

 Podkladový materiál

KULATÝ STŮL NÁRODNÍHO KONVENTU O EU: EVROPSKÉ POLITICKÉ SPOLEČENSTVÍ A JEHO BUDOUCÍ POTENCIÁL

Jana Juzová
Zuzana Kasáková
Žiga Faktor

K v ě t e n 2 0 2 3

O Autorech

Jana Juzová je seniorní výzkumnou pracovnící a vedoucí programu Globální Evropa v **Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM**. Vystudovala Mezinárodní vztahy na Masarykově univerzitě v Brně a v současné době tam dokončuje doktorské studium. Během studia pobývala také na univerzitě v Bologni a na univerzitě v Prištině. Její předchozí pracovní zkušenosti zahrnují další středoevropské think-tanky a misi EU na podporu právního státu v Kosovu (EULEX). Působila také jako Visiting Fellow v Stiftung Wissenschaft und Politik v Bruselu ReThink.CEE Fellow v German Marshall Fund of the United States. Ve svém výzkumu se zaměřuje především na západní Balkán, politiku rozšiřování EU, evropeizaci a demokratizaci regionu a dále Visegrádskou spolupráci a vztahy mezi V4 a západním Balkánem.

Zuzana Kasáková vystudovala západoevropská studia na Institutu mezinárodních studií FSV UK, kde získala také doktorát. Studovala na řadě zahraničních univerzit – University of Cambridge (1999), University of Edinburgh (2000), University of Glasgow (2000/2001) a London School of Economics and Political Science (2004). V roce 2004 absolvovala stáž u Skotské národní strany v britském parlamentu a o pět let později ve sdružení Europaeum, University of Oxford. Od roku 2005 přednáší na Fakultě sociálních věd. V letech 2012–2014 působila jako předsedkyně Akademického senátu FSV UK. Od června 2015 je prodeškankou pro zahraniční styky a také přidruženým výzkumným pracovníkem **Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM**. Zabývá se politickým vývojem a historií Velké Británie (zejména tzv. keltského okraje), historií a institucemi EU, regionální politikou EU, regionalismem a nacionalismem tzv. “národů bez státu” v Evropě. Podílí se také na řešení zahraničních a tuzemských projektů, nejenom výzkumných, ale i těch, které se zaměřují na inovaci studia a přiblížení problematiky EU studentům a pedagogům na středních školách.

Žiga Faktor působí na pozici vedoucího bruselské kanceláře Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM. Zaměřuje se na fungování evropských institucí, proces evropské integrace a politiku rozšiřování, regionální spolupráci zemí střední Evropy, vztahy se zeměmi západního Balkánu a Tureckem či na Slovinskou vnitřní politiku. Dalšími body jeho zájmu jsou konflikty v bývalé Jugoslávii a v Severním Irsku. Žiga Faktor obdržel magisterský titul v oboru International Politics na Milánské státní univerzitě v Itálii a bakalářský titul v oblasti Mezinárodní vztahy a Evropská studia na Metropolitní univerzitě Praha. V rámci studia strávil semestr na University of Limerick v Irsku. Své působení v EUROPEU začal v roce 2018 jako stážista, poté pracoval jako projektový manažer. V minulosti se podílel i na organizaci Prague European Summit-u z pozice programového manažera.

EUROPEUM

Institut pro evropskou politiku EUROPEUM je neziskový, nepolitický a nezávislý think tank, který se zaměřuje na evropskou integraci a soudržnost. **EUROPEUM** přispívá k posilování demokracie, bezpečnosti, stability, svobody a solidarity napříč Evropou a aktivnímu vystupování České republiky v Evropské unii. **EUROPEUM** provádí původní výzkum, organizuje veřejné akce a vzdělávací aktivity a formuluje nové názory a doporučení ke zlepšení domácí a evropské politiky.

Úvod

Evropské politické společenství (EPS) představuje platformu, jejímž cílem je podpora politického dialogu a spolupráce mezi evropskými zeměmi v otázkách společného zájmu a posílení bezpečnosti, stability a prosperity kontinentu. EPS je určena zástupcům zemí na nejvyšší úrovni, tedy předsedům vlád a hlavám států členských států EU a ostatních zemí Evropy sdílejících stejné hodnoty a principy. Prozatím tak EPS sdružuje celkem 44 zemí evropského kontinentu. Zastoupeny jsou členské země Evropské unie, kandidátské či potenciálně kandidátské země – státy západního Balkánu (Albánie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Kosovo, Severní Makedonie, Srbsko) a tzv. Asociované trio (Moldavsko, Ukrajina a Gruzie) – Arménie a Ázerbájdžán jako země Východního partnerství, evropské vojenské mocnosti Turecko a Spojené království a země Evropského sdružení volného obchodu (Island, Lichtenštejnsko, Norsko, Švýcarsko). Na nadcházejícím druhém summitu EPS také potvrdily účast evropské mikrostáty, Andorra, Monako a San Marino,¹ takže stoupne počet účastníků na 47. Z evropských zemí tak dosud zůstává stranou jen Rusko a Bělorusko, což reflektuje geopolitickou povahu této iniciativy.

První summit EPS konaný v Praze během českého předsednictví v Radě EU byl všeobecně hodnocen jako úspěšný a jeho kontinuitu potvrdilo oznámení o navazujících vrcholových setkáních v Moldavsku, Španělsku a Velké Británii. Zatímco neformální a flexibilní charakter prvního setkání lídrů zemí EPS byl vnímán jako pozitivní, očekávání od nadcházejících summitů jsou již vyšší a s nimi nutně přichází řada klíčových otázek ohledně budoucnosti EPS. Jedná se například o dlouhodobý účel této platformy nad rámec trvání ruské války na Ukrajině, komplementaritu EPS s dalšími existujícími organizacemi a probíhajícími integračními procesy v Evropě, vztah k Evropské unii a jejím politikám, formát EPS

¹ "European Political Community Summit hosted by the Republic of Moldova", <https://epcsummit2023.md> (navštíveno 8. 5. 2023).

a členství v něm či o vhodnou míru formálnosti a institucionalizace této iniciativy. Kulatý stůl Národního konventu se bude těmto problematickým bodům věnovat s cílem formulovat českou pozici a vizi pro budoucnost EPS.

Z toho důvodu navrhuje následující otázky k prodiskutování na kulatém stole:

1. Jaký potenciál Evropské politické společenství nabízí a jak může doplnit již existující platformy a procesy?

Evropské politické společenství je formováno v kontextu již existujících dalších platform – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Rady Evropy či procesu rozšiřování Evropské unie, a v určité míře se zatím s těmito organizacemi a procesy tematicky překrývá. Zároveň jednou z klíčových ambicí, které stály za zrodem EPS, bylo upevnění vztahů mezi členy EU a zeměmi, které o vstup do EU usilují, případně těmi, které aspirují na co nejbližší spolupráci s EU. Platforma také nabízí možnost pravidelného dialogu s významnými partnery, kteří o členství v EU buď zájem nemají (Velká Británie) či pro ně tato perspektiva není aktuální (Turecko). Jak může být tato nová iniciativa komplementární k těm již existujícím? Jak přispívá k posílení jednoty v Evropě? Jak zajistit, aby EPS podpořila a nenahrazovala proces rozšiřování či politiku sousedství EU?

2. V jakých oblastech spolupráce má platforma největší potenciál a na jaké by se měla zaměřovat?

Témata dominující Pražskému summitu reagovala především na aktuální společné výzvy. Pro budoucnost Evropského politického společenství tak vyvstává otázka, zda by i další summity měly reflektovat proměňující se politické výzvy, nebo by měly adresovat ukotvené tematické okruhy definované na základě prvního summitu v Praze případně dlouhodobé problémy, kterým čelí celý kontinent. Jaké oblasti spolupráce by byly největším přínosem z pohledu EU a České republiky? Jak zajistit tematické provázání s dalšími existujícími iniciativami? Jak může EPS maximálně využít svůj potenciál pro řešení problémů, které doposud nebyly diskutovány v kontinentálním rozměru?

3. Jaký formát a způsob fungování platformy by byl nejpřínosnější pro naplnění jejího účelu?

Aktuálně Evropské politické společenství funguje na principu minimální institucionalizace, jako otevřená platforma pro diskuzi mezi členskými státy o tématech společného zájmu. Z hlediska koordinace a efektivního fungování do budoucna vyvstává otázka, zda nebude nutné iniciativu více institucionalizovat, případně také podmínit členství v ní na základě sdílených principů. Měly by být vytvořeny stálé struktury v rámci EPS jako například sekretariát? Na jaké úrovni by měla být zajištěna koordinace jednotlivých summitů a jejich výsledků? Je žádoucí usilovat o koordinaci ze strany EU? Mělo by být členství v EPS nějak podmíněno a případně na základě jakých kritérií? Stačí ke členství geopolitický soulad či by měly být zohledněny podmínky vztahující se k úrovni demokracie? Bylo by na místě zvát i zástupce dalších významných mezinárodních či nevládních entit (např. Evropská banka pro obnovu a rozvoj, Rada Evropy nebo také běloruská opozice)?

Jaký potenciál Evropské politické společenství nabízí a jak může doplnit již existující platformy a procesy?

Na prvním setkání ve formátu EPS během českého předsednictví nebyli kromě Ruska a Běloruska na ustavující summit do Prahy pozváni ani zástupci evropských mikrostátů (Monako, Andorra, San Marino, Vatikán). To se však změnilo s druhým summitem v Moldavsku na začátku června, kterého se zástupci mikrostátů, kromě Vatikánu, mají zúčastnit. Přestože se v rámci EPS klade důraz na spolupráci zemí evropského kontinentu nezávislou na spolupráci v rámci EU, ústřední postavení Evropské unie v rámci této iniciativy demonstrovala účast předsedů Evropské komise a Evropské rady, zatímco představitelé dalších regionálních organizací v Evropě (Rada Evropy, OBSE) přizváni nebyli.

Setkání potvrdilo nastavení EPS jakožto platformy pro debatu a dialog o aktuálních otázkách strategického charakteru bez jakýchkoli oficiálních závěrů či vymezení

bližší struktury EPS. Nicméně dohoda na dalších setkáních v Moldavsku, Španělsku a Spojeném království v následujících dvou letech ukazuje ochotu evropských politických představitelů rozvíjet vzájemnou spolupráci v rámci této iniciativy. Dosud odsouhlasené pořadí zemí, které budou summity EPS organizovat, naznačuje pravidlo střídání členských a nečlenských zemí EU a reflexi geografické polohy zapojených zemí. Navíc Španělsko, stejně jako ČR, spojí své pořadatelství s předsedáním Radě EU.

Pražský summit rovněž ukázal, že zástupci evropských zemí dokážou nalézt společnou řeč a v některých případech překonat vzájemné rozpory v situaci, kdy každá z nich čelí podobným problémům vyvolaným především ruskou agresí vůči Ukrajině. Očekávání od prvního setkání nebyla příliš vysoká i s ohledem na skutečnost, že ze setkání neměly být žádné oficiální závěry. V tomto kontextu byla proto velmi vysoce ceněna dohoda mezi Arménií a Ázerbájdžánem, kdy obě země souhlasily s vysláním monitorovací mise EU, jejímž cílem bylo přispět k ukončení více než třicetiletého konfliktu mezi oběma zeměmi. Pozitivně byla vnímána i účast tehdejší britské premiérky Liz Trussové, která zpočátku návrh francouzského prezidenta Macrona na vytvoření EPS odmítala a obecně nebyly zcela vyjasněné bilaterální vztahy mezi Spojeným královstvím a Francií. Zůstává otázkou, zda by k těmto pokrokům ve vztazích došlo i mimo rámec EPS. V obecné rovině lze v kontextu brexitu debatovat o přínosu zapojení Spojeného království pro vzájemné britsko-unijní vztahy do této platformy vzhledem k významné pozici země v energetice či bezpečnostním sektoru.²

S ohledem na kontext vzniku EPS je nutné se zamýšlet nad dlouhodobou udržitelností platformy a diskutovat, zda je žádoucí shodnout se na určitém institucionálním rámci a formalizaci EPS, či zda bude stávající podoba „debatního

² Sissy Martinez and Mathieu Droin, *The European Political Community: A Successful Test?*, Centre for Strategic and International Studies, 11 October 2022, <https://www.csis.org/analysis/european-political-community-successful-test> (navštíveno 6. 5. 2023).

klubu“ dostačující. Zároveň je nutné vést diskuzi o tom, jakým způsobem by se nová platforma měla profilovat, a to nejen v souvislosti s nastavením EU, ale také ostatními regionálními organizacemi v Evropě. Aktuálně je EPS stále mnohými vnímáno jako aktivita EU, mimo jiné proto, že byla na půdě EU iniciována. Vyvolává tedy určité obavy, zda nemá sloužit jako jakási „náhražka“ členství v EU pro země, které o něj usilují, a to především s ohledem na dosavadní stav procesu rozšíření, neochotu některých členských států v procesu pokračovat, i některé výroky zejména francouzského prezidenta Macrona. Na druhé straně summit v Praze ukázal, že je možné EPS vnímat jako nástroj, který prostřednictvím otevřeného a neformálního dialogu na nejvyšší úrovni může pomoci prolomit problematické vztahy mezi některými zeměmi. EPS může také přispět k upevnění vztahů mezi EU a zeměmi usilujícími o vstup do Unie, avšak není první iniciativou mezivládního charakteru v tomto směru. Příkladem je berlínský proces, jehož cílem bylo oživení vztahů se zeměmi západního Balkánu.³ Otázkou tak zůstává, zda by agenda evropské integrace měla být vůbec zahrnuta do aktivit EPS, nebo by měla zůstat zcela oddělena a řešena pouze v rámci unijní politiky rozšiřování. Rovněž je možné v této souvislosti diskutovat, nakolik by mělo EPS doplnit evropskou politiku sousedství, která cílí na širší geografické sousedství EU pokrývající i neevropské země.

S ohledem na zacílení aktivit EPS v dílčích oblastech spolupráce je klíčové zabývat se rovněž možnými překryvy s ostatními evropskými organizacemi a potenciálním zapojením představitelů těchto organizací do činnosti EPS, jako je tomu v případě EU. Zejména se nabízí debata o roli Rady Evropy, se kterou EU úzce spolupracuje v řadě oblastí a která je často využívána jako platforma pro aktivity v zemích, v nichž EU nemá příliš pozitivní obraz a kde je Rada Evropy vnímána neutrálněji. Rada Evropy se zaměřuje primárně na ochranu lidských práv, podporu

3 Corina Stratulat, „The beginning of the European Political Community“, Discussion Paper, European Policy Centre, 3 October 2022, https://www.epc.eu/content/PDF/2022/DP_The_beginning_of_the_EPoC.pdf (navštíveno 6. 5. 2023).

demokracie a právního státu. V rámci těchto okruhů se zabývá dílčími oblastmi, se kterými se členské země potýkají a které mají nadnárodní dopad. Jedná se o problematiku migrace, ochranu životního prostředí, boj proti terorismu či kyberkriminalitě, předmětem jejího zájmu je však rovněž kultura či otázky vzdělání. Jedná se tedy o oblasti, na něž se chce zaměřit i EPS. Navíc Rada Evropy na rozdíl od EPS spolupracuje též s dalšími pozorovatelskými státy, přičemž dlouhodobě problematické vztahy s Ruskem byly vyřešeny po ruské agresi na Ukrajině vyloučením Ruské federace. Obdobně Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) se zabývá dlouhodobě aktivitami, které se staly i náplní EPS, byť má širší geografické pokrytí zahrnující nejenom Evropu, ale také Severní Ameriku nebo Střední Asii. Vystává tak otázka, zda a jak by EPS mělo být koordinováno s těmito dvěma organizacemi a zejména v případě OBSE také zda má EPS ambice ji do určité míry nahradit, minimálně co se diskusí na nejvyšší politické úrovni týče.

V jakých oblastech spolupráce má platforma největší potenciál a na jaké by se měla zaměřovat?

Při původním představení myšlenky Evropského politického společenství načrtl Emmanuel Macron základní prvky, na kterých by iniciativa měla být vybudována. Charakteristickým rysem byl především předpoklad sdílených demokratických hodnot, na kterém měla politická a praktická spolupráce v oblasti bezpečnosti, energetiky, dopravy, infrastruktury, investic a volného pohybu osob dále stavět.⁴

Předseda Evropské rady Charles Michel také prezentoval svoji představu o geopolitickém společenství, ve které EPS jasněji propojil s probíhající diskuzí o strategické autonomii, procesem rozšiřování EU a spoluprací se zeměmi

⁴ David M. Herszenhorn, Hans von der Burchard and Maia de la Baume, „Macron floats European ‘community’ open to Ukraine and UK“, Politico, 9 May 2022, <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-proposes-european-political-community-as-alternative-to-eu-membership/> (navštíveno 8. 5. 2023).

aspirujícími na členství v EU či zeměmi usilujícími o užší vztah s Unií. Z jeho projevu byl patrný geopolitický rozměr platformy – měla by „posilovat mír, stabilitu a prosperitu na evropském kontinentě“ a zahraniční politika by měla být hlavní oblastí spolupráce. Michelův návrh navíc předpokládal kromě setkání na úrovni hlav států dvakrát ročně také pravidelné setkávání ministrů zahraničních věcí i dalších resortů ze zemí EU s jejich partnery z EPS. Michel, jehož vize pochopitelně obsahovala silnější roli institucí EU, dále zmínil zahrnutí neunijních zemí EPS do socio-ekonomických programů v méně problematických oblastech, jako jsou Erasmus, Horizon Europe a dopravní a energetická infrastruktura.⁵

Francouzský dokument připravený před zasedáním Evropské rady v červnu minulého roku dále zmiňuje kromě zahraniční a obranné spolupráce také konkrétní oblasti spolupráce, a to klimatickou změnu, dodávky energií a nerostných surovin, potravinovou bezpečnost, infrastrukturu a konektivitu, mobilitu, migraci, organizovaný zločin a vztahy s dalšími geopolitickými aktéry.⁶ Na samotném zasedání Evropské rady, kde bylo EPS představeno, byl však jeho účel formulován velmi vágně, a to jako politická spolupráce zemí napříč Evropou, která má adresovat otázky společného zájmu a přispívat k posilování bezpečnosti, stability a prosperity v Evropě. Prioritní témata definovaná pro summit v Praze byla také spíše všeobjímající povahy. Kulaté stoly v rámci summitu se soustředily na dva tematické okruhy: mír a bezpečnost (zejména v kontextu ruské války na Ukrajině) a na ekonomiku, energetiku a klima. Na tato témata bude ve velké míře navazovat červnový summit v Moldavsku, pro který byla témata stanovena následovně: 1) společné úsilí o mír a bezpečnost, 2) energetická odolnost a

⁵ Evropská rada, „Speech by President Charles Michel at the plenary session of the European Economic and Social Committee“, 18 May 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/18/discours-du-president-charles-michel-lors-de-la-session-pleniere-du-comite-economique-et-social-europeen/> (navštíveno 8. 5. 2023).

⁶ Michael Emerson, Will the European Political Community actually be useful?, Centre for European Policy Studies, 29 September 2022, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/will-the-european-political-community-actually-be-useful/> (navštíveno 8. 5. 2023).

klimatická akce a 3) lépe propojená a stabilnější Evropa v důsledku posilování konektivity na kontinentě.⁷

EPS zatím svým tematickým zaměřením i složením účastníků krystalizuje v neformální platformu pro pragmatickou spolupráci napříč Evropou v oblastech sdíleného zájmu a otevřenou výměnu pohledů na společné výzvy. Doposud iniciativě dominovala témata bezpečnosti, energetiky, dopravní infrastruktury a boji proti klimatické změně. V oblasti zahraniční politiky, která podle prvotních návrhů měla být pro EPS klíčovou, je možný vliv této iniciativy jen omezený – ačkoli pravidelná komunikace a případná koordinace pozic jednotlivých evropských států je nepochybně pozitivní, naděje na společný postup je mizivá kvůli rozcházejícím se postojům zapojených států v řadě otázek, a to včetně postupu vůči Rusku. Někteří experti identifikují jako možný krok ke zvýšení globálního vlivu EPS zavedení pravidelných koordinačních setkání před zasedáním v rámci OSN (Valné shromáždění, Konference smluvních stran (COP) apod.).⁸

V oblasti bezpečnosti, zejm. co se týče vytváření bezpečnostní architektury v Evropě, je potřeba zohlednit překrývání se s OBSE, která je sice aktuálně kvůli Rusku prakticky paralyzovaná, ale po skončení války se může její role teoreticky obnovit. Dále je otázkou, zda se diskuze hlav států mohou skutečně posunout ke konkrétním výstupům v agendě kolektivní bezpečnosti, pokud nebude zahrnuta dimenze bezpečnostní spolupráce v rámci NATO, jehož je většina zemí EPS součástí.⁹

Co se týče potenciálu témat pokrývaných EPS, možnost úspěchu se nabízí především v oblasti energetické bezpečnosti a infrastruktury, která již summitům dominuje, zlepšování dopravní infrastruktury, která by země lépe propojila,

⁷ "European Political Community Summit", <https://epcsummit2023.md> (navštíveno 8. 5. 2023).

⁸ Michael Emerson, Will the European Political Community actually be useful?, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/will-the-european-political-community-actually-be-useful/> (navštíveno 8. 5. 2023).

⁹ Marc Pierini, Five Takeaways from the European Political Community Summit, Carnegie Europe, 18 October 2022, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/88189> (navštíveno 8. 5. 2023).

a sladování postupu v otázce ochrany klimatu, ve které unijní Zelená dohoda představuje nejvyšší standard, kterému se v současnosti (potenciální) kandidátské země i země Východního partnerství musí přibližovat. Do budoucna by formát EPS také mohl být užitečnou platformou pro koordinaci v oblasti krizového managementu, jehož důležitost se ukázala jak s pandemií covidu-19, tak i při rozsáhlých požárech v jižní a jihovýchodní Evropě v posledních letech, které vyžadovaly koordinovanou mezinárodní pomoc od zemí EU i nečlenských států v Evropě. Problematickým aspektem této praktické spolupráce je fakt, že EPS v současnosti nemá žádné vlastní administrativní ani finanční kapacity, které by konkrétní výstupy mohly pomoci realizovat a koordinovat. Naopak, většina výše zmíněných oblastí spolupráce alespoň v určité míře spadá do kompetencí Evropské unie (či konkrétně Evropské komise), která má k dispozici potřebné finanční nástroje, a promítá se také do vztahů EU s partnerskými zeměmi, zejména těmi usilujícími o členství v EU.

Kromě komunikace a koordinace o společných výzvách ve formátu všech participujících zemí je významným přínosem EPS také prostor, který summity poskytují pro bilaterální či multilaterální setkání hlav států. Tento potenciál se ukázal při jednáních mezi Ázerbájdžánem, Arménií a zástupci Evropské unie na pražském summitu, která vyústila v dohodu o dvouměsíční vyslání unijní civilní monitorovací mise na hranici mezi oběma zeměmi, která se nakonec přerodila v dlouhodobější civilní misi působící v Arménii. Využití této možnosti pro dialog by se nabízelo do budoucna i pro další země s nevyřešenými bilaterálními konflikty, například pro Srbsko a Kosovo. Zároveň však může poskytnout příležitost pro koordinaci mezi zeměmi se společnými zájmy v konkrétních oblastech, které třeba nejsou sdíleny všemi zeměmi EPS, a vyústit v hlubší spolupráci v rámci menších skupin, tzv. „coalition of willing“ (koalice ochotných). Tato přidaná hodnota EPS je viditelná i v současném volném nastavení fungování platformy, bez potřeby její formalizace.

Jaký formát a způsob fungování platformy by byl nejpřínosnější pro naplnění jejího účelu?

Neformální charakter prvního summitu EPS v Praze byl účastníky hodnocen velmi pozitivně. Lídři evropských zemí oceňovali především rozvolněnou agendu, která nabízela dostatek času a prostoru pro bilaterální či multilaterální schůzky, ze značné části improvizované, a rozhodnutí o nepřijímání závěrečného prohlášení. To by v takto rozmanité skupině států bylo nejen velice komplikované, ale zabralo by především spoustu času, který mohl být takto věnován právě schůzkám. Je ovšem otázkou, zdali je podobný formát udržitelný i do budoucna, aniž by postupem času ztrácel na atraktivitě a výjimečnosti.

V současné chvíli je společným pojítkem všech účastnících se zemí ruská agrese vůči Ukrajině. Návrat války do Evropy byl i důvodem vzniku této iniciativy, jak bylo patrné i z projevu Emmanuela Macrona. Právě stav a pojetí demokracie v některých účastnících se zemích¹⁰ přitom vyvolává otázky ohledně jasné definice členství a případných podmínek, které by se k němu vázaly. Pokud by mělo být udělováno na základě určitých společných hodnot, měly by tyto hodnoty být jasně stanoveny a sepsány. Z neformální povahy EPS lze vyvozovat, že jediným způsobem, jak tohoto docílit, je na základě shody všech zemí. Pokud by ovšem některé členské státy EU vytvoření takové „charty“ vložily na agendu některého z nadcházejících summitů, riskovaly by tím ztrátu zájmu zemí, kterým se zamlouvá především inkluze a neformálnost EPS bez konkrétnějších podmínek a požadavků. Pražský summit se složitým diskuzím o stavu demokracie zdařile vyhnul, a zvolil pragmatický přístup „realpolitik“. Pokud by ovšem tento přístup přetrvával i během nadcházejících summitů, hrozí, že EPS zanikne v momentě, kdy ustoupí akutní geopolitické výzvy spojené s ruskou agresivní válkou vůči Ukrajině.

¹⁰ “Nations in Transit 2022: From Democratic Decline to Authoritarian Aggression”, Freedom House Index, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-04/NIT_2022_final_digital.pdf (navštíveno 8. 5. 2023).

Další diskutovanou otázkou je i míra budoucí institucionalizace EPS, k čemuž se následně vážou i nejasnosti spojené s koordinací a financováním plánovaných aktivit. V aktuální podobě má organizaci summitů na starosti hostitelská země, která definuje také tematické oblasti diskuze. Na základě čtených prohlášení lídrů lze pozorovat, že neexistuje velký politický zájem na vytvoření pevnějších struktur, o které by se EPS opírala v mezidobí summitů a které by mohly koordinovat agendu mezi pořadatelskými zeměmi či asistovat u samotných příprav. Podobné struktury by samozřejmě musely účastnické země i financovat, což je další obtíž s ohledem na současnou ekonomickou situaci v Evropě. Bez jasně definované struktury a rozpočtu bude ovšem velice složité zajistit kontinuitu summitů a implementovat jakékoliv výstupy, projekty či rozhodnutí.

V případě absence sekretariátu by tak větší zodpovědnost za koordinaci a financování iniciativy mohly převzít velké země, jelikož v současném nastavení jsou v nevýhodě především menší země s finančními a kapacitními omezeními. To by ovšem šlo proti logice rovnosti všech zemí EPS. Alternativou tohoto přístupu, která se automaticky nabízí, je větší zapojení evropských institucí, konkrétně Generálního sekretariátu Rady (GSR) či Evropské komise, ale i předsednického státu Rady. Tato možnost ovšem naráží na nevoli některých účastnických zemí, které si nepřejí přímé asociování EPS s EU. I přes stále přetrvávající rozepře se v současné situaci jeví větší zapojení EU do koordinace summitů jako nejlogičtější řešení, které již s ohledem na nízké kapacity Moldavska nabývá reálných rozměrů při přípravách nadcházejícího summitu v Kišiněvu.

I přes to, že pražský summit byl vnímán velmi pozitivně, a nabídl prostor pro dialog na nejvyšší úrovni a upřímné neformální výměny mezi lídry, nepřinesl zatím mnoho konkrétních výstupů. Mezi ty můžeme kromě čtených vrcholových jednání zařadit jen dohodu mezi Arménií a Ázerbájdžánem o vyslání monitorovací mise EU. Právě hmatatelné výsledky budou přitom v dlouhodobém horizontu důležité pro udržitelnost projektu. Nadcházející summity EPS by proto měly přinést

i konkrétní mezinárodní projekty v prioritních tematických oblastech vytyčených během inaugurační schůzky. Otázkou ovšem zůstává financování těchto projektů v případě, že EPS nebude disponovat vlastním rozpočtem. Pokud by byla dosažena politická shoda mezi všemi účastníky, mohly by členské i nečlenské země využívat k jejich implementaci kromě vlastních zdrojů i peníze z dostupných programů EU. To by mohlo podpořit již existující sektorovou spolupráci mezi členskými a nečlenskými zeměmi a lépe zapojit další evropské instituce.

Při vzniku EPS zaznívaly kritické hlasy i ohledně překrývání agendy s již existujícími mezinárodními organizacemi. Většina z těchto organizací ovšem pracuje na nižší úrovni a překrývání agend by se tedy mohlo spíše doplňovat. Pro větší komplementaritu se nabízí možnost přímého zapojování vrcholných zástupců těchto organizací do summitů na základě tematických oblastí. Otevřenost vůči participaci nestátních aktérů, a to například včetně běloruské demokratické opozice, by měla platit především v případě, že se EPS rozhodne zůstat inkluzivním diskuzním fórem. Stejně tak se v případě, že EPS nebude disponovat personálem a financemi, nabízí i možnost přenesení určité agendy na dané instituce, například v lidskoprávních otázkách na Radu Evropy, či Energetické společenství v případě spolupráce v oblasti energetiky.

Závěr

Jak je patrné z podkladového dokumentu, Evropské politické společenství se v otázce svého účelu a charakteru nachází na pomyslné křižovatce. Navzdory výhodám, které jeho aktuální neformální povaha přináší, mohou absence institucionalizace a odmítání otevřeného propojení s EU představovat překážku pro dosažení konkrétních hmatatelných výsledků v rámci této platformy. Problematickým pro realizaci společných projektů se jeví také absence vlastních finančních zdrojů EPS, mimo finanční nástroje Evropské unie, jež jsou už také velmi napjaté. Dále se nabízí otázka, co země skutečně spojuje, na jakých základech EPS

stojí a zda může zůstat relevantním i po skončení ruské agrese vůči Ukrajině. Důležité bude do budoucna také řešit překrývání agend EPS s dalšími regionálními organizacemi a jejich vzájemnou komplementaritu, například přizváním jejich zástupců k pravidelným summitům. Kulatý stůl Národního konventu o EU by se měl věnovat výše nastíněným otázkám a také by měl napomoci k formulaci české pozice k budoucnosti EPS.