

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut mezinárodních studií

**Bakalářská práce**

**2017**

**Tomáš Urban**

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut mezinárodních studií

**Tomáš Urban**

**EU a Turecko v kontextu migrační krize  
2015-2016**

*Bakalářská práce*

Praha 2017

Autor práce: **Tomáš Urban**

Vedoucí práce: **doc. PhDr. Emil Aslan Souleimanov, Ph.D.**

Rok obhajoby: **2017**

## **Bibliografický záznam**

URBAN, Tomáš. *EU a Turecko v kontextu migrační krize 2015-2016*. Praha, 2017. 39 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií. Katedra ruských a východoevropských studií. Vedoucí bakalářské práce doc. PhDr. Emil Aslan Souleimanov, Ph.D.

### **Abstrakt**

Vztahy mezi Evropskou unií a Tureckem provází již několik desetiletí komplikovaný přístupový proces s cílem integrace Turecka do EU. Vývoj tohoto procesu ovlivňují jak vnitřní faktory na obou stranách, tak vnější okolnosti. Od roku 2011 se kvůli krizi na Blízkém východě začalo Turecko potýkat s narůstajícím počtem příchozích migrantů, jichž nejvíce přicházelo mezi roky 2013 až 2015. V létě 2015 vlna migrantů zasáhla také EU. Tato práce se zabývá vlivem jedné z nejsilnějších migračních vln od konce 2. světové války na vzájemné vztahy EU a Turecka. Nejprve je analyzována migrační krize včetně jejích dopadů na EU a Turecko, zkoumána je jejich individuální reakce na krizi, aby se následně výzkum zaměřil na spolupráci obou aktérů od podzimu 2015 do jara 2016. Práce tak odhaluje, že vliv migrační krize na EU i Turecko byl natolik velký, že se ani jedna strana nebyla schopna s obtížnou situací vypořádat samostatně, a i díky charakteru migrační vlny se otevřelo jedinečné okno příležitosti pro oživení vzájemných vztahů. K tomuto oživení opravdu došlo v říjnu 2015 a až do uzavření migrační dohody v březnu 2016 lze na spolupráci EU a Turecka pohlížet jako na efektivní, pozitivní a oboustranně prospěšnou spolupráci, alespoň v kontextu migrační krize.

### **Abstract**

The EU-Turkey relations have been accompanied by the complicated accession process with the aim of integrating Turkey into the EU for several decades. The development of this process has been influenced by internal factors at both sides, as well as by external

circumstances. Since 2011, due to the Middle East crisis, Turkey has begun to struggle with a growing number of arriving migrants with a major influx between 2013 and 2015. The wave of incoming migrants hit also the EU in the summer of 2015. This paper examines the impact of one of the strongest migration waves since World War II on the EU-Turkey relations. First is analyzed the migration crisis including its consequences for the EU and Turkey. Second is analyzed, how they responded to the crisis individually so that the research could focus on the cooperation of both sides from autumn 2015 to spring 2016. The paper discovers that the impacts of the migration crisis on the EU and Turkey were so significant that neither side was able to handle the difficult situation on its own. Thus, because of the characteristics of the migration wave, a unique window of opportunity opened for revival of the mutual relations. This revival occurred in October 2015 and up until the EU-Turkey refugee deal of March 2016, the EU-Turkey cooperation could be considered as an effective, positive and win-win solution for both sides, at least in a migration crisis context.

## **Klíčová slova**

Evropská unie, Turecko, vztahy EU-Turecko, migrační krize, společný akční plán, dohoda o migrantech

## **Keywords**

European Union, Turkey, EU-Turkey relations, migration crisis, EU-Turkey Joint Action Plan, EU-Turkey refugee deal

**Rozsah práce:** 57 471 znaků

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a 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 10. 5. 2017

Tomáš Urban

**Institut mezinárodních studií**  
**Teze bakalářské práce**

**Jméno:**

Tomáš Urban

**E-mail:**

82105635@fsv.cuni.cz

**Studijní obor:**

Mezinárodní teritoriální studia

**Semestr a školní rok zahájení práce:**

LS 2015/2016

**Semestr a školní rok ukončení práce:**

LS 2016/2017

**Vedoucí bakalářského semináře:**

PhDr. Marek Pečenka

**Vedoucí práce:**

doc. PhDr. Emil Aslan Souleimanov, Ph.D.

**Název práce:**

EU a Turecko v kontextu migrační krize 2015-2016

**Charakteristika tématu práce (max. 10 řádek):**

Vzájemné vztahy EU a Turecka jsou pozorně sledovaným fenoménem již po několik desetiletí, a to zvláště zásluhou jedinečného případu tureckého přístupového procesu do evropských integračních struktur, jenž trvá již více než půl století. Od oficiálního zahájení přístupových jednání v roce 2005 se však tento proces výrazně neposunul a vzájemné vztahy se spíše ochlazovaly. Nový impuls do uvadajících vztahů vnesla migrační krize, způsobená především změnami na Blízkém východě. Síla migrační vlny výrazně ovlivnila jak EU, tak Turecko. Ani jedna strana se nebyla schopna samostatně s důsledky migrační krize adekvátně vypořádat a vzhledem k povaze migrační vlny se nabízela dobrá příležitost pro oživení spolupráce mezi EU a Tureckem. K té došlo od října 2015 a díky implementovanému společnému akčnímu plánu a migrační dohodě se tato spolupráce ukázala jako efektivní řešení migrační krize.

**Zdůvodnění úprav a změn tématu od zadání projektu do odevzdání práce (max. 10 řádek):**

Téma práce zůstalo od zadání projektu stejné, byl pouze upraven název práce tak, aby zcela vystihoval obsah. Název byl konkretizován přidáním časového vymezení, v kterém se nachází těžiště práce. Struktura se zásadně nezměnila, pouze došlo k lehkým úpravám z pohledu výběru nejdůležitějších obsahových akcentů a nahrazení nepodstatných obecných částí za specifitější. Práce se více zaměřila na dopady krize na EU a Turecko a na jejich reakci individuálně, aby bylo lépe přiblíženo, proč se naskytla jedinečná příležitost pro oživení spolupráce. Oživení spolupráce a její pozitivní důsledky jsou vnímány výhradně v kontextu migrační krize. Cíle, hypotéza a metoda se v zásadě nezměnily.

**Struktura práce (hlavní kapitoly obsahu):**

Práce je rozdělena do tří hlavních kapitol. V první kapitole práce poskytuje důležitý kontext pro zbytek práce v podobě představení širšího historického vývoje vztahů EU-Turecko a snaží se zachytit pozoruhodnou dynamiku vzájemných vztahů. V podkapitole je zvláštní prostor věnován readmisní dohodě. Druhá kapitola je hlavně o migrační krizi. Snaží se přiblížit vývoj a zachytit charakteristické prvky migrační krize. Součástí je i pohled na několik čísel, které demonstrují charakteristické prvky krize. V podkapitolách 2.2 a 2.3 jsou analyzovány dopady krize na EU a Turecko, které dokládají především závažnost krize. Třetí kapitola se zabývá reakcí na krizi, nejprve individuální v podkapitolách 3.1 a 3.2, poté společnou v podkapitole 3.3. Podkapitola 3.3 je pak členěna na další tři části, které se postupně zabývají společným akčním plánem, březnovou dohodou o migrantech, a konečně zhodnocuje přínosy vzájemné spolupráce.

**Prameny a literatura (výběrová bibliografie, max. 30 hlavních titulů):**

Frontex, „Risk Analysis for 2016“, (March 2016),  
[http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf),  
(staženo 26. 2. 2017).

UNHCR, „Mediterranean arrival data 2017“,  
<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/53876>, (staženo 5. 3. 2017).

Adrian-Ioan Damoc, „Fortress Europe Breached: Political and Economic Impact of the Recent Refugee Crisis on European States“, *Economic Science Series* 25, no. 1 (2016): 20–29.

Ahmet İçduygu, „Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead“, *Migration Policy Institute*, (April 2015): 1–18.

Bahadır O. Dinçer and Mustafa Kutlay, „The Arab Spring: A Game Changer in Turkey-EU Relations?“, *Perspectives On European Politics & Society* 14, no. 4 (December 2013): 418–430.

Kemal Kirişci and Elizabeth Ferris, „Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey and the International Community“, Brookings, *Turkey Project Policy Paper* 7, (September 2015): 1–24.

Svenja Pauly et al., eds., „The EU’s response to the so-called refugee “crisis”“, *Political Science Applied*, no. 7 (September 2016): 14–20.

Thomas Krumm, „The EU-Turkey refugee deal of autumn 2015 as a two-level game“, *Turkish Journal of International Relations* 14, no. 4 (2015): 20–36.

Tomáš Břicháček, *Unie ve víru migrační krize* (Praha: Institut Václava Klause, 2016), 260 s.

Ulviyye Aydin, „The Syrian Refugee Crisis: New Negotiation Chapter In European Union-Turkey Relations“, *Khazar Journal Of Humanities & Social Sciences* 19, no. 2 (June 2016): 102–118.

**Podpis studenta a datum**

Schváleno	Datum	Podpis
Vedoucí práce		
Vedoucí bakalářského semináře		
Garant oboru		



## Obsah

<b>ÚVOD.....</b>	<b>2</b>
<b>1. VZTAHY EU-TURECKO PŘED ZAČÁTKEM MIGRAČNÍ KRIZE V EU.....</b>	<b>5</b>
1.1 READMISNÍ DOHODA EU-TURECKO A OTÁZKA VÍZOVÉ LIBERALIZACE .....	7
<b>2. MIGRAČNÍ KRIZE 2011-2016.....</b>	<b>9</b>
2.1 VÝVOJ A CHARAKTERISTICKÉ PRVKY MIGRAČNÍ KRIZE .....	10
2.2 DOPADY MIGRAČNÍ KRIZE NA EU.....	13
2.3 DOPADY MIGRAČNÍ KRIZE NA TURECKO .....	15
<b>3. REAKCE EU A TURECKA NA MIGRAČNÍ KRIZI.....</b>	<b>17</b>
3.1 REAKCE EU NA MIGRAČNÍ KRIZI .....	17
3.2 REAKCE TURECKA .....	20
3.3 SPOLUPRÁCE A SPOLEČNÝ POSTUP .....	21
3.3.1 <i>Společný akční plán</i> .....	23
3.3.2 <i>Břežnová dohoda o migrantech</i> .....	24
3.3.3 <i>Plody vzájemné spolupráce</i> .....	27
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>29</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>31</b>
<b>SEZNAM PRAMENŮ A LITERATURY .....</b>	<b>32</b>

## Úvod

Vztahy mezi Evropskou unií a Tureckou republikou jsou oblíbeným fenoménem pro jejich dynamiku ovlivněnou hlavně desítky let trvajícími integračními snahami a kvůli nekončícímu jednání ohledně tureckého členství v EU. Proces tureckého přistupování je však především v posledních několika letech na mrtvém bodě. Od zahájení přístupových jednání v roce 2005 turecká vládnoucí strana AKP postupně snižovala reformní úsilí s cílem splnění Kodaňských kritérií a EU v čele s jejími lidry Německem a Francií se stavěla stále skeptičtěji k tureckému členství. Zvýšenou pozornost ale vztahy EU-Turecko opět získaly zásluhou vzniku jedné z nejhorších migračních krizí od 2. světové války, která výrazně zasáhla jak Turecko, tak později i EU. Migrační krize je proto v této práci vnímána jako přelomová událost z pohledu vztahů EU-Turecko. Tato migrační krize zapříčiněná zejména změnami v regionu Blízkého východu, které započaly koncem roku 2010, se přirozeně projevila nejprve v Turecku, kam začali přicházet uprchlíci zejména z nejméně postižené Sýrie již od roku 2011. Turecko razilo od počátku velmi solidární politiku otevřených dveří pro syrské uprchlíky a výsledkem je, že Turecko je zemí hostící nejvíce uprchlíků na světě – v současnosti více než 3,2 milionu. Starost o takové množství uprchlíků v podobě spravování uprchlických táborů, poskytování zdravotní péče, vzdělání a dotace dalších projektů humanitární pomoci je pro Turecko příliš nákladná a dlouhodobě neudržitelná. I proto je v tomto ohledu potřeba mezinárodní pomoci, třeba ze strany EU. Ta se s dopady migrační krize začala potýkat až od léta 2015, kdy dramaticky narostla čísla příchozích migrantů na desetitisíce až statisíce měsíčně. Množství příchozích migrantů jiného náboženství a kultury vzbudilo uvnitř Unie znepokojení veřejnosti, ale i politické napětí, protože se opět projevila nejednotnost členských států v přístupu k migraci. Nejednotnost a s tím související neakceschopnost tak znamenaly, že EU nebyla schopna účinně reagovat na vzniklé výzvy. Nabízela se tedy příležitost spojit síly a oživit uvadající vztahy mezi EU a Tureckem.

Vztahy EU a Turecka v kontextu migrační krize jsou hlavním tématem této práce. Práce je časově vymezena migrační krizí 2011 – 2016, přičemž hlavní zkoumané období je od léta 2015 do března 2016, kdy byla migrační krize v EU na svém vrcholu a probíhala jednání s Tureckem. Během tohoto období došlo k několika významným krokům EU a Turecka. Hlavní obsahové akcenty jsou kladeny na nejdůležitější jednání mezi

Evropskou radou a zástupci turecké vlády, případně na hodnotící zprávy Evropské komise. Konkrétně pak na společný akční plán aktivovaný v listopadu 2015, dohodu o migrantech z března 2016 a pokračování vyjednávání ohledně zrušení vízové povinnosti pro turecké občany. Teritoriálně se práce týká pouze Turecka a EU, přičemž EU vnímá jako celek, kdy se nezabývá detailně postoji jednotlivých členských států.

Téma vztahů EU-Turecko je zvláště v kontextu migrační krize velmi aktuální a jeho zkoumání může být relevantním příspěvkem v oblasti mezinárodních vztahů a jejich ovlivňování externími faktory. Zároveň většina prací zabývajících se reakcí EU a Turecka na migrační krizi a přínosy jejich spolupráce, vnímá migrační dohodu spíše negativně a zaměřuje se především na negativní důsledky dohody z pohledu porušování lidských práv. Tato práce se však snaží ukázat migrační dohodu v pozitivním světle, a společný akční plán jako základ pro možnou dlouhodobou spolupráci. Práce si klade základní otázku – jakým způsobem ovlivnila migrační krize Evropskou unii a Turecko a jak se promítla do jejich vzájemných vztahů. Hlavní pracovní hypotézou potom je, že migrační krize i přes mnohé negativní dopady na EU a Turecko, naopak přinesla pozitivní dopady na vzájemné vztahy těchto aktérů a otevření cesty k dlouhodobé oboustranně prospěšné spolupráci.

Pro zodpovězení otázky a potvrzení hypotézy byla zvolena metoda analytického přístupu s prvotní analýzou migrační krize s ohledem na EU a Turecko, a poté sekundární analýzou vztahů mezi EU a Tureckem v kontextu jasně definovaných okolností – migrační krize, a to na základě kvalitativního výzkumu. Práce si utváří vlastní pohled na téma, který vychází ze zhodnocení různých názorů vybraných autorů zkoumajících dané téma. Jednou ze základních prací je v tomto směru text od dvojice tureckých profesorů Bahadır Dinçer a Mustafa Kutlay, *The Arab Spring: A Game Changer in Turkey-EU Relations?* Oba se dlouhodobě zabývají vztahy EU-Turecko a přispívají na toto téma do mezinárodních think tanků nebo magazínů. V tomto konkrétním textu předkládají arabské jaro jako neopakovatelnou příležitost pro posílení spolupráce mezi EU a Tureckem a jejich myšlenku částečně převzala tato práce, která za tuto příležitost považuje až migrační krizi. Především pro část práce věnující se Turecku, je relevantním dílem *Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead* od Ahmeta İcduygua. Jeho práce se zabývá situací syrských uprchlíků v Turecku, tureckou azylovou politikou a provedenými legislativními změnami právě v této oblasti. Doktor

İçduygu je profesorem na Univerzitě Koç v Istanbulu a ředitelem výzkumného centra pro migraci této univerzity. Krom jiného se podílel na významných výzkumných projektech pro mezinárodní organizace (EU, OECD, UNHCR apod.). Jeho hlavní oblastí zájmu je studium migrace, občanství a mezinárodních organizací. Dalším klíčovým autorem je Kemal Kirişci, ředitel Centra pro Spojené státy a Evropu v rámci tureckého projektu v Brookings, který je jedním z nejuznávanějších think tanků. Kirişci vede sérii Turkey Project Policy Paper, z níž bylo čerpáno například z díla *Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey and the International Community*. Zajímavý pohled přináší také v rozhovoru zveřejněném v Georgetown Journal of International Affairs, který má název *Turkey's Role in the Syrian Refugee Crisis*. Na spolupráci EU a Turecka v rámci společného akčního plánu se zaměřuje práce od Ulviyye Aydinové z Izmir University, *The Syrian Refugee Crisis: New Negotiation Chapter In European Union-Turkey Relations*, která je velmi aktuální a vychází z nejnovějších informací. Poslední nepostradatelnou prací je *The EU-Turkey refugee deal of autumn 2015 as a two-level game* od Thomase Krumma, v níž autor upozorňuje na fakt, že vyjednávání mezi EU a Tureckem byla ovlivněna asymetrickým rozdělením vyjednávací síly ve prospěch Turecka. Kromě uvedené literatury práce využívá také prameny, které zastupují zejména oficiální dokumenty Evropské komise či tisková prohlášení. Zpracovány byly také statistické údaje UNHCR (Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky), Eurostatu nebo agentury Frontex.

Práce je rozdělena do tří hlavních kapitol. Nejprve práce poskytuje důležitý kontext pro zbytek práce v podobě představení širšího historického vývoje vztahů EU-Turecko a snaží se zachytit pozoruhodnou dynamiku vzájemných vztahů. V podkapitole je zvláštní prostor věnován readmisní dohodě. Druhá kapitola je hlavně o migrační krizi. Snaží se přiblížit vývoj a zachytit charakteristické prvky migrační krize. Součástí je i pohled na několik čísel, které demonstrují charakteristické prvky krize. V podkapitolách 2.2 a 2.3 jsou analyzovány dopady krize na EU a Turecko, které dokládají především závažnost krize. Třetí kapitola se zabývá reakcí na krizi, nejprve individuální v podkapitolách 3.1 a 3.2, poté společnou v podkapitole 3.3. Podkapitola 3.3 je pak členěna na další tři části, které se postupně zabývají společným akčním plánem, březnovou dohodou o migrantech, a konečně zhodnocuje přínosy vzájemné spolupráce.

## 1. Vztahy EU-Turecko před začátkem migrační krize v EU

Po první žádosti Turecka o členství v Evropském hospodářském společenství (EHS) v roce 1959 došlo k uzavření Ankarské dohody v roce 1963, čímž Turecko získalo statut přidruženého člena EHS.<sup>1</sup> Již předtím v roce 1961 byla podepsána bilaterální smlouva o najímání gastarbeitřů mezi Tureckem a Západním Německem.<sup>2</sup> 60. léta tak představovala pozitivní období. To se nedá tvrdit o 70. a 80. letech, kdy jak vnitřní faktory na obou stranách, tak vnější situace měly negativní vliv na vzájemné vztahy. Můžeme jmenovat například hospodářskou krizi roku 1973 a následné zastavení nábory gastarbeitřů, tureckou invazi na Kypr v roce 1974, jejíž důsledky jsou dodnes klíčovými body sporu, či dva turecké puče v letech 1971 a 1980. Důležitým momentem byl rok 1995 a uzavření celní unie mezi EU a Tureckem.<sup>3</sup> Tímto momentem došlo k navrácení trendu spolupráce a reálného směřování k začlenění Turecka do evropských integračních struktur. V tomto pozitivním duchu pokračovaly obě strany na summitu v Helsinkách v roce 1999, když EU oficiálně uznala Turecko jako kandidátskou zemi. Vše bylo navíc podpořeno přijetím programu evropsko-tureckého přístupového partnerství v roce 2001, který poskytl Turecku jakéhosi průvodce na cestě do EU, a Evropská rada také poskytla výrazné zvýšení finanční podpory skrze tzv. nástroj předvstupní pomoci.<sup>4</sup> Důsledný proces reformace Turecka v letech 2002 až 2004, za jehož vrchol lze považovat zákonné zrušení trestu smrti, pak přesvědčil Evropskou unii natolik, že 3. října 2005 byla oficiálně otevřena přístupová jednání mezi EU a Tureckem.<sup>5</sup>

Okamžik oficiálního otevření přístupových rozhovorů však jako kdyby paradoxně zastavil slibný pokrok. Od konce roku 2005, kdy Evropská komise v pravidelném reportu vyjádřila znepokojení nad zpomalením tempa politických reforem v Turecku, se totiž kritika Komise ve zprávě každým rokem opakovala. Ve zprávě z roku 2006 byl hlavním důvodem kritiky znepokojující stav v oblastech svobody vyjadřování, práv menšin, potírání korupce a násilí na ženách. Komise dokonce doporučila přerušeni

---

<sup>1</sup> „EU and Turkey's History“, Delegation of the European Union to Turkey, <http://www.avrupa.info.tr/en/node/711>, (staženo 22. 12. 2016).

<sup>2</sup> Veysel Oezcan, „Germany: Immigration in Transition“, Migration Policy Institute, <http://www.migrationpolicy.org/article/germany-immigration-transition/>, (staženo 22. 12. 2016).

<sup>3</sup> „Vztahy EU a Turecka“, EurActiv, <http://euractiv.cz/factsheet/rozsireni-eu/vztahy-eu-a-turecka-000141/>, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>4</sup> „EU and Turkey's History“, (staženo 22. 12. 2016).

<sup>5</sup> „Vztahy EU a Turecka“, (staženo 7. 1. 2017).

přístupových jednání kvůli tureckému přístupu ke kyperské otázce.<sup>6</sup> V reakci na turecké rezolutní odmítnutí uznání Kyperské republiky se tak Evropská rada rozhodla zmrazit vyjednávání v 8 kapitolách do té doby, dokud Turecko nevyřeší spory s Kyprem a nepodepíše dodatkový protokol k Ankarské dohodě. Tento dodatkový protokol obsahuje například volný pohyb osob, dopravních prostředků nebo zboží. Proto byly zmrazeny kapitoly týkající se těchto oblastí.<sup>7</sup> Dalších 5 kapitol poté v roce 2008 zablokovala Francie v čele s tehdejším prezidentem Nicolasem Sarkozym, jenž byl jedním z nejhlasitějších odpůrců tureckého členství. A ačkoliv německá kancléřka Angela Merkelová podporuje ukotvení Turecka v integračních strukturách EU, není zastáncem tureckého plného členství a společně se Sarkozym navrhovala Turecku jakési privilegované partnerství.<sup>8</sup> To však tehdejší turecký premiér Recep Tayyip Erdoğan razantně odmítl. „Žádné privilegované partnerství v evropském právu neexistuje a jediným cílem Turecka je plné členství,“ prohlásil tehdy Erdoğan na adresu Německa a Francie.<sup>9</sup>

Turecko se pod vedením vládnoucí strany AKP nadále v letech 2008 až 2010 snažilo postupně přibližovat EU schvalováním demokratizačních zákonů, oslabováním pozice armády či reorganizací soudního systému prostřednictvím přijetí nové ústavy.<sup>10</sup> Méně vítaným krokem bylo z pohledu EU schválení novely článku 301 tureckého trestního zákoníku, který umožňoval uložit až tříletý trest odnětí svobody za urážku „tureckosti“.<sup>11</sup> Pozitivně ale bylo naopak vnímáno podepsání mírové dohody mezi Tureckem a Arménií v říjnu 2009.<sup>12</sup>

Vnitřní faktory hrály důležitou roli i na straně EU, která se více než rozšiřování musela v těchto letech věnovat spíše udržení unie, jelikož se potýkala s dluhovou krizí v eurozóně. I to byl jeden z důvodů, proč se mezi roky 2008 až 2011 přístupové rozhovory příliš neposunuly. Pravděpodobně i jako reakci na ekonomickou krizi sepsalo

<sup>6</sup> Ibid., (staženo 7. 1. 2017).

<sup>7</sup> Mehmet Ugur, „Open-Ended Membership Prospect and Commitment Credibility: Explaining the Deadlock in EU–Turkey Accession Negotiations“, *Journal of Common Market Studies* 48, no. 4 (2010): 979–980.

<sup>8</sup> Ibid., 980–981.

<sup>9</sup> „Erdogan Criticizes Germany, France for Blocking Turkey’s EU Bid“, European Dialogue, <http://www.eurodialogue.eu/Erdogan-criticizes-Germany-France-for-blocking-Turkey-EU-bid>, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>10</sup> „Vztahy EU a Turecka“, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>11</sup> „Turecko novelizovalo kontroverzní článek trestního zákoníku“, EurActiv, <http://euractiv.cz/clanky/budoucnost-eu/turecko-novelizovalo-kontroverzni-clanek-trestniho-zakoniku/>, (staženo 7. 1. 2017).

11 ministrů zahraničí zemí EU (včetně Karla Schwarzenberga za ČR) dopis, ve kterém vyjádřili podporu Turecku, které považují za naprosto klíčového partnera Unie a vyzdvihli především jeho ekonomické výkony z posledních let.<sup>13</sup>

V květnu 2012 mělo dojít k opětovnému oživení přístupového jednání z iniciativy Evropské rady, která přišla s programem tzv. pozitivní agendy. Tu sice Turecko přijalo, ovšem již za dva měsíce zcela zmrazilo veškeré politické vztahy s EU, protože bylo na řadě kyperské půlroční předsednictví.<sup>14</sup> V říjnu 2013 však Evropská komise v pravidelném reportu uznala, že v Turecku došlo k výraznému pokroku v provádění reforem. Pochválila Turecko za snahu o ukončení terorismu a násilí v jihovýchodní části země a za iniciativu v řešení kurdské otázky. V listopadu 2013 bylo dokonce poprvé po třech letech zahájeno jednání o nové kapitole, týkající se regionální politiky.<sup>15</sup>

Na konci roku 2013 započala jednání o vízové liberalizaci pro turecké občany cestující do EU. Na stejném summitu došlo také k podpisu velmi důležité readmisní smlouvy, která vstoupila v platnost 1. října 2014.<sup>16</sup> Tato smlouva umožňuje plnoprávně vracet migranty, kteří se dostali nelegálně do EU přes Turecko a naopak. Readmisní dohodě i vízové liberalizaci se budu proto podrobněji věnovat v následující samostatné podkapitole.

## 1.1 Readmisní dohoda EU-Turecko a otázka vízové liberalizace

Readmisní dohoda mezi EU a Tureckem a s tím spojená otázka vízové liberalizace je v kontextu této práce důležitým tématem. Readmisní dohoda s Tureckem platná od října 2014 je z pohledu EU klíčovým nástrojem pro vracení ilegálních migrantů zpět do Turecka dle právních regulí. Je to jeden ze základních nástrojů pro lepší řízení migračních toků a pro boj s ilegální migrací.<sup>17</sup> Turecká vláda zase ze svého pohledu sleduje především zrušení vízové povinnosti pro turecké občany cestující do EU. Zavedení bezvízového styku je požadavek, který Ankara dlouhodobě s touto dohodou

<sup>12</sup> „Vztahy EU a Turecka“, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>13</sup> 11 EU foreign ministers, „The EU and Turkey: steering a safer path through the storms“, (December 2011), euobserver, <https://euobserver.com/opinion/114473>, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>14</sup> Dimitrios Dagdeverenis, „Turkey’s EU Accession Process 2005-2014 and the EU Conditionality“, *EU-Turkey Dialogue Initiative Working Paper*, no. 3 (2014): 6.

<sup>15</sup> „Vztahy EU a Turecka“, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>16</sup> European Commission, „Statement of Commissioner Malmström on the entry into force of the Readmission Agreement between Turkey and the EU“, (October 2014), [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-285\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-285_en.htm), (staženo 7. 1. 2017).

<sup>17</sup> Ibid., (staženo 7. 1. 2017).

spojuje.<sup>18</sup> Jak se později ukázalo, požadavek zrušení víz se stal zásadním bodem Ankarý při vyjednávání březnové migrační dohody.

Po několikaletém období zamrzlých dialogů, se v únoru 2010 rozhodla EU k opětovnému nastartování vyjednávání readmisní dohody, poté co vzrostl trend nelegální migrace skrze Turecko. Po roce bylo dosaženo shody na návrhu readmisní dohody, přičemž Turecko stále kladlo důraz na zrušení víz pro jeho občany. Zároveň se tento požadavek stal důležitým slibem pro turecké občany před volbami v červnu 2011.<sup>19</sup> Obě strany však byly stále neochotné k finálnímu řešení a podpisu dohody. Na straně EU šlo zejména o nesouhlas s bezvízovým režimem. V čele odpůrců stál samozřejmě Kypr, ale také Německo, Francie či Řecko. Turecko zase tvrdě podmiňovalo podepsání dohody zaručením bezvízového styku. Do června 2012 tak nedošlo k posunu a hlavním bodem vzájemných debat byla vízová liberalizace.<sup>20</sup>

V prosinci 2012 byl Evropskou komisí připraven plán reforem, které musí Turecko aplikovat. Hlavními oblastmi požadovaných reforem byly: azylový systém, bezpečnost dokumentů (biometrické pasy apod.), management hranic, spolupráce s členskými státy a agenturami EU a lidská práva.<sup>21</sup> 16. prosince 2013 byla konečně podepsána readmisní dohoda a zároveň oficiálně spuštěn dialog o vízové liberalizaci. Dialog o bezvízovém režimu byl založen na screeningu legislativních a administrativních postupů bez konkrétního období ukončení. Hlavní podmínky na cestě k bezvízovému styku s EU byly: implementace a dodržování readmisní dohody, ostraha hranic a zajištění reformy azylového systému v takové podobě, aby odpovídal mezinárodním standardům.<sup>22</sup>

V říjnu 2014, po necelém roce od zahájení screeningu k vízové liberalizaci, předložila Komise první hodnotící zprávu v této oblasti, kde se objevilo několik bodů, ve kterých musí Ankara ještě zapracovat. Byly to například tyto: lepší řízení migrace, efektivnější ochrana hranic, větší pohraniční spolupráce s členskými státy EU, zavedení

---

<sup>18</sup> Kemal Kirişci, „Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart?“, Brookings, <https://www.brookings.edu/opinions/will-the-readmission-agreement-bring-the-eu-and-turkey-together-or-pull-them-apart/>, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>19</sup> Ahmet İcduygu and Damla B. Aksel, „Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey“, *European Journal of Migration and Law* 16 (2014): 353.

<sup>20</sup> Ibid., 354–355.

<sup>21</sup> Ibid., 356.

<sup>22</sup> Ibid., 357.



biometrických pasů, správné dodržování readmisní dohody, revize protiteroristického zákona a další.<sup>23</sup>

## 2. Migrační krize 2011-2016

Počátkem roku 2015 do unijně-tureckých vztahů vstupuje jeden z nejvýznamnějších externích vlivů – migrační krize. Bahadır Dinçer a Mustafa Kutlay ve své práci *The Arab Spring: A Game Changer in Turkey-EU Relations?* vidí v arabském jaru téměř neopakovatelnou příležitost pro posílení spolupráce mezi EU a Tureckem, včetně výrazné možnosti stabilizace a demokratizace Blízkého východu.<sup>24</sup> Já bych v mojí práci tuto myšlenku rád alespoň částečně přenesl na migrační krizi, způsobenou kromě několika dalších faktorů právě arabským jarem a krizí v Sýrii. Státy EU jsou hned po sousedních zemích Sýrie (Turecku, Libanonu, Jordánsku) nejčastější cílovou destinací uprchlíků z oblasti Blízkého východu žádajících o azyl a Turecko je nejčastěji jejich tranzitní zemí.<sup>25</sup> Vzájemná spolupráce EU a Turecka se tak nejen nabízí, ale zdá se být v podstatě nevyhnutelná.

V této části práce se budu blíže věnovat právě zmíněné migrační krizi, která je právem považována za globální, avšak já jsem se zaměřil pouze na její dopady na EU a Turecko. Právě zde je migrační krize fenomén aktuální, zvláště v EU velmi populární v médiích a ostře diskutovaný na politické scéně. Já se ve stručnosti zaměřím na charakteristické prvky migrační krize a nejdůležitější statistické údaje, které názorně ilustrují povahu migrační vlny. Na to naváží výběrem několika konkrétních dopadů krize na EU jako celek a stejnou perspektivou se podívám také na Turecko. Následující odstavce mají za cíl poukázat na význam migrační krize, závažnost jejích důsledků v kontextu EU a Turecka a nastínit, jak jedinečnou příležitost pro posun ve vzájemných vztazích migrační krize poskytla.

---

<sup>23</sup> „Vztahy EU a Turecka“, (staženo 7. 1. 2017).

<sup>24</sup> Bahadır O. Dinçer and Mustafa Kutlay, „The Arab Spring: A Game Changer in Turkey-EU Relations?“, *Perspectives On European Politics & Society* 14, no. 4 (December 2013): 428.

<sup>25</sup> UNHCR, „Syria Regional Refugee Response“, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, (staženo 26. 2. 2017).

## 2.1 Vývoj a charakteristické prvky migrační krize

Od konce studené války výrazně vzrostl počet ozbrojených konfliktů, většinou však těch interních uvnitř jednoho státu založených na národnostních, etnických nebo náboženských rozdílech. Tyto boje, často rozvinuté až do občanských válek, produkují stále větší počty uprchlíků a migrujících osob.<sup>26</sup> Migrační krize, se kterou se v současnosti potýká EU, je jednou z největších migračních vln od 2. světové války.<sup>27</sup> Vznikla kombinací několika faktorů. Většina odborníků se však shodne na tom, že jedním z nejdůležitějších spouštěcích mechanismů bylo arabské jaro.<sup>28</sup> Vlna povstání, protestů a revolucí snažících se svrhnout dlouhodobě zakořeněné autoritářské režimy nebo alespoň prosadit některé prvky demokracie, odstartovala na konci roku 2010 v zemích Blízkého východu a severní Afriky, přičemž někde situace vygradovala v chaos a neřešitelný konflikt, který se stal globální krizí.<sup>29</sup> Nejhorší stav vznikl v Sýrii, kde již přes 6 let zuří občanská válka a ozbrojené konflikty si zde vyžádaly přes 400 000 obětí.<sup>30</sup> Stále nestabilnější situace a ztráta kontroly nad rozsáhlými územími se později dařilo využívat některým separatistickým a radikálním islamistickým uskupením. Za nejvlivnější v tomto ohledu lze jmenovat tzv. Islámský stát, jehož aktivita se stala také jedním z faktorů vyššího počtu uprchlíků.<sup>31</sup>

Dále se za příčiny migračního boomu uvádí nedostatečná ochrana vnějších hranic EU. V kombinaci se vzrůstajícím převaděčským byznysem a vidinou migrantů dosažení lepší životní úrovně v zemích západní a severní Evropy, se navíc k uprchlíkům utíkajícím pouze ze strachu před válkou, přidávají také ekonomičtí migranti. Zde je důležité definovat, kdo je uprchlík a kdo je migrant, protože oba pojmy mají zcela odlišný význam. Uprchlík je osoba utíkající před ozbrojeným konfliktem či perzekucí a je chráněn mezinárodním právem na základě Ženevské úmluvy z roku 1951 a protokolem z roku 1967. Oproti tomu migrant, je osoba, která si zvolila přesun do jiné

<sup>26</sup> Ulviyye Aydin, „The Syrian Refugee Crisis: New Negotiation Chapter In European Union-Turkey Relations“, *Khazar Journal Of Humanities & Social Sciences* 19, no. 2 (June 2016): 104.

<sup>27</sup> Ibid., 105–106, 116.

<sup>28</sup> Více o arabském jaře např. stručně v Primoz Manfreda, „Arab Spring Uprisings: Country Guide to Arab Uprisings“, ThoughtCo, <https://www.thoughtco.com/arab-spring-uprisings-2353039> (staženo 26. 2. 2017).

<sup>29</sup> Aydin, „The Syrian Refugee Crisis“, 104–107.

<sup>30</sup> „Syria envoy claims 400,000 have died in Syria conflict“, United Nations Radio, [http://www.unmultimedia.org/radio/english/2016/04/syria-envoy-claims-400000-have-died-in-syria-conflict/#.WMVh-G81\\_IW](http://www.unmultimedia.org/radio/english/2016/04/syria-envoy-claims-400000-have-died-in-syria-conflict/#.WMVh-G81_IW), (staženo 26. 2. 2017).

<sup>31</sup> Elizabeth Ferris, Kemal Kirişci and Salman Shaikh, „Syrian Crisis: Massive Displacement, Dire Needs and a Shortage of Solutions“, *Foreign Policy at Brookings*, (September 2013): 8.

země na základě vlastních preferencí, nikoliv z důvodu přímého ohrožení života či perzekuce. Důvodem migranta pro přesun bývá zpravidla snaha o zlepšení životní úrovně nebo sloučení s rodinou. Je tedy důležité tyto dvě skupiny rozlišovat, protože každá skupina má zcela jiná práva na zacházení s nimi a na asistenci ze strany přijímajících států či jiných organizací. Uprchlíci tak například nesmějí být vráceni do země původu, zatímco ekonomičtí migranti ano.<sup>32</sup>

Kromě těchto dvou skupin se ve statisících migrujících osob snaží do Evropy dostávat také desítky, možná stovky utajených bojovníků tzv. Islámského státu. Jak je možné vidět ze zveřejněných čísel některých bezpečnostních složek, tak tomuto trendu bohužel nedokáže EU zabránit. Odhaduje se, že jen v Německu je v současnosti zhruba 1 600 radikálních islamistů, z nichž asi 570 lze považovat za velmi nebezpečné a schopné spáchat teroristický útok.<sup>33</sup> Více o bezpečnostních dopadech na EU je možné nalézt v následující podkapitole 2.2.

Přestože není možné stanovit naprosto přesný počet migrantů příchozích do EU, protože neexistuje metoda, jak sledovat pohyb každého jednotlivého migranta, pomáhají nám toto číslo velmi dobře přiblížit některé statistické údaje. Ze statistik agentury Frontex vyplývá, že jen v roce 2015 bylo detekováno přes 1 820 000 nelegálních překročení hranic EU, což je nejen rekordní číslo, ale také šestinásobné navýšení oproti předchozímu roku 2014.<sup>34</sup> Na základě tohoto čísla se pak odhaduje, že hranice EU překročilo nelegálně přes 1 milion osob.<sup>35</sup> Čísla celkového počtu překročení hranic a počtu uprchlíků se neshodují, protože Frontex na základě zkušeností předpokládá, že jeden migrant může být odhalen při více překročeních. K takové situaci totiž typicky docházelo na balkánské trase, kde migranti nejprve pronikli do Řecka, tam byli poprvé detekováni a pokračovali přes Makedonii nebo Srbsko až do Maďarska nebo Chorvatska, kde byli detekováni podruhé.<sup>36</sup> K číslu 1 milionu příchozích migrantů v roce 2015 směřuje i statistika UNHCR, která ukazuje, že se do EU přes Středozevní

---

<sup>32</sup> Adrian Edwards, „UNHCR viewpoint: ‘Refugee’ or ‘migrant’ – Which is right?“, UNHCR, <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html>, (staženo 26. 2. 2017).

<sup>33</sup> Jack Moore, „After Berlin, German Intelligence Chief Warns of Rise in Radical Islamists“, Newsweek, <http://europe.newsweek.com/berlin-german-intel-chief-warns-rise-radical-islamists-560335?rm=eu>, (staženo 26. 2. 2017).

<sup>34</sup> Frontex, „Risk Analysis for 2016“, (March 2016): 6, [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf), (staženo 26. 2. 2017).

<sup>35</sup> Ibid., 6.

moře dostalo 1 015 000 osob.<sup>37</sup> Dalším zajímavým ukazatelem je počet prvních žádostí o mezinárodní ochranu v EU (liší se od regulérních žádostí o azyl). Lze totiž předpokládat, že většina migrantů se pokusí svůj pobyt v EU alespoň dočasně touto cestou legalizovat, k čemuž je přihlášení se o mezinárodní ochranu tou nejjednodušší možností. Z údajů Eurostatu vyplývá, že takových žádostí bylo za rok 2015 zaregistrováno 1 257 030.<sup>38</sup>

Kromě statistik, existují i domněnky, že do EU přišlo v roce 2015 přeci jen mnohem více než často zmiňovaný 1 milion uprchlíků. Hlavně kvůli chaotické situaci v roce 2015, kdy panovaly velké nedostatky v ostraze hranic, a tedy i v detekci ilegálních překročení, je zcela reálné, že se do EU dostalo až 1,5 milionu osob. Takový odhad přednesl předseda Evropské rady Donald Tusk na meetingu EU a Turecka na konci listopadu 2015.<sup>39</sup> Stejný odhad v prosinci sdílela i Komise v odůvodnění návrhu nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní strážci.<sup>40</sup> Tento navýšený odhad by se dal podpořit i údaji z německých zdrojů. Jen Spolkový úřad pro migraci totiž údajně zaregistroval 890 000 žádostí o mezinárodní ochranu v roce 2015.<sup>41</sup>

Charakteristickým znakem této migrační vlny jsou také její hlavní migrační trasy. Již víme, odkud migranti nejčastěji prchají<sup>42</sup> a kam mají v Evropě nejčastěji namířeno.<sup>43</sup> Když tyto poznatky zkonfrontujeme s mapou světa, není pak přehnaně šokující zjištění, jaká je, přesněji byla nejvyužívanější migrační trasa. Je důležité toto tvrzení vztahovat do minulosti, protože s migrační dohodou EU a Turecka z března 2016 se tento trend značně proměnil. V roce 2015 byla primárně využívaná migrační trasa ve východním

---

<sup>36</sup> Ibid., 6, 16.

<sup>37</sup> UNHCR, „Mediterranean arrival data 2017“, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/53876>, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>38</sup> Eurostat, „Asylum and first time asylum applicants – annual aggregated data“, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00191&language=en>, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>39</sup> European Council, „Introductory remarks by President Donald Tusk at the meeting of EU heads of state or government with Turkey, 29 November 2015“, (November 2015), <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29-introductory-remarks-eu-turkey/>, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>40</sup> European Commission, „COM(2015) 671 final“, (December 2015), [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/regulation\\_on\\_the\\_european\\_border\\_and\\_coast\\_guard\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/regulation_on_the_european_border_and_coast_guard_en.pdf), (staženo 5. 3. 2017).

<sup>41</sup> Julian Staib, „De Maizière rechnet ab“, Frankfurter Allgemeine, <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/de-maiziere-2015-kamen-890-000-fluechtlinge-14461230.html>, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>42</sup> Největší procento migrantů tvoří Syřané – 33 %, Afghánci – 15 %, Iráčané – 6 %, bez možnosti určení národnosti zůstává 31 % ilegálních překročení hranic EU. „Risk Analysis for 2016“, 16.

Středomoří v kombinaci se západobalkánskou trasou. Na této trase bylo dohromady zaznamenáno přes 1 650 000 ilegálních překročení hranic EU.<sup>44</sup> Jak bylo zmíněno, migranti nejčastěji cestovali po moři z Turecka na řecké ostrovy a pak dál do kontinentální Evropy až na maďarské hranice, po výrazných technických opatřeních Maďarska pak velkou měrou na chorvatské hranice.<sup>45</sup>

Motivační faktory migrantů pro jejich cestu do Evropy by se daly podle Aydinové rozdělit do tří dimenzí. První je přežití, kterého je dosaženo příchodem do Turecka. Druhá dimenze je ekonomická a třetí sociální, v čemž EU slibuje více než Turecko. Většina migrantů si je vědoma, že jejich práva budou lépe chráněna v EU než v Turecku a jejich vyhlídky do budoucna tak zde mohou být mnohem optimističtější.<sup>46</sup>

## 2.2 Dopady migrační krize na EU

Charakteristické prvky migrační vlny a vybrané statistické údaje z předchozí podkapitoly jsou důležité především v souvislosti s dopady na EU. Pokud se zaměříme na EU jako celek, zmínil bych čtyři pravděpodobně nejzajímavější oblasti, na kterých se migrační krize viditelně projevila.

Zaprvé je to nefunkčnost společného evropského azylového systému, která se migrační krizí plně odhalila. Neschopnost členských států EU spolupracovat na sjednocení azylové politiky se jim vrátila s mnohými negativními důsledky. Svenja Pauly a další dokonce tvrdí, „že by se nemělo mluvit o migrační krizi, ale o krizi společného evropského azylového systému. Kdyby totiž tento systém fungoval, EU by měla být schopna objem příchozích migrantů v rámci této migrační vlny zvládnout bez výjimečných opatření.“<sup>47</sup> Takto však došlo až k upuštění od dublinského systému, který funguje od roku 1997, od roku 2013 jako Dublin III,<sup>48</sup> když vstupní státy nechaly

---

<sup>43</sup> Největší počet prvních žádostí o azyl v EU zaznamenalo za rok 2015 Německo – 441 800, Maďarsko – 174 435, Švédsko – 156 110. „Asylum and first time asylum applicants“, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>44</sup> „Risk Analysis for 2016“, 16.

<sup>45</sup> Ibid., 16.

<sup>46</sup> Aydin, „The Syrian Refugee Crisis“, 114.

<sup>47</sup> Svenja Pauly et al., eds., „The EU’s response to the so-called refugee “crisis”“, *Political Science Applied*, no. 7 (September 2016): 14.

<sup>48</sup> Dublinský systém objasňuje postup azylového procesu jasným pravidlem, že stát do kterého migrant vstoupil jako první, je zodpovědný za azylové řízení. V souvislosti s upuštěním od Dublin III se v dubnu 2016 Brusel ujal návrhu na reformu společného evropského azylového systému, včetně návrhu Dublin IV.

migranty pokračovat dále a azylová řízení za ně převzaly např. Německo nebo Švédsko.<sup>49</sup>

Zadruhé je to zhroucení Schengenského systému, který se stal jedním z klíčových pilířů a nositelem základních hodnot EU. Tento systém volného pohybu osob bez hraničních kontrol, jehož členy je aktuálně 26 členských států, se dostal během léta 2015 pod velký tlak, který nakonec neunesl, když se některé členské státy rozhodly pro alespoň dočasné pozastavení schengenského systému a zavedení přísných kontrol na svých hranicích.<sup>50</sup> Nejradikálněji se v tomto ohledu projevilo Maďarsko, které v červenci 2015 postavilo na hranicích se Srbskem ostnatý plot, aby zabránilo dalšímu přívalu uprchlíků na své území.<sup>51</sup> Dalšími státy, které zavedly dočasné pohraniční kontroly, byly nebo stále jsou například: Německo, Rakousko, Belgie, Francie, Dánsko a Švédsko.<sup>52</sup> Vzhledem k takovému vývoji není divu, že tyto události byly označovány za největší ránu pro Schengen v jeho dvacetileté existenci.<sup>53</sup>

Zavedení kontrol na hranicích nemělo za cíl pouze omezit příval uprchlíků, nýbrž, a to především, zajistit vyšší bezpečnost. Jedním z dalších negativních dopadů migrační krize na EU bylo totiž zhoršení bezpečnostní situace. Během roku 2015 a 2016 se stala EU terčem bezprecedentní série teroristických útoků proti civilním cílům, pro něž byl charakteristický islamistický motiv.<sup>54</sup> Často se ukázalo, že pachatelé byli přímo migranti. Například dva útočníci, kteří se podíleli na útoku v Paříži v listopadu 2015, při kterém zemřelo 130 lidí, přišli do EU nedlouho předtím v rámci migrační vlny.<sup>55</sup> Frontex v této souvislosti uvádí, že neregulérní migrační toky mohou být využívány teroristy ke vstupu do EU.<sup>56</sup> Kromě teroristických útoků Evropou otřásl také hromadné sexuální útoky, které se odehrály v Kolíně nad Rýnem a dalších německých městech během silvestrovských oslav 31. prosince 2015.<sup>57</sup> Ze zprávy o kriminální trestné činnosti v kontextu imigrace (Kriminalität im Kontext von Zuwanderung) Spolkového kriminálního úřadu pak dále vyplývá, že v roce 2015 bylo v Německu zaznamenáno

<sup>49</sup> Jeanne Park, „Europe's Migration Crisis“, Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/refugees-and-the-displaced/europes-migration-crisis/p32874>, (staženo 26. 2. 2017).

<sup>50</sup> Pauly et al., „The EU's response to the so-called refugee ‘crisis’“, 14.

<sup>51</sup> Park, „Europe's Migration Crisis“, (staženo 26. 2. 2017).

<sup>52</sup> „The Future of Schengen“, European Council on Foreign Relations, [http://www.ecfr.eu/specials/scorecard/schengen\\_flash\\_scorecard](http://www.ecfr.eu/specials/scorecard/schengen_flash_scorecard), (staženo 26. 2. 2017).

<sup>53</sup> Park, „Europe's Migration Crisis“, (staženo 26. 2. 2017).

<sup>54</sup> Tomáš Břicháček, *Unie ve víru migrační krize* (Praha: Institut Václava Klause, 2016), 31.

<sup>55</sup> Ibid., 31.

<sup>56</sup> „Risk Analysis for 2016“, 7.

208 344 trestných činů spáchaných migranty, což znamená nárůst o 80 % oproti přechozímu roku.<sup>58</sup>

Jak kolaps Schengenu, tak zhoršená bezpečnostní situace přispěly k nárůstu sociálního napětí, posílení nebezpečného pravicového extremismu a k posílení pozice krajně pravicových stran v mnoha členských státech. Napříč EU došlo k mnoha střetnutím zastánců a odpůrců uprchlíků. V samotném Německu proběhlo během pár měsíců na konci roku 2015 přes 200 demonstrací proti politice vlády. V čele mnoha těchto demonstrací bylo obvykle antiislámské hnutí PEGIDA.<sup>59</sup> Anti-imigrantské, xenofobní, nacionalistické nálady se projevíly i na volebních výsledcích, potvrzujících rozšíření voličských základů a nárůst popularity pravicových populistických stran. Ukázalo se to například v březnových německých místních volbách, když populistická pravicová AfD (Alternativa pro Německo) dokázala sebrat velké procento voličů Merkelové CDU.<sup>60</sup> Podobný obrázek bylo možné sledovat ve Francii, kde Národní fronta vedená Marine Le Pen dokázala v prvním kole vyhrát v 6 ze 13 regionů s 28 procenty hlasů, čímž vyděsila velkou část evropské politické elity.<sup>61</sup> Další podobné příklady posílení pravicových stran je možné najít ve Švédsku, Nizozemí nebo Rakousku.<sup>62</sup>

### 2.3 Dopady migrační krize na Turecko

Turecko je hlavním tranzitním státem pro migranty z Blízkého východu a je zároveň státem hostícím největší množství uprchlíků na světě. K dubnu 2017 Turecko hostilo více než 3,2 milionu osob, z čehož téměř 3 miliony tvořili syrští uprchlíci.<sup>63</sup> Podle statistických údajů lze vidět, že největší nárůst příchozích syrských uprchlíků do Turecka byl v období od roku 2013 do roku 2015.<sup>64</sup> V září 2015, tedy těsně před prvním

---

<sup>57</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 34.

<sup>58</sup> Soeren Kern, „Germany: Migrant Crime Skyrockets“, Gatestone Institute, <https://www.gatestoneinstitute.org/7470/germany-migrants-crime>, (staženo 26. 2. 2017).

<sup>59</sup> Adrian-Ioan Damoc, „Fortress Europe Breached: Political and Economic Impact of the Recent Refugee Crisis on European States“, *Economic Science Series* 25, no. 1 (2016): 26.

<sup>60</sup> Ibid., 26–27.

<sup>61</sup> Ibid., 26.

<sup>62</sup> „Europe’s Rising Far Right: A Guide to the Most Prominent Parties“, The New York Times, [https://www.nytimes.com/interactive/2016/world/europe/europe-far-right-political-parties-listy.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/interactive/2016/world/europe/europe-far-right-political-parties-listy.html?_r=0), (staženo 26. 2. 2017).

<sup>63</sup> European Commission, „ECHO Factsheet – Turkey: Refugee Crisis“, (April 2017), [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey\\_syrian\\_crisis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey_syrian_crisis_en.pdf), (staženo 15. 4. 2017).

<sup>64</sup> Kemal Kirişçi and Elizabeth Ferris, „Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey and the International Community“, Brookings, *Turkey Project Policy Paper* 7, (September 2015): 8.

summitem s EU, Turecko registrovalo téměř 2 miliony syrských uprchlíků, z nichž pouze 260 000 bylo v uprchlických táborech s přístupem k základním životním potřebám včetně zdravotní péče, stravy, vzdělání apod. Tábory jsou navíc rozdělené pro určité etnické a náboženské skupiny, protože skladba příchozích uprchlíků je velmi pestrá. O to náročnější je koordinace a udržitelnost těchto táborů. Některé tábory jsou pro Kurdy, jiné pro křesťany a muslimy.<sup>65</sup>

Ačkoliv je Turecko silnou ekonomikou s velkou absorpční kapacitou, jeho zdroje nejsou nevyčerpatelné. Turecká vláda udává, že na opatření pro pomoc uprchlíkům vynaložila minimálně 5,2 miliardy USD k srpnu 2015.<sup>66</sup> Turecko získalo v rámci mezinárodní podpory pouhých 300 milionů USD a mluvčí turecké vlády označil tuto situaci za neudržitelnou.<sup>67</sup> Míra růstu turecké ekonomiky klesla z necelých 9 procent v roce 2011, na necelá 3 procenta v roce 2014 a navyšování výdajů na pomoc uprchlíkům je podle turecké vlády dále jen stěží možné.<sup>68</sup>

A nejsou to jen samotné obrovské výdaje turecké vlády přímo na pomoc uprchlíkům. Pohledem socioekonomickým jsou dopady migrační krize na Turecko dalekosáhlejší. Mnoho Syřanů v Turecku rychle pocítilo potřebu vlastního příjmu a začlenění do společnosti a hledalo práci, většinou nelegálně.<sup>69</sup> Možnost legální práce je pro uprchlíky zásadní věcí, protože jak řekl sám jeden syrský uprchlík, „uprchlíci bez práce, a tedy bez prostředků k přežití se mohou stát ďábly. Mohou se připojit k militantním složkám Assadova režimu, k Frontě an-Nusrá nebo k IS, které jim poskytnou zaměstnání, možnost začlenění do společnosti a naději na lepší život.“<sup>70</sup> Zároveň se stávají velkou bezpečnostní hrozbou.

Integrace do společnosti je dalším klíčovým faktorem a především výzvou, které Turecko čelí. Turecko má již tak dlouhodobě problém s kurdskou menšinou, kvůli migrační krizi navíc přichází další etnické skupiny. Vzhledem k tomu, že je velmi pravděpodobné, že velká část syrských uprchlíků v Turecku zůstane mnohem déle,

---

<sup>65</sup> Ibid., 8.

<sup>66</sup> Republic of Turkey: Ministry of Foreign Affairs, „Statement Delivered by H.E. Ambassador Naci Korum, Deputy Foreign Minister of the Republic Of Turkey, at the National Launch of the Regional Refugee and Resilience Plan 2015-2016 (3rp), 19 March 2015, Ankara“, (March 2015), [http://www.mfa.gov.tr/statement-delivered-by-h\\_e\\_-ambassador-naci-koru\\_-deputy-foreign-minister-of-the-republic-of-turkey-at-the-national-launch.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/statement-delivered-by-h_e_-ambassador-naci-koru_-deputy-foreign-minister-of-the-republic-of-turkey-at-the-national-launch.en.mfa), (staženo 18. 3. 2017).

<sup>67</sup> Ibid., (staženo 18. 3. 2017).

<sup>68</sup> Kirişci and Ferris, „Not Likely to Go Home“, 14.

<sup>69</sup> Ibid., 11.



možná zde zůstanou napořád, je důležité tyto skupiny začlenit do společnosti. Turecké úřady tak považují za klíčové oblasti vzdělání a znalost tureckého jazyka, aby se uprchlíci dokázali bezproblémově integrovat. Na to jsou opět zapotřebí značné finanční prostředky. Skutečností však je, že většina syrských dětí ve školním věku do školy nechodí – nemají tu možnost. Hrozí tu tak ztracená generace bez vzdělání a bez ukotvení ve společnosti, a tedy velké množství lidí náchylných k přiklonění se k radikálním a teroristickým skupinám, ohrožující bezpečnost Turecka.<sup>71</sup>

Posledním problémem Turecka spojeným s migrační krizí, který bych zmínil, je veřejné mínění tureckého lidu, které bylo od počátku velmi vstřícné a solidární k přichozím uprchlíkům. Expert na migraci Franck Duvell z Oxfordské univerzity dokonce vyjádřil úžas nad tím, s jakou štědrostí byli uprchlíci přijati v Turecku a bez jakékoli společenské paniky, na rozdíl od Evropy. Nicméně dodává, že i toto pozitivní vnímání uprchlíků tureckým lidem se rychle mění v reakci na zvyšující se náklady země.<sup>72</sup>

### **3. Reakce EU a Turecka na migrační krizi**

V této části se zaměřím na to, jakým způsobem reagovaly EU a Turecko na migrační krizi, která s sebou přinesla pro obě strany mnohé negativní dopady zmíněné v předchozích odstavcích práce. Nejprve se budu zabývat oběma zkoumanými aktéry separátně. Uvedu několik nejdůležitějších opatření, které v rámci svých akčních plánů EU, respektive Turecko implementovaly. Jelikož však individuální opatření nepřinesla kýžené výsledky, následuje část, jenž se zabývá společnými akcemi EU a Turecka. Jejich vzájemná spolupráce se totiž alespoň v boji s migrační krizí ukázala jako klíčová.

#### **3.1 Reakce EU na migrační krizi**

Nejpodstatnější opatření EU lze hledat ve dvou programových dokumentech vydaných Evropskou komisí v květnu a září 2015. Evropský program pro migraci z 13. května 2015 poskytl základy pro další konkrétnější řešení, která následovala později. Jeho obsahem byly tyto základní obecné pilíře:

- 1) operativní a finanční podpora členským státům;

---

<sup>70</sup> Ibid., 12.

<sup>71</sup> Ibid., 11.

<sup>72</sup> Ibid., 14.

- 2) přerozdělování migrantů mezi členskými státy;
- 3) další harmonizace azylové politiky;
- 4) více integrovaná správa vnějších hranic;
- 5) rozšíření legálních cest migrace;
- 6) spolupráce se třetími zeměmi.<sup>73</sup>

Za konkrétnější opatření pak lze uvést například k bodu 1) – vysílání podpůrných týmů unijních agentur do tzv. hotspotů a uvolňování finančních prostředků z fondů EU.<sup>74</sup> Právě koncept zavedení hotspotů se stal jedním z prvních konkrétních a v praxi implementovaných řešení. Hlavním cílem hotspotů je rychlá identifikace, registrace a snímání otisků prstů příchozích migrantů. Poté u osob žádajících o azyl má být okamžitě zahájeno azylové řízení, a to za podpory Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO). Další podporu poskytuje Frontex, a to v případech osob, u kterých se zjistí, že nepotřebují ochranu. V těchto případech Frontex pomáhá členským státům při koordinaci návratu nelegálních migrantů. Europol a Eurojust pomáhají s rozbíjením sítí převaděčů a obchodníků s lidmi.<sup>75</sup> Problémem hotspotů se ukázalo být hlavně jejich reálné uvedení do provozu, které se oproti předpokladům výrazně opozdilo. Do konce roku 2015 byly v provozu jen 2 z původně 11 plánovaných.<sup>76</sup> I přes mnohé nedostatky se dají hotspoty považovat za efektivní, pohledem jejich primárního určení – registrace migrantů. Lze tak soudit podle výrazně lepších statistik počtu registrovaných migrantů a množství uložených otisků v databázi Eurodac.<sup>77</sup>

Mnohem kontroverznějším opatřením se ukázalo být přerozdělování migrantů mezi členskými státy. Komise postupně představila několik návrhů dočasných přerozdělovacích mechanismů. Ten první v květnu 2015 představoval nouzové opatření, počítající s relokací 40 000 osob s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany pobývajících na území Řecka a Itálie.<sup>78</sup> Než byl první návrh schválen, byl vzhledem k okolnostem a potřebě přerozdělení většího počtu osob předložen druhý návrh dočasného mechanismu pro dalších 120 000 osob. Návrh druhého dočasného

---

<sup>73</sup> European Commission, „COM(2015) 240 final“, (May 2015), [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf), (staženo 10. 4. 2017).

<sup>74</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 95.

<sup>75</sup> Pauly et al., „The EU’s response to the so-called refugee “crisis”“, 15.

<sup>76</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 108.

<sup>77</sup> *Ibid.*, 110.

mechanismu byl v září 2015 Evropskou radou schválen a počítal tak s přerozdělením dohromady 160 000 osob z Itálie a Řecka do ostatních členských států do září 2017.<sup>79</sup> To, kolik přesně migrantů a kam bude přemístěno, vycházelo ze závazných kvót. Kvóty jednotlivých států byly vypočteny na základě čtyř kritérií s různými váhovými koeficienty: počet obyvatel (40 %), celkové HDP (40 %), průměrný počet spontánních žádostí o mezinárodní ochranu na 1 milion obyvatel za období 2010 – 2014 (10 %), míra nezaměstnanosti (10 %).<sup>80</sup> Důležitým prvkem přerozdělovacího mechanismu je také finanční podpora poskytovaná z unijních fondů. Členský stát dostává za jednoho přijatého migranta 6 000 eur. Efektivita přerozdělovacího mechanismu je však prozatím velmi neuspokojivá. K 27. září 2016, tedy za rok fungování přerozdělovacího mechanismu bylo relokováno pouze 5 651 osob.<sup>81</sup>

Další reakcí EU na migrační krizi je plán přesídlování uprchlíků ze třetích zemí do EU. Členské státy se v červenci 2015 dohodly na vytvoření přesídlovacího programu v rozsahu 22 504 míst.<sup>82</sup> Tento návrh byl reakcí především na časté případy mnoha utopených uprchlíků ve Středozemním moři při jejich snaze dostat se do Evropy a chtěl tak předejít nebezpečným pokusům o ilegální migraci, místo nichž mohly být osoby v nouzi touto cestou legálně přesídleni. Toto schéma však bylo dobrovolné a nezavazovalo všechny členské státy EU aby se ho účastnily. I přesto se dá označit za relativně úspěšné (ve srovnání s povinnými přerozdělovacími kvótami), když do dubna 2016 bylo přesídleno 5 677 osob do 15 členských států, tedy zhruba 25 % cílového čísla.<sup>83</sup>

Nejdůležitější reakcí bylo využití pomoci Turecka. Způsob, jakým EU jednala s Tureckem je však trochu překvapivý a paradoxní. Nabídka otevření nových kapitol v přístupovém procesu pod podmínkou pomoci s migrační krizí neodpovídá normám EU ani standardům přístupového procesu.<sup>84</sup> Dalším paradoxem byla Merkelové návštěva Istanbulu 19. října 2015, vnímaná jako podpora straně AKP těsně před volbami. Přestože Evropská komise projevila znepokojení nad stavem demokracie

---

<sup>78</sup> Ibid., 120–121.

<sup>79</sup> Pauly et al., „The EU’s response to the so-called refugee “crisis”“, 15.

<sup>80</sup> Ibid., 15.

<sup>81</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 138.

<sup>82</sup> Pauly et al., „The EU’s response to the so-called refugee “crisis”“, 16.

<sup>83</sup> Ibid., 16.

<sup>84</sup> Aydin, „The Syrian Refugee Crisis“, 113.

v Turecku, Merkelová přispěla k volební náladě nahrávající Erdoğanově vládnoucí AKP a ovlivňující tak budoucnost Turecka v dalších pěti letech.<sup>85</sup>

### 3.2 Reakce Turecka

V dopadech migrační krize na Turecko v kapitole 2.3 jsem již zmínil, že největší nárůst příchozích uprchlíků do Turecka byl mezi roky 2013 až 2015. Nicméně Turecko začalo přijímat velké počty uprchlíků již od počátku syrské občanské války od března 2011, a to v rámci své politiky otevřených dveří.<sup>86</sup> Veškeré činnosti spojené s migrací má v Turecku na starost Generální ředitelství pro řízení migrace, jenž od legislativních změn v roce 2013 převzalo všechny zodpovědnosti a pravomoci, které mělo předtím policejní oddělení.<sup>87</sup> Jeho význam neustále roste s ohledem na stále vyšší čísla migrantů a bezchybné fungování tohoto orgánu je pro Turecko klíčové.

Z údajů Generálního ředitelství pro řízení migrace víme, že Turecko v reakci na zvyšující se počet příchozích syrských uprchlíků výrazně navýšilo výdaje na humanitární pomoc. Podle údajů turecké vlády bylo od roku 2011 do současnosti alokováno minimálně 12 miliard USD na humanitární účely.<sup>88</sup> Turecko je tak podle nejnovější zprávy o globální humanitární pomoci druhým největším přispěvatelem na humanitární účely na světě.<sup>89</sup> V rámci této aktivity bylo založeno 25 uprchlických táborů v 10 provinciích na jihu a jihovýchodě Turecka. V těchto táborech je zhruba 260 000 osob neboli pouhých 9 % celkového počtu Syřanů v Turecku.<sup>90</sup> Zbytek, tedy asi 2 620 000 Syřanů žijících mimo uprchlické tábory má přístup alespoň ke zdravotní péči, vzdělání a zásobám jídla, pokud jsou registrovaní.<sup>91</sup>

Kontroverzním aspektem zůstává právní status syrských uprchlíků. Turecko je sice členem Ženevské úmluvy z roku 1951 a protokolu z roku 1967, což je hlavní právní dokument definující: kdo je uprchlík, jeho právní status a jeho práva. Nicméně Turecko

---

<sup>85</sup> Ibid., 113.

<sup>86</sup> Kirişci and Ferris, „Not Likely to Go Home“, 4.

<sup>87</sup> Nuray Ekşi, „Turkey’s Asylum Policy: An Overview“, Bundeszentrale für politische Bildung, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/229968/turkeys-asylum-policy>, (staženo 15. 4. 2017).

<sup>88</sup> Republic of Turkey Prime Ministry: AFAD, „Turkey Response to Syria Crisis“, (November 2016), <https://www.afad.gov.tr/en/2601/Turkey-Response-to-Syria-Crisis>, (staženo 15. 4. 2017).

<sup>89</sup> Ibid., (staženo 15. 4. 2017).

<sup>90</sup> UNHCR, „Turkey Fact Sheet – January 2017“, (January 2017), <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/56050>, (staženo 15. 4. 2017).

<sup>91</sup> Aydin, „The Syrian Refugee Crisis“, 108.

dodržuje jisté geografické omezení, které znamená, že za uprchlíka uznává pouze osoby příchozí z Evropy, přičemž ostatní mohou zůstat pouze dočasně pod statutem žadatele o azyl.<sup>92</sup> Syřští občané tak nemohou získat status uprchlíka, ale pouze žadatele o azyl pod dočasnou ochranou. Protože takový status omezuje určitá lidská práva, Turecko zavedlo různá nařízení, aby pomohlo syrským uprchlíkům tyto práva nabýt a moci zůstat v Turecku po nezbytně dlouhou dobu. I přesto to nezaručovalo žádné perspektivní dlouhodobé vyhlídky na život v Turecku, protože Syřané pod dočasnou ochranou stále neměli přístup na pracovní trh.<sup>93</sup> I na toto turecká vláda pozitivně zareagovala, když navrhla nový zákon o cizincích a mezinárodní ochraně (LFIP)<sup>94</sup>, který připravila ve spolupráci s mezinárodními institucemi, asociacemi pro lidská práva a akademiky.<sup>95</sup> Tento zákon vstoupil v platnost 11. dubna 2013. Další zásadní součástí legislativních změn je nařízení o dočasné ochraně, které vstoupilo v platnost 22. října 2014.<sup>96</sup> Toto nařízení opět upravilo status syrských uprchlíků, když jim umožnilo dočasnou integraci do tureckého pracovního trhu. Syřané tak mohli získat pracovní povolení a dostali možnost legálně pracovat.<sup>97</sup>

Turecko si získalo mnohá uznání a respekt za jeho solidární přístup k uprchlické krizi. Turecká politika otevřených dveří, štedrá humanitární pomoc a legislativní změny v oblasti azylového práva jsou pro to nejdůležitějšími faktory. Dokonce organizace pro lidská práva pochválily Turecko za zmíněný nový zákon orientovaný na zlepšení lidských práv.<sup>98</sup> Zavedení LFIP a nařízení o dočasné ochraně je bezpochyby výrazným posunem směrem k EU, na druhou stranu geografické omezení v Ženevské úmluvě Turecko stále nehodlá zrušit, což zůstává v kontextu vztahů s EU problematickým bodem.<sup>99</sup>

### 3.3 Spolupráce a společný postup

Jak jsem nastínil v předchozích kapitolách 3.1 a 3.2, individuální opatření v boji s migrační krizí nepřinesly kýžené výsledky. Jak EU, tak Turecko byly neustále pod

---

<sup>92</sup> Ahmet İçduygu, „Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead“, *Migration Policy Institute*, (April 2015): 4.

<sup>93</sup> Aydın, „The Syrian Refugee Crisis“, 108.

<sup>94</sup> The Law on Foreigners and International Protection.

<sup>95</sup> Ekşi, „Turkey’s Asylum Policy, (staženo 15. 4. 2017).

<sup>96</sup> İçduygu, „Syrian Refugees in Turkey“, 9.

<sup>97</sup> Ibid., 9.

<sup>98</sup> Ekşi, „Turkey’s Asylum Policy, (staženo 15. 4. 2017).

velkým tlakem, jelikož efektivita jejich implementovaných řešení nebyla dostatečná. EU počítala se spoluprací se třetími zeměmi jako s jednou z důležitých strategií již od počátků migrační krize. Skutečnou váhu tato strategie dostala na přelomu léta a podzimu 2015, kdy proběhly první rozhovory mezi EU a Tureckem na téma migrační krize. Migrační krizi je možné vnímat jako „okno příležitosti“ pro vytvoření zcela nové dynamiky unijně-tureckých politických vztahů.

Potřebu vzájemné spolupráce pocítila hlavně EU, která iniciovala první rozhovory. Tuto potřebu podnítila především politika otevřených dveří Angely Merkelové, v praxi realizované od září 2015, kdy „otevřela dveře“ do Německa tisícům migrantů uvízlých hlavně v Maďarsku, čímž napomohla k vytvoření nové dynamiky vztahů EU-Turecko.<sup>100</sup> Tato politika vytvořila na EU z pohledu objemu migračních toků ještě větší tlak. Lze to sledovat na číslech přichozích migrantů na řecké ostrovy – září, říjen a listopad 2015 byly z tohoto pohledu rekordní. Dohromady jen v těchto třech měsících přišlo na řecké ostrovy přes 510 000 migrantů.<sup>101</sup>

Hlavní úsilí se tak zaměřilo na spolupráci s Tureckem. Turecko je pro EU jedinou z hlavních tranzitních zemí, která má dostatečné kapacity a sílu pro utlumení migračních toků. Zároveň ji považuje za bezpečnou zemi s ohledem na azylové právo EU a lze tak do ní vracet migranty.<sup>102</sup> Problémem však je, že Turecko je již tak největším hostitelem uprchlíků na světě s více než 3,2 miliony osob<sup>103</sup> (v době vyjednávání s EU na podzim 2015 to bylo méně, přes 2,2 milionu).<sup>104</sup> Turecko proto zrovna nestálo o to, aby ještě přijímalo zpět navracené ilegální migranty z EU. Turecká strana tak přišla s vysokými a ambiciózními požadavky, co se finančních i politických nároků týká. Požadavky Turecka výrazně přesahovaly původní představy unijních vyjednávačů, nicméně zcela reflektovaly silnou vyjednávací pozici Turecka a zároveň nevýhodnou pozici EU.<sup>105</sup>

---

<sup>99</sup> Ibid., (staženo 15. 4. 2017).

<sup>100</sup> Thomas Krumm, „The EU-Turkey refugee deal of autumn 2015 as a two-level game“, *Turkish Journal of International Relations* 14, no. 4 (2015): 21.

<sup>101</sup> „Mediterranean arrival data 2017“, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>102</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 178.

<sup>103</sup> „ECHO Factsheet – Turkey: Refugee Crisis“, (staženo 15. 4. 2017).

<sup>104</sup> European Commission, „EU-Turkey joint action plan“, (October 2015), [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5860\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_cs.htm), (staženo 15. 4. 2017).

<sup>105</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 178–179.

Tuto nerovnováhu ve vyjednávacích pozicích obou stran ve svém díle *The EU-Turkey refugee deal of autumn 2015 as a two-level game* vysvětluje Thomas Krumm, který poukazuje na asymetrické rozdělení vyjednávací síly ve prospěch Turecka, což je o to více pozoruhodné, když se na unijně-turecká vyjednávání podíváme z širší perspektivy přistupování Turecka do EU. Ve vyjednáváních o tureckém vstupu do EU totiž měla vždy silnější pozici EU.<sup>106</sup> Ve vyjednávání o migrační krizi však hrál významnou roli faktor času, který hrál proti EU. V případě vyjednávání smluvní spolupráce v řešení migrační krize by totiž nedohoda znamenala horší následky pro EU (pokračování nebo zvýšení přílivu vysokého počtu migrantů), než pro Turecko, pro které by se jen stěží změnil status quo.<sup>107</sup> Zároveň je v tomto vyjednávání důležité vnímat Německo jako klíčového lídra EU. Zájmy EU ve vyjednávání s Tureckem z velké části vycházejí ze zájmů Německa i přes rozpory uvnitř Unie a nesouhlas některých členských států s jeho politikou.<sup>108</sup> Turecko si bylo vědomo své silné vyjednávací pozice a na základě toho zaujalo ve vyjednávání s EU velmi sebevědomý postoj, ze kterého ani v současnosti nepolevilo. V následujících dvou kapitolách představím dvě nejdůležitější společné iniciativy, které vznikly na základě spolupráce mezi EU a Tureckem v reakci na migrační krizi. Je to společný akční plán z listopadu 2015 a dohoda o migrantech z března 2016.

### 3.3.1 Společný akční plán

Prvním výsledkem vyjednávání byl akční plán, který byl dojednán na prvním společném summitu EU-Turecko po 11 letech 15. října 2015 a definitivně byl přijat na dalším společném summitu 29. listopadu 2015.<sup>109</sup> „Výzvy jsou společné a reakce musí být koordinovaná. Kandidátská země Turecko a EU jsou odhodláni čelit a překonat existující problémy ve vzájemné shodě.“<sup>110</sup> To je motto společného akčního plánu, které charakterizuje odhodlanost čelit migrační krizi společně. Nicméně za oficiálními prohlášeními se mohou skrývat i neohlašované, reálné a méně pozitivní záměry. Z postoje Turecka k vyjednáváním se z dlouhodobějšího pohledu zdá, že spíše jen využívá migrační krize a syrských uprchlíků jako nástroje pro politickou páku ve vztazích s EU a k dosažení především vlastních výhod a požadavků (zejména vízové

<sup>106</sup> Krumm, „The EU-Turkey refugee deal of autumn 2015“, 26.

<sup>107</sup> Ibid., 24.

<sup>108</sup> Ibid., 21–22.

<sup>109</sup> Ibid., 29.

liberalizace), než že se snaží dělat maximum pro zastavení krize.<sup>111</sup> Nasvědčuje tomu i hodnotící zpráva Komise po dvou měsících uplatňování společného plánu. „Je důležité, aby se dopad koordinovaného úsilí EU a Turecka rychle projevil ve výsledcích, a to zejména v zastavení přílivu nelegálních migrantů.“<sup>112</sup> Tento výsledek se ne zcela dostavil a Komise vyzývala Turecko, aby pokračovalo v provádění dohody a aby svou snahu dále posílilo.<sup>113</sup>

Akční plán a shodu na jeho obsahu je však třeba vnímat především pozitivně. Turecko svou snahu zintenzivnilo a hlavní body plánu se staly základem pro pozdější migrační dohodu. Plán se skládal ze dvou základních obecných částí: podpora syrských uprchlíků pobývajících v Turecku (především finanční) a posílení spolupráce při předcházení ilegální migrace. Turecko se zavázalo zejména k lepší ochraně svých hranic, zabraňování ilegální migrace, posílení v aktivním boji s převaděči, přebírání zpět navracených migrantů z EU a k zajištění identifikace a poskytnutí péče pro syrské migranty na jeho území. Nejpodstatnějšími závazky EU jsou: poskytnutí finanční pomoci Turecku ve výši 3 miliard eur do roku 2017, urychlení procesu zrušení vízové povinnosti pro turecké občany a pokročit ve vyjednávání o vstupu Turecka do EU.<sup>114</sup> Kromě toho se EU zavázala například k pokračování poskytování pomoci syrským uprchlíkům v sousedních státech Sýrie – Libanonu, Jordánsku a Iráku s cílem snížení přílivu uprchlíků již do Turecka.<sup>115</sup>

### 3.3.2 Březnová dohoda o migrantech

Listopadový společný akční plán sice nezajistil dostatečně efektivní řešení migrační krize, ale znamenal důležitý psychologický přelom a novou dynamiku ve vztazích mezi EU a Tureckem. Položil základy pro oživení budoucí spolupráce a intenzivní rozhovory pokračovaly na několika společných summitech během konce roku 2015 a začátku roku 2016. Na nich se projednávalo další prohloubení spolupráce nejen s ohledem na

---

<sup>110</sup> „EU-Turkey joint action plan“, (staženo 15. 4. 2017).

<sup>111</sup> İdil Atak, „A look at the EU-Turkey Action Plan“, François Crépeau, <http://francoiscrepeau.com/fr/a-look-at-the-eu-turkey-action-plan/>, (staženo 15. 4. 2017).

<sup>112</sup> European Commission, „COM(2016) 85 final, ANNEX 1“, (February 2016), [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing\\_the\\_refugee\\_crisis\\_state\\_of\\_play\\_20160210\\_annex\\_01\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing_the_refugee_crisis_state_of_play_20160210_annex_01_en.pdf), (staženo 15. 4. 2017).

<sup>113</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 182.

<sup>114</sup> „EU-Turkey joint action plan“, (staženo 15. 4. 2017).



migrační krizi, nicméně migrační krize byla vždy hlavním tématem, protože čísla příchozích migrantů se sice zmenšila, přesto do EU stále proudily desetitisíce migrantů měsíčně, a to i přesto, že šlo o zimní měsíce.<sup>116</sup>

Turecko s vědomím svojí silné pozice se nadále drželo tvrdé vyjednávací linie, díky čemuž se mu podařilo prosadit většinu svých požadavků, které představilo ve vlastním plánu řešení migrační krize. Ty byly zakotveny ve finální dohodě, která byla velmi rychle schválena na summitu v Bruselu 18. března 2016.<sup>117</sup> Jelikož je tato devítibodová migrační dohoda klíčovou událostí jak pro vztahy EU-Turecko, tak i pro průběh migrační krize, představme si ji ve stručném přehledu.

- 1) Všichni noví migranti, kteří od 20. března 2016 vstoupí na řecké území z Turecka, budou vráceni zpět do Turecka. To platí pro všechny migranty, kteří buď nepožádají o azyl nebo bude jejich žádost shledána za neopodstatněnou nebo nepřipustnou. Náklady na navracení migrantů jsou hrazeny Unií. Řecko i Turecko implementovaly právní a administrativní úpravy nutné pro provádění dohody.<sup>118</sup>
- 2) Schéma přemísťování migrantů 1:1 – za každého Syřana vráceného do Turecka, bude jiný Syřan, registrovaný v Turecku, přemístěn do EU. Pro tento mechanismus byl nastaven maximální limit 72 000 osob. Hlavním cílem tohoto řešení je zrychlení přesídlování uprchlíků, které doposud příliš nefungovalo.<sup>119</sup>
- 3) Turecko se zavazuje přijmout jakákoliv nezbytná opatření, která budou nutná k zabránění vzniku nových tras nelegální migrace jak na souši, tak na moři.<sup>120</sup>
- 4) Tato dohoda je dočasným a výjimečným opatřením. V případě, že se nelegální migrace podstatně sníží, bude dohoda nahrazena dobrovolným humanitárním programem EU na podporu syrských uprchlíků.<sup>121</sup>

---

<sup>115</sup> Ibid., (staženo 15. 4. 2017).

<sup>116</sup> „Mediterranean arrival data 2017“, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>117</sup> European Council, „EU-Turkey statement, 18 March 2016“, (March 2016), <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>, (staženo 16. 4. 2017).

<sup>118</sup> Ibid., (staženo 16. 4. 2017).

<sup>119</sup> Pauly et al., „The EU’s response to the so-called refugee “crisis”“, 16.

<sup>120</sup> Ibid., 17.

<sup>121</sup> Ibid., 17.

Další body jsou tvrdě vydobyté požadavky turecké strany, které představovaly nejsložitější body vzájemných vyjednávání, jež předcházely migrační dohodě. Jelikož však EU neměla příliš času ani možností, byly v podstatě všechny turecké požadavky schváleny tak, jak s nimi turecký premiér Davutoğlu na březnovém summitu přišel. Následující body tak představují protislužbu pro Turecko za předchozí čtyři závazky vůči EU.

- 5) EU a její členské státy (pouze ty, které jsou součástí Schengenu, nikoliv tedy třeba Velká Británie) zruší vízovou povinnost pro turecké občany do června 2016. Podmínkou je však splnění všech nezbytných kritérií ze strany Turecka.<sup>122</sup>
- 6) EU urychlí vyplacení 3 miliard eur na zajištění péče o syrské uprchlíky slíbených Turecku již v akčním plánu z listopadu 2015. Jakmile budou tyto prostředky téměř vyčerpány, a pokud Turecko splní své závazky podle dohody, EU poskytne další 3 miliardy eur na projekty podporující syrské uprchlíky do konce roku 2018.<sup>123</sup>
- 7) Obě strany uvítaly další projednávání a práci na prohlubování celní unie.<sup>124</sup>
- 8) EU a Turecko potvrdily svůj závazek k oživení přístupového procesu. Uvítaly otevření kapitoly 17 v prosinci 2015 a shodly se na dalším kroku, kterým bude otevření kapitoly 33 během nizozemského předsednictví (tedy do konce června 2016). Přípravné práce na otevření dalších kapitol budou probíhat ve zrychleném tempu a bez předsudků členských států.<sup>125</sup>
- 9) EU a členské státy budou spolupracovat s Tureckem na zlepšení humanitárních podmínek v Sýrii, zejména v oblastech blízko tureckých hranic, aby zvýšily bezpečnost místního obyvatelstva a uprchlíků.<sup>126</sup>

Z uvedených bodů poměrně zřetelně vyplývá, jaké byly hlavní motivační faktory obou stran k uzavření vzájemné dohody. Z pohledu EU to byla jednoduše snaha o zastavení neúnosné migrační vlny, na kterou samotná Unie zoufale nedokázala najít recept. Dalo

---

<sup>122</sup> „Migrant crisis: EU-Turkey deal comes into effect“, BBC, <http://www.bbc.com/news/world-europe-35854413>, (staženo 16. 4. 2017).

<sup>123</sup> „EU-Turkey statement, 18 March 2016“, (staženo 16. 4. 2017).

<sup>124</sup> Ibid., (staženo 16. 4. 2017).

<sup>125</sup> Ibid., (staženo 16. 4. 2017).

<sup>126</sup> Ibid., (staženo 16. 4. 2017).

by se říct, že v podstatě vsadila vše na jedinou poslední možnost – pomoc sice nevyzpytatelného, ale nepostradatelného Turecka. Motivační faktory Turecka jsou přeci jen zajímavějším tématem. Ačkoliv ho problém migrační krize tížil stejně jako EU, nebylo toto téma natolik zpolitizované a medializované jako v EU. Prostor tak dostaly další zájmy jako především snaha o zrušení vízové povinnosti pro turecké občany nebo oživení přístupového procesu a otevírání nových kapitol. V neposlední řadě si tímto Turecko zajistilo velmi silnou vyjednávací pozici pro další dialogy s EU.<sup>127</sup>

### 3.3.3 Plody vzájemné spolupráce

Jak jsem zmínil dříve, první fáze spolupráce EU a Turecka v oblasti migrační krize výrazné oslabení přílivu migrantů z Turecka do Řecka nepřinesla. Akční plán z listopadu 2015 byl přesto přelomovým momentem. Stanovil základní aspekty budoucí dohody a výrazně posílil spolupráci mezi EU a Tureckem. Zároveň proměnil alespoň částečně postoje obou stran. EU se opět přesvědčila o tom, jak důležitým partnerem pro ni Turecko je. Turecko zase vnímalo migrační krizi jako nástroj k oživení přístupového procesu a dosažení vízové liberalizace pro jeho občany. EU dala Turecku opět šanci stát se blízkým a silným partnerem. Turecko se této šance chopilo a svoji úlohu zatím vykonává dobře, tedy alespoň v boji s migrační krizí.

Turecko s akčním plánem a pod tlakem EU začalo aktivně provádět zásahy proti převaděčům, zavedlo přísnější vízovou politiku k omezení přílivu migrantů ze třetích zemí na své území a umožnilo syrským azylantům za určitých podmínek přístup na pracovní trh.<sup>128</sup> Klíčovým ukazatelem je potom počet nelegálních překročení řecko-turecké hranice. Ten po spuštění akčního plánu sice klesl, ale zdaleka ne na očekávanou úroveň. Jak je možné vidět z tabulky č. 1, k dramatickému poklesu došlo až v dubnu 2016 (částečně již v březnu), tedy po přelomové migrační dohodě z 18. března 2016. Statistiky ilegálních překročení v dalších měsících jen potvrzují efektivitu, kterou březnová dohoda přinesla.<sup>129</sup>

<sup>127</sup> Krumm, „The EU-Turkey refugee deal of autumn 2015“, 29, 34.

<sup>128</sup> Břicháček, *Unie ve víru migrační krize*, 182.

<sup>129</sup> „Mediterranean arrival data 2017“, (staženo 5. 3. 2017).

Tabulka č. 1

Měsíc	10/2015	11/2015	12/2015	1/2016	2/2016	3/2016	4/2016	5/2016
Počet ilegálních překročení	211 663	151 249	108 742	67 415	57 066	26 971	3 650	1 721

Zdroj dat: UNHCR<sup>130</sup>

Alespoň z tohoto pohledu, pro EU pravděpodobně nejdůležitějšího ukazatele, se dohoda mezi EU a Tureckem ukázala být jako jasně nejúčinnějším prostředkem.

K určitému zlepšení došlo také v úrovni koordinace a poskytnuté podpory ze strany EU, díky množství vyslaných expertů do Řecka. Co se týče lidských zdrojů, EU vyslala do Řecka 130 expertů z EASO a 339 z Frontexu pro zajištění dostatečných kapacit potřebných pro azylová řízení a ochranu řeckých hranic.<sup>131</sup>

Další aspekty dohody jako navracení a přesídlování migrantů již tak zázračné výsledky nevykazují a Komise ve svých hodnotících zprávách upozorňuje, že pocit uspokojení není namístě. Podle druhé hodnotící zprávy komise z konce června 2016, došlo za dva měsíce fungování dohody k navracení 462 osob.<sup>132</sup> 511 osob bylo přesídleno podle systému 1:1 z Turecka do členských států EU a Komise ve zprávě apeluje na členské státy, aby se aktivněji zapojily do přesídlovacího schématu.<sup>133</sup>

<sup>130</sup> UNHCR, „Mediterranean arrival data 2017“, (staženo 5. 3. 2017).

<sup>131</sup> Pauly et al., „The EU’s response to the so-called refugee “crisis”“, 17.

<sup>132</sup> European Commission, „COM(2016) 349 final“, (June 2016), [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160615/2nd\\_commission\\_report\\_on\\_progress\\_made\\_in\\_the\\_implementation\\_of\\_the\\_eu-turkey\\_agreement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160615/2nd_commission_report_on_progress_made_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_agreement_en.pdf), (staženo 16. 4. 2017).

<sup>133</sup> Ibid., (staženo 16. 4. 2017).

## Závěr

Práce si stanovila za cíl odpovědět na otázku, jakým způsobem ovlivnila migrační krize Evropskou unii a Turecko a jak se promítla do jejich vzájemných vztahů. Aby mohla být tato otázka zodpovězena, musely být analyzovány dopady migrační krize na oba zkoumané aktéry, jejich přijatá řešení a konečně jejich vzájemná spolupráce ve sledovaném období od podzimu 2015 do jara 2016.

První kapitola práce se zaměřuje na širší historický vývoj vztahů EU-Turecko, a kromě poskytnutí důležitého kontextu pro zbytek práce, je hlavní snahou poukázat v této kapitole na dynamiku vzájemných vztahů a stav před ovlivněním migrační krizí. V rámci této kapitoly je vzhledem k tématu práce věnována větší pozornost readmisní dohodě, která je obzvlášť pro EU mimořádně důležitým nástrojem, jelikož umožňuje vracet ilegální migranty zpět do Turecka. K aktivaci readmisní dohody došlo v říjnu 2014, nicméně turecká strana již od prvních dialogů s touto dohodou spojuje jeden ze svých klíčových požadavků – zrušení víz pro turecké občany. Kromě readmisní dohody v době před migrační krizí vzájemné vztahy příliš pozitivním obdobím neprocházely.

Od druhé kapitoly se již práce věnuje analýze migrační krize a jejímu vlivu na EU a Turecko. V podkapitole 2.2 jsou závažnost migrační krize a její negativní dopady z pohledu EU ilustrovány čtyřmi dotčenými oblastmi. Intenzita migrační vlny odhalila neuspokojivost společného evropského azylového systému. Nedostatky v tomto směru společně s politikou otevřených dveří lídra Unie Německa, vedly až k upuštění od dublinského systému. Další oblastí je zhroucení schengenského systému, jednoho z pilířů klíčových hodnot EU, které vedlo k přísným kontrolám na některých hranicích uvnitř EU. Dále je poukázáno na zvýšená bezpečnostní rizika a na posilování pozic krajně pravicových populistických stran v EU, tedy obojí problémy, na které musela EU rychle reagovat, třebaže i nepopulární dohodou s Tureckem. V rámci dopadů krize na Turecko je hlavní důraz kladen na socio-ekonomické problémy, když práce vysvětluje neudržitelnost situace z pohledu Turecka a nutnost mezinárodní pomoci. Do jisté míry je zde opodstatněno, proč Turecko požadovalo od EU vysokou sumu finančních prostředků.

Třetí kapitola nejprve zhodnocuje neefektivnost unijních řešení migrační krize, aby přiblížila nevyhnutelnost spolupráce s Tureckem. Za milník ve vzájemných vztazích lze považovat první společný summit po 11 letech a shodu na spuštění společného akčního plánu v listopadu 2015. Ten se stal základem pro přelomovou březnovou dohodu o migrantech, která zásadním způsobem ovlivnila příliv migrantů do EU a pro obě strany znamenala dobré řešení.

Práce je založena na hypotéze, že migrační krize i přes mnohé negativní dopady na EU a Turecko, naopak přinesla pozitivní dopady na vzájemné vztahy těchto aktérů. Jak zjišťujeme z druhé a třetí kapitoly, vzhledem k povaze migrační krize se naskytla jedinečná příležitost pro oživení vztahů a nastartování oboustranně prospěšné spolupráce. Tato teze by se dala potvrdit pouze částečně. Migrační krize totiž opravdu oživila vztahy EU-Turecko, když se poprvé po 11 letech opět sešly EU a Turecko na společném summitu v říjnu 2015. Jejich následné setkání a dialogy mezi říjnem 2015 a březnem 2016 by se dokonce daly považovat za pozitivní snahu o oboustranně prospěšnou spolupráci, jejímž výsledkem bylo poměrně rychlé a efektivní řešení migrační krize. Do této míry však efektivní spolupráce a pozitivní vývoj ve vzájemných vztazích končí. Kromě společného řešení migrační krize totiž nelze v dalších oblastech vzájemných vztahů sledovat posun k lepšímu. Ať je to dlouhotrvající spor Turecka s Kyprem, otevírání nových kapitol v rámci přístupového procesu nebo zavedení bezvízového styku pro turecké občany. Poslední měsíce a nedávné události především na turecké straně pak spíše nasvědčují opačnému trendu, než je zlepšování vzájemných vztahů. Stále narůstající tendence autoritářského vládnutí a kroky prezidenta Erdoğanova nezbuzují v unijních představitelích kladné reakce a optimistické vyhlídky. Ať se jednalo o čistky po červnovém puči v roce 2016, jednání o návrhu na znovuzavedení trestu smrti, nebo o neustálé vyhrožování Unii zrušením migrační dohody, nic z toho nenasvědčuje snaze o vřelé vztahy Turecka s EU. Dalo by se tak říct, že dobrá příležitost byla propasena.

## Summary

This paper analyzes the effects of the current migration crisis on the EU and Turkey and their mutual relations. In order to answer the question how did the crisis impact the EU and Turkey and how did it influence their relations, main characteristics of the migration wave and its consequences needed to be analyzed. Then the individual reactions of both sides were taken into consideration before the focus of the analysis was put on the EU-Turkey cooperation between autumn 2015 and spring 2016. The paper discovers that because of the characteristics of the migration wave and inability of both sides to deal with the difficult situation individually, a unique window of opportunity opened for an EU-Turkey relations revival. This thesis argues that the window of opportunity not only opened, but it was also utilized to restart an enhanced cooperation between the EU and Turkey. As a result of the cooperation, the EU-Turkey Joint Action Plan was agreed on 29<sup>th</sup> November 2015, which established foundations for the mutual effort of tackling the migration crisis. On these foundations, the migrant deal from 18<sup>th</sup> March 2016 was concluded. This migrant deal has appeared to be the best solution of the migration crisis implemented so far. From this perspective, revived cooperation between the EU and Turkey could be considered as an effective, win-win solution for both sides. However, going beyond the migrant deal and migration crisis, recent events showed once again the vulnerability of the EU-Turkey relations, which after the short positive period are again exacerbating. Therefore, it could be said that a great opportunity was lost.

## Seznam pramenů a literatury

### Prameny

11 EU foreign ministers, „The EU and Turkey: steering a safer path through the storms“ (December 2011), euobserver, <https://euobserver.com/opinion/114473>, (staženo 7. 1. 2017).

European Commission, „COM(2015) 240 final“, (May 2015), [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf), (staženo 10. 4. 2017).

European Commission, „COM(2015) 671 final“, (December 2015), [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/regulation\\_on\\_the\\_european\\_border\\_and\\_coast\\_guard\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/regulation_on_the_european_border_and_coast_guard_en.pdf), (staženo 5. 3. 2017).

European Commission, „COM(2016) 85 final, ANNEX 1“, (February 2016), [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing\\_the\\_refugee\\_crisis\\_state\\_of\\_play\\_20160210\\_annex\\_01\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing_the_refugee_crisis_state_of_play_20160210_annex_01_en.pdf), (staženo 15. 4. 2017).

European Commission, „COM(2016) 349 final“, (June 2016), [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160615/2nd\\_commission\\_report\\_on\\_progress\\_made\\_in\\_the\\_implementation\\_of\\_the\\_eu-turkey\\_agreement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160615/2nd_commission_report_on_progress_made_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_agreement_en.pdf), (staženo 16. 4. 2017).

European Commission, „ECHO Factsheet – Turkey: Refugee Crisis“, (April 2017), [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey\\_syrian\\_crisis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey_syrian_crisis_en.pdf), (staženo 15. 4. 2017).



European Commission, „EU-Turkey joint action plan“, (October 2015),  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5860\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_cs.htm), (staženo 15. 4. 2017).

European Commission, „Statement of Commissioner Malmström on the entry into force of the Readmission Agreement between Turkey and the EU“, (October 2014),  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-285\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-285_en.htm), (staženo 7. 1. 2017).

European Council, „EU-Turkey statement, 18 March 2016“, (March 2016),  
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>, (staženo 16. 4. 2017).

European Council, „Introductory remarks by President Donald Tusk at the meeting of EU heads of state or government with Turkey, 29 November 2015“, (November 2015),  
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29-introductory-remarks-eu-turkey/>, (staženo 5. 3. 2017).

Eurostat, „Asylum and first time asylum applicants – annual aggregated data“,  
<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00191&language=en>, (staženo 5. 3. 2017).

Frontex, „Risk Analysis for 2016“, (March 2016),  
[http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf), (staženo 26. 2. 2017).

Republic of Turkey: Ministry of Foreign Affairs, „Statement Delivered by H.E. Ambassador Naci Koru, Deputy Foreign Minister of the Republic Of Turkey, at the National Launch of the Regional Refugee and Resilience Plan 2015-2016 (3rp), 19 March 2015, Ankara“, (March 2015), [http://www.mfa.gov.tr/statement-delivered-by-h\\_e\\_-ambassador-naci-koru\\_-deputy-foreign-minister-of-the-republic-of-turkey-at-the-national-launch.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/statement-delivered-by-h_e_-ambassador-naci-koru_-deputy-foreign-minister-of-the-republic-of-turkey-at-the-national-launch.en.mfa), (staženo 18. 3. 2017).

Republic of Turkey Prime Ministry: AFAD, „Turkey Response to Syria Crisis“, (November 2016), <https://www.afad.gov.tr/en/2601/Turkey-Response-to-Syria-Crisis>, (staženo 15. 4. 2017).

UNHCR, „Mediterranean arrival data 2017“, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/53876>, (staženo 5. 3. 2017).

UNHCR, „Syria Regional Refugee Response“, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, (staženo 26. 2. 2017).

UNHCR, „Turkey Fact Sheet – January 2017“, (January 2017), <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/56050>, (staženo 15. 4. 2017).

## **Literatura**

Adrian-Ioan Damoc, „Fortress Europe Breached: Political and Economic Impact of the Recent Refugee Crisis on European States“, *Economic Science Series* 25, no. 1 (2016): 20–29.

Adrian Edwards, „UNHCR viewpoint: ‘Refugee’ or ‘migrant’ – Which is right?“, UNHCR, <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html>, (staženo 26. 2. 2017).

Ahmet İçduygu, „Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead“, *Migration Policy Institute*, (April 2015): 1–18.

Ahmet İçduygu and Damla B. Aksel, „Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey“, *European Journal of Migration and Law* 16, (2014): 337–363.

Alexander Bürgin, „Why the EU Still Matters in Turkish Domestic Politics: Insights from Recent Reforms in Migration Policy“, *South European Society & Politics* 21, no. 1 (March 2016): 105–118.

Ali Resul Usul, „Is There Any Hope on the Revival of EU–Turkey Relations in the “New Era”?, *Turkish Studies* 15, no. 2 (2014): 283–302.

Bahadır Dinçer et al., eds., „Turkey and Syrian Refugees: The Limits of Hospitality, *Brookings*, (November 2013): 1–38.

Bahadır O. Dinçer and Mustafa Kutlay, „The Arab Spring: A Game Changer in Turkey–EU Relations?“, *Perspectives On European Politics & Society* 14, no. 4 (December 2013): 418–430.

Dimitrios Dagdeverenis, „Turkey’s EU Accession Process 2005-2014 and the EU Conditionality“, *EU-Turkey Dialogue Initiative Working Paper*, no. 3 (2014): 1–26.

Elizabeth Collett, „The Paradox of the EU-Turkey Refugee Deal“, Migration Policy Institute, <http://www.migrationpolicy.org/news/paradox-eu-turkey-refugee-deal>, (staženo 26. 2. 2017).

Elizabeth Ferris, Kemal Kirişçi and Salman Shaikh, „Syrian Crisis: Massive Displacement, Dire Needs and a Shortage of Solutions“, *Foreign Policy at Brookings*, (September 2013): 1–70.

„Erdogan Criticizes Germany, France for Blocking Turkey’s EU Bid“, European Dialogue, <http://www.eurodialogue.eu/Erdogan-criticizes-Germany-France-for-blocking-Turkey-EU-bid>, (staženo 7. 1. 2017).

Ergun Özbudun, „AKP at the Crossroads: Erdogan’s Majoritarian Drift“, *South European Society and Politics* 19, no. 2, (2014): 155–167.

„EU and Turkey's History“, Delegation of the European Union to Turkey, <http://www.avrupa.info.tr/en/node/711>, (staženo 22. 12. 2016).

Eugene Quinn, „The Refugee and Migrant Crisis: Europe’s Challenge“, *Irish Quarterly Review* 105, no. 419 (2016): 275–285.

„Europe’s Rising Far Right: A Guide to the Most Prominent Parties“, The New York Times, [https://www.nytimes.com/interactive/2016/world/europe/europe-far-right-political-parties-listy.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/interactive/2016/world/europe/europe-far-right-political-parties-listy.html?_r=0), (staženo 26. 2. 2017).

Idil Atak, „A look at the EU-Turkey Action Plan“, François Crépeau, <http://francoiscrepeau.com/fr/a-look-at-the-eu-turkey-action-plan/>, (staženo 15. 4. 2017).

Jack Moore, „After Berlin, German Intelligence Chief Warns of Rise in Radical Islamists“, Newsweek, <http://europe.newsweek.com/berlin-german-intel-chief-warns-rise-radical-islamists-560335?rm=eu>, (staženo 26. 2. 2017).

Jeanne Park, „Europe's Migration Crisis“, Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/refugees-and-the-displaced/europes-migration-crisis/p32874>, (staženo 26. 2. 2017).

Julian Staib, „De Maizièrè rechnet ab“, Frankfurter Allgemeine, <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/de-maiziere-2015-kamen-890-000-fluechtlinge-14461230.html>, (staženo 5. 3. 2017).

Kemal Kirişci, „Turkey's Role in the Syrian Refugee Crisis“, *Georgetown Journal of International Affairs* 17, no. 2 (2016): 80–85.

Kemal Kirişci, „Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart?“, Brookings, <https://www.brookings.edu/opinions/will-the-readmission-agreement-bring-the-eu-and-turkey-together-or-pull-them-apart/>, (staženo 7. 1. 2017).

Kemal Kirişci and Elizabeth Ferris, „Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey and the International Community“, Brookings, *Turkey Project Policy Paper* 7, (September 2015): 1–24.

Mehmet Ugur, „Open-Ended Membership Prospect and Commitment Credibility: Explaining the Deadlock in EU–Turkey Accession Negotiations“, *Journal of Common Market Studies* 48, no. 4 (2010): 967–991.

„Migrant crisis: EU-Turkey deal comes into effect“, BBC, <http://www.bbc.com/news/world-europe-35854413>, (staženo 16. 4. 2017).

Nuray Ekşi, „Turkey’s Asylum Policy: An Overview“, Bundeszentrale für politische Bildung, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/229968/turkeys-asylum-policy>, (staženo 15. 4. 2017).

Primoz Manfreda, „Arab Spring Uprisings: Country Guide to Arab Uprisins“, ThoughtCo, <https://www.thoughtco.com/arab-spring-uprisings-2353039> (staženo 26. 2. 2017).

„Refugee crisis: joint action with Turkey the priority, says Merkel, as summit called“, The Guardian, <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/19/refugee-crisis-eu-calls-extraordinary-summit-with-turkey>, (staženo 16. 4. 2017).

Republic of Turkey: Ministry of Foreign Affairs, „Turkey-EU Relations“, <http://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-the-european-union.en.mfa>, (staženo 16. 4. 2017).

Selcen Öner, „Influential internal and external factors in German policy towards Turkey's EU membership: more than 'privileged partnership'; less than full membership?“, *Eastern Journal Of European Studies* 5, no. 2 (2014): 95–118, (staženo 7. 1. 2017).

Sergio Carrera and Elspeth Guild, „EU-Turkey Plan for Handling Refugees is Fraught with Legal and Procedural Challenges“, CEPS, <https://www.ceps.eu/publications/eu-turkey-plan-handling-refugees-fraught-legal-and-procedural-challenges>, (staženo 26. 2. 2017).

Seth J Frantzman, „The EU can learn from Turkey's refugee experience“, Aljazeera, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/02/eu-learn-turkey-refugee-experience-160223120139702.html>, (staženo 7. 1. 2017).

Soeren Kern, „Germany: Migrant Crime Skyrockets“, Gatestone Institute, <https://www.gatestoneinstitute.org/7470/germany-migrants-crime>, (staženo 26. 2. 2017).

Svenja Pauly et al., eds., „The EU's response to the so-called refugee “crisis”“, *Political Science Applied*, no. 7 (September 2016): 14–20.

„Syria envoy claims 400,000 have died in Syria conflict“, United Nations Radio, [http://www.unmultimedia.org/radio/english/2016/04/syria-envoy-claims-400000-have-died-in-syria-conflict/#.WMVh-G81\\_IW](http://www.unmultimedia.org/radio/english/2016/04/syria-envoy-claims-400000-have-died-in-syria-conflict/#.WMVh-G81_IW), (staženo 26. 2. 2017).

„The Future of Schengen“, European Council on Foreign Relations, [http://www.ecfr.eu/specials/scorecard/schengen\\_flash\\_scorecard](http://www.ecfr.eu/specials/scorecard/schengen_flash_scorecard), (staženo 26. 2. 2017).

Thomas Krumm, „The EU-Turkey refugee deal of autumn 2015 as a two-level game“, *Turkish Journal of International Relations* 14, no. 4 (2015): 20–36.

Tomáš Břicháček, *Unie ve víru migrační krize* (Praha: Institut Václava Klause, 2016), 260 s.

„Turecko novelizovalo kontroverzní článek trestního zákoníku“, EurActiv, <http://euractiv.cz/clanky/budoucnost-eu/turecko-novelizovalo-kontroverzni-clanek-trestniho-zakoniku/>, (staženo 7. 1. 2017).

„Turkey announces EU accession strategy“, EurActiv, <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/turkey-announces-eu-accession-strategy/>, (staženo 7. 1. 2017).

„Turkey’s Response to the Syrian Refugee Crisis and the Road Ahead“, World Bank, <http://documents.worldbank.org/curated/en/583841468185391586/pdf/102184-WP-P151079-Box394822B-PUBLIC-FINAL-TurkeysResponseToSyrianRefugees-eng-12-17-15.pdf>, (5. 3. 2017).

Ulviyye Aydin, „The Syrian Refugee Crisis: New Negotiation Chapter In European Union-Turkey Relations“, *Khazar Journal Of Humanities & Social Sciences* 19, no. 2 (June 2016): 102–118.

Veysel Oezcan, „Germany: Immigration in Transition“, Migration Policy Institute, <http://www.migrationpolicy.org/article/germany-immigration-transition/>, (staženo 22. 12. 2016).

Volkan Bozkır, „A New Era in Turkey-EU Relations“, *Turkish Policy Quarterly* 14, no. 4 (2015): 19–23, (staženo 7. 1. 2017).

„Vztahy EU a Turecka“, EurActiv, <http://euractiv.cz/factsheet/rozsireni-eu/vztahy-eu-a-turecka-000141/>, (staženo 7. 1. 2017).