsledky výzkumu

4.2.1 Výsledky výzkumu na ZEMŽP

Budova Stálého zastoupení leží přibližně 15 minut chůze od Hlavní budovy Rady s názvem Justus Lipsius. Jedná se o jednu z největších vzdáleností od této budovy v porovnání s dalšími členskými státy. Do této budovy dochází diplomati ze SZ na veškerá jednání pracovních skupin a výborů. Budova SZ je velmi moderní stavba, skládající se z jednotlivých pater, na kterých sídlí zaměstnanci dle organizační struktury. Úsek zemědělství a životního prostředí se nachází na třetím patře. Jedná se o dlouhou chodbu, kde po levé i pravé straně je možné nalézt kanceláře pracovníků, většinou sdílené po 2-3 osobách. Téměř na konci chodby je možné nalézt otevřený prostor, kde jsou 2 pracovní místa pro asistentky (asistentka pro úsek ZEMŽP a asistentka pro oddělení sektorových agend A, které sdílí toto patro s pracovníky ZEMŽP.) V tomto otevřeném prostoru bylo přiděleno místo autorce, hned

naproti dveřím kanceláře vedoucího úseku ZEMŽP. Autorce byl tedy kromě pracovního místa přidělen také počítač a emailová adresa pro komunikaci s ostatními zaměstnanci.

4.2.1.1 Pracovní skupiny

Následovala řada jednání pracovních skupin, kterých se autorka během své působnosti na SZ účastnila. V následující tabulce je možné najít přehled těchto skupin.

Tabulka 7: Přehled účasti na jednáních pracovních skupin

Datum	Název pracovní skupiny	Téma
10.4.	Pracovní skupina Kodex Alimentarius	Koordinace v rámci unie, vystupování a prezentace unie navenek
17.4.	Pracovní skupina pro finanční zemědělské otázky (AGRIFIN)	Implementování zemědělského rozpočtu, budoucnost SZP
27.4.	Pracovní skupina vedoucích veterinárních služeb	Neonikotinoidy
22.5.	Pracovní skupina pro životní prostředí	Zmocnění k jednání s Globálním institutem pro zelený růst
23.5.	Pracovní skupina pro horizontální zemědělské otázky	Směrnice o nekalých obchodních praktikách mezi podnik v potravinovém řetězci
24.5.	Pracovní skupina pro životní prostředí	Jednání s Globálním institutem pro zelený růst
28.5.	Pracovní skupina pro mezinárodní otázky životního prostředí	Desertifikace
30.5.	Pracovní skupina pro lesní hospodářství	Legally Binding Agreement
4.6.	Pracovní skupina pro životní prostředí	COP 10
6.6.	Pracovní skupina pro mezinárodní otázky životního prostředí	Změna klimatu
15.6.	Pracovní skupina pro horizontální zemědělské otázky	SZP

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

Tato jednání probíhala vždy v Bruselu v budovách Rady Justus Lipsius nebo Lex. V místnosti byl vždy daný stejný zasedací pořádek a každý stát zde má obvykle jednoho zástupce. Zástupci všech členských států sedí kolem stolu ve tvaru oválu. Blízko dveří sedí zástupci Komise – obvykle zástupce příslušného Generálního ředitelství a Generálního sekretariátu Komise. Přímo naproti zástupcům Komise sedí zástupci současného předsednictví, kteří jednání vedou. Mezi těmito dvěma orgány sedí zástupci členských států dle pořadí předsednictví. Toto tzv. revidované pořadí bylo stanoveno přijetím rozhodnutí Rady ze dne 26.6. 2016. Toto rozhodnutí určuje pořadí do roku 2030. V době výzkumu drželo předsednictví Rady Bulharsko. Názorně je zasedací pořádek znázorněn v následujícím obrázku.

Obrázek 5: Zasedací pořádek v Radě



Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

Tento zasedací pořádek je klíčový z několika důvodů. Především z důvodu, že členské státy tvoří tzv. předsednická tria, která tvoří společný 18 měsíční program trojpředsednictví. Tyto státy úzce spolupracují a snaží se naplnit společné cíle. V době výzkumu tímto trojpředsednictví byla trojice Estonsko, Bulharsko, Rakousko. Tyto tři země se dohodly na pozitivním programu zaměřeném na bezpečnost, posílení vnějších hranic EU, hospodářský růst a konkurenceschopnost.¹⁰⁰ Typické je, že tyto trojice se skládají z tzv. starých nebo zakládajících členů a novějších členů.

Z výpovědí respondentů byl znát skepticismus ohledně bulharského předsednictví, které touto zkušeností procházelo poprvé od svého vstupu.

Dokumenty se kterými měla možnost autorka během výzkumu pracovat se nazývají Instrukce pro jednání v pracovním orgánu EU. Tato instrukce se vždy vztahuje ke konkrétnímu projednávanému bodu a má vždy stejnou strukturu. Titulní strana vždy obsahuje logo ministerstva zemědělství, datum vypracování, o jakou se jedná verzi, který ze zaměstnanců ministerstva ji vypracoval, dále je uveden název projednávaného bodu, název pracovní skupiny identifikační číslo pracovní skupiny, číslo bodu, datum a čas zasedání, volitelní je kolonka kód dokumentu a souvisejících dokumentů. Následují velmi důležité body určující, zda je bod prioritou pro ČR a zda bude zástupce u tohoto bodu vystupovat (možnostmi zde je ano /ne/ na zvážení). Na dalších stranách dokumentu se nachází konkrétní argumentace k body, pokud plánuje zástupce ČR vystoupení. Dále je uvedena pozice ČR, popis problematiky, rozhodovací procedura, pozice členských států, EK, Právní služby Rady, EP. Posledními položkami je Stav projednávání v Parlamentu ČR a schválení této instrukce. Podobná forma instrukce je používána i pro jednání Coreper a SCA. Příklad tohoto dokumentu je možné nalézt v přílohách této práce.

Dále by se autorka ráda zaměřila na konkrétní jednání vybrané pracovní skupiny, a to především kvůli vytvoření ucelené představy o průběhu jednání. Vybranou skupinou je

¹⁰⁰ Bulgarian Presidency. Trio Programme. [online] © 2018. [cit. 6.3.2020]. Dostupné z: <https://eu2018bg.bg/en/trio-programme>

Pracovní skupina pro finanční zemědělské otázky (AGRIFIN) jednání ze dne 17.4. Poté, co se všichni členové skupiny dostaví na svá místa, Předsednictví zahajuje jednání. Pronese úvodní řeč, zmíní, v jakých jazycích bude jednání probíhat a do jakých jazyků bude překládáno. Předsednictví představí agendu jednání a připomene nový systém registrace účasti na jednání prostřednictvím portálu pro diplomaty. Po těchto formalitách jednání započne.

Prvním bodem je přijetí agendy/programu, celé jednání se týká Společné zemědělské politiky. Dalším bodem na agendě oznámení Komise, které se týká Aktualizace implementování zemědělského rozpočtu. Po tomto oznámení se PRES zeptá, zda mají ČS k prezentaci nějaké dotazy. Žádný ČS dotaz nevzněl, tak se pokračuje v programu jednání. Třetím bodem programu je prezentace a diskuse k Informačnímu dokumentu Evropského účetního dvora o Budoucnosti SZP, tuto prezentaci provede zástupce EÚD. Po dokončení prezentace uvede Komise své stanovisko k dokumentu, následně dá Předsednictví slovo členským státům. Každý zástupce státu má před sebou na stole položenou plastovou ceduli s horizontálním nápisem názvu svého státu, pokud si přeje přednést stanovisko k projednávanému bodu, tuto ceduli postaví vertikálně. Předsednictví si tuto skutečnost poznamená a následně dostanou zástupci ČS slovo, dle pořadí, ve kterém o něj projevíli zájem zvednutím cedule. K dokumentu se vyjádřilo ES, FR, SE, PL, ČR, DK, SK, IT, SI, HR. Následně se Komise vyjádřila k předneseným postojům zmíněných členských států. Následně se pracovní skupina přesunula k čtvrtému bodu programu, kterým byla Zvláštní zpráva Evropské komise o režimu základní platby pro zemědělce. K této zprávě vyjádřil svůj postoj EÚD a navrhl k němu řadu doporučení. Následně dalo BG PRES slovo Komisi, za kterou Zástupce z DG AGRI uvítal poznámky EÚD a demonstroval, že Komise bude stejný postup aplikovat i nadále. Následně se k zvláštní zprávě vyjádřili NL a SI. Po shrnutí bodu Předsednictvím, přistoupila skupina k bodu pátému, který se týkal Programování rozvoje venkova a bylo připomínkováno schválení návrhu závěrů Rady k tomuto tématu. Stejný postup byl proveden pro další bod programu, který se týkal Greeningu. Posledním bodem jednání je vždy bod AOB (anglicky any other business), kde jsou souhrnně projednána zbývající témata. Na zmíněném jednání proběhla diskuse o vývoji Společné zemědělské politiky po roce 2020. Na závěr BG PRES shrnulo celé jednání a poděkovalo členským státům za aktivitu. Jednání probíhalo od 9:00 do 16:30. Obvyklá je polední pauza, která trvá přibližně 1,5 h a probíhá v časovém horizontu mezi 12:00 – 14:30.

4.2.1.2 Pracovní skupiny attaché

Speciálním případem jednání je tzv. attaché skupina – jedná se o jednání na úrovni diplomatů ze stálých zastoupení. Tato jednání jsou více podobná jednáním Coreperu než jednáním pracovních skupin a často je mezičlánkem mezi těmito jednáními. Jedná se o skupinu diplomatů, kteří se vzájemně znají a mají mezi sebou vytvořené jisté formální i neformální vztahy. Autorka měla možnost být přítomna na jednáních znázorněných v následující tabulce.

Tabulka 8: Přehled účasti na jednáních pracovních skupin attaché

Datum	Název pracovní skupiny	Téma
11.4.	Pracovní skupina zemědělských attaché	Veterinární léčivé přípravky
3.5.	Pracovní skupina zemědělských attaché	Medikovaná krmiva
7.5.	Pracovní skupina zemědělských attaché	Antimikrobiální rezistence

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

Podrobněji by se autorka ráda zaměřila na jednání ohledně medikovaných krmiv, konkrétně se jednalo o Návrh nařízení o výrobě, uvádění na trh a používání medikovaných krmiv. Cílem projednávání bylo v první řadě zjistit informace z jednání BG PRES s Evropským parlamentem, ve druhé řadě uskutečnit diskusi k návrhům nového znění nařízení zohledňující požadavky EP v triologu. Zasedací pořádek v této skupině je stejný jako v ostatních pracovních skupinách, uplatňuje se postup dle bodů agendy, přičemž není nutné udržet chronologický postup dle číslování bodů. Před počátkem jednání předsednictví uvedlo státy, které nejsou přímo účastny na jednání a představilo jejich písemné připomínky.

Dále Předsednictví uvedlo státy, které mají tzv. parlamentní výhradu. „*Obdrží-li gestor rozhodnutí Senátu nebo Poslanecké sněmovny projednat dokument Rady nebo jiný dokument Evropské unie, uplatní v rámci projednávání tohoto dokumentu v orgánech*

*Evropské unie parlamentní výhradu*¹⁰¹ Platí tedy, že pokud členský stát vznesl parlamentní výhradu, nemohou se jeho zástupci k návrhu vyjadřovat. Toto opatření nejčastěji využívají severské státy a dříve Spojené království. Častěji používané jsou výhrady jazykové nebo přezkumu.

Instrukce pro tento typ jednání je odlišná od běžné instrukce pracovních skupin. Rozdíl je především ve zpracovateli. Zde instrukci vypracovává specializované pracoviště, pro výše zmíněné jednání se konkrétně jednalo o Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv. Forma instrukce je obdobná, obsahuje číslo verze, datum a hodinu vypracování, název, pořadové číslo a název bodu agendy, včetně podtitulku názvu bodu z programu attaché, kód dokumentu, zpracovatele, cíl projednávání, stanovisko ČR a návrh na vystoupení, popis problematiky, pozice ČS, EK, EP a stav projednávání v Parlamentu ČR. V této instrukci jsou také uvedeny skutečnosti, týkající se rozhodovací procedury, tedy, že se jedná o akt, který má právní základ v čl. 43 a čl. 168 odst. 4 písm. b) Smlouvy o fungování EU. Také je zde uveden postup projednávání – řádný legislativní postup a hlasovací procedura – kvalifikovaná většina.

Pracovní skupina attaché započala své jednání body AOB, zde zástupci FR a NL vznesli dotazy ohledně organizace skupiny. Následovalo uvedení problematiky projednávaného návrhu nařízení Předsednictvím. Následovala stanoviska ČS, zde si první vzala slovo CZ a přednesla obecné stanovisko: *ČR musí vyjádřit obavy směrem k možnosti odpovědně a adekvátně posoudit návrh nařízení k medikovaným krmivům s ohledem na skutečnost, že v mnoha pasážích dokumentu je provázanost na nařízení o VLP (veterinárních léčivých přípravcích). ČR by proto ráda zdvořile požádala PRES, aby doložilo 4 sloupcové dokumenty reflektující stav projednávání v dialogu k oběma návrhům tak, aby je měly členské státy dostupné pro srovnání a zhodnocení dopadů na národní úrovni. Proto nyní bude ČR*

¹⁰¹ Směrnice vlády o postupu při nakládání s dokumenty Rady a jinými dokumenty Evropské unie, projednávání záležitostí Evropské unie v Senátu a Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a přípravě českého jazykového znění právních aktů (směrnice o nakládání s dokumenty Evropské unie), čl. 28 odst. 1. Senát PČR. Dostupné z:

https://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/nasenatu.php?ke_dni=26.12.2019&O=12

komentovat jen vybrané parciální otázky, ale v obecné rovině bychom si ponechali výhradu přezkumu. ČR by rovněž ráda požádala o poskytnutí dokumentů dostatečně včas před jednáním, tak aby národní experti měli čas na zhodnocení a vytvoření komentářů a jejich schválení na národní úrovni¹⁰². Z vystoupení CZ je možné vidět způsob komunikace na úrovni EU. Dále je zde poukázáno na vzájemnou provázanost jednotlivých právních aktů EU. Dále je nutné objasnit tzv. čtyřsloupcové dokumenty. Jedná se o interní dokumenty, které přehledně zobrazují výstupy trialogů, a tedy pozice všech tří institucí – Evropské komise, Rady EU a Evropského parlamentu. V prvním sloupci je uvedeno znění návrhu Komise, v druhém je návrh změn znění ze strany příslušného parlamentního výboru, ve třetím sloupci je uveden návrh změn znění dle příslušné pracovní skupiny Rady, v posledním čtvrtém sloupci je uveden konečný kompromisní návrh, který byl ujednáán během trialogu.

Nutné je také zmínit, že znění návrhu na vystoupení, které je uvedeno v instrukci je vždy v českém jazyce a příslušný attaché (diplomat ze Stálého zastoupení) jej musí přeložit do anglického jazyka, ve kterém probíhají všechna jednání této skupiny.

Dále CZ připomínkovala jednotlivé články a odstavce. Následovala stanoviska a dotazy HU, NL, SE, FR, IT, DE, EE, SI a DK. jednání opět uzavřelo Předsednictví s příslibem dodání požadovaných dokumentů a také uvedlo datum příštího jednání této skupiny.

4.2.1.3 Zvláštní výbor pro zemědělství

Zvláštní výbor pro zemědělství (anglicky Special Committee on Agriculture se zkratkou SCA, v češtině je také používána zkratka ZVZ) je speciální výbor zaměřený na zemědělská témata. Jedná se o přípravný orgán Rady pro zemědělství a rybolov AGRIFISH. Zde má oblast zemědělství speciální postavení, oproti ostatním oblastem, pro které je vždy přípravným orgánem některý z Coreperů.

Mluví na tomto jednání je vedoucí úseku Zemědělství na Stálém zastoupení. Tento výbor je naprosto zásadní pro zaměstnance úseku ZEMŽP Stálého zastoupení a před jeho konáním jsou vedeny dlouhé diskuze v rámci příprav. V následující tabulce je znázorněna

¹⁰² Instrukce pro jednání PS zemědělských attaché

frekvence zasedání tohoto výboru v letech 2015–2019, z čehož můžeme pozorovat vzestupnou tendenci těchto zasedání.

Tabulka 9: Frekvence zasedání SCA v letech 2015-2019

Rok	Počet zasedání
2015	22
2016	19
2017	23
2018	24
2019	25

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

SCA nemá žádný přípravný orgán jako je Mertens pro Coreper I nebo Antici pro Coreper II. Autorka měla možnost být přítomna na jednáních SCA uvedených v následující tabulce.

Tabulka 10: Přehled pozorovaných zasedání SCA

Datum	Název výboru	Téma
23.4.	Zvláštní výbor pro zemědělství	Nekalé obchodní praktiky, lihoviny
14.5.	Zvláštní výbor pro zemědělství	Obchod, G20, situace na trzích
11.6.	Zvláštní výbor pro zemědělství	Nekalé obchodní praktiky, lihoviny

Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

Zde by se autorka ráda zaměřila na jednání z 23.4., které započalo v 11:00 hod v budově Rady Justus Lipsius. Jednalo se o 1571. Zasedání Zvláštního výboru pro zemědělství. Agenda neboli pořad jednání má u tohoto výboru již složitější formu, obdobnou agendám Coreperu a Rady. Na následujícím obrázku je možné vidět část agendy, která se týká první poloviny jednání. Zde je možné vidět, že prvním bodem, stejně jako u pracovních skupin je přijetí této agendy. Další body jsou rozděleny do dvou skupin, v této části se nachází tzv. body bez rozpravy (I), jedná se o body, ke kterým nebude vedena diskuze a připomínky a ty body budou rovnou posunuty na Radu.

Obrázek 6: Pořad jednání (agenda) ZVZ – body I

PŘEDBĚŽNÝ POŘAD JEDNÁNÍ ZVLÁŠTNÍ VÝBOR PRO ZEMĚDĚLSTVÍ Budova Justus Lipsius, Brusel 23. dubna (11:00 hod.)	
1.	Přijetí pořadu jednání
<u>Body bez rozpravy (I)</u>	
2.	Souhrnný zápis z 1570. zasedání Zvláštního výboru pro zemědělství
3.	Nařízení Komise (EU) .../...ze dne XXX, kterým se mění a opravuje příloha III nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 110/2008 o definici, popisu, obchodní úpravě, označování a ochraně zeměpisných označení lihovin <i>rozhodnutí nebránit přijetí</i>

Zdroj: Stáž SZEU

Druhou část agendy tvoří tzv. body k jednání (II). Jedná se o body, ke kterým budou jednotlivé delegace z ČS vyjadřovat svá stanoviska. U těchto bodů je také možné nalézt značku o které čtení v rámci řádného legislativního procesu se jedná. Druhá značka značí, že se jedná o bod na základě návrhu Komise.

Obrázek 7: Pořad jednání (agenda) ZVZ – body II

<u>Body k jednání (II)</u>		
4.	Směrnice o nekalých obchodních praktikách v rámci potravinového řetězce <i>prezentace Komise výměna názorů</i>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
5.	Nařízení o lihovinách <i>mandát pro jednání s Evropským parlamentem</i>	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
6.	Organizace budoucí práce	
<hr/>		
<input checked="" type="checkbox"/>	první čtení	
<input type="checkbox"/>	bod na základě návrhu Komise	

Zdroj: Stáž SZEU

Na tomto jednání tedy byla projednávána Směrnice o nekalých obchodních praktikách v rámci potravinového řetězce a Nařízení o lihovinách. Zasedací pořádek je stejný jako pro pracovní skupiny s výjimkou, že zde jsou u stolu vždy dvě místa pro každý ČS. Kromě mluvčího, kterým je tedy vedoucí úseku ZEMŽP zde má své místo i daný diplomat ze SZ, který má projednávanou tematiku ve své gesci. Dále jsou přítomni také odborníci z Ministerstva zemědělství.

Instrukci vypracovávají pracovníci MZE a konzultují ji s pracovníky ZEMŽP. Pro každý projednávaný bod je vytvořena samostatná instrukce. Obsah instrukce je velmi podobný instrukci pracovních skupin. V tomto případě Česká republika měla v instrukci návrh na vystoupení – ano.

Po přijetí bodů 1-3. Začalo projednávání bodu 4. Předsednictví shrnulo dosavadní legislativní proces s tím, že by rádo od delegací slyšelo předběžné názory na hodnocení dopadů a názory na samotný legislativní akt. Členské státy včetně České republiky vyjádřily své předběžné názory s tím, že více či méně zopakovaly své postoje z předešlé Rady AGRIFISH. Detailněji se plánují vyjádřit až na expertních pracovních skupinách. Evropská komise představila hodnocení dopadů a samotný návrh směrnice.

Cílem bodu č. 5 bylo schválení mandátu pro jednání s Evropským parlamentem. Předsednictví informovalo členské státy a Evropskou o změnách, které provedlo v textu a požádalo o mandát na jednání s EP. Kromě DE, HU a EL všechny delegace udělení mandátu podpořili.

V závěru BG PRES oznámilo, kdy se koná další zasedání ZVZ a co bude na pořadu jednání. Dále poděkovalo delegacím za jejich účast a rozloučilo se.

4.2.1.4 Mertens

Jak již bylo zmíněno výše, skupina Mertens je přípravným orgánem pro skupinu Coreper I. Jednotliví Mertens jsou rozmístěni dle zasedacího pořádku, místo je zde pouze pro jednu osobu. Sama skupina tedy nic neprojednává, pouze připravuje podklady pro jednání Coreperu I. Tohoto jednání se autorka účastnila 27.4. Skupina Mertens prováděla přípravu pro zasedání Coreper I ve dnech 2. a 4.5. Skupina Mertens zasedá ve velmi neformální atmosféře, kdy se jednotliví zástupci velmi dobře znají, ve funkci působí dlouhodobě. Navzájem se oslovují křestními jmény. Jednání probíhá v anglickém a francouzském jazyce.

Důležitým výstupním dokumentem je záznam ze skupiny Mertens. Tento záznam se v základní rovině člení na 4 části. Schválení agendy jednání skupiny Mertens, Schválení záznamů z Rad, příprava jednání Coreperu I a příprava nadcházejících jednání Coreperu I. Třetí část je nejobsáhlejší a opět zahrnuje tzv. body I, které se neprojednávají a body II, které ještě potřebují pozornost, aby byly připraveny všechny podklady pro jednání Coreperu I. Tato část obsahuje 6 bodů z různých oblastí politik, žádné z těchto bodů se nedotýkaly oblasti zemědělství a životního prostředí, proto se autorka rozhodla je podrobněji nezmiňovat.

4.2.1.5 COREPER I

Skupina Coreper I obvykle zasedá dvakrát týdně. Mluvčí na tomto jednání je velvyslanec Stálého zastoupení za COREPER I. Každý členský stát zde má dvě místa – jedno pro velvyslance a druhé pro experta ze Stálého zastoupení, jehož agenda se právě probírá. Během jednání se tedy na tomto místě vystřídá několik expertů. V druhé řadě sedí podpůrné „orgány“ COREPERU. – tzv. Mertens. Okolo zdí místnosti sedí stážisti a další experti. Jednání rady jsou jako ostatní přípravná jednání Rady vždy neveřejná. . Během jednání Předsednictví oslovuje zástupce jednotlivých zemí křestními jmény, protože se již také znají. (Na každém jednání je ten stejný velvyslanec – za COREPER I). Na jednání je povoleno mluvit pouze anglicky, francouzsky.

Jednání Coreperu má k dispozici několik zásadních dokumentů. Prvním je výše zmíněný záznam ze zasedání skupiny Mertens. Tento záznam je zpracován a odeslán expertů ze Stálého zastoupení i na MZE ihned po skončení jednání skupiny Mertens, aby mohly být informace v něm obsažené použity pro instrukci Coreperu I a také jednání vládního Výboru pro EU. K tomuto záznamu vždy musí být přiložena tabulka s přehledem výhrad členských států k bodům I. Tuto tabulku rozesílá Generální sekretariát Rady v den konání skupiny Mertens.

Dalším důležitým dokumentem je Komentář Stálého zastoupení. Tento komentář poskytuje stručné a strukturované informace, které slouží stejně jako předešlý dokument k vypracování instrukce Coreper I a jako podklad pro Výbor pro EU na pracovní úrovni (PVEU, podrobněji bude tento výbor popsán v další části práce). Komentář se však stahuje k bodům II. Je omezen maximálním rozsahem polovina strany A4. Komentář nemá popisovat obsah bodu, ale musí uvádět, co je cílem jednání Coreperu I. Komentář také obsahuje doporučení SZ, zda tento bod projednat na PVEU a pokus ČR plánuje prezentovat

kompromisní návrh, je tato skutečnost zde také uvedena. Tento dokument vypracovávají experti z jednotlivých oddělení ve spolupráci s asistentkou Mertens. Mertens následně komentář schvální.

Instrukce je stejně jako pro ZVZ vypracována pro každý bod II agendy samostatně. Instrukci vypracovávají resortní pracovníci z ministerstev a schvaluje ji RKS (Resortní koordinační skupina, popsána níže) a následně PVEU, které předchází jednání Coreperu. Tato instrukce musí být vložena do systému nejdéle 3 hodiny před počátkem jednání PVEU, pokud se takto nestane je schvalována tzv. tichou procedurou a to nejpozději 5 hodin před počátkem jednání Coreper. Tichá procedura je často využívaným nástrojem. Jedná se o připomínkování dokumentu elektronickým, pokud dokument není připomínkovan, je automaticky považován za schválený. Experti se svým resortem během přípravy instrukce komunikují. Pokud by došlo k prodlení, tak informují Mertens a asistentku Mertens.

Dalším důležitým dokumentem je agenda meetingu, která také obsahuje vždy body I a body II. Body I, jsou body, které již byly schváleny na úrovni pracovních skupin, proto je není nutné diskutovat na COREPERU a ten je tedy jen schvální. Body II jsou body k diskusi. Na agendě se objevuje několik typů bodů. Nejčastější jsou debriefingy – toto jsou reporty předsednictví z trialogů. Dále zde mohou být rámcové pozice nebo mandáty.

Z jednání Coreperu je vždy pořízen souhrnný zápis, který vypracovává expert ve spolupráci s Mertens a dílčí zápis, který také vypracovává expert a schvaluje velvyslanec Coreperu I. Souhrnný zápis musí vždy být odevzdán v den konání jednání, dílčí zápis do dvou dnů po skončení jednání. Dílčí zápis obsahuje shrnutí, průběh jednání a závěr spolu s doporučením Stálého zastoupení a možný očekávaný vývoj.

Dalším dokumentem, který přímo souvisí s jednáním Coreper je Flash. Jedná se o dokument, který předkládá Předsednictví velvyslancům a je vždy vypracován v anglickém jazyce. Jedná se o přehled blízkých jednání výboru spolu s minutovými rozpisy pro jednotlivé body. Náhled tohoto dokumentu je možné vidět na následující obrázku. Zde je vidět, že bod VMP (Veterinární léčivé přípravky), kterým se zabýval úsek ZEMŽP, během zkoumaného období především na pracovních skupinách attaché, dostal na jednání Coreper I přesně 10 minut.

Obrázek 8: Flash pro Coreper I

Zdroj: Stáž SZEU

COREPER I FLASH

COREPER I events this week

15 May	11:00	Mertens	JL 20.3
16 May	11:00	Coreper I	JL 50.7

COREPER I agenda this week

16 May (Wednesday)

- ❖ **VMP** **11.00 – 11.10**
Debriefing on the outcome of the 5th trilogue
- ❖ **Accessibility act** **11.10 – 11.20**
Debriefing on the outcome of the 3rd trilogue
- ❖ **Empowering the competition authorities of the MS (ECN+)** **11.20 – 11.30**
Debriefing on the outcome of the 2nd trilogue
- ❖ **COMPET Council on 28.05 - 29.05. (finalisation of preparation)**

Zdroj: Stáž SZEU

V závěru dokumentu se nachází přehled nadcházejících triologů, data jejich konání společně s tematikou.

4.2.1.6 Pravidelná interní jednání

Na Stálém zastoupení dle potřeby probíhají pravidelná interní jednání jednotlivých úseků nebo jednání konkrétního úseku společně s velvyslancem. Během výzkumu měla autorka možnost se účastnit několika z nich. Jednalo se například o jednání, které se autorka na stálém zastoupení účastnila bylo jednání úseku ZEMŽP se zástupcem vedoucího Stálého zastoupení týkající se medializace rumového aroma. Obsahem komorního jednání o osmi osobách bylo dojít ke konečné shodě na způsobu, jakým odkomunikovat, že se diplomatům SZ podařilo vyjednat dočasnou výjimku pro ČR ohledně používání karcinogenního rumového

aroma. Jednalo se o první jednání, kterého měla autorka možnost se účastnit a již zde si autorka začala všimnat napětí ohledně tématu česká média a Evropská unie neboli Brusel.

Velmi často probíhala interní jednání například před RKS nebo před jednáním Rady AGRIFISH.

4.2.1.7 Resortní koordinační skupina

Resortní koordinační skupina (zkratkou RKS) je videozasedání expertů úseku zemědělství s ústředím (s pracovníky Ministerstva zemědělství). Toto zasedání probíhalo vždy jednou týdně, v pátek. Frekvence zasedání může být navýšena především před jednání Rady. V Bruselu toto zasedání probíhá v menší místnosti s kamerami a projektore, který promítá na promítací plátno obraz zaměstnanců MZE. V místnosti je stůl a pěti místy a uprostřed leží zařízení, pomocí kterého je zapínán a vypínán mikrofon během jednání.

K dispozici je dokument s názvem Program ze zasedání. Vždy je na něm uvedeno pořadové číslo zasedání, datum a hodina. Úvodní věta má vždy stejnou formu: *Jednání 490. Resortní koordinační skupiny se uskuteční v pátek 8.6. od 10:00 v kolegiu ministra.*

Zasedání je vždy rozděleno do pěti částí. V první části jsou projednávány výstupy jednání v daném časovém úseku, většinou za předchozí týden, ke kterým proběhne diskuze. Dále jsou zařazeny další výstupy z jednání, ke kterým ale diskuze neproběhne. Dále následuje sekce tzv. ke schválení, zde jsou jednání, pro která je nutné schválit instrukce. Další částí jsou výstupy z pracovních orgánů Evropské komise. Poslední část obsahuje body různé.

Zasedání probíhá způsobem výměny slova mezi SZ a MZE. Vždy, když mluví jedna strana, druhá strana má vypnutý mikrofon. Za každý výstup z jednání je odpovědný určitý pracovník, který zde podává informace z jednání.

4.2.1.8 Výbor pro EU na pracovní úrovni

Výbor pro EU na pracovní úrovni (zkráceně PVEU) zasedá pravidelně jednou týdně, nejčastěji v úterý. Jedná se o jeden výborů Úřadu vlády. Pro jednání v tomto výboru je používán souhrnný dokument, který se nazývá Oficiální podklady pro zasedání Výboru pro EU na pracovní úrovni. Tento dokument je rozdělen do pěti sekcí a dle něj je rozděleno i jednání. Prvním bodem je Příprava zasedání výboru pro EU na vládní úrovni, v této sekci Úřad vlády podá informace o přípravě konkrétního zasedání na vládní úrovni.

Druhá sekce zahrnuje tzv. rámcové pozice. Rámcová pozice je dokument, který definuje pozici ČR k přeskládanému legislativnímu návrhu EU. „*Rámcová pozice je projednávána v rámci mechanismů resortní koordinační skupiny a schvalována Výborem pro Evropskou unii v souladu se zvláštními pokyny*“¹⁰³ Zde tedy jednotlivé resorty představí aktuální rámcové pozice.

Třetí část obsahuje představení a diskuzi ohledně přípravách mandátů pro Rady.

Ve čtvrté části jsou zařazeny aktuální evropské otázky, patří sem například body týkající se kandidatur, strategie podpory Čechů v institucích EU, agenda Parlamentu EU apod.

Poslední a nejobsáhlejší část se zabývá přípravou instrukcí na jednání Coreperu, přičemž jsou body rozděleny dle resortů /ministerstev a následně na body s diskuzí a bez diskuze.

Jednání výboru probíhá stejně jako RKS formou videokonference.

4.2.1.9 RADA Lucemburk

Všechna výše zmíněná jednání měla za cíl připravit všechny potřebné materiály právě pro Radu EU neboli Radu ministrů. V rámci výzkumu se autorka měla možnost zúčastnit právě jednání v Lucemburku, které se zde koná pouze v měsících dubnu, červnu a říjnu. Tato skutečnost je zakotvena ve Smlouvě o fungování EU, v protokolu č. 6 odst. b). V ostatních měsících probíhají jednání Rady EU v Bruselu.

Pro tuto významnou událost je vždy vypracován Program účasti ministra zemědělství ČR na jednání AGRIFISH. Tento dokument obsahuje organizační záležitosti, především přesuny a složení delegací, vše dle časového rozpisu. Dokument je schvalován RKS. Pokud je jednání jednodenní a probíhá v Lucemburku, program e následující. Ze stálého zastoupení jsou vypravěna dvě až tři auta s posádkou 4-7 osob včetně řidiče. Odjezd od SZ je naplánován

¹⁰³ Směrnice vlády o postupu při nakládání s dokumenty Rady a jinými dokumenty Evropské unie, projednávání záležitostí Evropské unie v Senátu a Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a přípravě českého jazykového znění právních aktů (směrnice o nakládání s dokumenty Evropské unie), čl. 22. Senát PČR. Dostupné z:

https://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/nasenatu.php?ke_dni=26.12.2019&O=12

mezi 17:00 a 19:00. Všichni členové delegace jsou ubytováni v pokojích na hotelu, který leží na okraji Lucemburku. V tomto případě měla posádka ze Stálého zastoupení celkem 11 členů. Delegace z Ministerstva zemědělství včetně zástupce z Úřadu vlády se do Lucemburku dostavila až ráno v den konání letecky vládním speciálem. Tato delegace čítala 10 členů. Ráno v den jednání Rady byla velmi důležitá koordinace vozů, protože všichni členové obou delegací se museli dostat do budovy jednání v čas.

Jednání Rady v Lucemburku probíhá v budově Rady EU, která se nazývá Kirchberg building. V této budově se přízemí nachází jednací sály a zástupci každého členského státu zde mají svou národní místnost. Národní místnost ČR se nachází na 4. patře. V této místnosti proběhne před zahájením jednání Rady krátký brífink všech členů české delegace.

Jednání začalo v 10:00 v hlavním jednacím sále. Zástupci ČS zde sedí ve výše zmíněném zasedacím pořádku Rady. U hlavního stolu, který se nazývá předsednický stůl sedí ministr zemědělství a vedle něj zástupce Coreper I. Ve druhé řadě je přítomen vedoucí úseku ZEMŽP a případně další člen delegace. Ostatní členové delegace buď alternují v jednacím sále nebo jsou přítomni v náslechové sále. V jednacím sále si po zahájení jednání vzalo slovo Předsednictví a následně přivítalo ministry a představilo body agendy. Následně byla agenda přijata. V agendě jednání Rady se vyskytují body trojího typu. Jsou to tzv. body A, které byly projednány a bylo dosaženo kompromisu na nižších úrovních a Rada tyto body pouze formálně schválí. Dále se na agendě nacházejí body B, jedná se o body, ke kterým proběhne diskuze, posledním typem jsou body Různé, jde je možné projednat další záležitosti nejčastěji nelegislativního rázu. Jednání probíhalo do 16:30, Předem byla stanovena obědová pauza mezi 13:00-14:30, v tomto čase probíhají bilaterální jednání ministra zemědělství ČR s ministry z jiných ČS. Při projednávání legislativních bodů, je vždy streamován přímý přenos jednání pro veřejnost.

Stěžejním dokumentem, který obsahuje instrukce k jednání je tzv. mandát. Mandát má velmi podobnou formu jako instrukce pro nižší úrovně jednání. Náhled úvodní strany je možné vidět na následujícím obrázku.

Obrázek 9: Náhled mandátu pro jednání Rady AGRIFISH



Mandát pro jednání na zasedání Rady pro zemědělství a rybnářství

dne 18.06.

Dne 18. června se v Lucemburku uskuteční řádné zasedání Rady pro zemědělství a rybnářství, kterého se zúčastní delegace České republiky vedená ministrem zemědělství

Program jednání

Zdroj: Stáž SZEU

Mandát je připravován experty MZe a připomínkován a upravován experty SZEU. Mandát musí být vždy schválen na jednání RKS.

4.2.1.10 Parlamentní výbory ENVI AGRI

Experti ze SZ také docházejí na veřejná jednání parlamentních výborů. Zde je možné se dozvědět více o stanoviskách parlamentu k aktuálním tématům. Tato veřejná jednání je možná sledovat i na dálku prostřednictvím online přenosů. Experti ze stálého zastoupení docházejí dle oborového zaměření na výbory AGRI, PECH a ENVI.

Některá jednání výborů Parlamentu mohou být interní a na tato jednání je umožněn vstup pouze členům Evropského parlamentu.

4.2.1.11 Výbory Komise

Experti ze stálého zastoupení kromě jednání pracovních skupin a výborů Rady dochází také na jednání výborů Komise.

Tato jednání se konají v početných budovách Komise, rozmístěných po Bruselu. Zasedací pořádek je zde nastaven podle abecedního pořadí států v řadách, nikoliv v kruhu.

V rámci výzkumu se autorka účastnila jednání Stálého výboru pro rostliny, zvířata, potraviny a krmiva. V tomto výboru zasedali pracovníci zemědělských resortů ČS. Experti ze SZ se tohoto jednání účastnili, pokud byl potřebný zástupce. Na tomto konkrétním výboru ČR zastupoval pracovník ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského, který je podřízený Ministerstvu zemědělství.

Rozdělení bodů na jednání výborů Komise je na tzv. body A a body B. V závěru jednání je předmětem Sekce C. Body A jsou takové body, u kterých proběhne diskuze nebo bude podána informace. Body B, jsou předmětem hlasování členů výboru. V sekci C se nachází návrhy předkládané pro diskuzi.

4.2.1.12 Přehled přijatých aktů v horizontu pěti let

Na závěr by autorka ráda uvedla přehled s počtem přijatých legislativních aktů v oblasti zemědělství, dle jejich typů rozmezí let 2014-2019.

Tabulka 11: Počet přijatých legislativních aktů mezi lety 2014-2019 pro oblast zemědělství a rybolovu

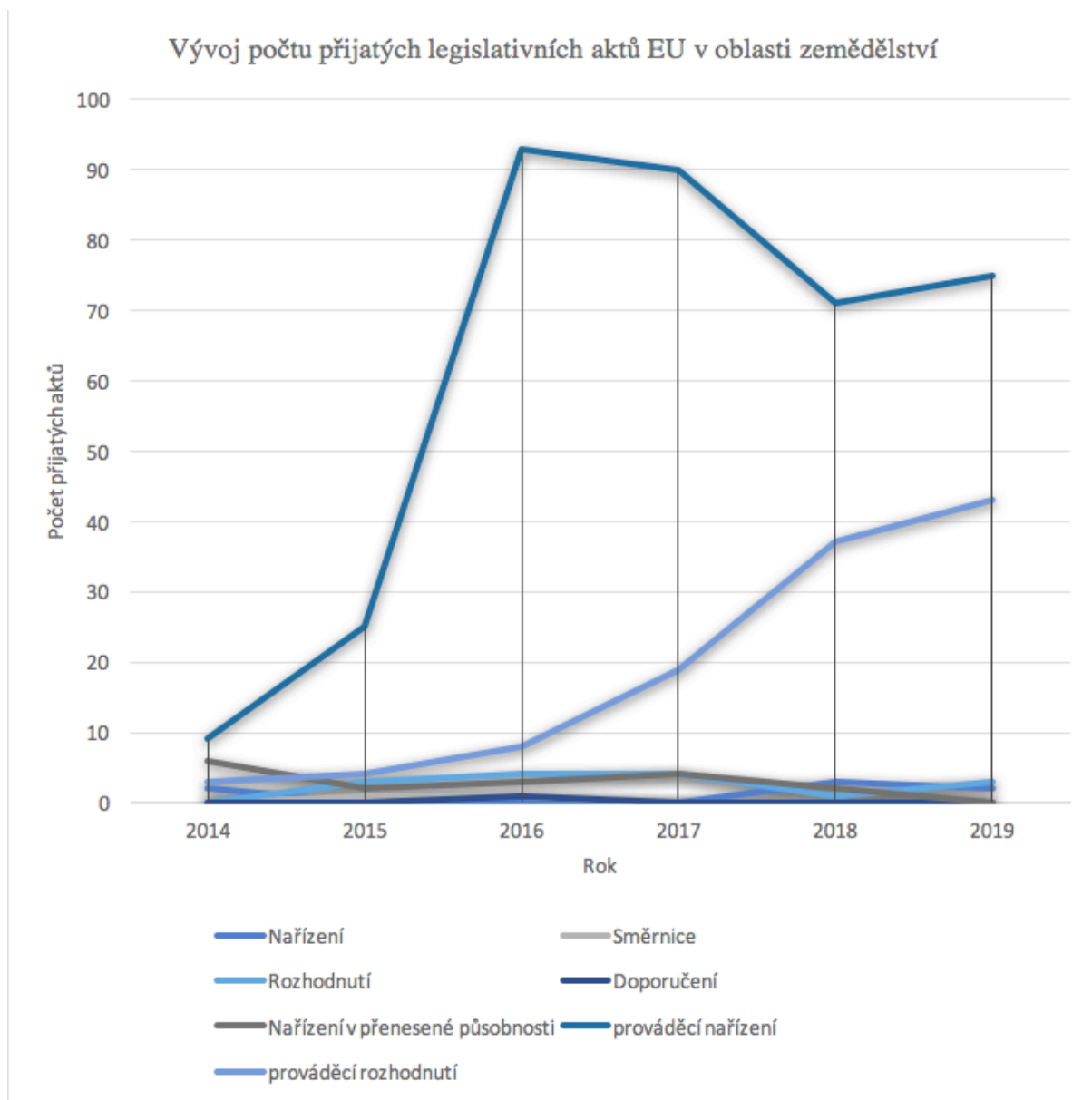
Typ	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Celkem
Nařízení	2	0	0	0	3	2	7
Směrnice	0	1	1	0	0	0	2
Rozhodnutí	0	3	4	4	1	3	15
Doporučení	0	0	1	0	0	0	1
Nařízení v přenesené působnosti	6	2	3	4	2	0	17
Prováděcí nařízení	9	25	93	90	71	75	363
Prováděcí rozhodnutí	3	4	8	19	37	43	114
Celkem	20	35	110	117	114	123	519

Zdroj: vlastní zpracování dle Úředního věstníku EU

Z tabulky výše vyplívá, že dohromady bylo v uvedeném časovém rozmezí bylo dohromady přijato 519 legislativních aktů, které se týkaly oblasti zemědělství a rybolovu. Nejvíce bylo přijato prováděcích legislativních aktů, 363 prováděcích nařízení a 114 prováděcích rozhodnutí. Dohromady tedy bylo přijato 477 prováděcích aktů. Dále bylo přijato 17 aktů v přenesené působnosti, 15 rozhodnutí, 7 nařízení, 2 směrnice a 1 doporučení. V obecné rovině je možné sledovat rostoucí počet přijatých legislativních aktů v oblasti

zemědělství z celkového počtu 20 v roce 2014 na počet 123 v roce 2019. V grafu na obrázku číslo 10 je možné pozorovat vzestupnou tendenci prováděcích rozhodnutí. Počet vydaných prováděcích nařízení stoupl do roku 2016, následně tento počet klesal a od roku 2018 opět stoupl. Počet ostatních typů legislativních aktů střídavě roste a klesá.

Obrázek 10: Graf zobrazující vývoj počtu přijatých legislativních aktů



Zdroj: Vlastní zpracování, 2020

5 Výsledky a diskuse

V současné době je v České republice popularita instituce Evropské unie spíše na ústupu. Mnoho kritiků této instituce si neuvědomuje, jakou hraje zásadní roli nejen pro českou ekonomiku jako celek, ale především pro české zemědělství.

Autorka by prostřednictvím této ráda vyzdvihla legislativní proces EU, který považuje za zásadní a ráda by také vyzvedla skutečnost, že to jsou samy národy, kdo rozhoduje o tom, který legislativní akt a v jaké podobě bude schválen. Konečné znění legislativy se tedy odvíjí od aktivity zaměstnanců a expertů z ministerstev ČR a také od diplomatů, kteří působí přímo v Bruselu a jejich schopností.

V této části práce jsou shrnuty nejdůležitější poznatky z výzkumu na Stálém zastoupení a v Radě EU. Tato část je vypracována také na základě polostandardizovaných rozhovorů s respondenty.

Prvním tématem, kterým se autorka zabývala byla skutečnost, zda se legislativní postupy v praxi shodují s formálními postupy, stanovenými Smlouvami o EU a o fungování EU. Z výzkumu vyplývá, že většina praktikovaných postupů je identická. Někteří respondenti poukázali na skutečnost, že formální pravidla jsou striktně dodržována, ale pokud si situace neprodleně žádá flexibilitu, je možné odbočit od formálních postupů a jednat ad hoc. Příkladem může být nepřítomnost experta z Ministerstva zemědělství na jednání pracovní skupiny, a pokud není možné, aby se dostavil jeho kolega z MZe, přítomnost experta nahradí diplomat ze Stálého zastoupení. Na úrovni ministrů jsou neformální postupy možné pouze v rámci bilaterálních jednání dohodnutých zpravidla na přestávky jednání Rad anebo neformální setkání ministrů ve formě obědů nebo večeří.

Další zkoumanou skutečností byla role Stálého zastoupení v rámci celého legislativního procesu. Zde se opět autorka zaměřila na rozdíly mezi formální rolí a skutečnými dopady jednání diplomatů ze SZ. Respondenti z vlastní zkušenosti ve všeobecné rovině hodnotí pozitivní přínos této instituce a její nezastupitelnost, také zdůrazňují, že klíčovým slovem pro celé SZ je komunikace. SZ hraje hlavní roli v komunikaci evropské legislativy směrem k českým médiím, několikrát během výzkumu bylo možné pozorovat jednání týkající se prezentace určitého unijního postupu médiím. Zde je možné sledovat jistou skepsi vůči českým médiím. Příkladem je situace ohledně rumového aroma. Používání rumového aroma v potravinách a nápojích bylo Evropskou unií zakázáno z důvodu prokázání

jeho karcinogenních účinků. Rumové aroma bylo klíčovou složkou například rumových pralinek nebo tradičního českého Tuzemáku. Proto zde bylo hlavním úkolem SZ zmírnit dopady tohoto nařízení především na české producenty těchto výrobků, ale také na povědomí veřejnosti o „zákazům z Bruselu“. Tuto situaci SZ vyřešilo vyjednáváním pětileté výjimky pro ČR, aby měli výrobci dostatek času se na tuto situaci adaptovat a zamezit ekonomickým dopadům na jejich podnikání. Následně byla zpráva o této výjimce předána médiím prostřednictvím tiskové zprávy. Celá situace byla vnímána pozitivně nejen u výrobců, ale také u veřejnosti. Výstupem byl pozitivní dopad na vnímání EU v ČR v čele s argumentem, že je instituce ochotna dělat ústupky ve prospěch jednotlivých členských států.

Komunikace SZ na venek není jediným klíčovým faktorem pro roli této instituce. Velmi důležitá je komunikace interní a spolu s ní komunikace s vládou, tedy s ministerstvy. Konkrétně byla předmětem výzkumu komunikace mezi úsekem ZEMŽP a Ministerstvem zemědělství. Dle zjištění tato komunikace probíhá především elektronicky prostřednictvím emailů nebo telefonicky. Stěžejní záležitosti jsou projednávány a schvalovány prostřednictvím RKS, například instrukce pro SCA nebo mandát pro Radu AGRIFISH. Autorka se během výzkumu často setkávala s přístupy „my a oni“, kde jedna strana byla označována Brusel tedy SZ a druhá Praha tedy MZe. I z výpovědí respondentů vyplývá rozdílná představa o podobě výše zmíněných dokumentů, které vpracovává MZe, ale následně jej upravuje SZ. Častým jevem zde byla situace, že instrukci pro jednání vypracovali experti z MZe, ale diplomaté ze SZ následně museli stěžejní část, kterou je text výstupu na jednání, celou předělat. Toto vedlo k tlakům na oficiálně daný čas odevzdání dokumentů a zvyšování stresu mezi pracovníky SZ. Situaci ovšem vždy zvládly bez velkých problémů. Je zde však zbytečná duplicita práce na obou stranách.

Další zkoumanou problematikou byla aktivita zástupců ČR na různých úrovních jednání v Radě. Tím je míněn jejich aktivní přístup během diskuze jednotlivých bodů, ale i pohyb v prostředí před jednáním nebo po jeho skončení. Zde je z výzkumu i výpovědí respondentů patrné, že nelze říci obecné stanovisko. Zde opravdu záleží na individuálním přístupu každého pracovníka a jeho motivaci k práci, kterou vykonává. Avšak z pozorování je možné říci, že aktivněji vystupují diplomaté ze SZ, tato skutečnost není překvapivá vzhledem k okolnostem, že jsou lépe jazykově vybaveni a také jednání probíhají v prostředí, které dobře znají. Bylo ale možné sledovat odchylky mezi jednotlivými pracovníky MZe. Někteří pouze

přečetli svůj výstup, uvedený v instrukci a dále to vypadalo, že se jich jednání netýká. Jiní naopak velmi aktivně byli součástí dění v průběhu celého jednacího dne.

Další zaměření byla na jazyk, především na používání jazyků a překládání jednání. Zde by se autorka zaměřila především na úroveň jednání nejvíce technickou, tedy pracovní skupiny a úroveň politickou, tedy Radu. Co se týče úrovně diplomatické, zde jsou dané jazyky jednání, z pravidla anglický, francouzský, případně německý jazyk a všichni účastníci jednání alespoň jeden z těchto jazyků používají. U pracovních skupin je velmi složité zúžit jednání na několik jazyků, protože projednávané body jsou příliš technické a účastníci nejsou diplomaté a často znají pouze svůj národní jazyk, proto je zcela zřejmé, že jsou jednání překládána do velkého množství jazyků. Zde probíhá kooperace mezi podobnými jazyky, zatím ovšem na velmi malé úrovni. Ohledně jednání na úrovni ministrů se autorka během výzkumu setkala s kritikou, co se týče pravidla všech jazyků členských států. Často se jedná o obecná prohlášení a poselství, která by měl nejvyšší reprezentant dané oblasti, například zemědělství být schopen formulovat v jednom z hlavních jazyků EU. Problematický je fakt, že pokud zástupce ČR přednese své vystoupení v českém jazyce, jeho vystoupení je překládáno do angličtiny a následně do dalších jazyků. Často se tedy stává, že význam sdělení se ztratí v překladu.

Posledním, ale neméně důležitým předmětem výzkumu bylo postavení ČR v EU v oblasti zemědělství. Tato oblast byla tradičně pro ČR jednou z hlavních priorit. Česká republika má v této oblasti výhodné postavení, dochází zde ke spolupráci v rámci předsednického tria, a především ke spolupráci v rámci tzv. Varšavské skupiny V4. Současné legislativní návrhy se snaží zaměřit na pomoc především menším zemědělcům, kterých je na našem území velký počet, ale bohužel se jejich počet stále zmenšuje. V rámci EU je zde cílení také na mezigenerační předávání postupů pro vykonávání zemědělské činnosti a motivaci mladých zemědělců.

6 Závěr

Evropská unie je klíčovým hráčem na poli mezinárodních vztahů a globální ekonomiky. Obrazným pohonným motorem této instituce jsou právě její právní předpisy a spolu s nimi celý legislativní proces. Tento proces se formoval a proměňoval spolu s institucí celou druhou polovinu dvacátých let. Finální současnou podobu získal podpisem Lisabonské smlouvy v prosinci 2007.

Naprostá většina evropské normotvorby je schvalována prostřednictvím řádného legislativního procesu, který určuje jednotlivé fáze, ve kterých může být nový legislativní akt přijat. Těmito fázemi jsou první čtení, druhé čtení, dohodovací postup a třetí čtení. Cílem je v rámci jednání na jednotlivých úrovních nalézt kompromis pro návrh Evropské komise a na tomto kompromisu se musí dohodnout Rada EU společně s Evropským parlamentem. Této kompromisní shody je dosahováno prostřednictvím jednání na všech úrovních Rady EU.

Jednotlivé úrovně jednání se odvíjí od organizační struktury Rady EU. Návrh Evropské komise je nejprve projednáván pracovními skupinami, kterých se účastní experti z daných ministerstev. Speciálním typem pracovní skupiny je attaché, kde jednají diplomaté ze stálých zastoupení. Další úroveň je jednání Coreper neboli výbor stálých zástupců. Jedná se o diplomatickou úroveň a jednání se účastní vedoucí stálých zastoupení při EU a jejich zástupci. Jednáním Coreper předchází jednání jejich přípravné orgány Antici a Mertens. Speciální postavení má oblast zemědělství, která jedná o svých záležitostech ve Zvláštním výboru pro zemědělství, zde vždy vystupuje zástupce Coreper I spolu s vedoucím úseku zemědělství na Stálém zastoupení. Nejvyšší úroveň jednání Rady je úroveň politická, kde jednotlivé členské státy zastupují jejich ministři pro danou formaci. Pro oblast zemědělství se jedná o formaci rady AGRIFISH a celou delegaci ČR vede ministr zemědělství.

Oblast zemědělství je pro ČR velmi zásadní, jedná se o oblast, která tradičně nejvíce zatěžuje rozpočet EU, z toho plyne příliv příspěvků do zemědělství české republiky. Současným trendem je pomalý přesun výdajů evropského rozpočtu z oblasti zemědělství do oblastí rozvoje venkova, a to především jako podpora malým zemědělským podnikům a na tzv. ozeleňovací opatření.

Hlavním cílem práce bylo provést vyhodnocení procesu právní normotvorby Evropské unie na základě klíčových znaků, které byly stanoveny v teoretické části práce. Autorka by ráda ocenila formální stránku postupu, především její složitost, ale zároveň přehlednost a úplnost. Dále je nutné vyzdvihnout důslednost, se kterou jsou stanovené postupy dodržovány diplomaty Stálého zastoupení, experty z ministerstev a dalšími zaměstnanci Rady EU.

Cílem práce bylo také uvedení doporučení pro zlepšení zjištěných nedostatků, které vyplynuly na základě provedeného výzkumu a vyhodnocení výsledků.

Co se týče dalšího zkoumaného fenoménu, kterým byla role Stálého zastoupení ČR zde byly vytvořeny hypotézy, které by mohly být předmětem dalšího výzkumu. První z nich souvisí s komunikací této instituce s českými médii. *České stálé zastoupení se vyznačuje dobrou schopností komunikace s českými médii, problematický je zde přístup českých médií a nízká úroveň zájmu o skutečné dění v EU.* Zde by autorka doporučila zaměřit se více na tuto problematiku nejen v rámci jednotlivých úseků Stálého zastoupení, ale i pro konkrétní oddělení. Například zaměřit se na problematiku GMO v EU a pracovník, který je za ni zodpovědný by úzce spolupracoval s konkrétními mediálními domy v ČR.

Dalším významným poznatkem, který se týká role SZ, je komunikace mezi vládou a EU, konkrétně mezi pracovníky ministerstev a diplomaty v Bruselu. *Obě strany jsou ochotné komunikovat a vzájemně spolupracovat, je zde ale jistý komunikační blok, který brzdí práce na dokumentech a zabraňuje efektivní spolupráci.* Pro zlepšení této situace autorka navrhuje zavést pravidelné pracovní neformální akce ve formě team buildingových aktivit, aby se vytvořili mezi oběma stranami také neformální a osobní vztahy. Toto opatření by mohlo zlepšit proces komunikace. Dalším navrhovaným opatřením je uspořádání školení, které by provádělo SZ směrem k pracovníkům Ministerstva zemědělství ohledně vypracovávání instrukcí a mandátů pro jednotlivá jednání, aby se zefektivnila tato činnost a nebylo nutné dokumenty mnohokrát opravovat.

Dalším zkoumaným jevem byla aktivita zástupců ČR na jednání, zde by pro zlepšení autorka doporučila zavedení kurzů a přednášek, které budou mít za cíl zvýšení pracovní motivace účastníků. Co se týče práce s jazyky v rámci EU, autorka by ráda doporučila užší spolupráci mezi jazyky, které si jdou podobné, aby byly ušetřeny

náklady na překladatele jednání. Zde se v rámci ČR nabízí užší spolupráce se Slovenskem.

Zavedení všech výše zmíněných opatření by mohlo posílit pozici ČR v rámci EU. Autorka by ráda zdůraznila, že usilování o lepší postavení v rámci Evropské unie má pro Českou republiku smysl nejen v rámci zlepšování mezinárodních vztahů.

Závěrem by autorka ráda zdůraznila důležitost zájmu veřejnosti o evropská témata a porozumění veřejnosti složitosti celé instituce, které jsme součástí. Touto prací by ráda přispěla právě ke zlepšení znalosti občanů ČR o procesech v rámci EU.

7 Seznam použitých zdrojů

7.1 Literatura

- BOHÁČOVÁ, I. SMUTKA, L. LANDOVÁ, P. *Evropská integrace*. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze. 2013. 201 s. ISBN 978-80-213-2404-9
- DISMAN, M. *Jak se vyrábí sociologická znalost*. Praha: Karolinum. 1993. 374 s. ISBN 80-7066-822-9
- FIALA, P., KRUTÍLEK, O., PITROVÁ, M. *Evropská unie. 3. aktualizované, rozšířené a doplněné vydání*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 2018. 992 s. ISBN 978-80-7325-450-6
- FRANCOVÁ, J, ed. *Lisabonská smlouva: konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. 2., přeprac. a dopl. vyd.* Praha: Úřad vlády České republiky, Odbor informování o evropských záležitostech, 2009. 508 s. ISBN 978-80-7440-017-9
- HAYES-RENSHAW, F. WALLACE, H. *The council of Ministers*. Palgrave Macmillan, 1996. 320 s. ISBN: 10- 0333609662
- HENDL, J. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Vyd. 1. Praha: Portál. 2005. 408 s. ISBN 80-7367-040-2.
- JANDOUREK, J. *Sociologický slovník*. Praha: Portál, 2001. 285 s. ISBN 80-7178-535- 0
- NUGENT, N, ed. *At the heart of the Union*. Houndmills: Macmillan Press. 2000. ISBN 978-0-333-91834-0
- POLLACK, M A. WALLACE, H S. YOUNG, A R. *Policy-making in European Union*. New York : Oxford University Press. 2010. 597 s. ISBN: 9780199544820
- RADA EVROPSKÉ UNIE. *Průvodce řádným legislativním postupem*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016. 43 s. ISBN 978-92-824-5456-5
- WILDEMUTH, B. *Applications of social research methods to questions in information and library science*. Westport: Libraries Unlimited. 2009. ISBN 978-1-59158-503-9.

- WESTLAKE, M. BUTLER, D. *British politics and European elections*. Houndmills: Macmillan Press. 2004. 230 s. ISBN: 9780333770795

7.2 Legislativní prameny

- Česko. *Směrnice vlády o postupu při nakládání s dokumenty Rady a jinými dokumenty Evropské unie, projednávání záležitostí Evropské unie v Senátu a Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a přípravě českého jazykového znění právních aktů (směrnice o nakládání s dokumenty Evropské unie)*. Senát PČR. Dostupné z:
 - https://www.senat.cz/senat/evropa/dokumenty_ke_stazeni/nasenatu.php?ke_dni=26.12.2019&O=12
- Evropská unie. *Rozsudek ze dne 14. dubna 2015, C-409/13 Rada vs. Komise*. ECLI:EU:C:2015:217,
- Evropská unie. *Smlouva o Evropské unii* (Konsolidované znění). In: Úřední věstník Evropské Unie. 26. 10. 2012. Dostupné také z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0008.02/DOC_1&format=PDF
- Evropská unie. *Smlouva o fungování EU*. In: Úřední věstník EU. EUR – Lex. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
- Evropská unie. *Společné prohlášení o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování. (článek 251 smlouvy o ES)*. In: Úřední věstník EU. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1584973241097&uri=CELEX:32007C0630\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1584973241097&uri=CELEX:32007C0630(01))

7.3 Ostatní zdroje

- Bulgarian Presidency. *Trio Programme*. [online] © 2018. [cit. 6.3.2020]. Dostupné z: <https://eu2018bg.bg/en/trio-programme>
- Euroskop. *Zemědělství*. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8924/sekce/zemedelstvi/>
- Evropská komise. *Druhy právních předpisů EU*. [online]. © 2020. [cit. 29.3.2020]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_cs
- Evropská komise. *Nekalé obchodní praktiky v potravinovém řetězci*. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_mt?2nd-language=cs
- Evropská unie. *Správa EU – zaměstnanci, jazyky a sídla* [online]. © 2019 [cit. 20.8.2019]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_cs#zaměstnanci-evropských-orgánů
- Evropský parlament. Kancelář v České republice. *Předseda EP - David Maria SASSOLI*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/czechrepublic/cs/vaši-poslanci/předseda-ep-david-maria-sassoli>
- Evropský parlament. O Parlamentu. *Výbory v Evropském parlamentu*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/organisation-and-rules/organisation/intergroups>
- Evropská rada. Rada Evropské unie. *Coreper II*. [online]. © 2019 [cit. 27.8.2019]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/>
- Evropská rada. Rada Evropské unie. *Coreper I*. [online]. © 2019 [cit. 27.8.2019]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/coreper-i/>
- Evropská rada. Rada Evropské unie. *Zvláštní legislativní postupy*. [online]. © 2019 [cit. 3.1.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/>

- Rada Evropské unie. *Balíček týkající se veterinárních léčivých přípravků*. [online] © 2020. [cit. 1.3.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/animal-medicines-health-package/>
- Rada Evropské unie. *Kalendář zasedání*. [online] © 2020. [cit. 15.1.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/calendar/>
- Rada Evropské unie. *Předsednictví Rady EU*. [online] © 2020. [cit. 15.1.2020]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/presidency-council-eu/>
- Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. *Lidé na Stálém zastoupení*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/o_stalem_zastoupeni/lide_na_stalem_zastoupeni/index.html#vnitrni_chod_a_personalni_agenda
- Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. *Organizační struktura*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/o_stalem_zastoupeni/organizacni_struktura/index.html
- Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. *Úkoly stálého zastoupení*. [online]. © 2019 [cit. 25.8.2019]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/o_stalem_zastoupeni/ukoly_staleho_zastoupeni/index.html

8 Přílohy

Příloha 1: Příklad programu jednání Zvláštního výboru pro zemědělství	82
Příloha 2: Příklad instrukce pro Zvláštní zemědělský výbor	83

Příloha 1: Příklad programu jednání Zvláštního výboru pro zemědělství



Brusel 7. května 2018
(OR. en)

8718/18
OJ CSA 9

PŘEDBĚŽNÝ POŘAD JEDNÁNÍ
ZVLÁŠTNÍ VÝBOR PRO ZEMĚDĚLSTVÍ
Budova Justus Lipsius, Brusel
14. května 2018 (11:00 hod.)

1. Přijetí pořadu jednání

Body bez rozpravy (I)

2. Souhrnný zápis z 1571. zasedání Zvláštního výboru pro zemědělství 8319/18.
3. Nařízení o ekologickém zemědělství **OC** 8401/1/18 REV 1
přijetí legislativního aktu + REV 1 ADD 1
PE-CONS 62/17

Body k jednání (II)

4. Zemědělské otázky související s obchodem
informace Komise
5. Zasedání ministrů zemědělství skupiny G20 8278/18
návrh aktualizovaných pokynů pro postoj EU
6. Situace na trhu
informace Komise
7. Strategické plány SZP: důsledky pro návrhy a provádění ze strany členských států 8708/18
informace Komise
výměna názorů
8. Organizace budoucí práce

- O** První čtení
C Bod na základě návrhu Komise

8718/18

B

lr/jhu

1
CS

Příloha 2: Příklad instrukce pro Zvláštní výbor pro zemědělství



MINISTERSTVO
ZEMĚDĚLSTVÍ

Instrukce pro Zvláštní zemědělský výbor

Identifikační číslo pracovní skupiny: A.8

Datum a čas zasedání: dne 14.05.2018

Vypracováno: Čt 10. květen 2018, 15:34:52

Verze: 2.0

Zpracoval(a): Ing. Jan Petr Roman (17240)

(email: Jan-Petr.Roman@mze.cz, tel.: 221812468)

Zemědělské otázky související s obchodem – informace Komise

Identifikační číslo pracovní skupiny: A.8

Číslo bodu: 4

Kód dokumentů:

Návrh na vystoupení ČR: **Ano**

Návrh na vystoupení (argumentace)

- ČR kladně hodnotí výsledky nedávno ukončených dvoustranných obchodních jednání, zejména FTA s Japonskem a podporuje EK ve snaze dosáhnout pozitivních a vyvážených výsledků v probíhajících jednáních;
- V této souvislosti oceňujeme dosažení ochrany GI Českobudějovické pivo v rámci modernizace FTA EU Mexiko a děkujeme EK za její úsilí. Rovněž vítáme výrazné zlepšení kapitoly SPS v této dohodě, která byla klíčovým ofenzivním zájmem ČR.

Cíl projednávání

EK podá aktualizovanou informaci o nejnovějším vývoji obchodních jednáních vztahujícím se k zemědělství

Pozice ČR

- ČR považuje rozvoj mezinárodního obchodu za nedílnou součást opatření pro řešení tržní situace v EU.
- Příklady již sjednaných bilaterálních obchodních dohod EU se třetími zeměmi ukazují pozitivní přínosy jak v oblasti prohloubení vzájemného obchodu v důsledku odstranění dovozních cel, tak i nastavení jasných pravidel v regulační oblasti (zejména SPS, ochrana GIs).
- Proto podporuje veškeré kroky vedoucí k narovnání konkurenčního prostředí a ke zlepšení přístupu na zahraniční trhy, a to jak snižováním jejich celní ochrany, tak eliminací netarifních překážek obchodu.
- ČR zastává názor, že některé systémové problematiky (mj. domácí podpory v zemědělství) lze neefektivněji řešit v rámci mnohostranného obchodního systému.
- Nicméně vzhledem k situaci v mnohostranných obchodních jednáních podporuje sjednávání dvoustranných/biregionálních obchodních dohod, protože v jejich případě se lze zaměřit cíleněji na řešení specifických obchodně politických překážek.
- ČR vnímá dohody o volném obchodu jako komplexní problematiku, která se týká obchodu zemědělských i nezemědělských produktů, služeb a řešení řady regulačních záležitostí;
- ČR souhlasí s tím, že zemědělství představuje významný segment negociací; v jeho rámci je možno řešit nejen podmínky přístupu na trh, ale i další netarifní otázky (zejména SPS a GIs), které mají významný obchodní aspekt.
- Na základě dosažených parametrů dosud uzavřených preferenčních dohod a vývoje agropotravinářského obchodu v jejich rámci ČR podporuje EK v její dosavadní negociační strategii.
- Tato strategie musí být i nadále zaměřena na dosažení vyvážených výsledků v rámci jednotlivých dohod a musí zohledňovat potřebu prosazení nejsilnějších ofenzivních i defenzivních zájmů EU a potažmo všech ČS.

Popis problematiky

- EU si dlouhodobě udržuje pozici nejsilnějšího agropotravinářského exportéra na světě zaznamenávající stálý růst (v posledních 5-ti letech zaznamenával meziroční růst exportu 2,5-5,5%), na čemž měly jistě podíl uzavřené dvoustranné preferenční dohody a další proexportní aktivity představitelů EK ve třetích zemích.
- V oblasti mnohostranných obchodních jednání (WTO) se situace nevyvíjí příliš příznivě, což lze ilustrovat jednak slabými výsledky 11. zasedání Konference ministrů členů WTO (nejvyšší orgán této organizace), jednak stavem dosavadního následného procesu a rovněž některými jednostrannými kroky USA (zejména blokování doplnění členů Odvolacího orgánu).
- Proto se EU více zaměřuje na dvoustranná jednání s nejvýznamnějšími obchodními partnery, v jejichž rámci je následující aktuální stav :

FTA EU-Japonsko

- Jednání o této dohodě bylo v prosinci 2017 po 18ti vyjednávacích kolech úspěšně dokončeno