

PANEL 1

**Budúcnosť EÚ ako globálneho hráča v kontexte
súčasných zmien na globálnej politickej scéne
a úloha národných parlamentov**

Úvodné poznámky

"Žijeme v dobe existenčnej krízy, vo vnútri aj mimo Európskej únie. Naša Únia je v ohrození." - To sú jedny z prvých slov v zhrnutí Globálnej stratégie pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie od vysokej predstaviteľky Európskej únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, Federicy Mogherini a jej tímu.

"Výzvy, ktorým v súčasnosti čelí Európska únia, sú od podpísania Rímskej zmluvy oveľa nebezpečnejšie ako kedykoľvek predtým," - uvádza Donald Tusk, predseda Európskej rady vo svojom liste 27 vedúcim predstaviteľom EÚ zo septembra 2016.

"Stretávame sa dnes v Bratislave v kritickom čase pre európsky projekt. [...]" – začína Bratislavská deklarácia 27 lídrov a hláv štátov.

"Európa dospela do kritického bodu," znie názov prvej kapitoly Pracovného programu Európskej komisie pre rok 2017.

Ak vôbec v niečom existuje zhoda, pokiaľ ide o Európsku úniu, zdá sa, že je to práve uznanie existencie krízy, v ktorej sa EÚ ocitá. Či už sú to európski alebo národní lídri, proeurópske a protieurópske sily „elity“ alebo obyčajní občania, liberáli, konzervatívci, socialisti alebo ľubovoľné okrajové hnutie, všetci sa zhodnú v jednom – existuje kríza, ktorá je hlboká a mnohostranná a v stávke je budúcnosť samotnej Európskej únie.

Vo svetle týchto vnútorných kríz, rovnako ako aj rôznych vonkajších geopolitických výziev Európska únia potrebuje prezentovať víziu, dôveryhodný plán jej rozvoja do budúcnosti. Dňa 1. marca 2017 predložila **Európska komisia Bielu knihu o budúcnosti Európy**, ktorá vytvorila príspevok Komisie k Rímskeho summitu z 25. marca 2017, v ktorej Komisia stanovila hlavné výzvy a príležitosti pre Európu pre budúce desaťročie. Biela kniha načrtáva **päť scenárov**, z ktorých každý poskytuje pohľad na možný stav Únie **do roku 2025** v závislosti od toho, ako sa Európa rozhodne. Podľa názoru Komisie scenáre zahŕňajú spektrum možností a majú ilustračný charakter. Vzájomne sa nevyklučujú ani neprinášajú vyčerpávajúce riešenia (1):

- **Scenár 1: Pokračovanie v súčasnom smerovaní**

- V rámci scenára, podľa ktorého nedôjde k zmene kurzu, sa EÚ-27 zameria na vykonávanie a zlepšenie svojho aktuálneho reformného programu. Stane sa to v duchu dokumentu Komisie s názvom *Nový začiatok pre Európu* z roku 2014 a Bratislavského vyhlásenia, ktoré v roku 2016 schválilo všetkých 27 členských štátov. V takomto prípade sa priority pravidelne aktualizujú, problémy sa riešia, keď vzniknú, a podľa toho sa schvaľujú nové právne predpisy. Výsledkom je, že 27 členských štátov a inštitúcie EÚ postupujú podľa spoločného programu činnosti. Rýchlosť rozhodovania závisí od prekonávania názorových rozdielov s cieľom splniť spoločné dlhodobé priority.

- **Scenár 2: Iba jednotný trh**

- V tomto scenári sa štáty EÚ27 nedokážu dohodnúť na ďalšom postupe v mnohých oblastiach politik; čoraz väčšia pozornosť sa zameriava na prehlbovanie niektorých dôležitých aspektov jednotného trhu. Neexistuje spoločné odhodlanie vyvíjať viac spoločného úsilia v oblastiach ako migrácia, bezpečnosť alebo obrana. Spolupráca v nových otázkach spoločného záujmu

sa často uskutočňuje na bilaterálnej báze. EÚ-27 takisto výrazne znižuje regulačné zaťaženie rušením dvoch existujúcich právnych predpisov pri každej novej navrhutej iniciatíve.

- **Scenár 3: Tí, ktorí chcú, robia viac**

- V tomto scenári EÚ-27 postupuje ako dnes, ale niektoré členské štáty chcú spoločne dosiahnuť viac; vznikne jedna alebo viac „koalícií ochotných“, ktoré budú spolupracovať v konkrétnych oblastiach politiky. Tieto oblasti politiky môžu zahŕňať oblasť obrany, bezpečnosti, daní alebo sociálnych otázok. Nové skupiny členských štátov sa tak dohodnú na konkrétnych právnych a rozpočtových opatreniach na prehlbenie svojej spolupráce vo vybraných oblastiach. Tak, ako v prípade schengenského priestoru alebo eura toto úsilie môže byť založené na zdieľanom rámci EÚ-27, a vyžaduje si objasnenie práv a povinností.

- **Scenár 4: Menej, ale efektívnejšie**

- V tomto scenári existuje konsenzus, pokiaľ ide o potrebu lepšie spoločne riešiť niektoré priority; EÚ27 sa rozhodne sústrediť svoju pozornosť a obmedzené zdroje na obmedzený počet oblastí. V dôsledku toho je EÚ27 schopná konať oveľa rýchlejšie a rozhodnejšie vo vybraných prioritných oblastiach. V oblasti týchto politík má EÚ27 k dispozícii silnejšie nástroje, aby mohla priamo uplatňovať a presadzovať kolektívne rozhodnutia, ako to robí v súčasnosti v rámci politiky hospodárskej súťaže alebo bankového dohľadu. V iných oblastiach EÚ-27 prestane konať alebo bude konať v menšom rozsahu.

- **Scenár 5: Oveľa viac spoločne**

- V tomto scenári panuje zhoda o tom, že tak EÚ27 v súčasnej podobe, ako aj samotné európske štáty nie sú pripravené na to, aby čelili súčasným výzvam, preto sa členské štáty rozhodnú zdieľať viac právomocí, zdrojov a krokov rozhodovacieho procesu na všetkých úrovniach. V dôsledku toho sa spolupráca medzi členskými štátmi rozširuje viac ako kedykoľvek predtým vo všetkých oblastiach. Podobne sa posilňuje aj eurozóna s jasným vedomím, že všetko, čo je prospešné pre štáty, ktoré používajú spoločnú menu, je takisto prínosom pre všetkých. Rozhodnutia na európskej úrovni sa prijímajú rýchlejšie a rýchlo sa vykonávajú.

Dňa 16. septembra 2016 sa hlavy štátov a vlád 27 členských krajín EÚ stretli v Bratislave na neformálnom summite, aby začali proces politickej reflexie o ďalšom vývoji Európskej únie. Lídri sa dohodli na **Bratislavskej deklarácii a cestovnej mape**, ktorá viedla kroky Európskej únie v nasledujúcich mesiacoch, vrcholiac Rímskym summitom v marci 2017. Medzi ciele stanovené v Bratislavskej deklarácii patrí:

- obnova plnej kontroly vonkajších hraníc,
- zaistenie vnútornej bezpečnosti a boj proti terorizmu,
- posilnenie spolupráce EÚ v oblasti vonkajšej bezpečnosti a obrany,
- posilnenie jednotného trhu a ponuka lepších možností pre mladých Európanov.

Po podpise Bratislavskej deklarácie Európska únia a jej inštitúcie dosiahli, okrem iného, spustenie Európskej pohraničnej a pobrežnej stráže (6. októbra 2016), ratifikáciu Parížskej dohody (5. októbra 2016), podpísanie Komplexnej hospodárskej a obchodnej dohody medzi Európskou úniou a Kanadou (30. októbra), prijatie záverov stanovujúcich cestu vpred o budúcom vývoji bezpečnosti EÚ a obrannej politiky (14. novembra), a dohodli sa na rozšírení Európskeho fondu pre strategické investície (6. decembra). Vedúci predstavitelia EÚ27 sa znovu stretli na Malte dňa 3. februára 2017, kedy sa dohodli na opatreniach, ktoré majú zastaviť tok nelegálnych migrantov z Líbye do Talianska.

Dňa 25. marca 2017 sa v Ríme konali oslavy 60. výročia Rímskych zmlúv. Tieto oslavy sa stali príležitosťou ukončiť proces politickej reflexie, ktorý sa začal v Bratislave, a poskytnúť víziu a záväzok ohľadom budúcnosti Európskej únie. Lídri EÚ27, uvedomujúc si obavy občanov, sa zaviazali plniť Rímsky program a usilovať sa konať v záujme dosiahnutia cieľov, ktorými sú (2):

- **Bezpečná Európa:** Únia, v ktorej sa všetci občania cítia bezpečne a v ktorej sa môžu slobodne pohybovať, v ktorej sú naše vonkajšie hranice zabezpečené, Únia s účinnou, zodpovednou a udržateľnou migračnou politikou; Únia, v ktorej sa rešpektujú medzinárodné normy; Európa, ktorá je odhodlaná bojovať proti terorizmu a organizovanej trestnej činnosti;
- **Prosperujúca a udržateľná Európa:** Únia, ktorá vytvára rast a pracovné príležitosti; Únia, v ktorej rozsiahly a rozvíjajúci sa jednotný trh, reagujúci na technologickú transformáciu, a stabilná a ďalej posilňovaná jednotná mena otvárajú príležitosti pre rast, súdržnosť, konkurencieschopnosť, inováciu a výmenu, najmä pre malé a stredné podniky; Únia, ktorá presadzuje stabilný a udržateľný rast, a to prostredníctvom investícií, štrukturálnych reforiem a dobudovania hospodárskej a menovej únie; Únia, v ktorej sa hospodárstva zblížujú; Únia, v ktorej je energia bezpečná a dostupná a životné prostredie čisté a bezpečné;
- **Sociálna Európa:** Únia, ktorá so zreteľom na udržateľný rast podporuje hospodársky a sociálny pokrok, súdržnosť a zblížovanie a ktorá presadzuje integritu vnútorného trhu; Únia, ktorá zohľadňuje rozmanitosť vnútroštátnych systémov a kľúčovú úlohu sociálnych partnerov; Únia, ktorá podporuje rovnosť medzi ženami a mužmi a ktorá presadzuje práva a rovnaké príležitosti pre všetkých; Únia, ktorá bojuje proti nezamestnanosti, diskriminácii, sociálnemu vylúčeniu a chudobe; Únia, v ktorej dostanú mladí ľudia najlepšie vzdelanie a najlepšiu odbornú prípravu, v ktorej môžu študovať a nájsť pracovné príležitosti na celom kontinente; Únia, ktorá chráni naše kultúrne dedičstvo a podporuje kultúrnu rôznorodosť;
- **Európa so silnejším postavením na globálnej scéne:** Únia, ktorá ďalej rozvíja existujúce partnerstvá, buduje nové partnerstvá a podporuje stabilitu a prosperitu vo svojom bezprostrednom susedstve smerom na východ a na juh, ale aj na Blízkom východe, v Afrike a na celom svete; Únia, ktorá je pripravená niesť väčšiu zodpovednosť a pomáhať pri vytváraní konkurencieschopnejšieho a integrovaného obranného priemyslu; Únia, ktorá je odhodlaná posilňovať svoju spoločnú bezpečnosť a obranu, a to aj v spolupráci s Organizáciou Severoatlantickej zmluvy a komplementárne k jej činnostiam, so zreteľom na vnútroštátne okolnosti a právne záväzky; Únia, ktorá sa zapája do činnosti Organizácie Spojených národov a obhajuje multilaterálny systém založený na pravidlách; Únia, ktorá je hrdá na svoje hodnoty a chráni svojich ľudí presadzovaním voľného a spravodlivého obchodu a pomocou pozitívnej globálnej politiky v oblasti zmeny klímy.

Po výsledkoch minuloročného referenda Spojené kráľovstvo dňa 29. marca 2017 oficiálne uplatnilo článok 50 Zmluvy o Európskej únii, čím začalo proces vystúpenia Spojeného kráľovstva z Európskej únie. Vzhľadom na to, že za 60 rokov existencie Európskej únie došlo k takejto situácii po prvýkrát, je veľmi ťažké - ak nie nemožné - správne posúdiť všetky dôsledky tejto udalosti pre budúcnosť Európskej únie. Je však zrejmé, že vplyv bude dlhodobý a zásadne ovplyvní európske geopolitické prostredie.

Ďalšou významnou udalosťou roku 2016, ktorá možno zmení zaužívané paradigmy, bola voľba nového prezidenta Spojených štátov amerických. Uvedomujúc si partnerstvo a spojenectvo Európskej únie s USA, ako aj silné historické, kultúrne a politické väzby medzi našimi úniami, je veľmi dôležité brať do úvahy potenciálne zmeny v charaktere angažovanosti USA v rámci globálnych záležitostí (v oblasti energetickej politiky, medzinárodného obchodu, boja proti terorizmu a medzinárodných vzťahov všeobecne). Európska únia sa musí pripraviť reagovať na takéto zmeny.

Úloha národných parlamentov

Diskusia aj samotné zameranie Konferencie predsedov parlamentov Európskej únie ako určitého fóra by mali náležite reflektovať úlohu národných parlamentov a Európskeho

parlamentu v otázkach súvisiacich predovšetkým so zahraničnou politikou. Predsedovia jednotlivých parlamentov stoja pred výzvou podeliť sa o svoje skúsenosti a osvedčené postupy pri formovaní postoja svojich vlád ohľadom budúcnosti Európskej únie, ako aj v riadení a formovaní zahraničnej politiky vo svojich parlamentoch.

Zasadnutie by tiež malo nadviazať na zaujímavú diskusiu, ktorú začalo holandské predsedníctvo na svojom plenárnom zasadnutí COSAC, o úlohe a význame parlamentnej diplomacie. Podľa časopisu *Foreign Policy Journal* k intervencii a zapojeniu parlamentov do otázok zahraničnej politiky dôjde na dvoch úrovniach (3):

1. Na inštitucionálnej úrovni, a to najmä v troch konkrétnych kontextoch:

- a. V rámci legislatívneho procesu: pri ratifikácii medzinárodných zmlúv a prijímaní zákonov vzťahujúcich sa na zvrchovanosť, bezpečnosť a štátnu bezpečnosť.
- b. Na základe obvyklej parlamentnej kontroly: použitie prostriedkov, ktoré majú k dispozícii (otázky, výbory, vyslovenie nedôvery).
- c. V rámci širšej politickej úlohy: konanie stretnutí a diskusií o zahraničných záležitostiach pri rôznych príležitostiach (napr. podanie programových vyhlásení, prerokovanie programu vlády či schvaľovanie rozpočtu).

2. Na diplomatickej úrovni: Existujú štyri oblasti intervencií parlamentov:

- a. Bilaterálna diplomacia, ktorej cieľom je posilniť spoluprácu s inými parlamentmi a tým posilniť vzájomné väzby ľudí. Rozvoj tejto oblasti prispieva k širšiemu posilneniu vzťahov medzi krajinami.
- b. Multilaterálna diplomacia, ktorá bola vyvinutá v parlamentoch prostredníctvom parlamentných delegácií, a to buď v parlamentných schôdzkach medzinárodných organizácií (Rada Európy, NATO, OBSE, BSEC), alebo v medzinárodných parlamentných orgánoch. Takéto stretnutia sú regionálneho charakteru (napr. Stredomorie, Balkán, Iónske more, stredná Európa, atď.), alebo sa zameriavajú na konkrétne témy.
- c. Európske stretnutia, ktoré sa môžu podobať diplomatickým konferenciám, ale majú špecifický charakter. Fungujú spôsobom, ktorý je viac či menej inštitucionalizovaný v praxi a v postupoch a praxi Európskej únie (napr. Konferencia predsedov Európskeho parlamentu, zasadnutie výborov pre európske záležitosti parlamentov, atď.) a v zmluvách o priateľstve medziparlamentných skupín.

Podľa uvedenej analýzy prichádza Noulas k záveru, že súčasné formy parlamentnej diplomacie fungujú v rámci neformálnych skupín, akými sú napríklad medziparlamentné, kooperatívne alebo ad hoc skupiny, a z ktorých sa neskôr vyvinú sofistikované nástroje pokroku a zrenia svetovej medziparlamentnej spolupráce vo svete, ktorý potrebuje byť globalizovaný, interdisciplinárny, medzikultúrny, ale hlavne participatívny.

Poznámky

(1) EURÓPSKA KOMISIA, Biela kniha

(2) LEADERS OF THE EU27: *The Rome Declaration*

(3) NOULAS, G.: The Role of Parliamentary Diplomacy in Foreign Policy. In: *Foreign Policy Journal*. Accessible online at: < <https://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/22/the-role-of-parliamentary-diplomacy-in-foreign-policy/>>, accessed on 29 March 2017