

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD  
Institut politologických studií

## **Bakalářská práce**

**2015**

**Kateřina Suchanová**

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**  
Institut politologických studií

**Kateřina Suchanová**

## **Východoevropské partnerství**

*Bakalářská práce*

Praha 2015

Autor práce:  
Vedoucí práce:  
Rok obhajoby:

**Kateřina Suchanová**  
**doc. PhDr. Běla Plechanovová, CSc.**  
**2015**

## **Bibliografický záznam**

SUCHANOVÁ, Kateřina. Východoevropské partnerství. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2015. 43 s. Vedoucí bakalářské práce doc. PhDr. Běla Plechanovová, CSc.

## **Abstrakt**

Tato bakalářská práce pojednává o programu Východoevropské partnerství. Nejprve je zkoumána Evropská politika sousedství od okamžiku vzniku až po její následky a limity. Dále se práce zaměřuje na samotný program Východoevropské partnerství coby východní dimenzi Evropské politiky sousedství. V této části práce zkoumá vliv programu, jeho nástroje a samozřejmě i jeho dosažené výsledky a jeho neúspěchy. Ve třetí části je práce zaměřena na zahraniční politiku České republiky ve vztahu k Východoevropskému partnerství jakožto její prioritu. Nejprve je pozornost věnována aktérům české zahraniční politiky, poté roli České republiky v inicializaci Východoevropského partnerství a na závěr jsou zkoumány aktivity, které Česká republika v rámci programu vyvíjí.

## **Abstract**

This bachelor thesis deals with the program of the Eastern Partnership. First of all thesis examines the European Neighbourhood Policy from the moment of commencement until the consequences and limits of the policy. After that thesis focuses on the very program of the Eastern Partnership as the eastern dimension of the European Neighbourhood Policy. At this point thesis inspects the commencement of the program, its tools, and of course, its results as well as failures. In the third part thesis concentrates on the foreign policy of the Czech republic in relation to the Eastern Partnership as its priority. Firstly, the focus is devoted to participants of czech foreign policy, after that, thesis focuses on the role of the Czech republic initiative of the Eastern Partnership and to finish with examination of activities which are conducted by the Czech republic in the Eastern Partnership.

## **Klíčová slova**

Evropská politika sousedství, východní Evropa, Východoevropské partnerství, zahraniční politika České republiky, cíle, nástroje, výzvy, prioritní oblasti

## **Keywords**

European Neighbourhood Policy, eastern Europe, Eastern Partnership, foreign policy of the Czech republic, goals, tools, challenges, priority areas

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 12. května 2015

Kateřina Suchanová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí své bakalářské práce doc. PhDr. Běle Plechanovové, CSc. za ochotu a vstřícný přístup. V neposlední řadě také děkuji své rodině a přátelům za podporu.

## Východoevropské partnerství

### Vymezení tématu a cíle práce:

Na přelomu osmdesátých a devadesátých let došlo v regionu východní Evropy, stejně jako ve zbytku sféry sovětského vlivu, k velkým transformačním změnám zapříčiněným rozpadem Sovětského svazu. Prvních několik let bylo dobou velkých změn a neméně velkých očekávání. Jednotlivé státy vyrazily na cestu ke stabilizaci, která souvisela např. s liberalizací trhu a obchodu, racionalizací výroby, vytvořením právního státu a zlepšením sociálních podmínek. Současně tyto státy započaly jednání s tehdejším Evropským společenstvím (dnešní Evropskou unií) o různých typech dohod či přímo o možnostech přistoupení. Středoevropské a některé jihovýchodní státy naplnily podmínky přistoupení až na začátku dvacátého prvního století, kdy se v roce 2004 Evropská unie rozšířila o deset nových členských států a celkově čítala dvacet pět členů. V roce 2007 přistoupilo Rumunsko a Bulharsko a v roce 2013 Chorvatsko. Tímto středoevropským a jihovýchodním rozšířením se hranice Evropské unie fyzicky posunuly až k hranicím států východní Evropy. Z toho důvodu bylo nezbytnou snahou Evropské unie, aby jejími přímými sousedy byly státy bezpečné a stabilní, se kterými by mohla navázat užší spolupráci.

Z výše nastíněných důvodů byla iniciována Evropská politika sousedství a následně program Východního partnerství, který tedy spočívá nejen v bilaterální a multilaterální spolupráce, ale je podpořen i dalšími iniciativami. Parlamentní stránku věci zajišťuje parlamentní shromáždění EURONEST, jehož členy jsou kromě Běloruska všechny státy Východního partnerství. Dále probíhají konference regionálních a místních samospráv Východního partnerství označovaná jako CORLEAP, která zajišťuje spolupráci na úrovni samospráv. Fórum občanské společnosti Východního partnerství zapojuje do programu nevládní organizace, nadace a další aktéry občanské společnosti.

Česká republika se myšlenkou Východního partnerství zabývala před tím, než předsedala Radě EU v roce 2009. Na základě jednání v rámci Visegrádské skupiny se utvrdila v tom, že je o takovýto program zájem, čehož využila v rámci předsednictví Radě EU, kdy se zahájení programu stalo jednou z jejích priorit. V květnu 2009 se v Praze konal summit k inicializaci programu Východního partnerství. Tento summit byl úspěšně završen přijetím společné Pražské deklarace Východního partnerství. Od tohoto



okamžiku se Česká republika stala aktivní stranou Partnerství, která usiluje o větší míru implementace a větší rozvoj. V jednotlivých zemích je velkým podporovatelem občanské společnosti, a to nejen skrze finanční pomoc. Dále se podílí v oblasti reformy místních a lokálních samospráv a dalších oblastech.

Tato bakalářská práce si klade za cíl blíže vymezit Evropskou politiku sousedství a její dimenzi Východní partnerství z pohledu Evropské unie, ale i z pohledu zahraniční politiky České republiky.

### **Výzkumné otázky:**

Jaké byly důvody k zahájení Evropské politiky sousedství?

Z jakého důvodu došlo ke vzniku Východoevropského partnerství coby jedné dimenze Evropské politiky sousedství?

V jaké míře byly naplněny cíle Východoevropského partnerství?

Jaký je postoj České republiky k východní Evropě a k Východnímu partnerství jako takovému? Lze říci, že je Východní partnerství prioritou české zahraniční politiky?

Jakým způsobem se Česká republika účastní Východního partnerství dnes?

### **Hypotéza:**

Lze usuzovat, že Evropská politika sousedství má sloužit k přibližování Evropské unie a partnerských zemí v politické a ekonomické oblasti.

Inicializace Východního partnerství byla dána vznikem jižní dimenze Evropské politiky sousedství a zároveň odlišností těchto dvou regionů.

Vzhledem ke krátkému časovému období sedmi let, kdy je Východoevropské partnerství aktivní, lze naplnění cílů velmi těžko hodnotit. V dílčích oblastech došlo ovšem k pokrokům.

Česká republika stála u zrodu Východoevropského partnerství, díky čemuž se stalo i její zahraniční prioritou.

Česká republika se dnes účastní programu v několika oblastech, zejména v rámci podpory demokracie a lidských práv a rozvojové spolupráce.

### **Metodologie:**

Metodologií této práce bude policy analysis. Jedná se o proces zjišťování toho, co političtí aktéři dělají, proč to dělají a s jakými důsledky (Fiala et Schubert 2000). Policy

analysis umožňuje za pomoci kvantitativních i kvalitativních metod definovat důležité aspekty politiky a následně vysvětlit její vznik, průběh a limity (Segal et Brzury 1998).

### **Struktura práce:**

V samém úvodu práce bude vymezeno její téma a zamýšlené cíle. Samotná práce se bude nejprve zabývat obecně Evropskou politikou sousedství, důvody jejího vzniku a jejími případnými nedostatky. Další kapitola bude zaměřena na samotný program Východního partnerství od vzniku až po současnost. Stejně jako u Evropské politiky sousedství bude práce zkoumat úspěchy a nedostatky tohoto programu. Ve třetí části přikročím k postoji České republiky vzhledem k Východnímu partnerství a následně budu mapovat jednotlivé aktivity, které v rámci programu Česká republika podniká.

### **Seznam zamýšlené literatury:**

Belko, M. Česká zahraniční politika: aktéři, struktura, proces. Brno: Masarykova univerzita, 2007.

Cihelková, E. Vnější ekonomické vztahy Evropské unie. Praha: C. H. Beck, 2003.

Delcour, L. Shaping the Post-Soviet Space?: EU Policies and Approaches to Region-Building. Farnham: Ashgate, 2013.

Dienstbier, J. Stabilita Balkánu a Evropská unie: příspěvek České republiky. Praha: Rada pro mezinárodní vztahy, 2006.

Drulák, P. Hledání českých zájmů: obchod, lidská práva a mezinárodní rozvoj. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2010.

Fiala, P. Evropská unie. Praha: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003.

Foreign Relations of Georgia: Foreign Relations of Georgia, Eastern Partnership. LLC Book, 2010.

Fiala, P. et al. Moderní analýza politiky. Brno: Barrister and Principal, 2000.

Henderson, K. The Black Sea Region and EU Policy: The Challenge of Divergent Agendas. Farnham: Ashgate, 2013.

Hladký, L. Vztahy Čechů s národy a zeměmi jihovýchodní Evropy. Praha: Historický ústav, 2010.

Hobza, A. Evropská unie a hospodářské reformy. Praha: C. H. Beck, 2009.

Karlas, J. Jak předsedat Evropské unii?: návrh priorit předsednictví ČR v Radě EU. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2008.

Konig, P. Rozpočet a politiky Evropské unie. Praha: C. H. Beck, 2009.

Korosteleva, E. Eastern Partnership: A New Opportunity for the Neighbours? Routledge, 2012.

Kořan, M. Česká zahraniční politika v roce 2008. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2009.

Koutrakos, P. European Foreign Policy: Legal and Political Perspectives. Cheltenham: The Lypiatts, 2011.

Morata, F. European Energy Policy: An Environmental Approach. Cheltenham: The Lypiatts, 2012.

Segal, E., et al. Social Welfare Policy, Programs and Practice. Itasca: F. E. Peacock Publishers, Inc., 1998.

# Obsah

Seznam použitých zkratk	2
Úvod	3
1. Evropská politika sousedství	5
1.1. Vývoj EPS	5
1.2. Nástroje EPS	9
1.2.1. Akční plány	9
1.2.2. Technická a finanční pomoc	10
1.3. Monitorování EPS	11
1.4. Hodnocení EPS	12
2. Východoevropské partnerství	13
2.1. Spolupráce v rámci VP	16
2.1.1. Bilaterální vztahy	16
2.1.2. Multilaterální vztahy	18
2.2. Hodnocení VP	21
3. Česká republika a VP	22
3.1. Aktéři české zahraniční politiky	22
3.2. Vývoj zahraniční politiky	23
3.3. Zahraniční politika ČR a program VP	25
3.4. Vztah České republiky k VP po českém předsednictví	27
Závěr	31
Summary	34
Použité prameny a literatura	37
Monografické publikace	37
Periodické a neperiodické zdroje	38
Přílohy	42
Příloha č. 1 – Struktura multidimenzionální roviny VP	42
Příloha č. 2 – Finanční rozvojová pomoc České republiky státům EPS	43

## Seznam použitých zkratk

<b>AD</b>	Asociační dohoda
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>ČRA</b>	Česká rozvojová agentura
<b>DCFTA</b>	Hluboký a komplexní zóna volného obchodu
<b>ENI</b>	Nástroj evropského sousedství
<b>ENPI</b>	Nástroj evropského sousedství a partnerství
<b>EPS</b>	Evropská politika sousedství
<b>ESVČ</b>	Evropská služba pro vnější činnost
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>MZV</b>	Ministerstvo zahraničních věcí
<b>NIF</b>	Investiční prostředek sousedství
<b>TAIEX</b>	Technická expertní pomoc a výměna informací
<b>VP</b>	Východoevropské partnerství
<b>ZP</b>	zahraniční politika

# Úvod

Přelom devadesátých let byl turbulentním obdobím pro mnohé střeoevropské a výchoevropské státy. Po rozpadu Sovětského svazu jim byla dána nová příležitost znovu konstituovat své politické, ekonomické, sociální a další systémy. Jednotlivé státy se této příležitosti chopily odlišným způsobem, ovšem většina z nich upřela svou pozornost na spolupráci a budoucí členství v Evropské unii (EU). Na začátku dvacátého prvního století se podařilo deseti zemím střední a východní Evropy naplnit kritéria nezbytná pro přistoupení a dne 1. května 2004 došlo k historicky největšímu rozšíření EU o deset nových států (Česká republika, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Polsko, Slovensko, Slovinsko, řecká část Kypru a Malta). O tři roky později se EU ještě více rozšířila jihovýchodním směrem, kdy se členskými státy staly Bulharsko a Rumunsko. Poslední rozšíření EU proběhlo v roce 2013 po přistoupení Chorvatska.

Počet členů EU se tedy za krátkých devět let rozrostl z původních patnácti na dvacet osm a zároveň tím došlo k absolutní změně vnějších unijních hranic. Na jejich bezprostředním okraji se ocitly státy, které do té doby v politikách EU nehrály příliš významnou roli. Unijní státy si dobře uvědomovaly, že je nezbytně nutné, aby jejich přímými sousedy byly státy bezpečné a stabilní, z čehož by benefitovala nejen EU, ale i samy tyto státy. Z tohoto důvodu byl na úrovni EU vytvořen návrh na Evropskou politiku sousedství (EPS). Ta po několika letech svého fungování byla vnitřně rozdělena na dvě oblasti – Unii pro Středomoří orientovanou na jižní sousedy EU a Výchoevropské partnerství (VP) zaměřené na východní sousedské státy.

Bakalářská práce si klade za cíl prozkoumat nejprve EPS jako takovou, jelikož ta byla první iniciativou vůči sousedským státům. V první řadě tedy budou zkoumány důvody pro vznik této iniciativy z pohledu různých návrhů, které vyústily v samotnou sousedskou politiku. Dále práce nastíní jednotlivé nástroje, kterými je politika prováděna (jedná se o akční plány a různé formy pomoci). Na závěr první části se práce pokusí zhodnotit úspěchy EPS a zároveň nastínit případné její nedostatky či vyložené neúspěchy. Vzhledem k tomu, že za jeden nedostatek EPS bylo považováno její neodlišování jižních a východních států, pomůže tento fakt v navázání na druhou část práce.

Tou už je samotný program Východního partnerství, který vznikl v roce 2009 pod záštitou českého předsednictví v Radě EU. Stejně jako v první části bakalářské práce i zde bude nejprve mapován vznik programu a důvody, které k tomu vedly. Dále budou

popsány jednotlivé nástroje, kterými je program řízen. V této části práce bude nejzajímavější popis multilaterálních vazeb mezi EU a partnerskými zeměmi, jelikož na unijní úrovni k obdobné spolupráci do té doby příliš nedocházelo. Na závěr, stejně jako u EPS, bude práce hodnotit úspěchy, nedostatky a rezervy VP.

Program VP byl zahájen během českého předsednictví Radě EU, je na snaze konstatovat, že Česká republika (ČR) v jeho rámci hraje významnou roli. Díky tomu se ve třetí části bude práce zabývat vztahem ČR a programu. Opět, stejně jako u předešlých dvou částí, bude nejprve mapována aktivita české diplomacie před a při vzniku programu. Následně, jak je uvedeno v projektu práce, se práce pokusí definovat prioritní postavení programu v české zahraniční politice. Otázkou zde tedy je, zdali lze země VP považovat za prioritní oblast či nikoliv. K evaluaci této otázky budou použity oficiální dokumenty vlády, Ministerstva zahraničních věcí (MZV) a především analýza toho, jakým způsobem se ČR do programu zapojila a jak se jej dodnes účastní.

Při psaní práce budu čerpat především z oficiálních dokumentů, prohlášení a ustanovení na úrovni EU a ČR. Významným zdrojem budou také příspěvky a hodnocení vytvářené pro účely různých unijních či programových jednání. V neposlední řadě budu vycházet z práce akademické obce, která se touto problematikou také velmi zabývá. Jistým limitem je nedostatek akademických prací v oblasti vztahu ČR a VP. Díky tomu v této části bude práce vycházet zejména z prohlášení a údajů poskytovaných MZV, jakožto hlavním koordinátorem programu.

Vzhledem k tomu, že se práce zaměřuje na EPS, VP a roli ČR z obecnějšího pohledu věci (tvorba, nástroje, úspěchy, nedostatky), který lze aplikovat na problematiku jako na celek, není pozornost věnována detailnímu vývoji vůči jednotlivým partnerským zemím. I z tohoto důvodu se práce příliš nedotýká současných vztahů s Ruskem ve spojitosti s Ukrajinou, ani dalších regionálních problémů.

# 1. Evropská politika sousedství

Evropská politika sousedství (EPS) je jednou z vnějších politik Evropské unie (EU, Unie).<sup>1</sup> Jejím hlavním cílem je vybudování prostoru bezpečnosti, stability a prosperity na evropském kontinentu (Borzel et al. 2004, s. 1).

## 1.1. Vývoj EPS

Iniciativy zabývající se konkretizací politik EU vůči státům východní a jižní Evropy se začaly objevovat po roce 1998. Především Velká Británie, Švédsko, Polsko a Německo požadovaly vytvoření subregionální politiky pro východní sousedy EU ve formě iniciativ Širší Evropa (Wider Europe). Mezi nejvýznamnější návrhy týkající se Širší Evropy patřil dopis britského politika Christophera Patteny a švédské političky Anny Lindh z roku 2001, dopis britského politika Jacka Strawa adresovaný španělskému předsednictví, proslovy bývalého polského ministra zahraničí Włodzimierze Cimoszewicze a polsko-německá strategie vůči politice sousedství (Tulmets 2008, s. 79). Vedle toho státy jako Francie, Španělsko a Itálie vyžadovaly znovuobrácení pozornosti na státy jižní Evropy a opětovné zahájení Barcelonského procesu,<sup>2</sup> jelikož se obávaly, že tendence vyplývající z politiky Širší Evropy by mohly být zaměněny za návrh na přistoupení.

Debaty o Širší Evropě nabraly na intenzitě v roce 2002 s ohledem na první východní rozšíření EU. Mezi nejdiskutovanější otázky patřily tzv. finální hranice Evropy. Konkrétně se jednalo o to, zda v nějakém bodě bude možné určit, že se jedná o definitivní hranice EU, aniž by došlo k novému a nebezpečnému rozdělení kontinentu nebo ke zhoršení vztahů mezi EU a jejími sousedy (Emerson 2007, s. 6). Dalšími diskutovanými otázkami byly vhodné přístupy a nezbytné kroky směrem k novým sousedním státům EU.

Komplexní návrh EPS se na unijní úrovni poprvé objevil v dopise Širší Evropa Christophera Patteny a Javieru Solany (španělský politik) v srpnu 2002. Dopis byl

---

<sup>1</sup> Mezi další vnější politiky EU patří např. zahraničně obchodní politika zaměřená na společný vnější tarif a společnou obchodní politiku, rozvojová politika, humanitární politika, asociační politiky a politiky rozšiřování.

<sup>2</sup> Barcelonský proces byl zahájen v roce 1995 a jeho primárním cílem bylo vytvoření zóny volného obchodu s 12 nečlenskými státy EU. Tento proces byl v roce 2008 doplněn Unií pro Středomoří (Svoboda 2011, s. 334).



adresován Radě pro obecné záležitosti,<sup>3</sup> která si tento návrh vyžádala při svém dubnovém zasedání. Dopis byl formulován pomocí pěti otázek souvisejících s EPS a jejich následným zodpovězením.

První z nich se týkala geografického pokrytí plánované politiky. Patten a Solana vymezili tři regiony, kterých by se budoucí politika měla dotýkat – Středomoří, východní Balkán, Rusko a další východní sousedé. Vzhledem k rozdílnosti těchto tří oblastí a zároveň každé jedné země, EU by dle nich neměla zaujmout postoj „jedna velikost pro všechny“ (one-size-fits-all). Na počátku by vztahy měly být zakládány na politických a ekonomických hodnotách s cílem regionální stability, spolupráce, posíleném obchodu a přiblížení legislativ.

Ve druhé otázce se autoři zabývali způsoby, jakými chce EU rozvíjet vztahy se současnými a budoucími sousedy. Vzhledem k tomu, že se tři výše uvedené sousední regiony velice liší, nelze zaujmout jeden unifikovaný postoj k jejich budoucí pozici v EU. Pro Balkán je budoucí unijní členství výslovným cílem. Pro Středomoří (mimo současné kandidáty) je členství vyloučeno. Východní sousedé se pohybují mezi těmito dvěma postoji. Díky tomu je nutné vytyčení politických rámců pro nejbližších deset let (a více) bez uzavření jakýchkoliv možností pro následující vývoj.

Pomocí třetí otázky autoři definovali zájmy EU vzhledem k EPS, kterými jsou stabilita, prosperita, sdílené hodnoty, vláda práva a cíle, kterých chce EU dosáhnout. Pro oblast Balkánu již byl definován strategický rámec skrze stabilizační a asociační proces. Ve Středomoří se rovněž rýsuje rámec bilaterálních a regionálních spoluprací. V případě východních sousedů bude nutné podpořit jejich rozvoj s ohledem na přeshraniční záležitosti, regionální obchod, ekonomický rozvoj, kriminalitu, nelegální obchodování a ilegální migraci.

Dále autoři dopisu zvažují kroky, které mohou EU přivést blíže k jejím cílům. Jsou jimi především oblasti posílených politických dialogů, ekonomické kooperace a bližších obchodních vztahů, policejní a justiční spolupráce, finanční pomoci a integrace do unijních politik.

Poslední, pátá otázka se dotýkala nutnosti vytváření nových smluvních opatření jako Sousedství nebo Dohody o přiblížení. Vzhledem k existenci jistých opatření k posílení

---

<sup>3</sup> Rada pro obecné záležitosti je jedním ze složení Rady EU (Rada). Koordinuje přípravy zasedání Rady, zajišťuje soudržnost činností jednotlivých složení Rady, stanoví víceletý finanční rámec EU, dohlíží na proces rozšiřování EU a přístupová jednání, zabývá se otázkami institucionálního uspořádání EU. V Radě pro obecné záležitosti obvykle zasedají ministři pro evropské záležitosti všech členských států EU. Evropskou komisi reprezentuje komisař odpovědný za interinstitucionální vztahy. Viz Složení Rady, 2014, dostupné online (<http://www.consilium.europa.eu/council/council-configurations?lang=cs#fac>)

vztahů vně dosavadních dohod se nové smlouvy zdají zbytečnými. EU by se ovšem měla vyvarovat této myšlence a nepřipustit pouze jejich drobné úpravy. Naopak by mělo dojít k většímu specifikování a zkvalitnění cílů v rámci nové politiky a jejich následnému novému smluvnímu potvrzení. To umožní EU opatrně diskutovat a zvažovat nové prospekty pro budoucí rozšíření. V úplném závěru dopisu Pattena se Solanou shrnují, že je nutné se zamyslet nad tím, zdali EU chce rozšiřovat vztahy s novými sousedními zeměmi či nikoliv. V případě pozitivní odpovědi na tuto otázku je nezbytné velice detailně vypracovat návrhy politických a institucionálních rámců ve spolupráci s nově přistupujícími zeměmi. (Solana a Patten 2004)

Na návrhy, které ve svém dopise iniciovali Pattena se Solanou, dále navázal Romano Prodi, prezident Evropské komise v letech 1999 až 2004. Prodi prezentoval na VI. mezinárodní konferenci Jeana Monneta v prosinci 2002 řeč, kterou nazval Širší Evropa – blízká politika jako cíl ke stabilitě. Kládl v ní důraz na to, že má-li dojít k zachování stability v Evropě, je nutné, aby EU přišla s novými perspektivami ve vztazích ke svým sousedům. Na jednu stranu EU pro okolní státy znamená naději, že se mohou stát jejími členy a tím se zapojit do silného a stabilního systému. Na druhou stranu ovšem nelze EU rozšiřovat do nekonečna, jelikož by se z ní brzy stala pouze oblast volného obchodu. Díky tomu je nutné vytyčit detailní plán budoucích akcí vůči sousedním státům. A to takový plán, který povede k vytvoření „prstence přátel“ (ring of friends) okolo EU. Tento plán by měl nabízet více než partnerství, ale méně než členství. Díky tomu by měl být atraktivní (měl by otevřít nové možnosti a vytvořit nové dynamické rámce), motivující (k bližší kooperaci partnerů s EU, z čehož budou benefitovat obě strany) a dynamický (orientovaný na progres na základě vzájemných povinností). Ve všech případech je ovšem klíčové, že tato politika nesmí začít jako příslib členství. (Prodi 2002, s. 4)

Dle Prodiho (2002) by měl být klíčovým bodem návrhu společný trh EU a jejich sousedů. Dosáhnutí tohoto společného trhu by mělo být dostatečnou motivací pro všechny sousední státy, aby pozitivním způsobem reagovaly na nabízenou politiku EU. Vedle společného trhu by motivací měly být i další dimenze – společné cíle (společné řešení hrozeb, jako je terorismus, kriminalita, ilegální migrace atd.), společné skoncování s regionálními konflikty a kulturní a regionální spolupráce. Všech výše uvedených návrhů by mělo být dosaženo skrze heslo „sdílení všeho kromě institucí“ (sharing everything but institutitons). Této ideje by mělo být dosaženo pomocí nových

forem asistence a kooperace založených na sociálně soudržných modelech. (Prodi 2002, s. 7)

Na základě dopisu Solany a Patteny a Prodiho řeči požádala Rada EU v roce 2003 Evropskou komisi (dále Komise), aby vypracovala společnou strategii na politiku Širší Evropy, která by byla schopna uspokojit všechny členské státy i okolní sousedy. Komise již 11. března 2003 přišla s návrhem nazvaným Širší Evropa – Sousedství: Nový základ pro vztahy s našimi východními a jižními partnery. O rok později, 12. května 2004, Komise vypracovala strategický dokument Evropská politika sousedství. V obou dvou dokumentech Komise představila působnost této nové politiky, její konkrétní nástroje (především akční plány), metody spolupráce (těmi je vytyčení hlavních oblastí – politický dialog a reformy, obchod a jeho nástroje, spravedlnost a vnější záležitosti, energie, doprava, životní prostředí, výzkum, sociální politika – ve kterých jsou nezbytné reformy a po jejichž úspěšném provedení se státy velice přiblíží unijním členům, což usnadní další vzájemnou spolupráci) a očekávané cíle, které by spolupráce měla přinést ve formě zmíněných reforem. Mezi těmito cíli se na prvním místě nachází hodnotové přiblížení sousedských zemí a EU. Zároveň je cílem EPS více posílená, soustředěná a intenzivní kooperace. Spolu s hodnotovým přiblížením a zintenzivněním spolupráce by mělo dojít k větší integraci sousedských států do EU a to především v oblasti jejího vnitřního trhu a v oblasti různých unijních programů (kulturních, vzdělávacích, vědeckých či technických). Naplňování všech těchto cílů EU podpoří zvýšením finančního obnosu, který bude EPS k dispozici (Komise 2004, s. 8) Strategický dokument rovněž obsahoval konkrétní termíny, během kterých chce EU posilovat spolupráci se svými sousedy. Na základě dvou výše uvedených dokumentů byla oficiálně zahájena spolupráce se sousedními zeměmi pod záštitou EPS. Od okamžiku zahájení politiky kladla EU velký důraz na to, že se jedná o zesílené vztahy mezi EU a sousedními státy, což je naprosto odlišný vztah, než který vyplývá pro evropské státy na základě článku 49 Smlouvy o EU.<sup>4</sup>

Politiku dále podpořila i Lisabonská smlouva, konkrétně článek 8 Smlouvy o EU. Ten stanoví, že „*Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založených na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci.*“ Za tímto účelem „*může Unie s dotyčnými zeměmi uzavírat zvláštní dohody. Tyto dohody mohou*

---

<sup>4</sup> Článek 49 Smlouvy o EU stanoví podmínky, za jakých může stát žádat o členství EU a zároveň uvádí postup při takové žádosti.

*obsahovat vzájemná práva a povinnosti, jakož i možnost vyvíjet společnou činnost. Jejich provádění podléhá pravidelným kontrolám.“ (Smlouva o EU 2010)*

## **1.2. Nástroje EPS**

EPS navázala na již existující dokumenty a dohody mezi EU a sousedními státy. Těmito dokumenty byly Dohody o volném obchodu (Free Trade Agreements) a Asociační dohody (Association Agreements). Se zeměmi východní Evropy a jižního Kavkazu měla EU uzavřeny Dohody o partnerství a spolupráci (Partnership and Cooperation Agreements). Skrze existující dokumenty jsou dále implementovány tzv. akční plány. Intencí EU v žádném případě nebylo již existující dokumenty rušit, naopak se staly nezbytným předpokladem pro dohody nové, vyplývající z dohod výše uvedených.

### **1.2.1. Akční plány**

Prvotním bodem pro jednání v rámci EPS se staly zprávy Komise, které hodnotily politickou a ekonomickou situaci jednotlivých států a dále institucionální a sektorové aspekty. Tyto zprávy se dále staly podkladem pro navržení adekvátního přístupu ke konkrétní zemi skrze akční plány. Akční plány, hlavní operační nástroj EPS, jsou politické dokumenty, které stanoví cíle (např. politický dialog a reformy, obchod a příprava na integraci do vnitřního obchodu EU, právo a soudnictví, energie, transport, informační sítě, životní prostředí, výzkum a sociální politika), hodnotící kritéria (ta jsou nutná s ohledem na vyhodnocování úspěšnosti/neúspěšnosti nastaveného plánu) a lhůty potřebné k jejich plnění (období 3 – 5 let). Každý akční plán je zcela přizpůsoben situaci, potřebám a možnostem konkrétního státu, přičemž všechny obsahují obdobné kapitoly cílů uvedených výše. (Hlaváček a Kuta 2009, s. 3)

Komise poskytla prvních sedm zpráv o Izraeli, Jordánsku, Maroku, Moldavsku, Palestinském autonomním území, Tunisku a Ukrajině v květnu 2004. Dalších pět zpráv Komise vypracovala v březnu 2005. Tyto zprávy se týkaly zakavkazské oblasti a zemí, které neměly ratifikované příslušné dohody, konkrétně Egyptu a Libanonu. (Hlaváček a Kuta 2009, s. 4) Na základě výše uvedených dvanácti zpráv EU implementovala na přelomu roku 2006 a 2007 dvanáct akčních plánů „ušitých na míru“ dle potřeb, zájmů a kapacit jednotlivých států. (Cihelková 2011, s. 49). Akční plány nebyly podepsány

s Alžírskem<sup>5</sup>, Běloruskem<sup>6</sup>, Sýrií<sup>7</sup> a Libyí<sup>8</sup>, díky čemuž vůči těmto státům ani nebyla plně aktivována politika sousedství (Cihelková 2011, s. 50).

### 1.2.2. Technická a finanční pomoc

Spolu s akčními plány nabízí EU partnerským zemím technickou pomoc ve dvojí formě. První formou je cílená Technická expertní pomoc a výměna informací (Technical Assistance and Information Exchange – TAIEX).<sup>9</sup> V rámci TAIEX dochází k pomoci v oblasti legislativního přibližování k unijnímu řádu, řízenému přibližování a posilování institucí. Druhou formou je twinningové uspořádání s členskou zemí EU.<sup>10</sup> Na základě tohoto uspořádání spolu partnerská země a členská země úzce spolupracují. Spolupráce se týká především poradenské a konzultační činnosti expertů ze členského státu v oblastech přípravy organizačně systémových struktur pro zprostředkování příjmu financí z EU. Členská země EU dále své twinningové zemi napomáhá při její účasti v relevantních programech a agenturách EU.

Vedle technické pomoci EU podporuje EPS významně i finančně. Do konce prosince 2006 byla politika financována skrze geografické (TACIS a MEDA) a technické (EIDHR) programy. Tyto programy byly od počátku roku 2007 nahrazeny novým prostředkem, kterým se stal Nástroj evropského sousedství a partnerství (European Neighbourhood and Partnership Instrument, dále ENPI).<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> Vztahy mezi EU a Alžírskem jsou upraveny v Asociační dohodě z roku 2005. Ovšem ze strany Alžírska nedošlo k přijetí žádného akčního plánu.

<sup>6</sup> V roce 1995 podepsala EU s Běloruskem Smlouvu o partnerství. Tato smlouva byla následně v roce 1997 zmrazena a od té doby nezaznamenala pokroku. Bělorusko je tedy pouze formálním účastníkem EPS bez existence akčních plánů. Ze strany EU je jejich vznik podmíněn odstraněním autoritářského režimu a uspořádáním svobodných a spravedlivých voleb.

<sup>7</sup> Se Sýrií má EU podepsanou Asociační dohodu, ovšem ta nebyla prozatím ratifikována, díky čemuž na jejím základě nemohou být dojednány akční plány.

<sup>8</sup> Vztahy mezi EU a Libyí nejsou smluvně upraveny, jelikož Libye odmítla přijmout acquis Barcelonského procesu. V roce 2008 ovšem bylo zahájeno vyjednávání o rámcové dohodě o spolupráci.

<sup>9</sup> Mezi hlavní úkoly TAIEXu patří poskytování krátkodobé technické asistence při transpozici unijní legislativy do národního právního řádu, přibližování sousedních států k EU za pomoci zvýšené ekonomické integrace a prohloubené politické spolupráce, poskytování technických tréninků, poskytování příslušných databází a sběr informací, atd. Technická asistence v rámci TAIEXu je poskytována v mnoha formách. Mezi významnou formu patří expertní mise jednoho či dvou expertů z členského státu EU, kteří napomáhají partnerské zemi navrhovat příslušnou legislativu a asistují ve všech případných krocích v rámci pracovních sezení. Druhou významnou formou jsou naopak studijní návštěvy vedoucích představitelů partnerské země v členské zemi EU, při kterých mají tyto představitelé možnost spolupracovat při tvorbě legislativy a účastnit se administrativních procedur. Viz TAIEX, 2015, dostupné online ([ec.europa.eu/enlargement/taieux/what-is-taiex/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/taieux/what-is-taiex/index_en.htm))

<sup>10</sup> Viz Twinningové uspořádání, 2010, dostupné online

(<http://formin.findland.fi/public/default.aspx?contentid=257280&contentlan=2&culture=en-US>)

<sup>11</sup> Viz ENPI, 2014, dostupné online ([ec.europa.eu/world/enp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm))

Účelem ENPI bylo podpořit cíle stanovené akčními plány a zároveň napomoci jejich implementaci. Prostředky na tuto pomoc byly alokovány na bázi konkrétních programů. Programy musely splňovat tři základní faktory – potřeby dané země, absorpční kapacitu země a implementaci dohodnutých reforem. Dále byl v rámci ENPI podporován kontakt a spolupráce mezi místními a regionálními aktéry a občanskou společností.

ENPI se zakládalo na víceletém programování (např. pro období 2007 – 2013 bylo vyčleněno 12 miliard eur). Prostředky byly rozdělovány (vedle konkrétních programů) dle geografického klíče a klíče přeshraniční spolupráce.<sup>12</sup> Pro období 2014 – 2020 byl ENPI nahrazen novým Nástrojem evropského sousedství (European Neighbourhood Instrument, dále ENI), který disponuje rozpočtem 15, 4 miliard eur. ENI staví na úspěších ENPI a dále podporuje utužování vztahů mezi EU a sousedy. ENI je založen na ještě větší diferenciaci přístupů k jednotlivým státům dle jejich dosažených reforem. V rámci ENI jsou podporovány čtyři typy programů – bilaterální programy pro sousední státy, regionální programy pro východ a jih, další EPS programy a přeshraniční kooperační programy mezi EU a sousedními státy.<sup>13</sup>

Na počátku roku 2008 byl dále zřízen Investiční prostředek sousedství (Neighbourhood Investment Facility, dále NIF), který poskytuje půjčky sousedním zemím. (Cihelková, 2011) Půjčky jsou poskytovány především na projekty společného zájmu, např. v oblasti životního prostředí, dopravy a energie.

### **1.3. Monitorování EPS**

S ohledem na to, že jednotlivé akční plány přesně stanovují oblasti cílů a rámcová období, během kterých jich má být dosaženo, bylo nezbytné stanovit prostředky jejich kontroly. K té slouží dva nástroje. První z nich je zakotven přímo v jednotlivých akčních plánech se souhlasem partnerské země. Jedná se o systém výborů a podvýborů, které monitorují příslušné cíle, otázky či sektory. Vedle práce výborů a podvýborů je funkčnost EPS monitorována Komisí, která od roku 2007 vydává pravidelné zprávy o implementaci EPS. V roce 2011 Komise rovněž vydala dokument *Nové odpovědi na měnící se sousedství (A New Response to Changing Neighbourhood)*, který byl hodnocením uplynulého šestiletého období fungování politiky sousedství. Vydání dalšího obdobného dokumentu je naplánováno na rok 2017.

---

<sup>12</sup> Viz ENI, 2014, dostupné online ([http://enpi-info.eu/main.php?id\\_type=2&id=677](http://enpi-info.eu/main.php?id_type=2&id=677))

<sup>13</sup> Viz *How is it financed*, 2014, dostupné online ([eeas.europa.eu/enp/how-is-it-financed/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/how-is-it-financed/index_en.htm))

## 1.4. Hodnocení EPS

Politika sousedství byla od samého počátku spíše kritizována, než přijímána pozitivně. Jedním z důvodů této kritiky byl jednotný přístup k jižním a východním zemím. Vzhledem k bezpočtu odlišností mezi těmito dvěma regiony byla vznášena námitka, že není možné k nim přistupovat a jednat s nimi jednotně. Na všechny partnerské země EPS nelze použít princip „jedna velikost pro všechny“ (one size fits all) a zároveň není ani možné na všechny stejně transferovat evropský hodnotový model demokracie, tržní ekonomiky a regionální integrace. (Borzel a Risse 2004, s. 10) Tak např. východní země jsou EU jednak bližší geograficky, ale zároveň spíše ony s ní sdílí stejné hodnotové principy. Díky tomu byly těmto zemím nabídnuty mnohé návrhy ke spolupráci, mezi nimi ustanovení bezvízového styku v dlouhodobějším horizontu nebo vstup do energetického společenství prozatím sdružující balkánské státy, které nebyly nabídnuty jižním zemím. Na druhou stranu je EPS východními zeměmi vnímána jako pouhá náhražka za členství bez konkrétně stanovených cílů, po jejichž splnění by jim byl umožněn vstup do EU. Tyto pocity byly vyvolány vágními ustanoveními, která budoucí členství nevyloučila, jako tomu bylo učiněno u jiných vnějších unijních politik, např. u politiky Evropského hospodářského prostoru.<sup>14</sup>

Dále byla EPS zpochybňována ze strany členských států, které měly odlišné představy o její budoucnosti a principech fungování. Tak např. Německo soustředilo svou pozornost na vybudování volného obchodu s EPS partnery, vízové osvobození, silnější spolupráci v energetických otázkách, kontrolu migrace a posilování jednotlivých sektorů v sousedských zemích. Francie se zabývala především rozvojem EPS s ohledem na energetické zásoby, kontrolu migrace a boj proti kriminalitě. Spojené království vnímalo pouze jeden účel EPS a tím byl boj proti terorismu. (Hlaváček 2009, s. 14)

Je-li EPS hodnocena z pohledu politiky „cukru a biče“, kdy cukr představují benefity vyplývající z účasti v EPS a bič reprezentuje tlak EU na demokratické, ekonomické a právní reformy, vyhrává jednoznačně politika cukru. Ačkoliv partnerské země nenaplnují všechny cíle stanovené v akčních plánech, je neustále navyšována finanční pomoc. EU tento trend politiky cukru hodnotí jako úspěšný, jelikož už její samotná přítomnost v regionech EPS je důležitá a dlouhodobě zhodnotitelná. Na druhou

---

<sup>14</sup> Evropský hospodářský prostor (EHP) byl vytvořen Dohodu z Portu v roce 1992 s platností od 1. 1. 1994. Dohoda byla uzavřena mezi EU a Islandem, Švýcarskem, Norskem a Lichtenštejnskem. Švýcarsko není ovšem členem EHP, jelikož byla Dohoda odmítnuta v referendu. (Svoboda 2011, s. 19)

stranu ovšem není EU schopna naplňovat své vlastní zájmy na úkor zájmů partnerských zemí, což lze považovat za neúspěch EPS. (Kopeček 2011, s. 78)

## 2. Východoevropské partnerství

Jak bylo nastíněno v první kapitole, čelila EPS mnoha výzvam i limitům jak ze strany partnerských zemí EPS, tak ze strany členských států EU. S ohledem na snahy jednotlivých unijních států podpořit skrze EPS své regionální zájmy, bylo brzy zřejmé, že je nezbytné diverzifikovat přístup k jižním a východním zemím. Tuto diverzifikaci lze označit slovy polského politologa Grzegorze Gromadzkiho (2007) jako „*počátek konce EPS v jeho současné podobě.*“

V roce 2007 převládly na půdě EU diskuze o jižní dimenzi EPS. Stalo se tak poté, co francouzský prezident Nicolas Sarkozy ve své prezidentské kampani v roce 2007 nastínil ideji Středomořské unie, která v jeho pojetí měla především nabídnout Turecku jiný vztahový rámec s EU než v podobě členství. Sarkozyho plán v upravené podobě vedl ke vzniku Unie pro Středomoří v červenci 2008.

Převaha diskuzí a posílení jižní větve EPS vedla zastánce východní dimenze k protireakci, jejíž prioritou bylo znovunastolení rovnováhy mezi oběma směry EPS. Zejména Polsko vyvíjelo tlak na podporu východních sousedů. Požádalo proto Švédsko o podporu svých úmyslů. Bývalý polský předseda vlády Donald Tusk se k žádosti vyjádřil s tím, že „*Polsko požádalo Švédsko, protože je to velice zkušená země v termínech unijních záležitostí a protože jako země nesousedí s našimi východními sousedy.*“ Zároveň Švédsko předsedalo Evropské radě ve druhé polovině roku 2009, což s sebou přinášelo pozitivní vyhlídky na přijetí iniciativy.

V květnu 2008 představil polský ministr zahraničních věcí Radosław Sikorski a švédský ministr zahraničních věcí Carl Bildt návrh iniciativy Východního partnerství (dále VP)<sup>15</sup>, jenž byl cílen na pět států východní Evropy – Arménii, Ázerbájdžán, Gruzii, Moldavsko a Ukrajinu. Bělorusko bylo z návrhu lehce vyčleňováno díky autoritářskému režimu a s jeho účastí bylo počítáno pouze na technické a expertní úrovni s možným budoucím plným začleněním do iniciativy. Projekt byl tedy navrhován pro „5 + 1 zemi“. Polsko-švédský návrh obsahoval především dvě domény spolupráce. První z nich byla zesílená bilaterální spolupráce, která se měla týkat pěti oblastí – kooperace v oblasti migrace a tvorba bezvízového styku, vytvoření zóny

---

<sup>15</sup> Tato iniciativa byla od počátku podporována a spoluvytvářena i Českou republikou, která z nespécifikovaných důvodů ovšem od tvorby odstoupila a na prezentaci se nepodílela. (Thim 2009, s. 47)



volného obchodu, podpora sektorových reforem ze strany EU a podpora občanské společnosti, návrh a podpis nové generace akčních plánů a zabezpečení distribuce asistenčních fondů partnerským zemím. Druhá doména se týkala multilaterální spolupráce, která měla probíhat na základě implementace konkrétních projektů, do kterých se jednotlivé země mohou zapojovat zcela dobrovolně dle svého uvážení. Tato spolupráce byla rozdělena do pěti subkategorií možných projektů – politika a bezpečnost, hraniční a přeshraniční pohyb, ekonomie a finance, životní prostředí a sociální záležitosti. Výhoda této multilaterální spolupráce byla spatřována ve vybudování regionálních vazeb mezi účastníky a rovněž v možnosti adresovat více a hlouběji jednotlivé problémy.

Reakce na navrhovanou iniciativu byly vesměs pozitivní, a to jak ze strany unijních států, tak i ze strany šesti dotčených zemí. Tehdejší německý ministr zahraničních věcí Frank Walter – Steinmeier o návrhu řekl, že se jedná o „*příklad toho, jak společnou spoluprací můžeme Evropu posunout dopředu. A vzhledem k tomu, že všichni mají zájem na oblasti prosperity a bezpečnosti na východ od EU ... je zájmem EU usilovat o aktivní politiku směrem jejich východních partnerů.*“<sup>16</sup> Francie, i přes svou jižní orientaci, návrh rovněž podpořila, což lze demonstrovat slovy francouzského politika Bernarda Kouchena, že „*není hříchem mířit na jih i východ ve stejný čas.*“<sup>17</sup> Ministerstvo zahraničních věcí Ukrajiny prohlásilo, že „*pečlivě sledující debaty o iniciativě věří, že by iniciativa měla předvídat jasnou perspektivu členství v EU těm sousedním státům, které mohou demonstrovat vážnost svých evropských ambicí skrze konkrétní akce a úspěchy. Z toho důvodu bude Ukrajina podporovat rozvíjející se spolupráci mezi ní a EU.*“<sup>18</sup> Dále tehdejší ministr zahraničních věcí Ázerbájdžánu Elmar Mammadyarov vyjádřil vůli pracovat s EU na specifických programech na bilaterální úrovni vně VP.<sup>19</sup> Iniciativa byla kladně vnímána i unijními institucemi, kdy ji např. tehdejší evropský komisař pro vnější vztahy a EPS Benita Ferrero – Waldner prohlásil

---

<sup>16</sup> Viz Řeč ministra zahraničních věcí Franka Waltera Steinmeiera na 13. ročníku německo-polského fóra 5. prosince 2008. Dostupné online (<http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Reden/2008/081205-BM-DeuPolForum.html>)

<sup>17</sup> Viz Poland Pushes for New „Eastern Partnership, 2008, dostupné online (<http://www.warsawvoice.pl/WVpage/pages/article.php/18068/article>)

<sup>18</sup> Viz Ministerstvo zahraničních věcí „Vyjádření ministerstva zahraničních věcí Ukrajiny vzhledem k vývoji východní dimenze zahraniční politiky EU“. 26. května 2008

<sup>19</sup> APA Press Agency, „Minister: Azerbaijan views Eastern Partnership initiative as very positive,“ 2008, dostupné online (<http://en.apa.az/news.php?id=93383>)

za „realistickou“, čímž vyjádřil, že „Evropská komise ji může podpořit, jelikož se jedná o regionální iniciativu spolupráce.“<sup>20</sup>

Vedle výše zmíněných pozitivních ohlasů byla polsko-švédská iniciativa kritizována z několika důvodů. Prvním důvodem byla nepotřebnost nového partnerského uskupení, vzhledem k existenci EPS. Návrh byl vnímán coby duplikát stávající politiky sousedství. Iniciativu dále kritizovaly některé členské státy EU. Rumunsko a Bulharsko vyjádřily obavu, že se vznikem východní dimenze EPS bude oslabena jejich snaha investovaná do vybudování Černomořské synergie.<sup>21</sup> Vedle toho Španělsko a Itálie odmítaly východní iniciativu podpořit, jelikož chtěly upírat větší pozornost na středozevní dimenzi EPS. Dále byla kritizována možná zesílená spolupráce s autoritářsky ovládaným Běloruskem. Tuto poslední obavu mírnil Benita Ferrera – Waldner tím, že „EU je připravena spolupracovat s Běloruskem, ale Bělorusko musí udělat i svou část – skrze pokračování v nynějších pozitivních trendech, zejména skrze možnost opozičních médií svobodně publikovat v zemi a skrze zlepšení volební legislativy.“<sup>22</sup> V poslední řadě iniciativu kritizovalo Rusko. Aleksandr Babakov, tehdejší místopředseda Dumy, dolní komory ruského parlamentu, varoval EU před zásahem do ruské oblasti zájmu. „K uchování partnerského vztahu mezi EU a Ruskem by bylo lepší pro takovéto nové iniciativy, aby byly prováděny ve spolupráci s Ruskem nebo byly konzultovány s Moskvou. ... Ve východoevropském regionu a samozřejmě na území Společenství nezávislých států se nevyplatí ignorovat zaručené, plně ospravedlnitelné a nyní i tradiční zájmy Ruska.“<sup>23</sup>

Rada EU přijala společnou polsko-švédskou iniciativu v červnu 2008 a požádala Komisi, aby připravila konkrétní návrh opatření a kroků směřujících k budoucí bilaterální a multilaterální spolupráci. Zvláštní summit z 1. září 2008 vyzval k urychlení příprav programu a jeho následného zahájení. V prosinci 2008 Komise oficiálně představila program VP veřejnosti. Ten byl 7. května 2009 zahájen na pražském summitu, kde reprezentanti EU a členských států a reprezentanti šesti států partnerských

---

<sup>20</sup> Viz Poland Pushes for New „Eastern Partnership, 2008, dostupné online (<http://www.warsawvoice.pl/WVpage/pages/article.php/18068/article>)

<sup>21</sup> Unijní iniciativa v regionu Černého moře, která byla zahájena v roce 2007 a jejímž cílem je stabilizace regionu a vzájemná spolupráce.

<sup>22</sup> Viz Benito Ferrero-Waldner, „Ambiciózní nové partnerství pro východ“ (Řeč v polském parlamentu, 27. listopad 2008) Dostupné online (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/672&format=PDF&aged=0&language=E N&guiLanguage=en>)

<sup>23</sup> Viz Poland Pushes for New „Eastern Partnership, 2008, dostupné online (<http://www.warsawvoice.pl/WVpage/pages/article.php/18068/article>)

zemí uzavřeli Sdílenou deklaráci pražského summitu Východního partnerství (Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit).

Sdílená deklaráce navržená Komisí vycházela z polsko-švédské iniciativy. Zdůrazňovala, že VP je budováno na základě již existujících bilaterálních smluv v rámci EPS a jejich akčních plánů. Dále staví na vzájemných zájmech a závazcích, sdílené odpovědnosti a transparentním jednání. Jako celá EPS je i VP založeno na principech mezinárodního práva a základních hodnotách, které zahrnují demokracii, vládu práva, respektování lidských práv a základních svobod, tržní ekonomiku a udržitelný rozvoj. Zároveň VP zdůrazňuje princip diferenciacce mezi jednotlivými státy. (Sdílená deklaráce 2009, s. 5)

Hlavním cílem VP je tvorba nezbytných podmínek k urychlení politické spolupráce a ekonomické integrace mezi EU a východními partnery. Za tímto účelem bude EU podporovat politické a sociálně-ekonomické reformy v daných zemích. V důsledku toho by VP mělo přinést stabilitu, bezpečnost a prosperitu EU, partnerským zemím i celému evropskému kontinentu. (Sdílená deklaráce 2009, s. 7)

## **2.1. Spolupráce v rámci VP**

Program VP s sebou přinesl celou řadu nových projektů a nástrojů, které fungují na základě dvou dimenzí – bilaterální a multilaterální.

### **2.1.1. Bilaterální vztahy**

Prostřednictvím bilaterálních vztahů jedná EU s jednotlivými zeměmi VP. Tyto vztahy umožňují hlubší a intenzivnější spolupráci zohledňující a respektující specifickou situaci a ambice každé partnerské země. Zároveň respektují již existující vztahy mezi EU a danou zemí.

Hlavní dvoustranná jednání jsou vedena o asociačních dohodách (dále AD), neboli dohodách o přidružení, jejichž cílem je nastavení všezahrnujícího rámce pro vytvoření bilaterálního vztahu mezi EU a konkrétní zemí. Legislativní rámec pro uzavírání těchto smluv je obsažen v čl. 217 Smlouvy o fungování EU, který stanoví, že *„Unie může uzavřít s jednou nebo více třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi dohody o přidružení, které stanoví vzájemná práva a povinnosti, společné postupy a zvláštní řízení.“* AD jsou v rámci VP vyjednávány za účelem vytvoření blízké ekonomické a politické spolupráce. Dle Sdílené deklaráce je jejich hlavním motivem možnost vybudování společných zón volného obchodu, kde pozitivní efekt liberalizace obchodu

a investic povede ke sblížení s unijním právem a standardy. (Sdílená deklaráce 2009, s. 8) Za tímto účelem je jejich součástí Hluboká a komplexní zóna volného obchodu (Deep and Comprehensive Free Trade Area, dále DCFTA), kde podmínkou pro zapojení se je členství ve Světové obchodní organizaci. Dále si kladou za cíl posílení energické bezpečnosti pomocí stabilních zásob vybudovaných skrze zlepšenou regulaci, energickou efektivitu a větší používání obnovitelných zdrojů energie.

V současné době byly AD uzavřeny pouze se třemi státy VP – Gruzii, Moldavskem a Ukrajinou. Všechny tři dohody byly podepsány 27. června 2014 na summitu v Bruselu. AD nabyly platnosti dnem podpisu, ovšem stále nenabyly účinnosti, jelikož musí být ratifikovány jak partnerskou zemí, tak Evropským parlamentem (Parlament) i všemi členskými státy EU. S Ázerbájdžánem je AD v jednání. Bělorusko, jakožto „plus šestý“ partner VP prozatím o AD nevyjednává. Arménie ukončila vyjednávací proces v září 2013 po rozhodnutí připojit se do Celní unie pod vedením Ruska, což se samozřejmě vylučuje s podpisem VD a připojením se do DCFTA.

Vedle AD jsou s jednotlivými státy vyjednávány bilaterální podmínky o usnadnění vízové povinnosti v krátkodobějších horizontech a o eventuální vízové liberalizaci v horizontech dlouhodobějších. Prvním krokem ke zjednodušené mobilitě byl podpis Dohod o usnadnění vízové povinnosti a zpětném předávání osob (Visa Facilitation and Readmission). Tyto dohody byly podepsány s Arménií, Ázerbájdžánem, Gruzii, Moldavskem a Ukrajinou (2011, 2013, 2009, 2008 a 2007). Na začátku roku 2014 byly zahájeny rozhovory i s Běloruskem a očekává se, že příslušné smlouvy budou podepsány na summitu v Rize v dubnu 2015. Po implementaci podmínek, které jsou stanoveny dohodami a kontrolovány Komisí, mohou být spuštěny dialogy o vízové liberalizaci. Tento proces je završen přípravou Akčního plánu vízové liberalizace (Visa Liberalization Action Plan) s příslušnou zemí a jeho následnou implementací. Akční plán zahrnuje další soubor technických a jiných podmínek, které musí příslušná země zajistit. Průběh je kontrolován opět Komisí, která minimálně jednou ročně podává Parlamentu a Radě EU zprávy o tom, jak daná země podmínky naplňuje. Shledá-li Komise, že byly odstraněny překážky a partnerská země naplnila veškeré požadavky, navrhne Parlamentu a Radě EU zrušení vízové povinnosti. Prozatím byl zahájen bezvízový styk s Moldavskem. Gruzie a Ukrajina za pomoci některých členských států EU implementují příslušné požadavky pro zahájení bezvízového styku.

### 2.1.2. Multilaterální vztahy

Multilaterální stránka VP byla navržena především coby nástroj komunikace mezi EU, partnerskými zeměmi a dalšími zainteresovanými subjekty na bázi mnohostranných dialogů jako doplňující instrument k bilaterální rovině. Obdobné uspořádání vztahů s EU představuje jednu z největších inovací v rámci VP. Poprvé dochází ke sdružení EU s 6 partnerskými zeměmi na rozdílných úrovních reprezentace a v odlišných oblastech. Je to zároveň v ostrém kontrastu proti předchozí politice EU v oblasti, která byla založena pouze na dvoustranných vztazích. (Delcour 2011, s. 18) Hlavním předpokladem nového uspořádání vztahů dle Komise je poskytnutí fóra ke sdílení informací a zkušeností skrze jednotlivé kroky partnerských zemí směrem k transformaci, reformám a modernizaci. Dále usnadnění rozvoje společných pozic a aktivit, posílení vztahů mezi partnery navzájem a inicializace přibližování strukturálních procesů skrze prezentaci a vysvětlování relevantní unijní legislativy. Multilaterální dimenzi lze vnímat jako horizontální, účastnickou, flexibilní a všezahrnující strukturu řízení, často nazývanou jako síťové řízení. (Lavenex a Schimmelfennig 2009, s. 798)

Multilaterální vztahy lze rozdělit do dvou subkategorií – operační struktury a účastnické iniciativy a jedné speciální kategorie tzv. vlajkových iniciativ (viz příloha č. 1). Operační struktury se skládají ze dvou odlišných stupňů – politického a technického. Politická úroveň obsahuje summity VP a ministerské schůze. Summity VP představují nejvyšší politická jednání, která se konají každé dva roky na úrovni hlav států a vlád. První summit se konal v Praze za účelem zahájení VP a podpisu Sdílené deklaráce VP. Druhý varšavský summit proběhl v roce 2011 a třetí ve Vilniusu v roce 2013. Mezi jednotlivými summity je politické vedení a monitorování VP zajišťováno pomocí ministerských schůzí, kde hlavní jednání vedou ministři zahraničí. Není vyloučeno, aby tyto schůze byly vedeny v rámci jiného formátu, např. jednání ministrů zemědělství atd.

Na technické úrovni byly vytvořeny tematické platformy, v jejichž rámci dále působí tematické panely. Tematické platformy, které jsou koordinovány Komisí a Evropskou službou pro vnější činnost (dále ESVČ), jsou celkem čtyři a slouží jako fórum pro diskuze a výměnu informací. Schůze probíhají minimálně dvakrát ročně na úrovni nejvyšších představitelů (senior officials) jednotlivých platform. Každá jedna ze čtyř platform se zabývá problematikou klíčovou pro VP – Platforma 1 - Demokracie, dobré vládnutí a stabilita; Platforma 2 - Hospodářská integrace a sbližování s politikami EU; Platforma 3 - Energetická bezpečnost; Platforma 4 - Kontakty mezi lidmi. Jednání

v tematických panelech, která probíhají na ad hoc bázi, se účastní odborníci zabývající se konkrétní politikou.

První schůze všech čtyř platforem proběhly v roce 2009, ovšem od té doby byly panely vytvořeny pouze pro první dvě platformy, což signifikuje významnost těchto oblastí pro EU. Tematické platformy byly rovněž navrženy jako jeden z hlavních nástrojů multilaterální spolupráce, avšak tento prerogativ není plně naplňováno. Dochází k tomu zejména kvůli omezenému přístupu na jednání v platformách nebo k neaktivitě jednotlivých účastníků. Plné členství na jednáních patří zástupcům členských států EU, partnerských zemí a Komise. Dále permanentní členství náleží Generálnímu sekretariátu Rady EU a členům Evropského parlamentu. Poslední dvě zmíněné skupiny se sice jednání účastní, ale i přesto se do nich aktivně nezapojují. (Delcour 2011b, s. 68) Komu je participace spíše vyloučena, jsou zástupci Fóra občanské společnosti, kteří se jednání mohou účastnit pouze v případě konkrétních témat. S tímto omezením nesouhlasí Komise a ESVČ, kteří by uvítaly jejich větší zapojení. Naopak partnerské země (zejména Bělorusko a Ázerbájdžán) jejich účast a zapojení odmítají a to především v rámci platformy 1 a 4.

Jak již bylo zmíněno, v rámci prvních dvou platforem došlo k vytvoření tematických panelů. Jejich činnost je hodnocena pozitivněji, než činnost platforem, a to zejména díky aktivnímu zapojování Fóra občanské společnosti. Dále se jedná o méně politizovaná jednání, jelikož nejsou koordinována zástupci EU, a proto jsou v nich informace a zkušenosti mezi partnerskými zeměmi předávány rychleji a intenzivněji. V neposlední řadě je jejich výhodou větší konkretizace a specializace projektů. Dalo by se říci, že právě úroveň panelů bude v budoucnu sloužit k plnému naplnění multilaterálních cílů. Tomu v současné době brání především tři překážky. První z nich je neexistence panelů pro platformy 3 a 4. Dále nedostatečné publikování dosažených panelových výsledků v rámci VP. A v poslední řadě nedostatečná účast zástupců všech zemí EU, kdy se jednání účastní zejména delegáti ze států střední a východní Evropy. Západoevropské státy zaujaly pasivní postoj, což poukazuje i na jejich smýšlení o celém programu VP. (Delcour 2011b, s. 113)

Mezi operačními strukturami a účastnickými iniciativami byly zahájeny vlajkové iniciativy (Flagship Initiatives). Ty mají v rámci multilaterální spolupráce specifickou pozici, jelikož jsou řízeny pouze Komisí a jejich účelem je získání dotací od jiných světových organizací či od soukromého sektoru. Prozatím bylo zřízeno šest iniciativ (Program integrovaného přeshraničního managementu, Malé a středně velké podniky,

Regionální energetický trh a energetická efektivita, Prevence a odpověď na přírodní a jiné katastrofy, Diverzifikace energetických dodávek – jižní energetický koridor).<sup>24</sup> Ve většině iniciativ jsou zaznamenávány pokroky, kromě těch, které se týkají energie a energetických koridorů.

Účastnické iniciativy jsou také významnou součástí multilaterálních vztahů. V jejich rámci došlo ke vzniku čtyř významných uskupení – Fórum občanské společnosti, EURONEST, CORLEAP a Podnikatelské fórum. Vznik Fóra občanské společnosti (Civil Society Forum) byl předznamenán ještě před Pražským summitem, kdy byla v Praze uspořádána konference Východní partnerství – Cesta k fóru občanské společnosti. Fórum do jisté míry kopíruje operační struktury, jelikož také pracuje v rámci čtyř tematických platform, jejichž předměty jsou totožné s operačními platformami. Každá platforma je ovšem na rozdíl od operačních platform řízená reprezentanty z EU a partnerských zemí. Na práci se podílí vysoké množství neziskových organizací, think-tanků, nadací, odborů a dalších aktérů občanské společnosti. Od svého vzniku je Fórum nesmírně aktivní, důkazem čehož je zrealizovaných či naplánovaných 105 projektů v rámci všech čtyřech platform.<sup>25</sup> I přes svou vysokou aktivitu čelí Fórum řadě překážek. Nejvýznamnější z nich je nemožnost ovlivňovat politická jednání na technické úrovni (viz výše). K tomu by bylo zapotřebí Fóru udělit plnohodnotný status v rámci tematických platform. Další problém se týká financování projektů, jelikož coby fórum není jeho činnost financována prostředky VP, ale pouze národními vládami a rozvojovými agenturami.

Další uskupení zahájilo svou činnost až v roce 2011. Jedná se o EURONEST, neboli parlamentní fórum, jež se skládá z 60 delegátů Evropského parlamentu a 50 delegátů partnerských zemí (každá z nich je zastoupena 10 delegáty, přičemž Bělorusko se neúčastní). Jeho hlavní činností je posilovat, rozvíjet a zviditelňovat program VP. Ve stejném roce zahájila činnost i Konference regionálních a místních samospráv Východního partnerství (CORLEAP), která zastřešuje činnost samospráv a jejich vzájemnou spolupráci a Podnikatelské fórum (Business Forum), jehož cílem je snazší předávání kontaktů a tvorba nových projektů v oblasti podnikání.

---

<sup>24</sup> Viz Flagship Initiatives, 2014. Dostupné online ([http://eeas.europa.eu/eastern/initiatives/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/eastern/initiatives/index_en.htm))

<sup>25</sup> Toto číslo pochází z roku 2011, kdy byl veden první (a prozatím i poslední) výzkum orientovaný na plánované i probíhající projekty zaměřující se na problémy VP. Dostupné online ([http://eap-csf.eu/assets/files/Downloads/english/EAPCSFprojectsummary\\_full.pdf](http://eap-csf.eu/assets/files/Downloads/english/EAPCSFprojectsummary_full.pdf))

## 2.2. Hodnocení VP

Program VP funguje pouhých šest let a už se v jeho rámci podařilo dosáhnout mnoha úspěchů. Partnerské země mohou za úspěch požadovat samotný vznik programu, jelikož skrze něj EU připustila, že leží v Evropě (zejména se toto tvrzení dotýká Arménie, Ázerbájdžán a Gruzie). Díky tomu na ně lze aplikovat principy Římské smlouvy z roku 1958 a oni se tak stali teoreticky způsobilými žádat o členství v EU. Dalším velkým úspěchem je uzavření tří AD, které příslušným zemím otevírají i DCFTA s EU. Neméně významná jsou i zdařilá vyjednávání o vízovém styku, která byla úspěšně dovršena s Moldavskem. Jednání s ostatními zeměmi jsou rovněž na dobré cestě. Dalším úspěchem je i multilaterální dimenze VP. Nejen že v ní dochází k výměně cenných informací, zkušeností, ale zároveň státy mezi sebou budují lepší a hlubší vztahy, což zlepšuje celkovou atmosféru v regionu. Obdobná spolupráce mezi některými státy byla do té doby na vysoké politické úrovni zcela nemyslitelná. Pravděpodobně je to zapříčiněno orientací multilaterální dimenze na řešení technických záležitostí, regulací atd. Otázkou zůstává, zdali tento pozitivní trend bude následovat i při řešení vážných problémů. Podstatné je i zapojení Běloruska do této dimenze, které se díky autoritářskému režimu VP příliš neúčastní.

Vedle všech dosavadních úspěchů je VP vystaveno řadě překážek. První z nich se týká malého zájmu ze strany západoevropských států (s výjimkou Švédska a Německa), jelikož se jich východoevropská problematika přímo nedotýká. Tyto státy se vesměs neúčastní jednání v multilaterální dimenzi, díky čemuž není naplňován její úplný potenciál. Tímto svým postojem státy také vyjadřují nevěli vnímat VP jako komplexní zahraniční politiku EU. Vedle toho některé partnerské státy VP jsou spíše východně orientované a svou budoucnost vidí ve vztazích s Ruskem (případ Ázerbájdžánu i Běloruska). Dalším problémem je primát bilaterálních smluv a vztahů, které jednoznačně převyšují nad vztahy multilaterálními. Některé partnerské země se multilaterálních jednání účastní pouze proto, aby EU ukázaly svou „vstřícnou tvář“. Zároveň s tím se účastní pouze těch projektů, ze kterých mohou samy profitovat. Poslední zmíněný přístup lze vnímat i na straně unijních států. Multilaterální dimenze, i přes svou vysokou aktivitu, nepřináší příliš výsledků. To je zapříčiněno jednak nedostatečnou nebo nemožnou komunikací s bilaterální dimenzí, ale zároveň to způsobuje i její nedostatečné financování. To stačí na pořádání summitů, jednání,



seminářů a tréninků, ale již nepostačuje na implementaci jednotlivých výstupních projektů.

Z výše nastíněného vyplývá, že VP za svou krátkou působnost dosáhlo řady nedocenitelných úspěchů, ale stejně tak má před sebou k řešení ještě celou řadu problémů. Bylo by vhodné, aby se co nejvíce států EU zapojilo do programu, čímž by ještě více motivovaly své východní partnery. Zároveň je nezbytné, aby spolu začaly více komunikovat jednotlivé dimenze, což přispěje k implementaci více projektů a zabrání to dvojímu řešení v rámci jiných struktur. I samy partnerské státy si musí uvědomit, že k úspěšné budoucnosti není možné spolupracovat pouze s EU (ať již celkem nebo některými jejími členy), ale že je nutné kooperovat a pomáhat si navzájem.

### **3. Česká republika a VP**

Zahraniční politiku státu lze vnímat jako politiku, která *„začíná tam, kde domácí politika končí.“* (Kissinger 1969, s. 11) Ve svém celku se jedná o *„činnosti, které, vyjádřeny ve formě výslovně formulovaných cílů, závazků a/či instrukcí a realizovány vládními představiteli, směřují vůči cílům, podmínkám a aktérům – vládním a nevládním, které chtějí ovlivnit a které se nachází za rámcem jejich územní jurisdikce.“* (Carlsnaes et al. 2002, s. 335) Z těchto definic vyplývá, že zahraniční politika státu je vnější politikou, tedy politikou přesahující suverenitu státu, vůči ostatním zahraničním aktérům s cílem dosáhnout definovaných státních zájmů.

#### **3.1. Aktéři české zahraniční politiky**

V české zahraniční politice lze identifikovat čtyři klíčové aktéry. Prvním z nich je vláda, která rozhoduje o všezahrnujícím rámci svých aktivit, do kterých spadá i zahraniční politika (ZP). Dále vláda řídí, kontroluje a sjednocuje naplňování těchto aktivit skrze práci ministerstev, kterým tím určuje jejich agendu. V případě ZP je tato agenda nejčastěji přidělována Ministerstvu zahraničních věcí (MZV), které je druhým významným aktérem ZP.

MZV spravuje ZP na úrovni každodenních záležitostí, jelikož je hlavním centrálním orgánem pro administrativu ZP. To s sebou přináší mnohé povinnosti, mezi nimi např. koordinace zahraniční spolupráce, rozvoj vnějších ekonomických vztahů, koordinace závazků vyplývajících z mezinárodních a dalších smluv, respektování všech závazků

České republiky (ČR) vůči ostatním subjektům, vyjednávání smluv, informování, hodnocení a komentování vývoje ve světě atd.

Třetím aktérem ZP je Parlament ČR (Parlament), jenž hraje především legislativní roli, v rámci které např. ratifikuje mezinárodní smlouvy, potvrzuje umístění zahraničních jednotek na území ČR, vyslovuje se k vyslání českých vojenských jednotek do zahraničí nebo je odpovědný za implementaci unijních norem a politik do českého právního řádu. Vedle legislativní funkce jsou obě komory Parlamentu považovány za platformu k výměně názorů o ZP.

Čtvrtý subjekt ZP je spíše kontroverzní. Je jím prezident ČR (prezident). Prezident ovlivňuje ZP především svými osobními názory, které prezentuje a jež se mohou jevit jako oficiální postoje celé země. Naneštěstí prezident není za své názory odpovědný jiné politické autoritě, díky čemuž dochází v určitých případech ke kolizi s politikou nastavenou vládou (např. odmítavý postoj bývalého prezidenta Václava Klause k podpisu Lisabonské smlouvy, kterou vláda na unijní úrovni podporovala).

Vedle klíčových aktérů ZP svou významnou roli hrají i zástupci občanské společnosti, think-tanků a další.

### **3.2. Vývoj zahraniční politiky**

Zahraněční politika ČR byla v 90. letech ovlivněna především snahou distancovat se od bývalého komunistického bloku. Její mantrou se stalo heslo „návrat do Evropy“ ve smyslu Evropy západní (Kratochvíl a Tulmets 2007, s. 39). V souladu s touto mantrou ČR trvala na rozpuštění Varšavské smlouvy, ukončení fungování Rady vzájemné hospodářské pomoci a odchodu ruských vojsk z jejího území. V okamžiku, kdy byly všechny tři výše uvedené cíle naplněny, ČR plně obrátila svou pozornost na západní svět, konkrétně na členství v NATO a EU. Relativně záhy (i přes snahu Ruska blokovat rozšiřování NATO o další státy) vstoupila ČR do NATO, konkrétně dne 12. března 1999.<sup>26</sup> Vyjednávání o vstupu do EU pro ČR začala oficiálně v roce 1998. Západní orientace znamenala pro ČR dočasné přetrhání vazeb s východními zeměmi. Vedle politického přeorientování země vztahům s východní Evropou neprosperovala ani česká média, která, když už o těchto zemích mluvila, tak pouze v negativním smyslu tamější chudoby, nestability a potencionálního nebezpečí pro západní Evropu. (Kratochvíl a Tulmets 2007, s. 52)

---

<sup>26</sup> Viz Česká republika a NATO, 1999. Dostupné online ([http://www.natoaktual.cz/ceska-republika-a-nato-0us-/na\\_zpravy.aspx?y=na\\_summit/cr-a-nato.htm](http://www.natoaktual.cz/ceska-republika-a-nato-0us-/na_zpravy.aspx?y=na_summit/cr-a-nato.htm))

Obrat v zahraniční politice nastal po roce 2006, kdy se ČR, již členský stát EU, začala více angažovat v EPS a zároveň se intenzivně začala připravovat na předsednictví Radě EU v roce 2009. Koaliční vláda, která se skládala z Občanské demokratické strany, Křesťanské a demokratické unie a Strany zelených, ve své koaliční smlouvě poprvé v centru zahraniční politiky definovala dvě oblasti, které se úzce dotýkaly sousední Evropy. Těmito oblastmi byla podpora lidských práv a demokracie a rozšiřování EU (alespoň ve smyslu rozšiřování unijního trhu). Ve výše uvedené koaliční smlouvě se vláda zavázala „*k hájení a prosazování zájmů České republiky, k aktivní, realistické a praktické zahraniční politice, respektující naši geografickou a geopolitickou realitu, projevující však i dostatek tvořivosti a ofenzivního jednání, například při obhajobě lidských práv či při vytváření příležitostí pro české podnikatelské subjekty. Chceme přispět k takové podobě institucí a politik Evropské unie, která bude odpovídat novým výzvám 21. století a která zajistí, že půjde o projekt úspěšný. Chceme EU otevřenou, srozumitelnou lidem, demokratickou, efektivní a globálně konkurenceschopnou. Tyto principy budeme prosazovat i při přípravě na české předsednictví Evropské unie v roce 2009. Pro jeho úspěšné obsahové a formální zajištění vláda jmenuje vládního zmocněnce pro přípravu českého předsednictví EU.*“ (Koaliční smlouva 2006, s. 30-34)

ČR se v rámci EPS zaměřila především na východní Evropu, a to zejména na Ukrajinu, Gruzii, Moldavsko a Bělorusko. V rámci MZV bylo zřízeno Oddělení pro transformační spolupráci, jehož náplní práce byla např. odborná pomoc při demokratických přechodech. Dále česká diplomacie v rámci EPS geograficky vymezila oblast svého prioritního zájmu za pomoci bilaterální rozvojové finanční pomoci. Na té lze od roku 2006 demonstrovat navyšování finanční pomoci státům východní dimenze EPS na úkor států jižních (viz příloha č. 2). S vymezením prioritní oblasti se ČR začala intenzivněji ucházet o to, aby se EPS stala relevantní politikou pro celou EU, zejména tedy její východní oblast. V rámci tohoto svého jednání např. podněcovala debaty na unijní úrovni o konkretizaci kroků k přiblížení se Bělorusku nebo vyzývala k vypracování jednotných plánů směrem k řešení regionálních problémů ve východní Evropě (např. konflikty v Podněstří v Moldavsku).

Ve druhé polovině roku 2007 zájem o východní směr EPS na unijní úrovni ochladl. Stalo se to v souvislosti s portugalským předsednictvím Rady EU, které bylo následováno předsednictvím slovinským a francouzským. Vzhledem k tomu, že úkolem předsednického státu je stanovení cílů a zároveň vytyčení způsobu jejich dosáhnutí,

stává se tento stát tvůrcem politických priorit celé EU. (Tallber 2006, s. 82) Pro tři výše zmíněné státy byla prioritou EPS jižní úroveň (viz kapitola 2).

### **3.3. Zahraniční politika ČR a program VP**

Zájem ČR o východní směr EPS se ovšem nesnížil. Naopak, v dubnu 2007 připravilo MZV non-paper s názvem ENP a Východní sousedství – Čas jednat (ENP and Eastern Neighborhood – Time to Act). Non-paper byl vytvářen velice opatrně a MZV se snažilo, aby v něm uvedené přístupy nebyly v rozporu s myšlením žádného státu EU a aby co nejvíce korespondoval s již přijatými rozhodnutími učiněnými na unijní úrovni. Tak např. v popředí stála podpora demokracie, kdežto budoucí rozšiřování bylo pouze neexplicitně zmíněno v souvislosti s rozšířením trhu skrze ekonomické dohody. Dále MZV navrhovalo zesílit EPS směrem na východ za podpory multilaterálních projektů, které napomůžou vybudovat regionální dimenzi, která doplní bilaterální vztahy definované AP. Tím by došlo ke zlepšení EPS jako nástroje politické a ekonomické reformy v oblasti, což by s sebou přineslo jednak řešení tamějších konfliktů, ale zejména by došlo k ekonomické integraci oblasti s EU i mezi východními státy navzájem.

MZV strategicky využilo předsednictví ČR Visegrádské skupině (V4)<sup>27</sup> a předložilo jí výše uvedený non-paper k širší diskuzi. Vedle toho byl po diskuzích návrh předložen i třem baltským zemím, Německu a Švédsku. Všechny uvedené země projekt ČR podpořily, čímž česká diplomacie získala partnery pro prezentaci projektu na unijní úrovni. V květnu 2008 byl ovšem český projekt předběhnout detailnějším polsko-švédským návrhem, na jehož základě Rada EU požádala Komisi o jeho bližší zpracování (viz kapitola 2). Vzhledem k tomu, že prezentace a inicializace VP spadla do období českého předsednictví Radě a vzhledem k existenci českého postoje skrze non-paper, lze výsledný projekt VP částečně považovat i za projekt český.

V lednu 2009 převzala ČR poprvé ve své historii předsednictví v Radě EU. Díky své pozici malého euroskeptického státu (neratifikování Lisabonské smlouvy a euroskeptické projevy tehdejšího prezidenta Václava Klause, které ovlivňovaly vnímání ostatních členských států) a nového člena EU bez velkého diplomatického vlivu a

---

<sup>27</sup> Visegrádská skupina (označovaná jako V4) je seskupení čtyř zemí střední Evropy, konkrétně České republiky, Slovenska, Polska a Maďarska, které vzniklo v roce 1991 za účelem vzájemné pomoci při přechodu k demokracii po pádu sovětského bloku. Po vstupu do EU tyto země spolupracují především na udržení stability v jejich bezprostřední blízkosti vždy pod vedením jednoho členského státu. Česká republika předsedala V4 od července 2007 do června 2008.

zkušeností s mezinárodními jednáními, neočekávali ostatní členové EU příliš úspěšné předsednictví. (Kaniok 2008, s. 6) Pro ČR tato příležitost naopak znamenala možnost pozvednout české renomé v rámci EU a ukázat se jako silný partner aktivně se podílející na politikách EU. Dne 6. ledna 2009 představili premiér ČR Mirek Topolánek a vicepremiér Alexandr Vondra Pracovní program českého předsednictví s mottem „Evropa bez bariér“. Jak stojí v úvodu Pracovního programu, jedná se o „*Evropu bez vnitřních ekonomických, kulturních a hodnotových bariér pro občany, podnikatele a ekonomické subjekty. Evropu otevřenou světu, nikoli však bezbrannou vůči nelegálním aktivitám a útokům.*“ (2009) Prioritami předsednictví se stala tzv. „3E“ – Ekonomika, Energetika a EU ve světě. V rámci třetího „E“, EU ve světě, se pozornost ČR zaměřila na tři oblasti – posílení transatlantických vztahů, rozvojovou spolupráci a posílení východní dimenze EPS skrze program VP. „*Předsednictví plně podporuje prohlubování Evropské politiky sousedství, a proto bude usilovat o razantní zavádění Východního partnerství s cílem dosáhnout rovnováhy mezi jednotlivými geografickými partnerstvími EU. Východní partnerství bude představovat novou ucelenou a posílenou politiku EU východním směrem, jejíž jasná a ambiciózní artikulace je pro EU nezbytná. ... Předsednictví uspořádá zahajovací summit k Východnímu partnerství na úrovni hlav států členských zemí EU a šesti východoevropských partnerských států (zapojení Běloruska do Východního partnerství a účast na zahajovacím summitu závisí na krocích běloruské vlády).*“ (Pracovní program 2009)

Ačkoliv ne ve všech třech zmíněných prioritních oblastech českého předsednictví bylo dosaženo naplánovaných výsledků, v oblasti VP se tomu podařilo. Sama ČR úspěch pozitivně zhodnotila v dokumentu Výsledky českého předsednictví v Radě EU. „*... české předsednictví investovalo mnoho energie a politického kapitálu do projektu Východního partnerství, který byl schválen na jarní Evropské radě a úspěšně zahájen na summitu v Praze. Spuštění tohoto projektu podpořeného částkou ve výši 600 milionů eur je důležitým krokem k vyšší míře angažovanosti EU vůči jejím východním sousedům, která skýtá přínos oběma zúčastněným stranám.*“ (2009)

Program VP byl zahájen dne 7. května 2009 na pražském summitu. Premiér ČR Mirek Topolánek ve své úvodní řeči vyzdvihnul důležitost a cíle programu. „*Východní partnerství obsahuje trvalé a jednoznačné politické poselství. Tím je solidarita, podpora demokraticky a tržně orientovaných reforem a rozvoj lidských práv. Podpora těchto hodnot přispěje ke stabilitě, bezpečnosti a prosperitě jak všech účastníků Východního partnerství, tak i celé Evropy. Co se týče konkrétní náplně a přínosů Východního*

*partnerství, ty mohou mít velice konkrétní a pragmatickou podobu, jako například dosažení rozsáhlých a komplexních zón volného obchodu, které umožní vzájemný přístup na trh. Nebo spolupráce v oblasti energetické bezpečnosti, posílení demokratických mechanismů a výkonu státní správy, usnadnění přeshraniční mobility obyvatel v souladu s požadavky vnitřní bezpečnosti, atd.“ (Zahajovací projev 2009)*

### **3.4. Vztah České republiky k VP po českém předsednictví**

Východní Evropa a s ní program VP se i po skončení předsednictví Radě EU zařadily na prioritní místo české ZP. V červenci 2009 připravil Výbor pro EU<sup>28</sup> Usnesení k materiálu Východní partnerství – koordinační mechanismy a další postup. Na jeho základě bylo MZV nařízeno zahájit práci pracovní skupiny orientované na VP. Dále Usnesení nařizovalo členům Výboru pro EU zahrnovat VP do všech resortních koncepcí na národní úrovni a zároveň se účastnit jednání na evropské rovině a aktivně přispívat k realizaci VP (Usnesení Výboru pro EU 2009). V rámci MZV začalo být VP spravováno skrze několik odlišných subjektů. Na práci se podílí Odbor států severní a východní Evropy (především koordinace spolupráce se zeměmi východní Evropy v rámci VP), Odbor lidských práv a transformační politiky, pracovní skupina zaměřená na VP a zvláštní zmocněnec ministra zahraničních věcí pro otázku VP. Vzhledem k rozdělení agendy VP mezi různé subjekty není pro MZV lehké koordinovat jejich činnost, vzhledem k čemuž dochází k jejímu překrývání. Díky tomu nedochází k naplnění plného potenciálu rozjednaných projektů a i jednotlivá jednání s partnerskými zeměmi nejsou jednotně koordinována. Situaci by vyřešilo zřízení jednoho orgánu státní správy, který by měl na starost EPS (včetně VP) a který by lépe koordinoval činnost s ostatními státními i nestátními subjekty (Kratochvíl 2007, s. 18)

Česká republika je velkým podporovatelem obou dvou dimenzí VP. Stále sice převládají bilaterální vztahy mezi ní a partnerskými zeměmi, ale i v rámci multilaterálních vazeb je ČR velice aktivní. V první řadě se zaměřím na bilaterální vztahy ČR se zeměmi východní Evropy. V této dimenzi lze definovat dvě oblasti zájmu – rozvojová pomoc a transformační spolupráce – na kterých lze demonstrovat fakt, že země VP jsou prioritní oblastí české zahraniční politiky. Rozvojová pomoc je řízena Českou rozvojovou agenturou (ČRA), která vznikla v roce 2008 jako organizační složka

---

<sup>28</sup> Výbor pro EU je pracovním orgánem vlády ČR, který stanovuje a koordinuje pozici ČR vůči EU. Viz Pracovní a poradní orgány vlády, 2013. Dostupné online (<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/veu/vybor-pro-evropskou-unii-22560/>)

státu v gesci MZV. ČRA spravuje a implementuje projekty a programy rozvojové asistence a humanitární pomoci. V rámci své působnosti vždy určí dva typy zemí – programové a projektové. Vůči programovým zemím připraví ČRA určitý celistvý program, který obsahuje soubor všech aktivit a projektů, kterých se pomoc týká. S projektovými zeměmi probíhá spolupráce na základě jednotlivých projektů, které jsou identifikovány místními zastupitelskými úřady. (Česká republika pomáhá 2012, s. 8) ČRA určuje programové a projektové země nejen na základě potřeby rozvojové pomoci, ale zároveň v souladu s prioritními oblastmi zahraniční politiky ČR. Dokument Koncepce české zahraniční rozvojové spolupráce pro období 2010-2017 definuje pět zemí programových a pět zemí projektových. Mezi nimi jsou i dvě země VP (Moldavsko coby země programová<sup>29</sup> a Gruzie jako země projektová<sup>30</sup>), což jasně poukazuje na prioritní postavení východoevropského regionu. Tento závěr lze demonstrovat ještě jedním ukazatelem. Každý rok ČR vyčleňuje ze státního rozpočtu obnos určený rozvojové pomoci. V posledních letech je tento obnos neustále snižován. Zároveň ale dochází k nárůstu finanční pomoci státům VP na úkor ostatních zemí (viz příloha č. 2). Tento trend jasně dokazuje prioritní postavení zemí VP v zahraniční politice ČR (Weiss 2011, s. 26).

Další dvoustrannou oblastí, ve které se ČR angažuje a v rámci které lze pozorovat její zahraniční priority, je program transformační spolupráce. Pomocí tohoto programu organizuje ČR svou transformační politiku, neboli politiku podpory lidských práv a demokracie (Weiss 2012, s. 2). Cílem této politiky je podpora demokracie ve světě, rozvoj a stabilizace politických systémů založených na demokratických principech a respekt k lidským právům. Prioritně se ČR orientuje na státy východní Evropy a západního Balkánu (Nová koncepce transformační politiky 2010). Od roku 2010 je transformační pomoc nabídnuta deseti státům, z čehož čtyři jsou státy VP. Konkrétně se jedná o Bělorusko, Gruzii, Moldavsko a Ukrajinu. Transformační spolupráci ČR poskytuje v součinnosti s nevládními organizacemi (dominantní úlohu hraje především organizace Člověk v tísni). Obecně je ČR velkým zastáncem spolupráce s nevládními

---

<sup>29</sup> Dle Koncepce zahraniční rozvojové pomoci působí ČR v Moldavsku v rámci pěti oblastí – obecná ochrana životního prostředí, zásobování vodou a sanitace, státní správa a občanská společnost, vzdělávání, sociální infrastruktura a služby, zemědělství, lesnictví a rybolov. Program rozvojové spolupráce 2011-2017 stanoví, že Moldavsko, jakožto aktivní zájemce o integraci do unijních struktur a člen VP, je prioritní zemí ČR (2010, s. 2).

<sup>30</sup> Projekty v Gruzii se týkají těchto oblastí – zdravotnictví, energetika s důrazem na udržitelné zdroje, zemědělství, ochrana životního prostředí, sociální infrastruktura a jiné sociální služby a státní správa a občanská společnost (Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce 2010, s. 10).

organizacemi v rámci VP, které podporují dvě výše uvedené bilaterální oblasti zahraniční politiky ČR. Nevládní organizace jsou sdružovány do dvou velkých platforem. První z nich je České fórum pro rozvojovou spolupráci, které se podílí na rozvojové pomoci. Druhá platforma, Asociace pro podporu demokracie a lidských práv, naopak aktivně vystupuje v rámci transformační spolupráce. Aktivity neziskových organizací v rámci obou dvou platforem jsou financovány ze státního rozpočtu ČR a svou prací doplňují české zahraniční priority. (Weiss 2012, s. 7)

Bilaterální spolupráce ČR se zeměmi VP je zcela v její kompetenci. Díky tomu může ČR volně vyjednávat s jednotlivými zeměmi, aniž by byla příliš vázána jednáními jiných unijních států. Vedle této individualizované politiky se ČR aktivně zapojuje do multilaterální dimenze VP. MZV je aktivním účastníkem v Platformě 1 – Demokracie, dobré vládnutí a stabilita. Od roku 2009 organizovalo pět workshopů na téma veřejné administrativy. Tyto workshopy byly pořádány v Krakově, Tbilisi, Kišiněvě a dvakrát v Praze. Vedle toho Institut pro veřejnou správu zřízený Ministerstvem vnitra v roce 2012 zorganizoval tří denní seminář v rámci panelu Administrativních reforem pro všechny státy VP. Na semináři se podíleli přední odborníci z veřejnosprávní sekce, zástupci akademické obce i nevládní organizace. Ministerstvo vnitra dále podporuje panel Integrovaného přeshraničního managementu (IPM), konkrétně sekci o azylu a migrační politice. Svou podporu ukazuje i účastí na vlajkové iniciativě Tréninkový projekt v rámci IPM. ČR organizovala poslední projekt v Kyjevě, kterého se účastnili mezinárodní experti z ČR. V oblasti přeshraničního managementu ČR spolupracuje se Slovenskem. Jejich spolupráce sestává z organizace tréninků pohraničních strážců z 6 zemí VP v otázkách technického a taktického vyjednávání (Murray 2013, s. 12-16).

Platforma 3 – Energetická bezpečnost je strategicky důležitá pro všechny státy EU i VP. Ne jinak je tomu v případě ČR. Ačkoliv se tato platforma vyznačuje takovou důležitostí, jednání v jejím rámci nepřinášejí žádné významné výsledky. Pozornost je zaměřena na malé projekty, jakými je např. ochrana životního prostředí z pohledu zajištění energetické bezpečnosti, kdežto otázky o bezpečnosti jako takové zůstávají stranou. ČR se alespoň účastní vedení a pořádání seminářů o standardech a normách EU v souvislosti s energetikou. Dále vyjednává bilaterální projekty s Ukrajinou a Běloruskem energetické efektivitě a předávání know-how v této oblasti. MZV také podpořilo projekt Partnerství pro energetickou účinnost a životní prostředí (Eastern Europe Energy Efficiency and Environment Partnership). Tento projekt funguje na základě dárcovského fondu, ze kterého jsou poté spravovány jednotlivé projekty ve



východní Evropě. ČR do tohoto fondu v roce 2013 přispěla částkou dvě stě tisíc eur (Murray 2013, s. 18).

Od samého počátku je ČR velkým podporovatelem Fóra občanské společnosti a obecně občanské společnosti v jednotlivých zemích. Každý rok MZV ze svého rozpočtu vyčlení část financí na podporu projektů českých nevládních organizací. Pro rok 2015 MZV podpořilo dvacet projektů, přičemž polovinu z nich tvoří projekty orientované na pomoc zemím VP. Nezisková společnost Agora CE připravila dva projekty. První z nich, zapojení mládeže do veřejného dění na komunální úrovni, byl připraven pro Moldavsko a druhý, podpora samosprávy při zavádění participačních procesů na místní úrovni pro Gruzii. V Bělorusku byl podpořen projekt Arcidiecézní charity Praha zaměřující se na vzdělávání zástupců neziskových organizací a veřejné správy a projekt nevládní neziskové organizace Člověk v tísni posilující občanský aktivismus prostřednictvím kreativních kampaní. Zároveň byl podpořen projekt organizace Člověk v tísni zabývající se podporou médií a transformačních reforem na Ukrajině. Nezisková vzdělávací organizace Charita ČR připravila projekt podpory zapojení mládeže do rozhodovacích procesů a rozvoje komunit v rurálních oblastech v Moldavsku a projekt podpory mladé občanské participace v Gruzii. V Gruzii a na Ukrajině byl dále podpořen projekt v boji proti násilí na ženách nezávislého hnutí Nesehnutí. Pro Ukrajinu byl také schválen projekt o zvýšení odpovědnosti s transparentností místních bezpečnostních složek nezávislé nevládní organizace Prague Security Studies Institute a projekt na podporu vládní transparentnosti nevládní organizace Transition (Program TRANS 2015 2014).

## Závěr

Po dlouhou dobu byla EU tvořena pouze patnácti státy, které byly obklopeny povětšinou zeměmi, jejichž prioritou byl vstup do EU, díky čemuž tyto sousední státy samy od sebe transformovaly své politické, ekonomické a sociální systémy. Situace se změnila v roce 2004, kdy došlo k historickému rozšíření o deset nových států střední a jižní Evropy. Tímto rozšířením (a i následnými dvěma v roce 2007 a 2013) se znatelně posunuly unijní hranice směrem na východ i jih. Z tohoto důvodu řešily členské státy ještě před historickým rozšířením otázku, jakým způsobem se s posunutými hranicemi vyrovnat. Všem bylo jasné, že je nezbytné inicializovat novou sousedskou politiku, s jejíž pomocí dojde k vytvoření bezpečného, stabilního prostředí založeného na sdílených hodnotách EU. Nové vztahy se sousedními státy byly nazírány optikou několika klíčových bodů. EU měla zájem na vybudování společného trhu, koordinaci společných postupů při řešení globálních hrozeb (především proti terorismu) a zintenzivnění kulturní a regionální spolupráce, která by přispěla k řešení jednotlivých regionálních problémů.

Konkrétní politika byla zahájena v roce 2004 a stala se jí EPS. Na jejím vzniku se podílela řada evropských politiků, z nichž nejvýznamnější roli lze přičíst Christopherovi Pattenovi, Javierovi Solanovi a Romanu Prodimu. Tyto tři politiky lze bez nadsázky považovat za „otce“ politiky sousedství. EPS si dala za cíl hodnotové přiblížení sousedských zemí k EU, díky čemuž by tyto země mohly být více integrovány do unijních politik, a to především v oblasti vnitřního trhu EU. Zároveň byla EPS deklarována jako posílená a soustředěná politika, která neměří všechny sousedské státy „jedním metrem“, nýbrž si zakládá na diferenciovaném přístupu. K tomu, aby došlo k naplnění vytyčených cílů, byl vytvořen systém pomoci na dvou úrovních. První z nich nabízí technickou podporu ze strany členských států EU, např. vysílání expertů do sousedních zemí, výměna cenných informací, vedení při reformách atd. Druhou úroveň tvoří pomoc finanční. Vyčleněný finanční příspěvek na EPS je přerozdělován mezi jednotlivé země především v závislosti na naplňování stanovených cílů z jejich strany.

EPS je velice ambiciózním programem, který ovšem funguje spíše „na papíře“ než v realitě. Ačkoliv od jejího zahájení uplynulo více než deset let, nepřinesla s sebou politika příliš hmatatelných výsledků. Může za to pravděpodobně souhra několika faktorů. Mezi nejvýznamnější z nich patří nejednotný postoj členských států EU vůči EPS. Každý unijní stát ji nahlíží jako prostředek k dosažení jiných cílů, díky čemuž

nedochází na unijní úrovni k jednotnému postupu, což EPS značně limituje. Dalším faktorem je neexistence donucovacích nástrojů při neplnění ze strany sousedských zemí. Díky tomu vzniká situace, že i když nedochází k přílišnému plnění stanovených cílů, EU neustále zvyšuje rozpočet EPS. Na tento fakt by se dalo nahlížet způsobem, že EPS slouží především sousedským zemím k naplňování jimi určených cílů (které mohou být odlišné od těch unijních) bez možnosti pro EU vzniklou situaci příliš řešit.

Přes všechno negativní hodnocení lze EPS přičítat i jeden úspěch. Ten paradoxně vznikl díky velmi kritizovanému nediferenciovanému přístupu sousedské politiky vůči zemím východní a jižní Evropy. Jelikož se tyto dva regiony a v nich přítomné státy velice liší, nebylo možné, aby na ně byla aplikována jedna sousedská politika. I státy EU se rozdělily na dvě skupiny – podporovatele jihu a podporovatele východu. Vše vyústilo ve vznik dvou politik, které tvoří podúroveň EPS. Těmito politikami je Unie pro Středomoří a Východní partnerství.

Program VP byl oficiálně zahájen v roce 2009 a jeho hlavním cílem je politická spolupráce a ekonomická integrace. EU se zaměřila na dvě klíčové oblasti, kterými jsou spolupráce v oblasti migrace a tvorba zóny volného obchodu. VP funguje ve dvojí dimenzi. První z nich rozvíjí bilaterální vztahy mezi partnerskými zeměmi a EU v obou dvou klíčových oblastech. První oblast zaznamenala v loňském roce významného úspěchu, kdy tři partnerské země (Gruzie, Moldavsko, Ukrajina) podepsaly s EU asociační dohodu, jejíž součástí je i dohoda o ustanovení hluboké a komplexní zóny volného obchodu. Ačkoliv tyto AD zatím nebyly ratifikovány všemi unijními státy, do budoucna nabízí velice důležitý podklad pro otevření vzájemných trhů a silné ekonomické vztahy. I druhá klíčová oblast, která rozvíjí migrační politiku, konkrétně zjednodušování vízové povinnosti s vidinou úplného bezvízového styku, zaznamenala rovněž velice významné úspěchy. S většinou partnerských zemí jsou vyjednány zjednodušené vízové povinnosti a dále v jednání je úplná vízová liberalizace. Ta byla prozatím zavedena s Moldavskem.

Druhá dimenze VP funguje na bázi multilaterálních jednání mezi členskými státy EU, partnerskými zeměmi a dalšími subjekty. V této dimenzi dochází ke sdílení zkušeností mezi jednotlivými zeměmi, prohlubování vzájemných vztahů a rozvíjení společných pozic. Jelikož tato dimenze je založena coby všestranné fórum, dochází v ní k jednání mezi zeměmi, mezi kterými by to na politické úrovni nebylo pravděpodobné. Hlavní jednání jsou vedena v rámci tematických platforem, na něž navazuje práce panelů. Diskuze v platformách jsou řízeny unijními orgány (hlavně Komisí) a účastní se

jich především členské státy EU a partnerské země. Panely jsou v diskuzích otevřené více aktérům, díky čemuž se v nich aktivně zapojuje i občanská společnost (reprezentovaná Fórem občanské společnosti). Zároveň jednání nejsou vedena žádným unijním účastníkem a tím se stávají i méně politizovaná. V panelových jednáních tak dochází k mnohem rychlejšímu a intenzivnějšímu předávání informací a zkušeností. I výsledné projekty jsou konkretizovanější a specializovanější.

Po evaluaci šestiletého fungování VP lze říci, že se jedná o politiku mnohem reálnější, než je tomu v případě EPS. Na rozdíl od EPS lze identifikovat několik úspěšných projektů, které budou v budoucnosti jistě následovány dalšími. Ovšem stejně jako u EPS lze u VP vystopovat několik jejích limitů. Prvním z nich je malé zapojení států západní Evropy do programu, díky čemuž není rozvíjen plný potenciál např. multilaterální dimenze, kde by zkušenosti těchto států mohly hrát významnou roli. Vedle toho VP přispívá ke vzniku šesti států, které se v budoucnu můžou ideově podobat EU, avšak bez jasné možnosti na členství v ní. Vágní vyjadřování unijních představitelů v této oblasti způsobuje, že se některé partnerské země od EU odvrací a přiklání se ke spolupráci s Ruskem.

Zvláštní postavení má VP v případě ČR. Ačkoliv byl region východní Evropy dlouhá léta z její strany ignorován, nastal v posledních deseti letech zásadní obrat. ČR v přípravách na své předsednictví v Radě EU pojala tuto oblast Evropy jako oblast své prioritní zahraniční politiky, díky čemuž se zasloužila o zahájení VP. Hlavním motivem ČR byla podpora demokracie a lidských práv. Vedle této agendy bylo motivem i budoucí rozšiřování EU, alespoň v rámci společného trhu. Po skončení předsednictví se oblast východní Evropy nastalo zařadila mezi prioritní oblasti české zahraniční politiky. Tento fakt lze demonstrovat jednak vysokou účastí ČR na jednáních a v projektech VP, ale zároveň skrze dvoustranné vazby, které ČR s těmito zeměmi navázala ať už v oblasti rozvojové pomoci nebo transformační spolupráce.

Na závěr lze konstatovat, že EPS se stala významnou základnou pro rozvoj vztahů východních partnerů EU na jedné straně a zároveň pro rozvoj vztahů mezi nimi a ČR. EU je na dobré cestě k vytvoření stabilního, bezpečného prostředí, z něhož budou těžit všechny zúčastněné strany. Vzhledem k tomu, že se jedná o dlouhodobé úsilí, které musí být podpořeno jak ze strany EU, tak ze strany partnerských zemí, je přede všemi ještě dlouhá cesta, která je komplikována výše nastíněnými překážkami.

## Summary

For a long time the European Union (EU) was composed of fifteen state members which were mainly surrounded by countries whose priority was an entrance to the EU. According to their priorities, those countries sought to transform their political, economical and social systems on their own. The situation had changed in 2004 when the historical enlargement took place and ten states of central and eastern Europe became members of the EU. The enlargement (followed by two others in 2007 and 2013) has radically moved frontiers of the EU towards east and south. For that reason member states of EU had to discuss the question of new frontiers even before the historical enlargement. It occurred to all of them that the situation asks for development of a new strategy policy for new neighbourhood states. This policy should be a key instrument for the creation of a stable and safe environment which would be based on shared values. New relations with neighbourhood countries were perceived as a tool for creation of common market, coordination of joint strategies towards global threats (mainly terrorism) and intensification of culture and regional cooperation.

Concrete policy was launched in 2004 under the name the European Neighbourhood Policy (ENP). Various politicians participated in the creational process. The largest role can be given to Christopher Patten, Javier Solana and Roman Prodi. Those three politicians can be considered as „founding fathers“ of the ENP. Main goal of the ENP was to bring closer neighbourhood countries to values of the EU. Due to that those countries could be more integrated within the EU, especially in the area of inner market. Alongside the ENP was proclaimed as strengthened and focus policy which never measures all states by one size. To fulfil its goals, the ENP uses two mechanisms – a technical support (information exchange, experts cooperation ect.) and a financial support.

The ENP is an ambitious project which works more „on paper“ than in reality. It has been launched more than ten years ago and it has not fulfilled most of its goals. This is caused by variety of factors. Among them we can name disunited stance of the EU members as well as tool for fulfilment their own national interests. Next to that the structure of the ENP is lacking the tools for compulsion in the case of non-fulfilment. And even though neighbourhood states do not fulfil their obligations, the budget for the ENP still grows.

Among all the criticism the ENP has attributed to the creation of two different politics towards south and eastern regions. The program of the Eastern Partnership (EaP) was launched in 2009. Its main goal is a political and economical integration. The EU focuses on two priority areas – a migration cooperation and a creation of free trade market. The EaP works in two dimensions. First of them develops bilateral relations with partner countries. This area noticed two great successes last year. Three partner states (Georgia, Moldova and Ukraine) signed association agreement with the EU whose integrated part is a creation of Deep and Comprehensive Free Trade Area. Those association agreements have not been signed by all EU states yet but they create very important base for future free trade and strong economical relations. The second success was registered in the area of a migration politic with the long-term proposal of visa liberation. To this day, most of EaP countries negotiated visa facilitation program. Visa liberalisation is in action with Moldova.

Second dimension of the EaP is based on multilateral cooperation between EU states, EaP states and other subjects (as civil society). This dimension is platform for experiences sharing, deepening of relations and developing common approaches. Main actions are led in thematic platforms where discussion is directed by EU organs (mainly the European Commission) and where EU members and partners states are represented. Under the platforms are created thematical panels which are open for more representants, mainly for civil societies. Those discussions are less political. Because of that informations and experiences are handed faster and more intensively. Also projects of panels are more concrete and specialized.

After evaluation of the EaP we can constat that this politics is more real than the ENP. Several succes projects have been launched and we can expect more in the future. Regardless this the EaP has to deal with variuous limitations. For example low participation of western european countries, vague provision of future membership ect.

Special position in the EaP is garanted to the Czech republic (CZE). For a long time CZE ignored the eastern european region but in last ten years we can observe changes. During preparation works on presidency of the Council of the EU, CZE stated that eastern Europe is a priority area of its foreign politics. Main motive was and still is support of democracy and human rights. Next to this agenda CZE focused on future enlargement process. After the presidency, the area of eastern Europe has stayed between priority areas of the czech foreign politics.

In conclusion we can constat that the ENP had became important structure for future development of eastern relations between the EU as well as CZE. The EU is on the path to create stable and safe neighbourhood in Europe from which will benefit all participants. The path requires long-term engagement of the EU as well as partner countries to fully fulfil its dispositions.

## Použité prameny a literatura

### Monografické publikace

BAUN, J. Michael. *The Process and Politics of European Union Enlargement*. 1. Vyd. Maryland: Rowman&Littlefield Publishers, 2000. ISBN 978-14617-405-20.

DELCOUR, Laure. *The Eastern partnership: Shifting EU Approaches to Region-building?* 1. Vyd. Aldershot: Ashgate, 2011.

KREJČÍ, Oskar. *Geopolitika střeoevropského prostoru*. 1. Vyd. Praha: Ekopress, 2000. ISBN 80-86119-29-7.

MAREK, Dan, Michael Baun. *The Czech republic and the EU*. 1. Vyd. London: Routledge, 2010.

MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ. *Zpráva o zahraniční politice ČR mezi lednem 2008 a prosincem 2008*. 1. vyd. Praha: MZV, 2009. ISBN 97-88086-3457-27.

MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ. *Zpráva o zahraniční politice ČR mezi lednem 2009 a prosincem 2009*. 1. vyd. Praha: MZV, 2010. ISBN 97-88075-3457-17.

PÍTROVÁ, Markéta, KANIOK, Petr. *Předsednictví: vrcholem rad v EU*. 1. Vyd. Praha: Mezinárodní politologický ústav, 2006. ISBN 80-210-4076-9.

PŠEJA, Pavel. *Zahraniční politika České republiky vůči zemím blízkého Východu, Zakavkazska a střední Asie*. 1. Vyd. Brno: MPÚ, 2001. ISBN 80-210-2740-1.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. Vyd. Praha: C.H.Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-334-9.

TALLBERG, Jonas. *Leadership and Negotiation in the EU*. 1. Vyd. Cambridge: University Press, 2006. ISBN 978-0-521-68303-6.

VOTÁPEK, Vladimír. *Česká východní politika*. 1. Vyd. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2004. ISBN 80-86506-39-8.



## Periodické a neperiodické zdroje

ADAMCOVÁ, Nikol et al. Zahraniční rozvojová spolupráce ČR. *Ministerstvo zahraničních věcí* [online]. 2006 [cit. 2015-01-29]. Dostupné z [www.rozvojovka.cz/download/publikace\\_MZV\\_ZRS.pdf](http://www.rozvojovka.cz/download/publikace_MZV_ZRS.pdf).

BARBÉ, Ester, JOHANSSON-NOGUES, Elisabeth. The EU As a Modest Force For Good: the ENP. *International Affairs* [online]. 2008, Vol. 84, No. 1 [cit. 2014-11-05]. Dostupné z <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2008.00690.x/abstract>.

BAUN, Michael. Czech Foreign Policy and EU Membership: Europeanization and Domestic Sources. *European Studies Association* [online] 2009 [cit. 2015-02-02]. Dostupné z [aei.pitt.edu/33023/](http://aei.pitt.edu/33023/).

BENEŠ, Vít, BRAUN, Mats. Evropský rozměr české zahraniční politiky [online]. 2009 [cit. 2015-01-26]. Dostupné z <http://mv.iir.cz/public/benes/2010%20Bene%C5%A1,%20Braun%20-%20Evropsk%C3%BD%20rozm%C4%9Br%20%C4%8Desk%C3%A9%20zahrani%C4%8Dn%C3%AD%20politiky%20v%20roce%202009.pdf>.

BORZEL, Tanja, RISSE, Thomas. One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law. *Center for Development, Democracy and the Rule of Law* [online]. 2009 [cit. 2014-11-28]. Dostupné z [http://www.eu-newgov.org/database/public/p23000-02-clu302\\_one\\_size\\_fits\\_all.pdf](http://www.eu-newgov.org/database/public/p23000-02-clu302_one_size_fits_all.pdf).

CIHELKOVÁ, Eva. EPS: Nástroj budování prostoru bezpečnosti, stability a prosperity? *Současná Evropa* [online]. 2011, Vol. 2 [cit. 2014-11-27]. Dostupné z [www.vse.cz/polek/download.php?jnl=se&pdf=21.pdf](http://www.vse.cz/polek/download.php?jnl=se&pdf=21.pdf).

DELCOUR, Laure. The Institutional Functioning of the Eastern Partnership: An Early Assessment. *Eastern Partnership Review* [online]. 2011b, Vol. 1, No. 1 [cit. 2014-11-20]. Dostupné z [http://eceap.eu/wp-content/uploads/2014/05/Review\\_No11.pdf](http://eceap.eu/wp-content/uploads/2014/05/Review_No11.pdf).

EUROPEAN COMMISSION. *Eastern Partnership Working Document*. [online]. 3 December 2008 [cit. 2014-10-15]. Dostupné z [http://eeas.europa.eu/eastern/docs/sec08\\_2974\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/eastern/docs/sec08_2974_en.pdf).

EUROPEAN COMMISSION. Strategy Paper: Paving the Way for a New Neighbourhood Instrument [online]. 1 July, 2003 [cit. 2014-11-02]. Dostupné z [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/wider/wider\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/wider/wider_en.pdf).

EUROPEAN COMMISSION. *Wider Europe: Accepting the Challenge* [online]. 1 May 2004 [cit. 2014-10-15]. Dostupné z [eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf).

GHAZARYAN, Nariné. The Evolution of the European Neighbourhood Policy and the Consistent Evolvement of Its Inconcistencies. *Review of European and Russian Affairs* [online]. 2012, Vol. 7, No. 1 [cit. 2014-11-30]. Dostupné z <http://carleton.ca/rera/wp-content/uploads/2012-issue7v1-Ghazaryan1.pdf>.

KONOPACKI, Stanislav. Role of Central and Eastern European Countries in Eastern Partnership Policy of the EU. *ISPA* [online]. 2014 [cit. 2014-11-21]. Dostupné z <http://www.cfr.org/europe/european-unions-eastern-partnership/p32577>.

KOPEČEK, Vincenc. ENP: Does the Tool Work? Area Study of the South Caucasian Countries. *Contemporary European Studies*. 2011, Vol.1.

KOŘAN, Michal et al. Czech Foreign Policy in 2007-2009. Institute of International Relations [online]. 2010 [cit. 2015-01-28]. Dostupné z <http://www.umv.cz/cz-detail-226823-czech-foreign-policy-in-2007-2009-an-analysis.html>.

KRÁL, David. Can the V4 as a Regional Association Play a Constitutive Role in the EU Enlargement Process Towards Eastern Europe? *Euro-Atlantic Quarterly* [online]. 2012 [cit. 2015-01-20]. Dostupné z [www.visegradgroup.eu/download.php?docID=230](http://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=230).

KRATOCHVÍL, Petr, TULMETS, Elsa. Checking the Czech role in the European Neighbourhood. *Institute of International Relation*. [online]. 2007, Vol. 2 [cit. 2015-01-29]. Dostupné z [library.fes.de/pdf-files/bueros/prag/06166.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bueros/prag/06166.pdf).

LAPCZYNSKI, Marcin. The European Union's Eastern Partnership: Chances and Perspectives. *Caucasian Review of International Affaires* [online]. 2009, Vol. 3, No. 2 [cit. 2014-11-20]. Dostupné z [www.cria-online.org/7\\_3.html](http://www.cria-online.org/7_3.html).

LAVENEX, Sandra, SCHIMMELFENNIG, Frank. EU Rules Beyond EU Borders: theorizing external governance in European politics. *Journal of European Public Policy* [online]. 2009, Vol. 16, No. 6 [cit. 2014-11-20]. Dostupné z <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760903087696>.

MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ. Česká rozvojová spolupráce: Rozvojová asistence ČR 2004-2008. [online]. 2004 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z [www.fors.cz/wp-content/uploads/2012/12/AW-FoRS.pdf](http://www.fors.cz/wp-content/uploads/2012/12/AW-FoRS.pdf).

MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ. Zpráva o zahraniční politice ČR mezi lednem

MURRAY, Rebecca. V4-the Eastern Partnership and the Multilateral Dimension: the Road So Far. *Research Centre of the Slovak Foreign Policy Association*. [online]. 2013 [cit. 2014-11-20]. Dostupné z [http://www.visegradexperts.eu/data/\\_uploaded/docs/RebeccaMurraystudy.pdf](http://www.visegradexperts.eu/data/_uploaded/docs/RebeccaMurraystudy.pdf).

NAJŠLOVÁ, Lucie, ŘÍHÁČKOVÁ, Věra. The EU in the East: Too Ambitious in Rhetoric, too Unfocused in Action. *Europeum* [online]. 2013 [cit. 2014-11-28]. Dostupné z <http://www.delorsinstitute.eu/011-15081-The-EU-in-the-East-too-ambitious-in-rhetoric-too-unfocused-in-action.html>.

PRODI, Romano. A Wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability. [online]. 2002 [cit. 2014-10-30]. Dostupné z [europa.eu/.../press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/.../press-release_SPEECH-02-619_en.htm).

ROZVOJOVÉ STŘEDISKO. Zahraniční rozvojová spolupráce ČR: Statistická příloha 2002-2006. [online]. 2002 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z [www.mzv.cz/file/75802/STATIST\\_DVOJLISTar07\\_cz\\_09\\_12.pdf](http://www.mzv.cz/file/75802/STATIST_DVOJLISTar07_cz_09_12.pdf).

SLÁDKOVÁ, Zuzana. Czech Republic and Its Official Development Assistance. *AMO and FORS Briefing Paper*. [online]. 2011, Vol. 2 [cit. 2015-01-28]. Dostupné z [www.fors.cz/user\\_files/fors\\_bf.pdf](http://www.fors.cz/user_files/fors_bf.pdf).

THIM, Michal. Východní partnerství: světlo na konci tunelu východní politiky EU? [online]. 2009 [2014-11-30]. Dostupné z <http://www.amo.cz/publikace/vychodni-partnerstvi-svetlo-na-konci-tunelu-vychodni-politiky-evropske-unie.html>.

TULMETS, Elsa. Preparing the EU Presidency: the Czech Contribution to the Project of „Eastern Partnership“. *Polish Quarterly of International Affairs* [online]. Vol. 17, No. 4 [cit. 2015-01-30]. Dostupné z <https://books.google.fr/books?id=nTRzIloXQGEC&pg=PA145&dq=preparing+the+EU+presidency:+the+czech+contribution+to+the+project+of+Eastern+partnership&hl=cs&sa=X&ei=E7XUVIayAYG9UdOrhKAH#v=onepage&q=preparing%20the%20EU%20presidency%3A%20the%20czech%20contribution%20to%20the%20project%20of%20Eastern%20partnership&f=false>.

WEISS, Tomáš. Projecting the Re-Discovered: Czech Policy Towards Eastern Europe. Perspectives [online]. 2011, Vol. 2 [cit. 2015-01-28]. Dostupné z [kms2.isn.ethz.ch/.../02Perspectives02\\_11-2.pdf](https://kms2.isn.ethz.ch/.../02Perspectives02_11-2.pdf).

WEISS, Tomáš. An Authentic Priority? Czech Republic's Commitment to Eastern Europe Before and After the Council Presidency. *VACES* [online]. 2012 [cit. 2015-01-20]. Dostupné z [uaces.org/documents/papers/1201/weiss.pdf](http://uaces.org/documents/papers/1201/weiss.pdf).

WISNIEWSKI, Pawel. The Eastern Partnership – It Is High Time to Start a Real „Partnership“. *Carnegie Moscow Center* [online]. 2013 [cit. 2014-11-21]. Dostupné z [http://carnegieendowment.org/files/CP\\_Wisniewski\\_Eng\\_web.pdf](http://carnegieendowment.org/files/CP_Wisniewski_Eng_web.pdf).

# Přílohy

## Příloha č. 1 – Struktura multidimenzionální roviny VP

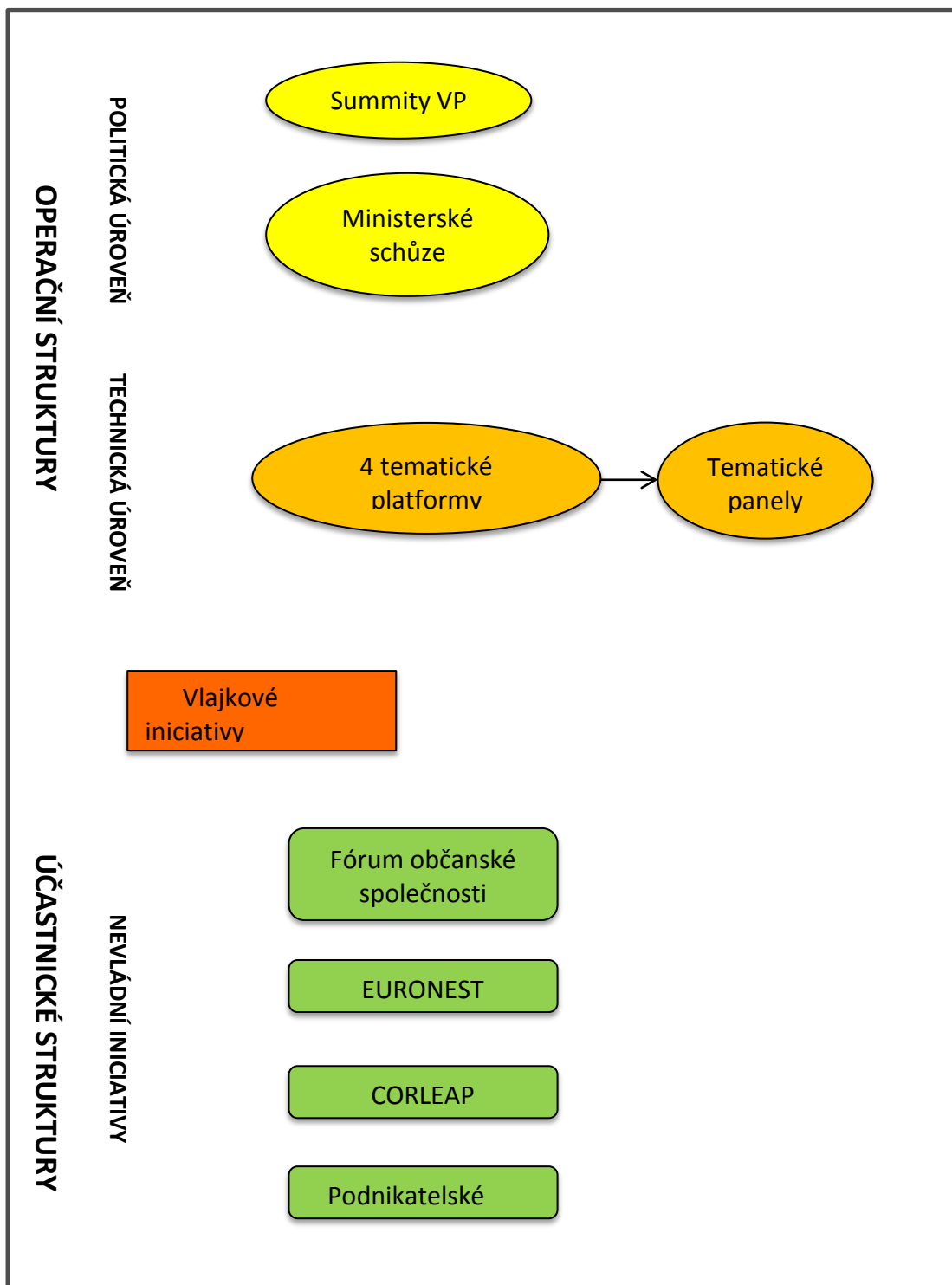


Diagram struktury multidimenzionální roviny VP vypracovala autorka sama na základě informací z druhé části práce.

**Příloha č. 2 – Finanční rozvojová pomoc České republiky  
státům EPS (mezi lety 2005 – 2009 v mil. dolarů)**

	2005	2006	2007	2008	2009
Alžírsko	0,2	0,17	-	0,11	0,14
<b>Arménie</b>	<b>0,6</b>	<b>0,43</b>	<b>0,43</b>	<b>0,68</b>	<b>0,41</b>
<b>Ázerbájdžán</b>	<b>0,01</b>	<b>0,04</b>	<b>0,06</b>	<b>0,04</b>	<b>0,07</b>
<b>Bělorusko</b>	<b>1,42</b>	<b>1,71</b>	<b>1,45</b>	<b>1,70</b>	<b>1,50</b>
<b>Gruzie</b>	<b>0,79</b>	<b>0,56</b>	<b>0,85</b>	<b>1,15</b>	<b>0,57</b>
Jordánsko	0,24	0,21	0,13	0,07	0,07
Libanon	0,08	0,22	0,26	0,16	0,13
<b>Moldavsko</b>	<b>0,81</b>	<b>1,32</b>	<b>2,16</b>	<b>2,88</b>	<b>3,10</b>
Maroko	0,3	0,02	0,02	0,03	0,05
Palestina	0,27	0,24	0,17	0,1	0,1
<b>Ukrajina</b>	<b>5,53</b>	<b>2,69</b>	<b>2,30</b>	<b>3,15</b>	<b>4,99</b>
<b>Celkem</b>	<b>10,25</b>	<b>7,61</b>	<b>7,83</b>	<b>10,7</b>	<b>11,3</b>

Na základě dat Organizace pro hospodářskou a rozvojovou pomoc autorka vypracovala tabulku zaměřující se na finanční rozvojovou pomoc zemím EPS.

Šedě podbarvené jsou země VP, bíle podbarvené poté země Unie pro Středomoří.

(Transformacy aid of the Czech republic to states of the Eastern Partnership [online] 2015 [cit. 2015-01-20]. Dostupné z <http://stats.oecd.org/Index.aspx#>.)