

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Bc. Michaela Čáková

Perspektiva rozšíření EU o země západního Balkánu

Diplomová práce

(Olomouc 2021)

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Perspektiva rozšíření EU o země západního Balkánu vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne

Bc. Michaela Čaklová

Poděkování

Dovoluji si tímto poděkovat paní Mgr. Petře Měšťánkové, Ph.D., za její odborné vedení mé diplomové práce, ochotnou spolupráci, cenné rady a připomínky.

Obsah

Úvod	5
1 Rozšiřování Evropské unie	9
1.1 Podmíněnost členství.....	10
1.1.1 Kodaňská kritéria	13
1.1.2 Proces stabilizace a přidružení	17
1.2 Role Evropské komise a vliv dalších institucí v procesu přistoupení.....	18
1.2.1 Evropská komise.....	19
1.2.2 Další instituce	20
2 Strategie EU vůči západnímu Balkánu.....	22
2.1 Stabilizační a asociační proces	22
2.2 Strategie rozšíření	23
2.3 Přístup institucí k rozšíření o země západního Balkánu.....	24
2.3.1 Evropská komise.....	24
2.3.2 Evropský parlament.....	26
2.3.3 Evropská rada.....	26
2.3.4 Rada Evropské unie.....	27
2.4 Pohled vybraných zemí na potenciální rozšíření EU.....	28
2.4.1 Německo	28
2.4.2 Francie	29
2.4.3 Česká republika a země V4.....	30
2.4.4 Závěrečné srovnání.....	31
3 Komparace kandidátských zemí západního Balkánu	33
3.1 Černá Hora.....	36
3.1.1 Hodnocení politických kritérií	37
3.1.2 Závěr hodnocení	47
3.2 Albánie	48
3.2.1 Hodnocení politických kritérií	49
3.2.2 Závěr hodnocení	58
3.3 Severní Makedonie.....	58
3.3.1 Hodnocení politických kritérií	59
3.3.2 Závěr hodnocení	67
3.4 Srbsko	67
3.4.1 Hodnocení politických kritérií	69
3.4.2 Závěr hodnocení	78
4 Plnění politických kritérií v komparaci s vybraným indexem demokracie	79
4.1 Freedom House.....	79
4.1.1 Černá Hora.....	79
4.1.2 Albánie.....	81
4.1.3 Severní Makedonie.....	82
4.1.4 Srbsko	84
4.1.5 Závěrečné srovnání.....	86
Závěr.....	87
Seznam použitých zdrojů	92
Knižní zdroje, články, odborné publikace.....	92
Hodnotící zprávy	93
Smlouvy, sdělení	94
Internetové zdroje	95
Ostatní.....	101
Shrnutí/abstract	102
Klíčová slova/keywords	103

Úvod

Tématem zvoleným pro mou diplomovou práci je Perspektiva rozšíření EU o země západního Balkánu. Jmenovitě půjde o Černou Horu, Albánii, Severní Makedonii a Srbsko. Toto téma jsem si vybrala, protože jsem měla možnost navštívit všechny z vyjmenovaných zemí západního Balkánu a díky tomu i příležitost udělat si vlastní názor na jednotlivé země i jejich potenciální připravenost například ve spojitosti s kulturou jednotlivých zemí. Ráda bych si tak rozšířila své znalosti o politickém dění v těchto zemích právě v porovnání s tím, co je potřebné pro členství v Evropské unii.

V práci si proto kladu za cíl analyzovat plnění podmínek, tj. především politických kritérií, jednotlivých kandidátských zemí. Abych práci systematicky zařadila, bude se zabývat odvětvím evropského práva, konkrétně podmínkami pro rozšíření Evropské unie, jejich plněním atp., mimo oblast evropského práva bude práce vycházet z politologického i právního přístupu k potenciálnímu rozšíření o země západního Balkánu.

Státy, kterým se bude diplomová práce věnovat, nemají dlouhou tradici samostatnosti, proto pouze krátce nastíním historické události, které za jejich vznikem stojí. Ještě před druhou světovou válkou tvořily jednotné Království Srbů, Chorvatů a Slovinců. Po druhé světové válce byly jednotlivé země součástí Socialistické federativní republiky Jugoslávie. V rámci Organizace spojených národů se Jugoslávie držela nezávislého politického směru, který jí umožňoval zajistit v určitých oblastech jak západní, tak sovětskou podporu. Je zajímavé, že na začátku 80. let, byla Jugoslávie na svém hospodářském vrcholu, ale začátek 90. let přinesl velké změny, války, nepokoje a následně úplný rozpad Jugoslávie. Celkově rozpad Jugoslávie a následné konflikty způsobily nejméně 140 000 úmrtí, masové přesuny populace, ať už dobrovolné nebo nucené a více než 300 000 odsunutých osob, 120 000 uprchlíků a 14 000 stále nezvěstných.¹ Ještě krátce zmíním Makedonii, kde byla nezávislost vyhlášena již v roce 1991, ale v roce 2001 radikální albánská menšina začala boje za nezávislost, které ovšem brzy ukončila tzv. Ohridská rámcová dohoda, makedonským Albáncům byly zabaveny zbraně a v zemi započala monitorovací mise NATO.² Mohu z vlastní zkušenosti říci, že tyto nepokoje ještě nebyly Makedonci plně zapomenuty. Natascha Wunsch ve svém článku zmiňuje, že Balkán bývá často popisován jako rodiště zahraniční politiky Evropské unie. Podpis Maastrichtské smlouvy a s ním i zavedení samostatného druhého pilíře věnovaného společné zahraniční a bezpečnostní politice proběhlo právě na pozadí

¹ VESNIC-ALUJEVIC, Lucia. *European Integration of Western Balkans: From Reconciliation To European Future*. Centre for European Studies 2012. s. 9-11.

² ČTK. *Před 20 lety se rozpadla Jugoslávie. Po válkách se státy touží sejít v EU* [online]. zahraniční.ihned.cz, 25. června 2011 [cit. 19. prosince 2020]. Dostupné na <<https://zahranicni.ihned.cz/c1-52170260-pred-20-lety-se-rozpadla-jugoslavie-po-valkach-se-staty-touzi-sejit-v-eu>>.

postupného rozpadu Jugoslávie.³ Šlo totiž o výrazné změny v politickém uspořádání Evropy v období, kdy členské státy zpracovávaly podobu Maastrichtské smlouvy. Z toho důvodu lze téma považovat za relevantní.

Jugoslávie jako stát definitivně zanikla v roce 2006. Z mého pohledu by se tedy vstup do Evropské unie dal považovat jako poslední krok k tomu, aby se taková válečná situace v budoucnu již nikdy neopakovala. V současné době mají státy západního Balkánu k Evropské unii pravděpodobně zatím nejbližší a vzhledem k tomu, že jsou země geograficky obklopeny státy Evropské unie, je možné jejich polohu považovat pro členství za prioritní. Zároveň by si Evropská unie měla udržet svůj vliv nad územím západního Balkánu a zamezit tím jiným vlivům např. ze strany Ruska.

Práce bude tedy z velké části věnována plnění politických kritérií jednotlivých zemí. Mezi politická kritéria se řadí zejména fungující demokratické zřízení, protože Evropská unie je založena na principu a hodnotách liberální demokracie. Pod tento pojem lze přiřadit například svobodné volby, svobodu projevu, práva menšin, fungující demokratické instituce, právní stát a mnoho dalších. Vzhledem k tomu, že Evropská unie je na těchto hodnotách postavená, je třeba, aby i nově přistupující státy zvládly fungovat v rámci společenství demokratických států, což musí dokázat právě plněním politických kritérií.

V této souvislosti si pokládám několik otázek. Hlavní otázkou pro mou práci bude, která z výše zmíněných zemí je z hlediska plnění politických podmínek pro členství nejpřípravenější, na závěr diplomové práce bych ráda dospěla k závěrečnému srovnání kandidátských zemí. Dále bych se chtěla zabývat otázkou, jak se ke zmíněným zemím staví Evropská unie a členské země a zda je vůbec reálné, aby vstoupila pouze jedna z kandidátských zemí, nebo bude třeba čekat, až požadavky splní všechny ze zemí západního Balkánu a celý region přistoupí společně.

Vzhledem k tomu, že bude práce porovnávat jednotlivé země z pohledu plnění politických kritérií, je třeba nejdříve vymezit hodnocená kritéria. Kategorie, kterým se bude práce věnovat a porovnávat je, budou:

1. demokratické instituce a volby, kde se práce zaměří na postavení parlamentu, problémy s volbami či politickými stranami,
2. veřejná správa, kde budou zkoumány otázky týkající se vlády a reformy veřejné správy,
3. občanská společnost,
4. právní stát, kde bude řešena problematika soudnictví, boje s korupcí či organizovaným zločinem,

³ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017. roč. 17, č. 4, s. 542.

5. ochrana základních práv, jejíž součástí bude vězeňský systém, média, práva menšin, žen a dětí.

Časově se práce zaměří na roky, kdy země podaly žádost o udělení statusu kandidáta, tedy v případě Černé hory rok 2008, Albánie rok 2009, u Severní Makedonie půjde o rok 2004 a u Srbska opět o rok 2009. Následovat budou hodnotící zprávy z roku, kdy země získaly status kandidáta, tedy Černá Hora roku 2010, Albánie v roce 2014, Severní Makedonie roku 2005 a Srbsko v roce 2012. V těchto letech se jednotlivé země budou lišit. Navazovat bude rok 2018, který bude pro všechny země stejný a bude zvolen z důvodu, že v něm došlo k přijetí Strategie pro přesvědčivou perspektivu rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost EU v tomto regionu. Zároveň bude všechny země spojovat, že hodnocení rok před tím (tj. rok 2017) neproběhlo. Posledním rokem, kterému se práce bude v rámci hodnocení věnovat, bude rok 2020, což je rok, kdy vyšla zatím poslední hodnotící zpráva Evropské komise. Zároveň jde o rok, kdy došlo k zahájení přístupových jednání s Albánií a Severní Makedonií, a navíc i rok, jehož hodnocení je silně ovlivněno situací kolem pandemie COVID-19.

Diplomová práce bude řazena do čtyř kapitol. V úvodní kapitole bude krátce shrnuto rozšiřování Evropské unie v obecné rovině, zejména s důrazem na podmíněčnost členství a vliv na demokratizaci. Po vymezení podmínek se zaměřím na strategii Evropské unie vůči zemím západního Balkánu, popřípadě na shrnutí postojů vybraných zemí Evropské unie na toto rozšíření. Následovat bude již samotná komparace kandidátských zemí z hlediska plnění politických kritérií, které bude věnována celá třetí kapitola. Zkoumané kategorie politických kritérií budou následně ve čtvrté kapitole porovnány s indexy demokracie nezávislého hodnocení organizace Freedom House.

Z hlediska metodologie bude práce využívat metodu synchronní komparace. Pro porovnání jsou vybrány čtyři zmíněné země, které patří do jednoho regionu – tj. západního Balkánu. Jde tedy o země velmi podobné, se společnou historií. Budu porovnávat pokrok jednotlivých zemí ve zkoumaných kategoriích, které byly uvedeny výše, ve vybraných letech v časovém ohraničení od podání žádosti o udělení statusu kandidáta po současnou situaci a zaměřím se na rozdíly mezi nimi. První zprávy budou sloužit především k zachycení výchozího stavu zemí v hodnoceném úseku a poslední dvě zprávy naopak k zachycení toho, co je významné a relevantní pro země v současné době. Získané informace z hodnotících zpráv následně porovnáám s výsledky z nezávislého hodnocení.

Tématem podmíněnosti se zabývá řada odborníků, mezi nimi například Viljar Veebel, Natascha Wunsch, Beáta Huszka, Othon Anastasakis a mnoho dalších. Pro první kapitolu práce budou stěžejními zdroji zejména článek *Firm supporter and severe critic – Germany's two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans*, dále *Relevance of Copenhagen Criteria in*

Actual Accession: Principles, dalším důležitým článkem bude Methods and Shortcomings of EU Pre-accession Evaluation, a také Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans, dále Conditional Changes: Europeanization in the Western Balkans and the Example of Media Freedom, a nebo The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach, které mi byly vysvětlujícím podkladem pro pochopení celé problematiky. Co se týče pojmu podmíněnosti, je možné považovat výzkum za dostatečný, především v anglickém jazyce se tématu věnuje značné množství autorů. V českém prostředí však není téma podmíněnosti v odborné literatuře příliš reflektováno a objevuje se spíše v řadě závěrečných prací než v odborných publikacích. Z českých zdrojů bude v navazujících kapitolách využívána především kniha Politika rozšiřování a země Západního Balkánu od skupiny autorů Bauerová a kol., ve které je sepsán historický i politologický nástin zemí západního Balkánu, a studie Jiřího Dědiče na téma Potenciál dalšího rozšiřování Evropské unie – Západní Balkán, která se věnuje vztahům mezi Evropskou unií a regionem západního Balkánu. S ohledem na pokroky v trvajících přístupových jednáních by však celému tématu západního Balkánu mohly být věnovány nové studie a publikace reflektující současný vývoj.

Ve třetí kapitole budou analyzovány hodnotící zprávy Evropské komise z předem vybraných let. Zde je třeba uvést, že velký skok mezi roky u Severní Makedonie by mohl představovat problém, ovšem v průběhu čtení jednotlivých zpráv jsem zjistila, že např. zpráva z roku 2018 popisuje i problémy, nedostatky a události z let 2015, 2016 a 2017, tudíž jsem měla možnost si udělat menší přehled i o letech před rokem 2018. Zároveň první dva roky (tj. 2004 a 2005) jsou zajímavé z hlediska plnění Ohridské rámcové dohody. Práce bude vycházet pouze z části hodnotících zpráv, která se věnuje plnění politických kritérií obecně. Některá kritéria odkazují na celé kapitoly věnující se problematice, ovšem z obavy, že by to práci výrazně prodloužilo se bude věnovat pouze vybrané části. Zde lze zhodnotit, že v průběhu let došlo k výraznému pokroku v jednotlivých hodnotících zprávách, ty novější jsou obsáhlejší a je možné v nich pozorovat detailnější popisy.

Poslední kapitola bude vycházet z nezávislého hodnocení organizace Freedom House, které bude sloužit k porovnání s hodnocením Evropské komise. Zde je možné uvést, že hodnocení Freedom House je podrobné pouze v posledních dvou hodnocených letech, kdy jsou hodnocena zvláště i dílčí kritéria, v čemž lze spatřovat určité mezery při komparaci a v prvních dvou vybraných letech bude tedy třeba vycházet pouze z obecného hodnocení.

1 Rozšiřování Evropské unie

V následujících podkapitolách se práce zaměří na rozšiřování Evropské unie obecně, pojem podmíněnost členství, co je jejím obsahem a bude se také věnovat zpřísnování podmínek v posledních letech. Krátce bude uvedeno téma kodaňských kritérií, protože jde o nejzákladnější kritéria a podmínky, které musí státy splnit, pokud se chtějí stát součástí Evropské unie. V navazující podkapitole bude rozebrána role Evropské komise a dalších institucí Evropské unie. Je důležité se tím zabývat, protože má zejména Komise největší úlohu při přijímání nových členských států. V průběhu celého procesu rozšiřování Komise hodnotí jednotlivé kandidátské státy, jejich pokrok při přijímání a plnění požadovaných kritérií, která jsou pro vstup do Evropské unie nezbytná, dává kandidátům zpětné vazby na jejich snažení v rámci změn a reform, popřípadě má možnost státy nejvíce motivovat k reformám. Komise zároveň prosazuje zájmy Evropské unie jako jednoho celku, i proto je její názor z hlediska integrace nejdůležitější.

V průběhu let, kdy docházelo k rozšiřování Evropské unie, se podmínky pro vstup měnily a vyvíjely. Podmínky pro vstup prvních přistupujících zemí nebyly v porovnání se současnými příliš náročné. Hlavním požadavkem bylo především geografické umístění země v Evropě, což všechny přistupující státy splňovaly a zavedený demokratický systém v kandidátské zemi. V průběhu let se ovšem tyto požadavky začaly jevit jako nedostačující a po pádu komunistického režimu v zemích Východního bloku, kdy bylo jasné, že se o vstup pokusí větší množství zemí, bylo třeba podmínky pro vstup více rozvinout, upřesnit a stanovit jasná pravidla.⁴ Proces rozšiřování Evropské unie prošel v průběhu let značným vývojem a nejvíce ho ovlivnil právě vstup deseti zemí střední a východní Evropy. Do té doby totiž docházelo vždy k rozšíření o malé počty zemí, které již měly zároveň blízko k normám Evropské unie i jejím hodnotám. Určitou výjimku v tomto ohledu tvořilo ještě jižní rozšíření, při kterém došlo k upřesnění politických kritérií. V případě jižních zemí však nešlo o rozšíření o velký počet států, a navíc měly všechny funkční tržní ekonomiku. V roce 2004 se jednalo o vstup postkomunistických zemí Evropy, jejichž začlenění už představovalo značnou politickou i ekonomickou výzvu.⁵ V této době tedy muselo dojít k výrazným změnám v přístupových procesech a požadavcích na jednotlivé kandidátské státy a zároveň se začaly objevovat názory původních členských států, že další rozšíření by mohlo začít výrazně zpomalovat rychlost prohlubování integrace.

⁴ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014, s. 7.

⁵ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017, roč. 17, č. 4, s. 544.

1.1 Podmíněnost členství

Země západního Balkánu budou moci vstoupit do Evropské unie až poté, co budou splněna kritéria článku 49 Smlouvy o Evropské unii, včetně kodaňských kritérií.⁶ Podpora přístupu západního Balkánu přichází ze strany Evropské unie s opatrností, proto je členství přísně podmíněno splněním požadovaných kritérií.⁷ Politika rozšiřování vyžaduje od kandidátských zemí dodržování a plnění podmínek (podmíněnost) výměnou za členství, či posun země směrem k Unii.⁸ Politika podmíněnosti, která je Evropskou unií využívána, se tvořila v průběhu přístupových procesů zemí střední a východní Evropy.⁹ V 90. letech začala politická podmíněnost fungovat jako strategie, jak přiblížit bývalé komunistické země střední a východní Evropy normám Evropské unie.¹⁰ V průběhu let začalo docházet ke zpřísnění podmínek. V případě úplně prvních rozšíření o jižní nebo severní země se spíše o potřebných změnách jednotlivých kandidátů diskutovalo, nezbytné změny se probíraly, zvažovaly, ale nic nebylo pevně stanoveno. Podmíněnost jako taková získala na významu při rozšíření v roce 2004 a při jednání s Chorvatskem došlo k jejímu dalšímu zpřísnění.¹¹ Je očividné, že bez tlaku Evropské unie a politické podmíněnosti by mnoho žádoucích změn v probíhajících jednáních (a ani v minulosti) nikdy neproběhlo nebo by to pravděpodobně trvalo mnohem delší dobu.¹²

Evropská unie má možnost směřovat kandidátské státy k provedení nezbytných reforem pro vytvoření vnitřní politiky a institucí, které budou stabilní a dostatečně silné pro případné členství, a tím dosáhnout úspěšného rozšíření. K fungování procesu rozšiřování a zajištění má Evropská unie k dispozici nástroj, kterým je právě podmíněnost.¹³ V rámci podmíněnosti cílí Evropská unie na tzv. metodu cukru a biče.¹⁴ Jde o model pozitivní a negativní motivace kandidátských zemí, kdy se předpokládá, že země usilující o vstup do Evropské unie budou

⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*. [online]. Strasbourg, 6.února 2018 [cit. 8. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf>.

⁷ TÖGLHOFER, Theresia, ADEBAHR, Cornelius. Firm supporter and severe critic – Germany's two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017, roč. 17, č. 4, s. 534.

⁸ DE MUNTER, André. *Rozšiřování Unie* [online]. europarl.europa.eu, listopad 2020 [cit. 17. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/167/rozsirovani-unie>>.

⁹ SCHIMMELFENNIG, Frank. SEDELMEIER, Ulrich. Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*. 11:4 Srpen 2004, s. 670.

¹⁰ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2008, roč. 8, č. 4, s. 365.

¹¹ DE MUNTER, André. *Rozšiřování Unie* [online]...

¹² ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 365.

¹³ WAKELIN, Elyse. *EU Conditionality: An Effective Means for Policy Reform?* [online]. e-ir.info, 1. listopadu 2013 [cit. 29. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.e-ir.info/2013/11/01/eu-conditionality-an-effective-means-for-policy-reform/>>.

¹⁴ VEEBEL, Viljar. Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession: Principles, Methods and Shortcomings of EU Pre-accession Evaluation. *Studies of Transition States and Societies*, č. 3, s. 3.

s vidinou možnosti přistoupení plnit a dodržovat podmínky, které jim Evropská unie stanoví, výměnou právě za budoucí členství. V procesu vyjednávání tak dochází průběžně k výměnám informací, hrozbám či slibům.¹⁵

Článek 49 Smlouvy o Evropské unii stanovuje, že: „*Podmínky přijetí a s ním spojené nezbytné následné úpravy smluv, na nichž je Evropská unie založena, jsou předmětem dohody mezi členskými státy a žadatelským státem.*“¹⁶ Požadavky kladené na kandidátské země musí být stanoveny splnitelně. Pokud by na země byly kladeny příliš velké nároky, může to vést ke snižování pravděpodobnosti, že budou kandidátskou zemí splněny. Například pokud by měly požadavky výrazný finanční dopad na situaci v zemi a nebyly by nijak kompenzovány pozitivní motivací (odměny, výhody při jejich splnění), mohlo by to vést ke stagnaci vývoje případných kandidátů. Pro splnění účelu podmíněnosti je třeba, aby byl kandidátům poskytnut jasný a přesný seznam podmínek, za které bude následovat stanovená odměna. Pokud by pro státy byl seznam podmínek nejasný, s neurčitým a stále se měnícím cílem, bez vidiny „cukru“, pravděpodobně by došlo ke snížení míry jejich snažení splnit požadované podmínky a zájem o vstup by mohl klesat. Jako příklad lze uvést posouvání termínu vstupu kandidátské země do Evropské unie v případě, kdy budou splněny požadované podmínky a stále nebude existovat datum přistoupení.¹⁷ Proto v případě zemí západního Balkánu došlo k rozšíření seznamu potenciálních odměn, což mělo kandidátské země udržet na jejich cestě do Unie, aniž by muselo dojít ke stanovení datumu členství v EU. Jmenovitě šlo například o cílené finanční pomoci, zjednodušení vízového režimu a liberalizace, výměny studentů, nebo pomoci občanské společnosti.¹⁸

Smyslem podmíněnosti je tedy příprava kandidátských států na situaci, která nastane po jejich vstupu do Evropské unie. Jestliže jsou státy schopny dodržovat principy podmíněnosti, lze předpokládat, že jakožto potenciální členové Unie budou dodržovat hodnoty, na kterých je založena.¹⁹ Podmíněnost má tedy vést kandidátské země k jejich místu v Unii²⁰ a pokud by perspektiva členství působila nedosažitelně, hrozilo by, že země přestanou o plnění podmínek usilovat.²¹ Evropská unie i členské státy jsou zastánci podmíněnosti, která je založená na pevně daných zásadách, jejichž změnu není možné vyjednat, nebo přizpůsobit regionu, se kterým se jedná.

¹⁵ WAKELIN, Elyse. *EU Conditionality: An Effective Means for Policy Reform?* [online]. e-ir.info, 1. listopadu 2013 [cit. 29. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.e-ir.info/2013/11/01/eu-conditionality-an-effective-means-for-policy-reform/>>.

¹⁶ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii – Hlava VI – Závěrečná ustanovení – Článek 49 (bývalý článek 49 Smlouvy o EU). Úř. věst. C 202, 7. června 2016, s. 43.

¹⁷ WAKELIN, Elyse. *EU Conditionality: An Effective Means for Policy Reform? ...*

¹⁸ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2008, roč. 8, č. 4, s. 369.

¹⁹ HUSZKA, Beáta. KÖRTVÉLYESI, Zsolt. Conditional Changes: Europeanization in the Western Balkans and the Example of Media Freedom. *Intersections. East European Journal of Society and Politics*. 2017, č. 2, s. 10.

²⁰ VEEBEL, Viljar. Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession ... s. 10.

²¹ HUSZKA, Beáta. KÖRTVÉLYESI, Zsolt. Conditional Changes ... s. 12.

Kandidátské země západního Balkánu tak mají povinnost plnit všechny požadavky. Pokud tomu tak není, může být jejich postup směrem ke členství pozastaven. Je ovšem otázka, zda je takové pozastavení v zájmu bezpečnosti na daném území. Panuje totiž obava z toho, že by se země mohly orientovat jiným směrem než na Evropu.²²

Německo je například zastáncem přísné podmíněnosti. Země zastává názor, že by rozšíření o země, které nesplňují požadovaná kritéria, zejména co se týče potřebných reforem a sousedských vztahů, nebylo dobré ani pro Evropskou unii, ale ani pro přistupující země. Vzhledem k předchozím zkušenostem s Chorvatskem zároveň požaduje, aby byla kritéria splněna již před přistoupením zemí západního Balkánu, protože se obává zpomalení snah o reformy, pokud by pozitivní motivace „cukru“ přišla příliš brzy a země by nebyla ještě plně připravena.²³

V minulosti se politická podmíněnost Evropské unie ukázala jako úspěšná, protože byla spojena se zaručeným procesem přistoupení, který přispěl k procesu transformace postkomunistických zemí. V té době však bylo jasně a výslovně uvedeno, že plnění podmínek povede k úspěšnému završení přístupových jednání, tj. ke členství v Evropské unii, což pro země západního Balkánu zaručeno není. V případě západního Balkánu je podle Evropské unie důležitější cesta k přiblížení se Unii a jejím hodnotám než samotný výsledek přistoupení, a to pomocí postupných odměn.²⁴ V mnoha politických oblastech však nemá Evropská unie žádné pokyny či specifikace, ani není stanoveno, jakým způsobem by měla hodnotit, nebo jak by mělo dojít k plnění požadovaných kritérií.²⁵

Samotné plnění požadovaných podmínek před vstupem do Evropské unie zároveň nepřináší žádné záruky, že bude kandidátský stát schopen udržet si tento pokrok i po svém vstupu. Huszka ve svém článku na příkladu Maďarska a Polska demonstruje, jak je snadné úspěch zemí po vstupu zvrátit.²⁶ Pokud dojde k porušení hodnot Evropské unie členským státem jmenuje čl. 7 odstavec 3 Smlouvy o Evropské unii pouze možnosti pozastavení hlasovacích práv, zatím tedy neexistuje způsob, jak takový stát vyloučit.²⁷ V případě umožnění vstupu zemí západního Balkánu tedy hrozí, že by Evropská unie ztratila svůj „bič“ a země by mohly dosažené výsledky, které nebudou založeny na pevném základu a úspěšných reformách, zastavit nebo snížit. Zde je tedy možné podmíněnost zároveň částečně zpochybnit. Jestliže Evropská unie není schopna zajistit, aby její hodnoty byly

²² ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 373.

²³ TÖGLHOFER, Theresia, ADEBAHR, Cornelius. Firm supporter and severe critic – Germany's two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017, roč. 17, č. 4, s. 526.

²⁴ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 368.

²⁵ Tamtéž, s. 372.

²⁶ HUSZKA, Beáta. KÖRTVÉLYESI, Zsolt. Conditional Changes: Europeanization in the Western Balkans and the Example of Media Freedom. Intersections. *East European Journal of Society and Politics*. 2017, č. 2, s. 9.

²⁷ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské Unii – Hlava I – Společná ustanovení – Článek 7 (Úř. věst. C 202, 7. června 2016)

dodržovány členskými státy, může požadování jejich plnění po kandidátských zemích působit jako bezpředmětné.²⁸ Zároveň pokud určitý soubor pravidel a postupů funguje pro Evropskou unii, nemusí fungovat i pro válkou dotčené a nově vzniklé státy západního Balkánu.

Další otázkou, kterou si lze v souvislosti s podmíněností položit, je dodržování požadovaných změn. V případě plnění podmínek může docházet k tomu, že je jednotlivé státy budou plnit pouze z formálního hlediska. V zemi tak může dojít k přijetí právních předpisů, které budou odpovídat evropským hodnotám, tím však není zaručeno jejich dodržování.²⁹ Vachudova ve své práci zmiňuje, že princip podmíněnosti může fungovat pouze tehdy, pokud je Evropská unie v případě nedodržování či zastavení pokroku a reforem v zemi ochotna celý proces přistoupení zastavit.³⁰ Což by však v obavě o rozšíření vlivu států stojících mimo Evropskou unii nebylo jednoduchým rozhodnutím.

I přes možné pochybnosti však strategie podmíněnosti umožňuje zemím regionu dosahovat lepších výsledků a Evropské unii efektivněji řešit postkonfliktní období na západním Balkáně, zlepšovat nefunkční státní správu a celkovou politickou transformaci zemí.³¹ Podmíněnost v zemích pomáhá s demokratizací i přesto, že její využívání vytváří nerovný vztah mezi EU a kandidátskými zeměmi. Anastasakis jako příklad, kdy může být politická podmíněnost EU v rozporu s demokratizací uvádí situace, kdy některé předpisy upřednostňují právo místo možnosti voleb nebo celkového rozvoje občanské společnosti. Evropská unie má totiž možnost zasáhnout prostřednictvím nástroje podmíněnosti na podporu těch, které považuje za proevropské, čímž může dojít k ovlivnění volebních výsledků.³² Nerovné postavení je tedy velmi patrné.

V závěru lze zmínit, že region západního Balkánu bývá často označován jako „nedokončený byznys“ Evropské unie³³, a stále představuje pro členské státy hlavní výzvu. Budoucí pokrok však může být s ohledem na situaci v roce 2020 zpomalen.

1.1.1 Kodaňská kritéria

Mezi první podmínky členství v Evropské unii patří plnění tzv. kodaňských kritérií, která jsou důležitá pro posouzení připravenosti kandidátských států na vstup do Evropské unie. Nejde ovšem o jediné podmínky, Evropská unie posuzuje i další kritéria připravenosti, kodaňská jsou však ta nejzákladnější, která je potřeba splnit.

²⁸ HUSZKA, Beáta. KÖRTVÉLYESI, Zsolt. Conditional Changes ... s. 11.

²⁹ Tamtéž, s. 13.

³⁰ VACHUDOVA, Milada Anna. EU Leverage and National Interests in the Balkans: The Puzzles of Enlargement Ten Years On. *Journal of Common Market Studies*. 2014, roč. 52, č. 1, s. 134.

³¹ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 368.

³² Tamtéž, s. 366.

³³ Tamtéž, s. 375.

Kodaňská kritéria byla definována Evropskou radou v Kodani v roce 1993. Zde se rozhodlo, že jakmile bude země schopna převzít závazky splněním požadovaných ekonomických a politických podmínek, bude možné, aby se stala členem Evropské unie.³⁴

K prvnímu rozšíření, při kterém se postupovalo podle kodaňských kritérií, kdy poprvé fungoval administrativní systém na podporu plnění kritérií a docházelo k pravidelnému hodnocení pokroku, došlo až v roce 2004 při pátém rozšíření.³⁵ Kodaňská kritéria byla sepsána právě kvůli velkému rozšíření Evropské unie o státy střední a východní Evropy. V Kodani se tedy rozhodlo, že se politická kritéria stanou jádrem celé politiky podmíněnosti. Došlo zde k výslovnému stanovení, co je obsahem podmíněnosti, k němuž se řadí politická kritéria: pluralitní demokracie, dodržování lidských práv a práv menšin, právní stát, svoboda projevu, dělba moci, kontrola armády aj. Rozsah politické podmíněnosti se od té doby postupně zvyšoval a zahrnoval další kritéria, jako je například boj proti korupci, sociální práva a dobré sousedské vztahy mezi státy.³⁶

V předchozích přístupových jednáních šlo spíše o jednání na politické úrovni, a právě to bylo nahrazeno systémem podmínek a měřitelnými kritérii s možností hodnotit, jak si jednotlivé země stojí, jakých dosáhly pokroků a zda podmínky plní. Evropská unie využila výše zmíněnou metodu „cukru a biče“, aby prosadila ekonomické i politické reformy v kandidátských zemích, kdy jako pozitivní motivace měla působit vidina členství a negativní motivací měla být hrozba vyloučení z přístupového procesu.³⁷ Systém celého hodnocení je založený mimo kritéria kodaňská i na dalších podkategoriích v pravidelných hodnotících zprávách s cílem vytvořit transparentní prostředí pro kandidátské státy v průběhu předstupního období.³⁸ Už v minulosti se však objevila kritika, že zmíněná kritéria nebylo možné přesně měřit, nebo že při předešlých rozšířeních nebyla měřena neustranným orgánem a hodnocení měla tendenci zahrnovat další kategorie mimo oficiální kritéria, anebo skutečnost, že se přísná kritéria a hodnocení nezdála v předchozích rozšířeních důležitá.³⁹

Základem celé politiky je, že každá z kandidátských zemí musí být státem evropským, uznávajícím hodnoty, které zmiňuje článek 2 Smlouvy o Evropské unii a takové hodnoty podporovat a rozvíjet.⁴⁰ Jako příklad lze znovu uvést: „*úcta k lidské důstojnosti, svoboda, demokracie, rovnost, právní stát a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin, nepřipustnost diskriminace, tolerance, spravedlnost, solidarita a rovnost žen a mužů*“⁴¹ Požadavek na právní stát je pro přístupový

³⁴ European Council. Conclusions of the Presidency, (21-22 June 1993, SN 180/1/93). V Kodani, dne 22. června 1993.

³⁵ VEEBEL, Viljar. Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession ... s. 3.

³⁶ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 367.

³⁷ VEEBEL, Viljar. Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession ... s. 3.

³⁸ Tamtéž, s. 20.

³⁹ Tamtéž, s. 8.

⁴⁰ EUR-Lex - 114536 - CS - EUR-Lex [online]. eur-lex.europa.eu, 17. ledna 2020 [cit. 29. prosince 2020]. Dostupné na <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:114536>>.

⁴¹ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské Unii – Hlava I – Společná ustanovení – Článek 2. (Úř. věst. C 202, 7. června 2016, s. 17.)

proces nejdůležitější a pro země západního Balkánu zůstává prioritou. Země západního Balkánu však stále ještě bojují s vysokou mírou korupce, organizovaným zločinem a nedostačující nezávislostí justice. Dědič ve své práci odkazuje na názor think tanku Evropského parlamentu, který se vyjádřil, že: „*právě korupce v zemích západního Balkánu je jednou z největších překážek případné integrace do EU, přičemž pokrok v této oblasti zůstává nadále poměrně omezený.*“⁴² Nespatřuje tak největší problém ve formálním zanesení požadavku reformy do legislativy, ale právě v nedostatečné kontrole a vymáhání pravidel v praxi.⁴³

Na článek 2 je znovu odkázáno v článku 49 Smlouvy o Evropské unii, který uvádí, že: „*Každý evropský stát, který uznává hodnoty uvedené v článku 2 a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Unii.*“⁴⁴ Podmínky, které musí kandidátská země splnit, budou obecně vypsány v následujících řádcích. Celá práce se však bude dále zabývat především prvním z následujících kritérií:

- Stabilita institucí, demokracie, právního státu, lidských práv, ochrany menšin a míry korupce (politická kritéria)
- Fungující tržní hospodářství a schopnost vyrovnat se s konkurenčním tlakem a tržními silami v rámci Evropské unie (ekonomická kritéria)
- Přijetí tzv. *acquis communautaire* (schopnost harmonizace právních předpisů EU, schopnost převzít členské závazky aj.).⁴⁵

Bod týkající se ochrany menšin byl přidán s ohledem na rozpad Sovětského svazu, ale i kvůli Balkánským zemím a válce v bývalé Jugoslávii, a to především kvůli problémům s národnostními otázkami.⁴⁶ Othon Anastasakis ve svém článku zmiňuje třetí kodaňské kritérium jako: „*schopnost kandidátských zemí převzít závazky vyplývající z členství, včetně dodržování cílů politické, hospodářské a měnové unie.*“⁴⁷ V průběhu přístupových jednání se zeměmi střední a východní Evropy bylo *acquis* rozděleno do 31 kapitol. Při vstupu Chorvatska jej Evropská unie rozdělila nově do 35 kapitol. Došlo zejména k přesunu různých oblastí za účelem větší rovnováhy mezi jednotlivými kapitolami. Složitější témata byla rozdělena do samostatných kapitol, aby se zjednodušilo jejich vyjednávání a jednodušší kapitoly byly naopak sjednoceny.⁴⁸

Kandidátské země potřebují mít pro své snahy při plnění požadavků odpovídající motivaci. Pokud bude kandidátská země mít dostatečnou motivaci, bude to pro obě strany znamenat cestu

⁴² DĚDIČ, Jiří. Potenciál dalšího rozšiřování Evropské unie – Západní Balkán. *Ochrana & Bezpečnost*, 2015, roč. 5, č. 4, s. 72.

⁴³ Tamtéž, s. 72.

⁴⁴ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii – Hlava VI – Závěrečná ustanovení – Článek 49 (bývalý článek 49 Smlouvy o EU). Úř. věst. C 202, 7. června 2016, s. 43.

⁴⁵ European Council. Conclusions of the Presidency, (21-22 June 1993, SN 180/1/93). V Kodani, dne 22. června 1993

⁴⁶ TUNGUL, Lucie. Rozšíření. [přednáška]. Olomouc: PF UPOL v Olomouci, 2. listopadu 2020.

⁴⁷ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 367.

⁴⁸ Tamtéž, s. 375.

k rychlejšímu a efektivnějšímu přistoupení, které by mělo sloužit zájmům jak kandidátské země, tak ostatním členským státům. Kandidátské země jsou při přijímání kritérií ve větší nevýhodě, protože bývají závislé na pomoci ze strany Evropské unie. Cílem institucí by tedy měla být podpora, transparentnost, a především hodnocení na základě skutečného pokroku, aby kandidátské země směřovaly vpřed při plnění kritérií.⁴⁹

Největší motivací pro kandidátské státy se zatím vždy stala vidina, že všechny kroky a plnění požadavků budou později kompenzovány vyšší životní úrovní. Naopak jednou z hlavních motivací pro členské státy a orgány EU (zejména Evropskou komisi) během předvstupního období bylo zabezpečit a kontrolovat přístupový proces.⁵⁰ Nevýhodou kodaňských kritérií je jejich přílišná obecnost, která ztěžuje jejich kvantitativní měřitelnost. V praxi tak bývají nahrazována upraveným seznamem kritérií, který se uvádí v jednotlivých zprávách o pokroku dané kandidátské země. Zprávy o pokroku obsahují tedy nejen kritéria kodaňská, ale i řadu podoblastí, které s kritérii nemusí přímo souviset, jde např. o rozpočtovou kontrolu, bezpečnostní a obrannou politiku, veřejné zakázky, lidská práva, zaměstnanost, sociální politika aj.⁵¹

Rozdíl mezi kodaňskými kritérii a seznamem kritérií, která jsou uvedena ve zprávách o pokroku, může vést k diskuzím o zvýhodňování, či naopak diskriminaci některých kandidátských zemí. Podmínky a kritéria by také měly být pevně stanoveny a nemělo by docházet k jejich svévolným změnám v průběhu přístupového procesu.⁵² Opakovaně se objevuje kritika, že proces hodnocení není transparentní, a to zejména v případech, kdy kandidátské země při hodnocení nestrannými mezinárodními hodnotiteli vykazují výraznější pokroky, než jak vyplývá z hodnocení Evropskou komisí. Evropská komise však ve zprávách o pokroku vyjadřuje nutnost plnit i jiná než kodaňská kritéria, protože oficiální výsledky o plnění podmíněnosti závisí na politické vůli a celkovém postoji Evropské unie vůči kandidátským státům.⁵³

Naopak ze strany členských států může být Komise kritizována za to, že je ve svých hodnotících zprávách příliš mírná, vykresluje nedosažené hodnoty pokroku a reforem, nebo že dostatečně neodráží realitu a situaci v kandidátských zemích.⁵⁴ Jde tedy o další z důvodů, proč by pokrok v přístupových procesech neměl být hodnocen pouze Evropskou komisí, ale mělo by se přihlížet i k výsledkům z nezávislého hodnocení.

Jelikož právo Evropské unie (tehdy Evropského společenství) má být nejen přijato, ale také použito a vymáháno, přidala Evropská rada v Madridu v roce 1995 další kritérium, kterým je

⁴⁹ VEEBEL, Viljar. *Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession ...* s. 6,7.

⁵⁰ Tamtéž, s. 8.

⁵¹ Tamtéž, s. 5.

⁵² HUSZKA, Beáta. *KÖRTVÉLYESI, Zsolt. Conditional Changes ...* s. 11.

⁵³ VEEBEL, Viljar. *Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession ...* s. 20.

⁵⁴ TÖGLHOFER, Theresia, ADEBAHR, Cornelius. *Firm supporter and severe critic ...* s. 528.

rozšíření administrativních struktur pro efektivnější přijetí *acquis*.⁵⁵ V případě zemí západního Balkánu byly ještě nově v takzvaném „procesu stabilizace a přidružení“ stanoveny další podmínky členství, které se většinou týkají regionální spolupráce a dobrých sousedských vztahů.⁵⁶

I přes to, že bylo od válek a konfliktů dosaženo značného pokroku a reforem, nespňuje v současné době zatím žádná ze zemí západního Balkánu požadovaná kritéria. Ke splnění všech podmínek bude třeba ještě několika dalších reforem, a to zejména v oblastech právního státu, konkurenceschopnosti a regionální spolupráce a usmíření.⁵⁷ Pokud však dojde ke splnění kritérií, bude stále ještě třeba prokázat, zda budou země schopné plnit své role jakožto členové Evropské unie. Země musí dodržovat normy a pravidla Evropské unie, získat souhlas všech institucí, včetně souhlasu všech stávajících členských zemí a následně získat souhlas svých občanů buď v referendu, nebo v národním parlamentu.⁵⁸

1.1.2 Proces stabilizace a přidružení

V případě regionu západního Balkánu, kdy jde o země zatížené nedávnými konflikty, byly dodatečně stanoveny další podmínky pro členství v Evropské unii. Podmínky pro zvláštní proces přijímání nových členů byly sepsány v Procesu stabilizace a přidružení. Jde především o požadavky, které se týkají politické stabilizace, regionální spolupráce a dobrých sousedských vztahů.⁵⁹

Vedle kodaňských kritérií a dalších specifických požadavků Evropské unie tak došlo k přijetí ještě dalšího souboru podmínek, které jsou určeny výhradně západnímu Balkánu. Šlo například o dohodu vytvoření zóny volného obchodu, finanční předvstupní výpomoci nebo dvoustranné dohody o stabilizaci a přidružení.⁶⁰ Proces stabilizace a přidružení se zabývá regionálními problémy, stabilizací území a reformami, ke kterým dochází po skončeném konfliktu na tomto území. Evropská unie jej zavedla po válce v Kosovu. Politická podmíněnost procesu se zaměřila především na udržování míru na celém území, dosažení spravedlnosti vzhledem k válečným zločinům, snahu zamezit diskriminaci menšin a na udržování přátelských sousedských vztahů mezi jednotlivými zeměmi, které se konfliktu účastnily. Evropská unie se tím snažila o spolupráci

⁵⁵ MARKTLER, Tanja. *The Power of the Copenhagen Criteria*. 2006. s. 345.

⁵⁶ *Conditions for membership* [online] ec.europa.eu. 3. prosince 2020 [cit. 29. prosince 2020]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en>.

⁵⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*. [online]. ec.europa.eu., 6. února 2018 [cit. 8. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf>.

⁵⁸ *Conditions for membership* [online] ec.europa.eu. 3. prosince 2020 ...

⁵⁹ Tamtéž

⁶⁰ European Commission. *Enlargement. Stabilisation and Association Process* [online]. ec.europa.eu. 6. prosince 2016 [cit. 08. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/sap_en>.

s haagským Mezinárodním trestním tribunálem pro Jugoslávii za zločiny spáchané během jugoslávských válek a dodržování mírové dohody z Daytonu v Bosně, Ohridu pro Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii a rezoluce OSN 1244 pro Kosovo.⁶¹

K zahájení celého procesu došlo v červnu 1999.⁶² Na důležitosti mu přidal ještě summit v Soluni, který probíhal v roce 2003, zúčastnili se ho i zástupci zemí západního Balkánu a Evropská rada zde svým prohlášením přislíbila Balkánu budoucnost v Evropské unii.⁶³ Podpis dohody o stabilizaci a přidružení zavazoval země západního Balkánu k vytvoření státní vojenské správy, vytvoření daňového systému a fungující policie nebo lépe fungujícího aparátu státní správy. Dalšími cíli procesu bylo také smíření různých etnických skupin na území a vzájemný respekt.⁶⁴ Německo například považuje přiblížení západního Balkánu hodnotám Evropské unie za prostředek k transformaci a stabilizaci regionu,⁶⁵ protože panuje obava, že by nový konflikt mohl ovlivnit i Německo samotné. Pozastavení pokroku těchto států by podle něj mohlo být nákladnější, než jednání v rámci stávajícího procesu stabilizace a přidružení.⁶⁶ Německo také trvalo na tom, aby se normalizace vztahů mezi Srbskem a Kosovem stala nejdůležitějším bodem jejich procesu přidružení a přistoupení k Evropské unii.⁶⁷

Opačný přístup než Německo, uplatňuje Francie, která nemá příliš velký zájem se na západním Balkánu více angažovat. Do procesu stabilizace i politiky soudržnosti vůči tomuto regionu, který nepovažuje za důležitý ani zajímavý, není z její strany investováno přílišné úsilí. Francie považuje proces stabilizace a přidružení regionu za dokončený a není pro ni prioritou se věnovat další integraci západního Balkánu do Evropské unie.⁶⁸

1.2 Role Evropské komise a vliv dalších institucí v procesu přistoupení

Přístupové zájmy jednotlivých institucí se často liší od obecných dlouhodobých zájmů Evropské unie jako celku. Zároveň na potenciální rozšíření Evropské unie zeměmi západního Balkánu nemají jednotný názor ani samotné instituce. Tato podkapitola se bude zabývat především Komisí, kterou je třeba více přiblížit pro další kapitoly práce, které se budou věnovat jejím hodnotícím zprávám.

⁶¹ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 368.

⁶² European Commission. Enlargement. Stabilisation and Association Process ...

⁶³ European Council. Declaration of the EU-Western Balkans Summit. PRES/03/163. V Soluni, dne 21. června 2003.

⁶⁴ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 371.

⁶⁵ TÖGLHOFER, Theresia, ADEBAHR, Cornelius. Firm supporter and severe critic – Germany's two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017, roč. 17, č. 4, s. 525.

⁶⁶ Tamtéž, s. 526.

⁶⁷ Tamtéž, s. 534.

⁶⁸ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation ... s. 550.

1.2.1 Evropská komise

Evropská komise hodnotí ve zprávách o pokroku kandidátské státy v několika oblastech. Zprávy jsou děleny na oblasti věnující se politickým kritériím, ekonomickým kritériím a poslední kapitola rozebírá schopnost dané země převzít závazky vyplývající z členství. Již ze samotného obsahu lze poznat, že na prvním místě v hodnotících zprávách v rámci politických kritérií je stav demokracie, následují ho lidská práva a ochrana menšin, kvalitní systém soudnictví, regionální záležitosti a mezinárodní závazky. V rámci posledního zmíněného se u zemí západního Balkánu řeší například spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem OSN pro Jugoslávii či dodržování mezinárodních závazků. Zprávy dále hodnotí proběhlé reformy jednotlivých zemí a jejich celkový vývoj, nebo naopak stagnaci v požadovaných kritériích. Vzhledem k tomu, že zprávy hodnotí zemi individuálně nemusí být stejná kritéria použita u všech zemí, Komise se tak snaží zabývat konkrétními problémy v daném regionu.

Evropská komise zastupuje instituci, která by měla veškerá kritéria hodnotit nestranně a profesionálně, vedle ní však stojí ještě další mezinárodní instituce, které hodnotí stejná kritéria a společně by měly dosahovat stejných, popřípadě podobných výsledků. Pokud nedojde k podobným výsledkům, je třeba zjistit důvody a motivaci k jednotlivým odchylkám. Nestranně mohou hodnotit např. Mezinárodní měnový fond, Světová banka, Bertelsmannova nadace, Transparency International, Freedom House nebo Heritage Foundation. Hodnocení jednotlivých nezávislých organizací se následně shrnou a celkový průměr se porovná s hodnocením Evropské komise. Pokud je rozdíl velmi výrazný, bude se zvažovat míra subjektivity hodnocení ze strany Evropské unie, v návaznosti na což dojde k analýze logiky diferenciacce, při které se bude zkoumat, zda je subjektivita při podpoře/nepodpoře jednotlivých kandidátských států náhodná či naopak systematická.⁶⁹

Důležitým pojmem, který je třeba zmínit je pojem „screening“, neboli proces posuzování, který probíhá v rámci jednání mezi Evropskou komisí a jednotlivými kandidátskými zeměmi. V průběhu jednání si mezi sebou vyměňují informace, prochází se předpisy Evropské unie a předpisy daného státu, následně by mělo dojít k úpravě národní legislativy takovým způsobem, aby nebyla v žádném rozporu s evropským právem. V rámci screeningu se stanoví právní oblasti, ve kterých je třeba vyvinout ze strany kandidátské země nějakou snahu a dosáhnout tím pokroku a sblížení s právními předpisy Evropské unie. Dále se hodnotí také schopnost jednotlivých států uplatňovat evropskou legislativu.⁷⁰ Jednotlivé oblasti, jsou rozděleny do kapitol, o kterých se následně vyjednává jednotlivě. Kapitoly se věnují zvláště různým oblastem, jako je např. doprava,

⁶⁹ VEEBEL, Viljar. Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession ... s. 5.

⁷⁰ Glosář shrnutí. [online]. eur-lex.europa.eu [cit. 14. ledna 2021]. Dostupné na <<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/screening.html>>.

životní prostředí aj. Počet kapitol se zatím stále měnil a v současné době se zastavil na 35 kapitolách. Státy mají možnost vyjednání výjimek, ty ovšem musí být schválené ze strany Evropské unie. Aby mohlo dojít k uzavření každé kapitoly a stát měl možnost pokročit k vyjednávání dalších, je třeba souhlasu všech členských zemí Evropské unie, přičemž každý členský stát má právo veta.⁷¹

Pravidelné zprávy Evropské komise jsou zdrojem informací o stavu politiky a ekonomiky v jednotlivých kandidátských zemích, zaznamenávají pokrok, popřípadě nedostatečný vývoj zemí. Zprávy mohou také vytvářet určitý tlak na kandidátské země, aby dodržovaly požadavky nebo pokračovaly v reformách.⁷²

1.2.2 Další instituce

Evropská komise je nejdůležitějším a také nejlépe vybaveným orgánem pro hodnocení a interpretaci politické podmíněnosti. Evropský parlament má však možnost zasahovat, kritizovat, anebo doplňovat přijímaná usnesení.

Své místo mají i samotné členské státy, které se mohou vyjadřovat k plnění politických podmínek kandidátskými státy. Právě členské státy stanovují prostřednictvím Evropské rady podmínky pro vstup. Evropská rada určuje budoucí směřování politiky rozšiřování, členské státy mohou jejím prostřednictvím přidávat požadovaná kritéria, popřípadě jinak formulovat podmínky členství. Další institucí je Rada Evropské unie, která je v rámci politiky rozšiřování, hlavním rozhodovacím orgánem.⁷³ Rada Evropské unie má tedy svoji úlohu už při podávání žádosti o udělení statusu kandidátské země. Stát, který projeví zájem o členství v Evropské unii totiž nejdříve ze všeho formálně předkládá svou žádost právě Radě Evropské unie.⁷⁴ Rada následně o žádosti informuje Evropský parlament, Komisi a národní parlamenty. Evropská rada o žádosti rozhoduje jednomyslně poté, co Komise vydá souhlasné stanovisko k žádosti a Evropský parlament udělí souhlas absolutní většinou svých členů.⁷⁵

Evropská rada dává taktéž souhlas pro zahájení přístupových jednání, ke kterému je zároveň ještě důležité doporučení Evropského parlamentu. Poté už má hlavní úkol výše zmíněná Komise, která vydává pravidelné zprávy o pokroku a informuje tak kandidáty, Radu a Evropský parlament o postupu jednotlivých kandidátských zemí.⁷⁶ Rada na jejich základě jednomyslně rozhoduje o otevírání nových kapitol pro vyjednávání. Komise může navrhnout, aby byly splněné kapitoly

⁷¹ TUNGUL, Lucie. Rozšíření. [přednáška]. Olomouc: PF UPOL v Olomouci, 2. listopadu 2020.

⁷² ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 369.

⁷³ DĚDIČ, Jiří. Potenciál dalšího rozšiřování Evropské unie – Západní Balkán. *Ochrana & Bezpečnost*, 2015, roč. 5, č. 4, s. 7.

⁷⁴ Tamtéž, s. 19.

⁷⁵ DE MUNTER, André. *Rozšiřování Unie* [online]. europarl.europa.eu, listopad 2020 [cit. 23. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/167/rozsirovani-unie>>.

⁷⁶ DĚDIČ, Jiří. Potenciál dalšího rozšiřování Evropské unie – Západní Balkán ... s. 19.

uzavřeny, ovšem rozhoduje o tom opět jednomyslně Rada. Smlouva, která by rozšiřovala Evropskou unii, musí být nejdříve schválena v Radě, poté se souhlasem Evropského parlamentu předložena všem členským státům k ratifikaci.⁷⁷

Evropský parlament je v průběhu o všem informován. Díky tomu, že je pro vstup nutný jeho souhlas, má taktéž vliv na probíhající jednání a možnost celou situaci sledovat. Jeho vliv je patrný například v případě, kdy odmítne s rozšířením souhlasit, pokud nebudou všechna kritéria uspokojivě splněna.⁷⁸ Evropský parlament také disponuje rozpočtovými pravomocemi, které mu umožňují rozhodovat o výši finančních prostředků, které budou kandidátům přiděleny v rámci předvstupní pomoci. V souvislosti se západním Balkánem udržuje Evropský parlament pravidelné vztahy s parlamenty jednotlivých kandidátských zemí a prostřednictvím delegací v nich projednává otázky týkající se procesu stabilizace a přidružení i jejich celkového přistoupení k Evropské unii.⁷⁹

Mimo instituce Evropské unie se do hodnocení politických kritérií mohou zapojit i další mezinárodní organizace jakožto záruka větší legitimacy celého procesu hodnocení. Jmenovitě například Rada Evropy, zmíněný Mezinárodní trestní tribunál OSN pro Jugoslávii, Organizace pro stabilitu a spolupráci v Evropě aj.

Na hodnocení pokroku kandidátských zemí však nemusí mít, a často ani nemají, všichni hodnotitelé stejný názor. Obvyklý je rozpor mezi jednotlivými mezinárodními organizacemi a Evropskou unií, v některých případech i mezi jednotlivými institucemi EU, nebo mezi institucemi Evropské unie a členskými státy, což se nejčastěji děje v případech, kdy se probírané téma přímo dotýká národní problematiky jednotlivých členských států.⁸⁰

⁷⁷ DE MUNTER, André. *Rozšiřování Unie ...*

⁷⁸ JAKŠ, Jaroslav. *Evropský parlament a proces rozšíření Evropské unie*. [online]. amo.cz. 1. června 2000/ Ed. 16. listopadu 2015 [cit. 22. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.amo.cz/evropsky-parlament-a-proces-rozsireni-evropske-unie/>>.

⁷⁹ DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europarl.europa.eu, listopad 2020 [cit. 23. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/168/zeme-zapadniho-balkanu>>.

⁸⁰ ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans ... s. 372.

2 Strategie EU vůči západnímu Balkánu

Být členem Evropské unie s sebou přináší značné benefity, zejména tedy ty, které se týkají volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu, dále například společná bezpečnostní politika a mnoho dalších. Podle názoru Bauerové a kol. je diskutabilní, jaký počet členů bude ještě možné přijmout, aby bylo snadné na evropské úrovni jednat, rozdělovat finance, celkově rozhodovat a zda by nebylo vhodnější spíše prohlubovat integraci stávajících členů, než se věnovat dalšímu rozšíření a začínat s dalšími zeměmi od začátku, popřípadě jim přizpůsobovat tempo integrace. Zároveň rozšířením dojde i k prohloubení rozdílů v rámci Evropské unie, znovu se bude muset řešit regionální úroveň,⁸¹ jazyky, vynořit by se mohly i otázky ohledně náboženství (zejména v Albánii). Je tedy pochopitelné, že se přístup jednotlivých členských států k přístupu nových členů velmi liší.

Z pohledu své zeměpisné polohy jsou největšími podporovateli pro vstup zemí Západního Balkánu země Visegrádské čtyřky, tj. Slovensko, Polsko, Maďarsko a Česká republika (dále bude uváděno jako země V4). V roce 2019 došlo dokonce k přijetí deklarace, ve které daly zmíněné státy najevo, že plně podporují rozšíření Evropské unie o země západního Balkánu. Podle premiéra Andreje Babiše má jít dokonce o krok k bezpečnější Evropě.⁸² Jako příklad země, která byla proti přístupovým jednáním, může být uvedena právě již zmíněná Francie a odpor současného francouzského prezidenta Emmanuela Macrona, který se obává, že země po zahájení přístupových jednání přestanou plnit přístupová kritéria.⁸³ Přístup Francie bude blíže rozebrán v podkapitole věnující se pohledu vybraných zemí na potenciální rozšíření EU.

Navazující podkapitoly se budou krátce věnovat popisu Stabilizačního a asociačního procesu, strategiím rozšíření a také se zaměří na to, jaké mají jednotlivé instituce postoje vůči zemím západního Balkánu a jejich cestě do Evropské unie.

2.1 Stabilizační a asociační proces

Z pohledu přibližování zemí západního Balkánu Evropské unii je důležité zmínit stabilizační a asociační proces. S pojmem budou krátce pracovat i jiné podkapitoly, proto je třeba jej představit.

Celý proces měl za cíl obnovovat, pomáhat a vylepšovat vztahy Evropské unie a západního Balkánu. V rámci spolupráce se měly země začít postupně přibližovat hodnotám Evropské unie

⁸¹ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014, s. 12.

⁸² EUROSOKOP. *Premiéři V4 podpořili rozšíření EU o země západního Balkánu* [online]. eurosokop.cz, 12. září 2019 [cit. 08. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.eurosokop.cz/9006/33695/clanek/premieri-v4-podporili-rozsireni-eu-o-zeme-zapadniho-balkanu/>>.

⁸³ ČTK. *Komise představí nová pravidla pro rozšiřování EU, Francii se zamlouvají* [online]. euractiv.cz, 4. února 2020 [cit. 08. prosince 2020]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/rozsireni-eu/news/komise-predstavi-nova-pravidla-pro-rozsirovani-eu-francii-se-zamlouvaji/>>.

a celkově s její finanční pomocí projít požadovanými reformami.⁸⁴ Všechny země západního Balkánu se připojily po summitu v Zábřehu a přistoupily na požadované cíle a podmínky procesu podpisem Stabilizační a asociační dohody.⁸⁵ Celý proces je založen na tzv. Evropském partnerství, jež je sledováno Evropskou komisí, která vydává hodnotící zprávy o pokrocích států a následně je státům podle předem stanoveného rámce rozdělena finanční pomoc. V případě kandidátských zemí šlo o první milník na cestě do Evropské unie a způsob, jak v nich podporovat reformy ze strany institucí ještě před udělením statusu kandidátské země. Významným krokem bylo například zrušení vízové povinnosti v roce 2009.⁸⁶

Pokud bylo dosaženo dostatečných reformních pokroků, získaly tedy státy možnost přistoupit ke Stabilizační a asociační dohodě. Pro celý proces je podpis této dohody důležitým krokem, protože umožňuje institucím sledování státu v určitých oblastech, k jejichž dodržování se zavázal, jako je například právní stát, lidská práva či respektování demokratických hodnot aj. a hodnotit jejich pokrok směrem ke standardům Unie.⁸⁷ Za velmi důležitou poznámku lze považovat že: „*každá z těchto dohod ve svých ustanoveních obsahuje klauzuli, která přislíbují perspektivu plného členství v EU*“⁸⁸, kterou uvádí ve své studii Václav Stehlík, a to z toho důvodu, že vidina členství je pro státy západního Balkánu nejsilnějším podnětem pro reformy v jednotlivých regionech.

2.2 Strategie rozšíření

Jako důležitý dokument figuruje také Strategie rozšiřování EU a hlavní výzvy na roky 2006-2007, podle kterého měly členské státy obavy ohledně kapacity Evropské unie a tempa jejího rozšiřování. Evropská komise proto v roce 2009 vydala novou strategii pro rozšiřování Evropské unie přímo pro západní Balkán, která uplatňovala více individuální přístup. Obsahem nové strategie je šest stěžejních oblastí, a to právní stát, bezpečnost a migrace, sociálně-ekonomický rozvoj, dopravní a energetická propojení, digitální agenda, usmíření a dobré sousedské vztahy.⁸⁹ Na Strategii rozšíření 2009 upozorňuje i Francie a požaduje, aby se jednotlivé kandidátské státy více snažily dosáhnout dobrých výsledků ve všech třech pilířích reformy vyčleněných v revidované strategii, a to zejména demokracii, správě ekonomických záležitostí a veřejné správě.⁹⁰

⁸⁴ *Nastolení míru, stability a prosperity na Balkáně* [online]. europa.eu, 2. dubna 2004 [cit. 2. února 2021]. Dostupné na <<https://www.europa.eu/highlights/cs/603.html>>.

⁸⁵ STEHLÍK, Václav (ed.). Studie z práva vnějších vztahů Evropské unie, 2016. 1. vyd. Olomouc: Iuridicum Olomouense, o.p.s., 2016. s. 19.

⁸⁶ Tamtéž, s. 20.

⁸⁷ ČTK. *Kosovo se vydalo na cestu do EU, podepsalo asociační dohodu Balkánu* [online]. e15.cz, 27. října 2015 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na <<https://www.e15.cz/zahranicni/kosovo-se-vydalo-na-cestu-do-eu-podepsalo-asociacni-dohodu-1240182>>.

⁸⁸ STEHLÍK, Václav (ed.). Studie z práva vnějších vztahů Evropské unie ... s. 21.

⁸⁹ TUNGUL, Lucie. Rozšíření. [přednáška]. Olomouc: PF UPOL v Olomouci, 2. listopad 2020.

⁹⁰ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation ... s. 546.

V roce 2018 byla přijata Strategie pro přesvědčivou perspektivu rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost EU v tomto regionu.⁹¹ Strategie označuje za velmi pravděpodobnou skutečnost, že by do roku 2025 mohlo dojít k začlenění Černé hory a Srbska do Evropské unie.⁹² Strategie nijak nemění politiku rozšíření, ale zdůrazňuje, že je vidina členství v Unii možná pouze pro státy, které splní požadovaná kritéria, čímž potvrzuje důležitost jejich plnění.⁹³ Komise v ní dále zdůrazňuje, že vidina členství zatím fungovala jako pozitivní motivace pro jednotlivé státy a stála za velkým množstvím reforem a demokratizace zemí. I přesto, že zatím žádná ze zemí nedosáhla požadovaných výsledků (tj. stále je třeba upevnit právní stát, zlepšit konkurenceschopnost, vyřešit vzájemné spory, zlepšit veřejnou správu, soudní systém, ochránit menšiny, zabránit korupci či organizované trestné činnosti atp.), ocenila zde Komise dosavadní změny. Ve vztahu k výše zmiňované podmíněnosti lze ve sdělení za důležitý považovat i názor, že by se měla Unie zaměřit i na plnění svých závazků vůči kandidátům, a to zejména v případě, kdy budou spolehlivě a úspěšně plnit požadovaná kritéria.⁹⁴

2.3 Přístup institucí k rozšíření o země západního Balkánu

Následující podkapitoly budou zaměřeny na postoje vybraných institucí k zemím západního Balkánu či jejich potenciálnímu členství. Jmenovitě se budou věnovat Evropské komisi, Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě Evropské unie.

2.3.1 Evropská komise

Evropská komise vypracovala v roce 2020 nový program, jehož součástí byla priorita „Silnější Evropa ve světě“, v jejímž rámci Komise oznámila přijetí nové metodiky přístupového procesu do Evropské unie. Kolegium před zasedáním Evropské rady a před summitem Evropské unie a západního Balkánu vydalo sdělení s názvem „Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán“, a to v návaznosti na znepokojení některých členských států a názorů jejich veřejnosti, stejně jako rostoucí frustrace zemí západního Balkánu.⁹⁵ Sdělení opět

⁹¹ ČTK, EURACTIV.cz. *EU a západní Balkán*. [online]. euractiv.cz, 20. července 2018 [cit. 14. ledna 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/all/linksdossier/eu-a-zapadni-balkan/>>.

⁹² Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu. COM (2018) 65 final. Ve Štrasburku, dne 6. února 2018.

⁹³ Stránky Evropské komise. *Otázky a odpovědi: Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost EU v tomto regionu* [online]. ec.europa.eu, 6. února 2018 [cit. 03. února 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/MEMO_18_562>.

⁹⁴ Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán ...

⁹⁵ PICULA, Tonino. *Stepping up our engagement with The Western Balkans – The Commission's contribution to the Eu-Western Balkans Summit*. [online]. europarl.europa.eu, 18. prosince 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-stronger-europe-in-the-world/file-the-commission%E2%80%99s-contribution-to-the-eu-western-balkans-summit>>.

upozornilo na důležitost vidiny členství v Unii jako potřebnou motivaci k reformám západního Balkánu, zejména kvůli snaze omezit vliv dalších zemí mimo Evropskou unii. Dále zdůraznilo, že celý proces má být předvídatelnější, tedy poskytovat jasné informace o požadavcích, pokrocích, motivaci či hrozbách při neplnění požadavků, a důvěryhodnější pro obě strany, tj. jak kandidátské státy, které budou plnit požadovaná kritéria (právní stát, korupce aj.), tak instituce a členské státy. Sdělení také zmiňuje, že by po vydání hodnotící zprávy mělo dojít k mezivládní konferenci, kde by se proces zhodnotil formou politického dialogu. Rozebírá také podmíněnost, zejména tedy potřebu pevně stanovených přesných a podrobných podmínek od samého začátku, znalost požadovaných kritérií a způsob, jakým budou Unii hodnoceny. Pokrok zemí má být následně odměňován přibližováním se Unii a získáním odměn v podobě finančních prostředků (např. tzv. nástrojem předvstupní pomoci) a naopak zastavení pokroku nebo zhoršení stavu má být řešeno pomocí jasně vymezených postihujících opatření (lze např. pozastavit jednání, otevřít uzavřené kapitoly, pozastavit financování či zastavit jiné výhody, které EU státu poskytovala).⁹⁶

Komise na summitu připravila také plán hospodářského a investičního rozvoje celého regionu,⁹⁷ který má za cíl hospodářsky pozvednout celý region, podpořit zelenou a digitální transformaci a přispět k integraci a konvergenci s Evropskou unií. Dále Komise stanovila pokyny zelené agendy pro západní Balkán. V plánu je uvedeno několik oblastí, do kterých budou směřovat investice, jako například silniční či železniční propojení v regionu, nezávislost na uhlí, renovace budov, investice nově budou směřovat i do soukromého sektoru atp. Celá tato podpora je však svázána s pokračováním základních reforem v zemích v souladu s hodnotami Evropské unie.⁹⁸

Z nového programu Komise vyplývá, že tato instituce rozšíření o země západního Balkánu podporuje. Zároveň se však důkladně zaměřuje na pokračující reformy v zemích a vzhledem k tomu, že vydává a vypracovává hodnotící zprávy je schopna si udělat velmi přesný přehled o pokrocích či stagnaci ve vývoji v tomto regionu. Souhlasit se členstvím bude tedy v případě, že budou její požadavky úspěšně plněny. Díky plánu však bude celý region získávat finanční prostředky k potřebným reformám ještě před vstupem, což má fungovat jako v prvních kapitolách zmíněná pozitivní motivace pro jednotlivé země k dalším reformám a krokům na jejich cestě do Unie.

⁹⁶ Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů. Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán. COM (2020) 57 final. V Bruselu, dne 5. února 2020.

⁹⁷ PICULA, Tonino. *Stepping up our engagement with The Western Balkans – The Commission's contribution to the Eu-Western Balkans Summit ...*

⁹⁸ PISONERO-HERNANDEZ, Ana. *Západní Balkán: hospodářský a investiční plán na podporu hospodářského oživení a konvergence*. [online]. ec.europa.eu, 6. října 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_20_1811>.

2.3.2 Evropský parlament

Evropský parlament vyjádřil v minulosti obavy, že by zdlouhavé přístupové procesy a celkové ztěžování podmínek přistoupení mohlo vést k rozšiřujícímu se vlivu Číny, Ruska či jiných zemí v regionu západního Balkánu. V usnesení o zahájení přístupových jednání se Severní Makedonií a Albánií ze dne 24. října 2019 měl Parlament vyjádřit hluboké zklamání a dospět k závěru, že by nastupující Komise měla zhodnotit politiku rozšíření s přihlédnutím k rozhodnutí Rady, přičemž zdůraznil výhody rozšíření jak pro kandidátské země, tak pro členské státy.⁹⁹

Výbor pro zahraniční věci vyjádřil svůj postoj ještě před summitem Evropské unie a západního Balkánu, který bude popsán níže. Ve zprávě zdůraznil, že Evropský parlament podporuje rozšíření Evropské unie a důležitost zahájení přístupových jednání se Severní Makedonií a Albánií s tím, že je vidina členství v Unii pro státy nejdůležitějším podnětem pro požadované reformy. Plnohodnotné členství v Evropské unii dle něj představuje pro státy západního Balkánu motivaci. Zpráva také vyzvala k tomu, aby Unie stanovila jasná a předvídatelná pravidla a kritéria, která by zároveň důsledně uplatňovala, čímž by obnovila svou důvěryhodnost. V dalších měsících Parlament ještě několikrát poukázal na to, že státy sdílí stejný kontinent, stejnou kulturu i stejné potenciální výzvy,¹⁰⁰ což je třeba v budoucnu více zohlednit.

2.3.3 Evropská rada

Následující podkapitola se bude zabývat Evropskou radou. Na úvod je třeba poznamenat, že konkrétním postojům vybraných klíčových států se bude práce věnovat až v rámci další podkapitoly.

V případě Evropské rady lze zmínit dva poslední summity, kde se sešly hlavy členských států, předsedové vlád členských států a vedoucí představitelé ze zemí západního Balkánu (včetně Bosny a Hercegoviny a Kosova). Předposlední summit se uskutečnil 17. května 2018 v Bulharsku. Bylo zde dohodnuto Sofijské prohlášení a přijat sofijský program priorit, který obsahuje nová opatření pro posílenou spolupráci se západním Balkánem.¹⁰¹ Na schůzce se probíralo užší propojení EU s regionem západního Balkánu i spolupráce v rámci regionu samotného, a to například v dopravě, v rámci podnikatelského prostředí, bezpečnosti aj. Hlavním cílem měla být podpora politické stability, hospodářské prosperity nebo kulturní a sociální rozvoj. Představitelé EU vyjádřili svou podporu západnímu Balkánu na cestě do Evropské unie a ocenili jeho politickou, ekonomickou

⁹⁹ PICULA, Tonino. *Stepping up our engagement with The Western Balkans – The Commission's contribution to the Eu-Western Balkans Summit ...*

¹⁰⁰ Tamtéž

¹⁰¹ European Council. Sofia declaration of the EU-Western Balkans summit. V Sofii, dne 17. května 2018.

i sociální transformaci. Mimo jiné zde byla navržena spolupráce v otázkách migrace.¹⁰² Dále zde bylo dohodnuto, že další důležité kroky západního Balkánu na cestě k transformovanému, bezpečnému a stabilnímu regionu by měly být: efektivnější boj s korupcí, s organizovanou trestnou činností nebo boj proti dezinformacím a možným hybridním hrozbám, respektování lidských práv aj. Na dalším summitu se mělo mimo jiné také zhodnotit, jak region pokročil v procesu usmíření.¹⁰³

Další vrcholná schůzka hlav států a předsedů vlád členských států s vedoucími představiteli západního Balkánu (včetně Bosny a Hercegoviny a Kosova) se uskutečnila už v době pandemie (tj. květen 2020), a tudíž byla vedena formou videokonference. Znovu zde bylo poukázáno na fakt, že ze strany Evropské rady je cesta západního Balkánu do Evropské unie podporována, stejně jako dobré sousedské vztahy (např. Prespanská dohoda s Řeckem) a spolupráce. Opět se řešila problematika nelegální migrace, terorismus a extremismus a byl navržen další rozvoj spolupráce v oblasti bezpečnosti. Západní Balkán mimo jiné obdržel 3,3 miliardy eur na omezení dopadů pandemie Covid-19.¹⁰⁴ Regionální spolupráce má vést k hospodářskému oživení po skončení krize a k: „*dodržování pravidel a norem EU s cílem přiblížit tento region a jeho podniky vnitřnímu trhu EU prostřednictvím regionálního hospodářského prostoru.*“¹⁰⁵

Tento summit Evropská unie-západní Balkán, byl součástí politického procesu zahájeného v Soluni¹⁰⁶ v roce 2003 s příslibem „evropské budoucnosti“ pro všechny země západního Balkánu.¹⁰⁷

2.3.4 Rada Evropské unie

V případě Rady Evropské unie je nejdůležitější zmínit, že se uplatňuje rotační předsednictví a členské země se tak střídají po šesti měsících, v předem stanoveném pořadí. Priority Rady se tak mění podle toho, která ze členských zemí v daném období předsedá a zda má západní Balkán stanovený ve svých prioritách. Největší vliv má Rada, jak již bylo zmíněno, při udělování souhlasu se zahájením přístupových jednání, při uzavírání smlouvy o přistoupení i v průběhu uzavírání jednotlivých kapitol. Její pohled na vývoj regionu je tedy velmi důležitý.

¹⁰² Generální sekretariát Rady. *Vrcholná schůzka EU – západní Balkán, 17. května 2018* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizováno 18. února 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/international-summit/2018/05/17/>>.

¹⁰³ HADRAVA, Lukáš. *Jednání členů Evropské rady a představitelů zemí západního Balkánu*. [online]. euroskop.cz, 6. května 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/8953/34965/clanek/jednani-clenu-evropske-rady-a-predstavitelu-zemi-zapadniho-balkanu/>>.

¹⁰⁴ Generální sekretariát Rady. *Zábrěbský summit EU – západní Balkán, 6. května 2020* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizováno 31. srpna 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/international-summit/2020/05/06/>>.

¹⁰⁵ Tamtéž

¹⁰⁶ PICULA, Tonino. *Stepping up our engagement with The Western Balkans – The Commission's contribution to the Eu-Western Balkans Summit ...*

¹⁰⁷ European Council. Declaration of the EU-Western Balkans Summit. PRES/03/163. V Soluni, dne 21. června 2003.

Integraci západního Balkánu mělo ve svých prioritách stanovené například Rakousko během svého předsednictví v roce 2006. V roce 2008 se předsednictví ujalo Slovinsko, jakožto první země z východního rozšíření v roce 2004 a za své priority určilo obnovu vztahů se zeměmi západního Balkánu a přiblížení regionu Evropské unii.¹⁰⁸ Další zemí z východního rozšíření, které tento region podpořilo, bylo Slovensko v rámci svého předsednictví v roce 2016. Ve svém programu uvedlo, že považuje udržování vztahů se západním Balkánem za důležité¹⁰⁹ a že: „*Předsednictvo plne podporuje európsku perspektívu tohto regiónu a je pripravené ju ďalej posilňovať formou rozširovania vzájomných vzťahov a úzkej spolupráce.*“¹¹⁰ Další zemí, která se zabývala západním Balkánem bylo Bulharsko během svého předsednictví v roce 2018¹¹¹ a v témže roce i Rakousko, které opět cílilo priority na sblížení se zmiňovaným regionem.¹¹²

V současné době předsedá do června 2021 Portugalsko, které západní Balkán nemá ve svých prioritách uveden.

2.4 Pohled vybraných zemí na potenciální rozšíření EU

V následujících podkapitolách se práce zaměří na vliv a názor významných členů Evropské unie, především Německa a Francie a jejich pohled na potenciální rozšiřování. Pro porovnání budou na závěr zmíněny země Visegrádské čtyřky, které zastávají na státy západního Balkánu jednotný názor.

2.4.1 Německo

Německo je jedním z přesvědčených zastánců politiky rozšiřování o západní Balkán, zároveň ovšem zastává velmi kritický názor na plnění přístupových kritérií. Německo je s regionem západního Balkánu spojeno v různých oblastech a patří mezi jeho nejvýznamnější obchodní partnery i největší zahraniční investory. Snaží se podporovat celý region pomocí politiky podmíněnosti, ale zároveň dohlížet na pokroky jednotlivých kandidátských zemí. Právě uplatňováním přísné podmíněnosti přistoupení se snaží podpořit domácí reformy a usnadnit řešení konfliktů na tomto území.¹¹³ Jak již bylo zmíněno, je Německo tedy zastáncem přísné podmíněnosti, kdy si na jednu stranu přeje rozšíření o země západního Balkánu, ale zároveň klade

¹⁰⁸ ČASTULÍKOVÁ, Ivana. *Předsednictví v Radě EU* [online]. euroskop.cz, [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9033/sekce/predsednictvi-v-rade-eu/>>.

¹⁰⁹ Program předsednictva Slovenskej republiky v Rade Európskej únie [online]. spcr.cz, [cit. 05. února 2021]. Dostupné na <https://www.spcr.cz/images/EU/SK_PRES_presidency-programme-sk-final2.pdf>.

¹¹⁰ Tamtéž

¹¹¹ ČASTULÍKOVÁ, Ivana. *Předsednictví v Radě EU* ...

¹¹² Vláda ČR. *Rakousko přebralo předsednictví v Radě EU* [online]. vlada.cz, 2. července 2018 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/aktualne/rakousko-prebralo-predsednictvi-v-rade-eu-167268/>>.

¹¹³ TÖGLHOFER, Theresia, ADEBAHR, Cornelius. Firm supporter and severe critic – Germany's two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017, roč. 17, č. 4, s. 524.

důraz na jejich připravenost.¹¹⁴ V minulosti Německo například nesouhlasilo s doporučením Komise z roku 2011, která chtěla Srbsko prohlásit za oficiální kandidátský stát, protože požadovalo jeho zlepšení vztahů s Kosovem. Stejně tak se Německu nezdálo udělení kandidátského statusu Albánii v roce 2012 a požadovalo lepší dosažené výsledky albánské politiky.¹¹⁵

Německo i Francie, které se bude věnovat další podkapitola, se obávají rozšiřování Evropské unie. Německo má zřejmě obavy, aby nevstoupily země, které nebudou plně připravené a demokratizované, což by mohlo následně Evropskou unii ohrozit. U Francie se lze domnívat, že má obavy i o vlastní absorpční kapacitu Unie. Výsledkem těchto obav je, jak už je zmíněno výše, kladení velkého důrazu na podmíněnost, důsledné hodnocení plnění kritérií a požadavků na členství kandidátských zemí.

Německo se však velmi angažuje v politice rozšiřování a výrazně se podílí na formování politiky Evropské unie vůči zemím západního Balkánu, zatímco Francie zastává spíše pasivní postoj, většinou s Německem souhlasí, ale nepřikládá jednáním příliš velkou důležitost. Je to z toho důvodu, že Francie nepovažuje Balkán za důležitý, a to jak z politických, tak ani z ekonomických hledisek.¹¹⁶ Což je tedy možné považovat za další rozdíl mezi Francií a Německem.

2.4.2 Francie

Francie především upozorňuje, že i stávající členské státy mají v současné době různou úroveň vývoje a odlišné názory na směřování Evropské unie, což by se s novými státy ještě více roztránilo.¹¹⁷ Země se tak řadí spíše k obhájčům prohlubování evropské spolupráce mezi členskými státy, a proto nepatří k podporovatelům dalšího rozšiřování o nové, nepřipravené kandidáty. V zemi totiž panuje obava, že by přijetí nových a nedostatečně pokročilých členů mohlo budování společného evropského projektu zpomalit.¹¹⁸ Francouzský přístup, stejně jako německý, tedy klade důraz na plnění podmínek členství a odmítá usnadnění vstupu nových států do Evropské unie. I podle článku, který sepsala Rosa Balfour a Corina Stratulat je znovu možné uvést, že Francie zaujímá oproti Německu pasivnější postoj. V případě rozhodování o budoucnosti regionu by se však pravděpodobně Francie ztotožnila s rozhodnutím Německa a jeho názor by podpořila.¹¹⁹

Podle průzkumů v roce 2018 serverem yougov.co.uk lze v rámci zpracovaných údajů postoj francouzských občanů k zemím západního Balkánu hodnotit jako nejméně podporující. V závěsu

¹¹⁴ TÖGLHOFER, Theresia, ADEBAHR, Cornelius. Firm supporter and severe critic ... s. 526.

¹¹⁵ Tamtéž, s. 528.

¹¹⁶ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation ... s. 547.

¹¹⁷ HUSZKA, Beáta. KÖRTVÉLYESI, Zsolt. Conditional Changes: Europeanization in the Western Balkans and the Example of Media Freedom. *Intersections. East European Journal of Society and Politics*. 2017, č. 2, s. 10.

¹¹⁸ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation ... s. 544.

¹¹⁹ BALFOUR, Rosa. STRATULAT, Corina. EU member states and enlargement towards the Balkans. *European Policy Centre*. 2015, č. 79, s. 5.

za nimi stojí obyvatelé z Dánska, Německa a také Finska.¹²⁰ Na tuto skutečnost upozorňují i Balfour a Stratulat, které hodnotily, že více než elity země je nedůvěřivé jejich obyvatelstvo, které nové členy považuje spíše za hrozbu než přínos.¹²¹ Podpora rozšiřování Unie však nemá přílišného zastání ani mezi politickými stranami Francie.¹²² I publikace vydaná Balkans in Europe Policy Advisory Group (dále jen BiEPAG) dokládá skeptický postoj občanů v některých členských státech. Zmiňuje, že průzkumy veřejného mínění dopadly vedle Francie nejhůře v Rakousku, Nizozemsku, Finsku a Německu.¹²³ Její hodnocení se tedy s hodnocením serveru yougov.co.uk téměř shoduje.

Postoj Francie vůči dalšímu rozšiřování byl nejvíce patrný, když po vstupu Chorvatska do Evropské unie zavedla referendum pro všechny přistupující státy, které ho budou následovat. Což bylo později zrevidováno a přibyla následně i možnost referendum obejít, pokud by obě komory francouzského Parlamentu souhlasily s ratifikací přístupové smlouvy, a to minimálně třípětinovou většinou. V praxi však není pravděpodobné, že by bylo dosaženo této požadované hranice pro obejití referenda pro potenciální přistoupení balkánských zemí, což by francouzským voličům umožnilo blokovat jakékoli budoucí přistoupení, i když budou splněny všechny podmínky členství.¹²⁴ Takové referendum by mohlo vzhledem k průzkumům veřejného mínění v posledních letech znamenat zastavení celého procesu, nebo minimálně jeho zpomalení.

Závěrem je možné zhodnotit, že Francie přistupuje k potenciálnímu rozšíření o země západního Balkánu především v souvislosti s plněním závazku stanoveného v Soluni z roku 2003. V případném přistoupení regionu tedy nespátňuje větší význam a nijak o západní Balkán v Evropské unii neusiluje.¹²⁵ Celkově lze tedy postoj Francie, francouzských občanů a médií k potenciálnímu rozšíření o země západního Balkánu považovat za lhostejný až negativní.

2.4.3 Česká republika a země V4

Právě země V4, jak je zmíněno v úvodu celé kapitoly, patří mezi nejvýznamnější podporovatele potenciálního přistoupení zemí západního Balkánu do Evropské unie. V4 však zatím nemá dostatečné schopnosti posunout politiku rozšíření dále. Ovšem v současné Komisi má oblast rozšiřování a sousedství na starost Olivér Várhelyi z Maďarska, což by na ni mohlo mít

¹²⁰ SMITH, Matthew. *Eurotrack: which countries do Europeans think should be in the EU?* [online]. yougov.co.uk, 5. března 2029 [cit. 09. únor 2021]. Dostupné na <<https://yougov.co.uk/topics/international/articles-reports/2019/03/05/eurotrack-it-was-mistake-admit-romania-and-bulgari>>.

¹²¹ BALFOUR, Rosa. STRATULAT, Corina. EU member states and enlargement towards the Balkans. *European Policy Centre*. 2015, č. 79, s. 5.

¹²² WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation ... s. 545.

¹²³ BALKANS IN EUROPE POLICY ADVISORY GROUP (BiEPAG). Unfulfilled Promise: Completing the EU Enlargement to the Balkans. *Centre for European Studies*. 2014, s. 10.

¹²⁴ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation ... s. 545.

¹²⁵ BALFOUR, Rosa. STRATULAT, Corina. EU member states and enlargement towards the Balkans ... s. 5.

významný vliv.¹²⁶ Do jeho náplně patří právě jednání se zeměmi, zjišťování dosaženého pokroku, jejich hodnocení nebo podpora zahájení jednání o rozšíření.¹²⁷

V minulosti státy V4 také podporovaly urychlení přístupových jednání s těmito zeměmi.¹²⁸ Česká republika se například domnívá, že by silnější vazby se západním Balkánem mohly mít zásadní vliv na otázky bezpečnosti v daných regionech a zdůrazňuje, že k takovému demokratickému procesu je zapotřebí podpory Evropské unie.¹²⁹

Země V4 také upozornily na fakt, že vyjednávání se zeměmi pomůže: „*zemím zaměřit se na nezbytné reformy a poslouží jako důležitá pobídka pro celý region, ale také zaručí, že EU bude i nadále hlavním aktérem v podpoře pozitivní regionální transformace.*“¹³⁰ V4 nadále podporuje regionální spolupráci, dobré sousedské vztahy a usmíření na západním Balkáně, k čemuž používá i financování z Mezinárodního visegrádského fondu, programy stipendií a podporu Západobalkánského fondu.¹³¹

Je tedy zřejmé, že Česká republika v rámci uskupení Visegrádské čtyřky patří k zastáncům potenciálního vstupu zemí západního Balkánu do Evropské unie.

2.4.4 Závěrečné srovnání

V závěru této podkapitoly je možné zhodnotit, že se postoj vybraných zemí k potenciálnímu přistoupení regionu západního Balkánu příliš neshoduje. Tesař ve své práci uvažuje, zda není odpor některých členských států podmíněn pocitem, že by měla Unie usilovat nejprve o reformy uvnitř jí samotné, a až poté se soustředit na další proces rozšiřování.¹³² Jeho názor je možné vztáhnout především na zmíněný přístup Francie, která je nejvýraznějším podporovatelem vnitřní integrace a o rozšíření Unie státy západního Balkánu významně neusiluje. Dalším z důvodů, proč je na země západního Balkánu nahlíženo skepticky může být zkušenost s přistoupením předchozích zemí i chování východního Balkánu v Unii, kde publikace BiEPAG upozorňuje například na negativní zkušenosti s případy korupce v Rumunsku a Bulharsku i po jejich vstupu do Unie.¹³³

¹²⁶ PLEVÁK, Ondřej. 2020: *EU si v otázce západního Balkánu musí odpovědět na těžké otázky* [online]. euractiv.cz, 16. ledna 2020 [cit. 28. ledna 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/rozsireni-eu/linksdossier/2020-eu-si-v-otazce-zapadniho-balkanu-musi-odpovedet-na-tezke-otazky/>>.

¹²⁷ Olivér Várhelyi-Neighbourhood and Enlargement [online]. ec.europa.eu, [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi_en>.

¹²⁸ PLEVÁK, Ondřej. 2020: *EU si v otázce západního Balkánu musí odpovědět na těžké otázky* ...

¹²⁹ Program informování občanů EU PRINCE. *Rozšíření EU o země západního Balkánu: nebojte se zapojit i vy!* [online]. civic-institute.eu, [cit. 28. ledna 2021]. Dostupné na <https://www.civic-institute.eu/assets/files/CIV_CZ_Brochure_Teachers.pdf>.

¹³⁰ Vláda ČR. *Prohlášení zemí V4 k západnímu Balkánu*. [online]. vlada.cz, 12. září 2019 [cit. 28. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/prohlaseni-zemi-v4-k-zapadnimu-balkanu-176115/>>.

¹³¹ Tamtéž

¹³² TESAŘ, Filip. *Integrace zemí západního Balkánu do EU a NATO. Ústav mezinárodních vztahů*, v. v. i. 2008, s. 5.

¹³³ BALKANS IN EUROPE POLICY ADVISORY GROUP (BiEPAG). *Unfulfilled Promise: Completing the EU Enlargement to the Balkans. Centre for European Studies*. 2014, s. 11.

Názor Francie a Německa se potkává v jejich důrazu na plnění principu podmíněnosti, kterému přikládají největší váhu z celého přístupového procesu. Stejně jako Německo je i Francie zastáncem přísnější podmíněnosti. Považuje ji za zásadní opatření k zachování důvěryhodnosti procesu rozšíření a zabránění dalšímu nárůstu eurofobie mezi svými občany, což se podle ní může obrátit nejen proti celému procesu rozšíření, ale i vůči samotné Evropské unii.¹³⁴

Země V4, které jsou významnými podporovateli potenciálního rozšíření Evropské unie o země západního Balkánu, působí v rámci komparace jako protiváha k nejstarším zemím v integračním procesu.

¹³⁴ WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation ... s. 546.

3 Komparace kandidátských zemí západního Balkánu

Na úvod je třeba zmínit skutečnost, že ke každé z dále zmíněných zemí přistupuje Evropská unie odděleně. Všechny země mají sice společné povinnosti, tedy splnit požadovaná kritéria, ale nejsou jedna na druhou nijak vázané, nemusí na sebe čekat, a pokud bude některá ze zemí připravena přistoupit, nebude to podmíněno pokrokem jiné země v rámci regionu západního Balkánu.¹³⁵ V prosinci 2006 se Evropská Rada vyjádřila, že „budoucnost západního Balkánu je v Evropské unii a zopakovala, že pokrok každé země na cestě k Evropské unii závisí na jejím úsilí o splnění kodaňských kritérií a podmínek procesu stabilizace a přidružení. Dobré výsledky země při naplňování svých závazků podle dohody o stabilizaci a přidružení, včetně obchodních ustanovení, jsou základem předpokladem pro to, aby EU zvažila případnou žádost o členství.“¹³⁶

V rámci této kapitoly se bude práce věnovat kandidátským zemím z pohledu Evropské komise. Nejprve budou krátce nastíněny zásadní milníky na jejich cestě do Evropské unie a následovat bude vždy podkapitola zabývající se již samotným plněním a hodnocením politických kritérií. Tyto podkapitoly budou vycházet z hodnotících zpráv Evropské komise, konkrétně z části věnující se politickým kritériím, kde je zkoumán pokrok, kterého jednotlivé země dosáhly při plnění požadovaných kritérií. Půjde především o: (1) stabilitu institucí, které zaručují demokracii v zemi, a volby, (2) pokrok v rámci veřejné správy, (3) občanskou společnost, (4) právní stát a (5) ochranu základních práv se zaměřením na práva žen, dětí a menšin.

Přehled zkoumaných hodnotících zpráv je uveden v tabulce níže. Mezi hodnotícími zprávami z roku udělení statusu kandidáta a rokem vydání Strategie je větší časová prodleva, tyto roky však byly vybrány jakožto klíčové mezníky při hodnocení. Konkrétně půjde o rok podání žádosti o udělení statusu kandidáta a hodnotící zprávu z roku, kdy byl zemím status kandidáta udělen, které ilustrují situaci v prvních letech a zachycují postupné přibližování se hodnotám Evropské unie. Zde je třeba ještě upozornit, že v případě roku 2010, tj. roku, kdy byl Černé Hoře udělen status kandidáta, bylo vydáno Stanovisko Komise k žádosti Černé Hory o členství v Evropské unii, doplněné o Analytickou zprávu ke Stanovisku k žádosti Černé Hory o členství v EU, která je strukturou stejná jako ostatní hodnotící zprávy Komise.

Další hodnotící zpráva bude z roku 2018, který je pro všechny země již stejný a byl vybrán s ohledem na přijetí Strategie pro přesvědčivou perspektivu rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost EU v tomto regionu, která zdůraznila důležitost plnění požadovaných kritérií. Celé hodnocení zakončuje hodnotící zpráva z roku 2020, jakožto prozatím poslední vydaná

¹³⁵ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014, s. 108.

¹³⁶ European Commission to the European Parliament and The Council. Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. COM (2010) 670. V Bruselu, ze dne 9. listopadu 2010.

hodnotící zpráva Komise, která přibližuje současnou situaci a objasňuje dosažený pokrok jednotlivých zemí.

Černá Hora	
Rok:	Zpráva:
2008 – podání žádosti	Commission of the European Communities. Commission Staff Working Document: Montenegro 2008 Report. SEC (2008) 2696. V Bruselu, dne 5. listopadu 2008.
2010 – status kandidáta	European Commission to the European Parliament and The Council. Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. COM (2010) 670. V Bruselu, dne 9. listopadu 2010. a European Commission. Commission Staff Working Document: Analytical Report accompanying the Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. SEC (2010) 1334. V Bruselu, dne 9. listopadu 2010.
2018 – přijetí Strategie	European Commission. Commission Staff Working Document: Montenegro 2018 Report. SWD (2018) 150 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018.
2020 – poslední zpráva	European Commission. Commission Staff Working Document: Montenegro 2020 Report. SWD (2020) 353 final. V Bruselu, dne 6. října 2020.
Albánie	
Rok:	Zpráva:
2009 – podání žádosti	Commission of the European Communities. Commission Staff Working Document: Albania 2009 Progress Report. SEC (2009) 1337. V Bruselu, dne 14. října 2009.
2014 – status kandidáta	European Commission. Commission Staff Working Document: Albania 2014 Progress Report. SWD (2014) 304 final. V Bruselu, dne 8. října 2014.
2018 – přijetí Strategie	European Commission. Commission Staff Working Document: Albania 2018 Progress Report. SWD (2018) 151 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018.

2020 – poslední zpráva	European Commission. Commission Staff Working Document: Albania 2020 Progress Report. SWD (2020) 354 final. V Bruselu, dne 6. října 2020.
Severní Makedonie	
Rok:	Zpráva:
2004 – podání žádosti	Commission of the European Communities. Commission Staff Working Paper: Former Yugoslav Republic Of Macedonia Stabilisation and Association Report 2004. SEC (2004) 373. V Bruselu, den neuveden.
2005 – status kandidáta	Commission of the European Communities. Analytical report: for the Opinion on the application from the former Yugoslav Republic of Macedonia for EU membership. SEC (2005) 1425. V Bruselu, dne 9. listopadu 2005.
2018 – přijetí Strategie	European Commission. Commission Staff Working Document: The former Yugoslav Republic of Macedonia 2018 Report. SWD (2018) 154 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018.
2020 – poslední zpráva	European Commission. Commission Staff Working Document: North Macedonia 2020 Report. SWD (2020) 351 final. V Bruselu, dne 6. října 2020.
Srbsko	
Rok:	Zpráva:
2009 – podání žádosti	Commission of the European Communities. Commission Staff Working Document: Serbia 2009 Progress Report. SEC (2009) 1339. V Bruselu, dne 14. října 2009.
2012 – status kandidáta	European Commission. Commission Staff Working Document: Serbia 2012 Progress Report. SWD (2012) 333 final. V Bruselu, dne 10. října 2012.
2018 – přijetí Strategie	European Commission. Commission Staff Working Document: Serbia 2018 Progress Report. SWD (2018) 152 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018.
2020 – poslední zpráva	European Commission. Commission Staff Working Document: Serbia 2020 Progress Report. SWD (2020) 352 final. V Bruselu, dne 6. října 2020.

3.1 Černá Hora

První zemí, které se bude práce v rámci komparace věnovat, je Černá Hora. Bauerová a kol. ve své knize zmiňují, že Černá Hora je: „*jakýmsi tichým pozorovatelem přidružení, následníkem vytýčených pravidel, bezproblémovým hráčem a dobrým partnerem.*“¹³⁷ To zejména z toho důvodu, že se snaží plnit požadované podmínky, i když i ona má při jejich plnění v některých oblastech problém.¹³⁸

Černá Hora je v současné době členem Organizace spojených národů, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Mezinárodního měnového fondu¹³⁹ a od roku 2017 je také členem NATO. Od roku 1999 se Černá Hora podílí na Stabilizačním a asociačním procesu.¹⁴⁰

Dalším krokem Černé Hory k přiblížení se Evropské unii bylo v roce 2002 přijetí měny Unie eura, což ovšem členskými státy ani žádnou z institucí nebylo vnímáno pozitivně, ale Unie zároveň nemá pravomoc jí užívání zakázat.¹⁴¹ Rada ECOFIN vydala v roce 2000 zprávu, že ze strany potenciálních členů znamená přijetí měny rozpor se základními ekonomickými myšlenkami hospodářské a měnové unie. Smlouva stanovuje, že přijetí měny eura je podmíněno úspěšným plněním požadovaných konvergenčních kritérií. Ze strany Černé Hory tak šlo o tzv. jednostrannou „euroizaci“ a obejití celého požadovaného procesu.¹⁴² Pro Černou Horu to představuje také určité nevýhody, například nemůže vydávat své vlastní bankovky a mince a nemá možnost se angažovat v měnové politice.

Důležitým milníkem Černé Hory bylo referendum a následné vyhlášení nezávislosti na Srbsku v roce 2006,¹⁴³ které uznal i Srbský prezident s prohlášením, že bude takové rozhodnutí lidu respektovat.¹⁴⁴ Rok na to Černá Hora podepsala Dohodu o stabilizaci a přidružení, a tím začala pracovat na své budoucnosti v Evropské unii.¹⁴⁵ Již v roce 2008 podává Černá Hora žádost o členství v Evropské unii¹⁴⁶ a přijímá Dohodu o zjednodušení vízového režimu a zpětném přebírání osob, čímž byla od roku 2009 změněna její vízová povinnost a spolu se Srbskem a v té

¹³⁷ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu ...* s. 104.

¹³⁸ Tamtéž, s. 107.

¹³⁹ STEHLÍK, Václav (ed.). *Studie z práva vnějších vztahů Evropské unie ...* s. 34.

¹⁴⁰ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu ...* s. 108.

¹⁴¹ EUROSKOP. *Jak je možné, že euro platí i v zemích, které nejsou členy Evropské unie - Černá Hora, Vatikán, Monako, Andora, San Marino. Nemůže to působit negativně? Může si tedy euro zavést jakákoliv země?* [online]. euroskep.cz, [cit. 30. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/331/sekce/casto-kladene-dotazy/>>.

¹⁴² Council (ECOFIN) to the European Council in Nice on the exchange rate aspects of enlargement, Council of the European Union press release no. 13055/00. V Bruselu, dne 8. listopadu 2000.

¹⁴³ European Commission. Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. COM (2010) 670. V Bruselu, dne 9. listopadu 2010.

¹⁴⁴ PELIKÁN, Jan a kol. *Státy západního Balkánu v uplynulém čtvrtstoletí a perspektivy jejich vývoje*. Praha: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy, 2016, s. 214.

¹⁴⁵ Delegation of the European Union to Montenegro. Montenegro and the EU. [online]. eas.europa.eu, 6. června 2017 [cit. 30. ledna 2021]. Dostupné na <https://eas.europa.eu/delegations/montenegro/27529/montenegro-and-eu_en>.

¹⁴⁶ European Commission. Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union ...

době ještě Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií získaly možnost bezvízového vstupu do všech států Schengenu.¹⁴⁷

Na žádost Rady vydala Komise kladné stanovisko, na jehož základě vyjádřila Evropská rada souhlas, a tak byl v roce 2010 Černé Hoře udělen status kandidátské země.¹⁴⁸ V návaznosti na to došlo v roce 2012 k zahájení přístupových jednání a v současné době má Černá Hora otevřené všechny klíčové kapitoly s tím, že poslední kapitola byla otevřena v červnu 2020. Komise ve své strategii z roku 2018 uvádí, že Černá Hora by mohla rozšířit počet členů Evropské unie pravděpodobně do roku 2025.¹⁴⁹

Po zaměření se na vztahy členských států vůči Černé Hoře lze konstatovat, že situace není nijak výrazně napjatá jako např. v případě Severní Makedonie, jak bude práce zmiňovat v rámci další podkapitoly. Podporovateli vstupu Černé Hory jsou například Slovinsko nebo Itálie, která podporuje zemi, především co se týče ekonomiky. Dále lze zmínit Bulharsko, Rumunsko nebo i Slovensko, které taktéž podporují vstup země a její celkové přibližování Evropské unii.¹⁵⁰ V případě Německa se však názory na Černou Horu rozcházejí. Zatímco zástupci elit jsou pro začlenění země do Unie, veřejnost vyjádřila podporu jen z 25 %.¹⁵¹

3.1.1 Hodnocení politických kritérií

V rámci této podkapitoly bude rozebráno pět vybraných kritérií, která budou vycházet z hodnotících zpráv Komise, Stanoviska Komise z roku 2010 a jeho Analytické zprávy, uvedených v tabulce na začátku kapitoly.

1) Demokratické instituce a volby

(a) Volby

První zpráva z roku 2008 pozitivně hodnotila, že skoro všechny aspekty voleb byly v souladu s normami Rady Evropy pro demokratické volby (např. existence zákona o financování politických kampaní, což však bylo třeba lépe kontrolovat). To vše se potvrdilo i při volbách v roce 2009. Výchozí situace v této oblasti se tedy jeví jako neproblematická a nebyly stanoveny přílišné požadavky na její zlepšení.

¹⁴⁷ Delegation of the European Union to Montenegro. *Montenegro and the EU ...*

¹⁴⁸ Generální sekretariát Rady. *Černá Hora* [online]. consilium.europa.eu, 2. červenec 2019 [cit. 17. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/enlargement/montenegro/>>.

¹⁴⁹ Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu. COM (2018) 65 final. Ve Štrasburku, dne 6. února 2018.

¹⁵⁰ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu ...* s. 111.

¹⁵¹ EURACTIV. *Montenegro is a 'problem-free' EU candidate* [online]. euractiv.com, 11. prosince 2013 [cit. 01. března 2021]. Dostupné na <<https://www.euractiv.com/section/enlargement/interview/montenegro-is-a-problem-free-eu-candidate/>>.

Zpráva z roku 2010 upozornila, že volební zákon zatím nebyl v plném souladu s ústavou. Dalším problémem, na který Komise upozornila, byla omezená důvěra veřejnosti ve volební proces (kvůli nedostatečnému zpracování stížností). Komise ve zprávě také zmínila skutečnost, že volební právo bylo v té době podmíněno dvěma roky trvalého pobytu na území Černé Hory, což by bylo vhodné upravit.

V roce 2017 došlo ke schválení souboru zákonů týkajících se voleb (médiá, financování, kampaně aj.). V roce 2018 se stále objevoval problém nízké důvěry ve volební proces (např. po volbách v roce 2016 se prošetřovalo 198 případů údajného porušování volebních práv). Další problém představovaly kandidátní listiny, které neplnily požadavky na rovnocenné zastoupení mužů a žen. I vzhledem k dalším nedostatkům, navrhla Komise komplexní volební reformu.

Volby v roce 2020 byly hodnoceny jako pokojné, soutěživé, konkurenceschopné, transparentní a efektivní, a to vše i přes omezení, která přinesla pandemie COVID-19. Volební účast byla rekordní (76,6 %) a celý proces byl také transparentní. Volby přinesly i novou výjimku, a to skutečnost, že strana chorvatské menšiny nebude poprvé zastoupena v parlamentu. Mírný problém představovaly nejasnosti, které umožňují obcházet zákon při financování kampaní a nepřiměřená výhoda pro vládnoucí stranu při vystupování v médiích, jinak však byla kampaň hodnocena jako klidná (probíhala převážně online, kvůli omezení fyzických kontaktů v rámci opatření). I přes to, že Komise poukazovala na potřebná zlepšení do budoucna, lze zhodnotit, že v této oblasti došlo k určitému pokroku oproti předchozím rokům a země začala plnit demokratické standardy.

(b) Parlament

Zpráva z roku 2008 vytýká, že parlament nepracuje dostatečně transparentním způsobem, zejména co se týče poskytování dokumentů. Transparentní není ani zacházení s finančními prostředky nebo financování kampaní. Pozitivně lze zhodnotit, že už v té době měla veřejnost možnost navštívit prostory parlamentu a díky tomu i šanci seznámit se s jeho prací. Z první zprávy je možné vyzdvihnout i zlepšení dohledu parlamentu nad obrannými a bezpečnostními orgány, což byla v té době prioritou evropského partnerství, ale obecná kontrolní role zůstala zatím nedostačující. Administrativa a lidské zdroje byly v prvním hodnoceném roce zatím považovány za nedostačující, a i proto bylo doporučeno zvýšit počet zaměstnanců. Parlament zatím v tomto roce nebyl schopen kontrolovat slučitelnost nových právních předpisů s předpisy Evropské unie.

Parlament byl v roce 2010 sice schopen shodnout se na směřování země do Evropské unie, ale zatím nebyl schopen sladit právní předpisy s *acquis*, proto došlo ke zřízení oddělení pro evropskou integraci, které mělo za úkol s tímto pomáhat. Ne vše, co bylo vytýkáno v předchozích

zprávách, bylo napraveno. Stále trvaly problémy v oblasti administrativy, zdrojů, transparentnosti aj., nově byly zmíněny například i chybějící prostory a zařízení pro zaměstnance (i poslance).

Po parlamentních volbách v roce 2016 došlo ke zvýšení počtu poslankyň na 23 %, což lze hodnotit jako určitý pokrok. Po volbách však následoval bojkot ze strany opozice, který byl následkem pokusu o převrat v den voleb (s cílem svrhnout prozápadní vládu, dosadit k moci proruské vedení a zabránit vstupu Černé Hory do NATO¹⁵²), což podle opozice, která požadovala jejich označení za neplatné, výrazně ovlivnilo volební účast i výsledky voleb. V návaznosti na to se v roce 2018 jako problematický jevil i politický dialog, protože bojkot opozice měl vliv i na legislativní a kontrolní pravomoc parlamentu. Zmínit lze opět i neschopnost sladování s *acquis* v tomto roce. Do dalších let bylo také doporučeno podpořit větší procento zastoupení žen (stále nebylo možné považovat za dostatečné), regulovat délku trvání volebních kampaní a zajistit, aby přístupový proces do EU byl transparentnější.

Zmíněný bojkot opozice pokračoval i během roku 2019. Nový parlament měl v roce 2020 posílit svou legislativní a kontrolní úlohu, ta ale byla kvůli pandemii okrajová. Ženy jsou stále nedostatečně zastoupeny na pozicích v parlamentu (v roce 2018 bylo 24 poslankyň, v roce 2020, pouze 18 poslankyň) i ve vedoucích pozicích stran. Černé Hoře bylo doporučeno do dalšího hodnocení zlepšit komunikaci a celkovou spolupráci s veřejností (řešení petic, stížností). Činnost parlamentu lze tedy celkově zatím zhodnotit jako problematickou, v některých oblastech došlo dokonce k zastavení pokroku či zhoršení a Černá Hora má stále mnoho okruhů, které by měla v dalších letech zlepšit.

2) Veřejná správa

Co se týče veřejné správy, je možné konstatovat, že bylo do roku 2008 oproti předchozím rokům dosaženo určitého pokroku a reform. Zpráva uvádí, že se pokročilo například ve sjednocování platů zaměstnanců. Co bylo však třeba zlepšit byl systém nábory, povyšování, hodnocení atp., dále bylo také třeba přijmout zákon o střetu zájmů, protože v této oblasti se vyskytovaly velké mezery a zajistit efektivnější vzdělávání zaměstnanců veřejné správy. Dále je možné uvést, že za nedostačující byla považována transparentnost obecně, bylo třeba zlepšit finanční kontroly, zadávání veřejných zakázek, zkvalitnit správu rozpočtu i správu veřejného majetku a stejně jako v případě parlamentu řešit nedostatek lidských i finančních zdrojů. Veřejná správa tedy v rámci prvního vybraného hodnocení potřebovala do dalších let výrazné zlepšení.

¹⁵² ČTK. *V Černé Hoře padly tresty za pokus o převrat, který měl dostat k moci proruské vedení* [online]. ct24.ceskatelevize.cz, 9. května 2019 [cit. 04. března 2021]. Dostupné na <<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2809637-v-cerne-hore-padly-tresty-za-pokus-o-prevrat-ktery-mel-dostat-k-moci-proruske-vedeni>>.

Podle zprávy z roku 2010 je možné hodnotit, že nebylo dosaženo požadovaných změn, a to zejména co se týče politických zásahů ve veřejné správě (stále trvala protekce při jmenování a povyšování, promíjení zkoušek atp.), což mělo negativní vliv na její kvalitu. Stále také neexistoval právní rámec pro sledování a kontroly korupce nebo střetu zájmů ve veřejné správě. Lze upozornit i na potřebu zlepšení přístupu k informacím o veřejné správě veřejnosti (přístup k informacím byl v tomto roce umožněn zatím jen orgánům správy, subjektům vykonávajícím veřejné funkce aj.).

V hodnotící zprávě z roku 2018 je možné kladně hodnotit transparentnost obecně, transparentnost rozpočtu (vláda zveřejňovala návrh, průběžné i závěrečné zprávy o jeho plnění atp.), kvalitnější kontroly aj. Pokrok znamenalo i přijetí několika nových zákonů o státních zaměstnancích (nábor na základě zásluh, zlepšila se výběrová řízení a hodnocení, řešily se i platy zaměstnanců). Do dalších let bylo však Černé Hoře opět doporučeno pracovat na „odpolitizování“ veřejné správy, aktivnější zveřejňování informací na webových stránkách a zajistit efektivnější financování reforem.

Komise v poslední hodnotící zprávě oceňuje, že její předchozí doporučení v této oblasti byla částečně řešena (např. provádění zákona o státních zaměstnancích – platy zaměstnanců, podmínky ukončení pracovního poměru aj.), zlepšilo se zastoupení žen na vysokých úrovních (např. ministryně veřejné správy), stále je však třeba zlepšit systém odměn, který má být založený na jasných spravedlivých a transparentních kritériích. Do dalších let by měla Černá Hora celkově zlepšit IT systém, zejména zapracovat na zpřístupňování veřejných informací občanům a zajistit jejich kvalitu a srozumitelnost. Závěrem je možné soudit, že bylo od výchozí hodnotící zprávy dosaženo mírného pokroku.

3) Občanská společnost

Silná občanská společnost je nutnou součástí každého demokratického systému. Na úvod je možné zhodnotit, že konzultování důležitých dokumentů s občanskou společností nebylo zatím v roce 2008 vždy dodržováno, i když podle zprávy došlo v této oblasti k mírnému zlepšení oproti předchozím rokům. Pozitivně hodnocené bylo například zastoupení společnosti v parlamentní Radě pro integraci do Evropské unie.

Spolupráce mezi vládou a občanskou společností se v dalších letech zlepšila, ale zpráva z roku 2010 upozorňuje na to, že bylo třeba zlepšit kvalitu jejich konzultací, což mělo dle Komise vést ke kvalitnějšímu vypracovávání právních předpisů. Za pokrok je možné označit osvobození nevládních organizací od daní. V návaznosti na to lze zmínit, že v roce 2017 byly přijaty nové zákony, které měly zajistit ještě lepší financování organizací občanské společnosti.

Podle hodnotící zprávy z roku 2018 bylo dosaženo určitého pokroku, zlepšila se zejména spolupráce vlády s občanskou společností, ta začala hrát důležitější roli i v přístupovém procesu a získala možnost účastnit se i jednání o přistoupení.

Právní i finanční prostředí občanské společnosti a situace kolem lze podle hodnotící zprávy z roku 2020 popsat jako zlepšující se. Občanská společnost se začala např. aktivně zapojovat do zmíněného procesu přistoupení a byla také vyzvána, aby se podílela na plánování reforem veřejné správy. Z posledního hodnocení lze soudit, že je občanská společnost v zemi celkově uznávána a podporována, od počátku hodnocení se zlepšil i celkový dialog s vládními institucemi a společnost je aktivní v dohlížení na vládní reformy.

4) Právní stát

(a) Soudnictví

Podle první vybrané hodnotící zprávy je možné soudit, že v soudnictví bylo do roku 2008 dosaženo částečného pokroku, proběhly reformy, změny ústavy, byly zvýšeny i platy a přijal se nový zákon o Soudní radě, který zajistil větší nezávislost soudnictví (získala pravomoc volit/odvolávat soudce, navrhopvat rozpočet soudů aj.), ale obavy ohledně nezávislosti stále přetrvávaly. Komise upozornila, že byla nově stanovena kritéria pro jmenování soudců i státních zástupců (odborná způsobilost, bezúhonnost atp.), ale posouzení o jejich plnění bylo v kompetenci Soudní rady a existovalo tedy výrazné riziko politického vlivu.

Pozitivně lze hodnotit podle zprávy z roku 2010 pokrok v celé oblasti soudnictví a všechny probíhající reformy. Stále se však Komise obávala o nezávislost soudnictví, protože stávající právní rámec neupravoval nepřiměřený politický vliv a i přesto, že byli soudci podle zmínky výše jmenováni Soudní radou, většina jejich členů byla jmenována parlamentem (čímž měl nepřímý vliv na jmenování soudců a bylo tak možné zpochybnit efektivitu dělby moci). Transparentnost narušovala i skutečnost, že kritéria přijetí byla stanovována Soudní radou na základě jejího uvážení, neexistovala tedy žádná společná kritéria, jako např. anonymní testy atp. Transparentní nebyla ani kritéria pro propouštění nebo pro zahájení disciplinárních řízení. Nestrannost soudců měla být řešena náhodným přidělováním případů, ale pravidla pro přidělování nebyla dostatečně spolehlivá a skutečná „náhodnost“ nebyla zatím zaručena. Země měla také podle Komise pracovat na zkracování délky soudních řízení a celkově snižovat počet nevyřízených případů.

Komise v roce 2018 hodnotila, že země dosáhla výrazného pokroku v soudnictví obecně a byla připravena na sladování předpisů s *acquis*. Stále však měla být v dalších letech posílena nezávislost a nestrannost, zaveden transparentní systém nábory/hodnocení aj., země měla snižovat počet nevyřešených případů a problematickým se stalo vymáhání rozhodnutí soudů. Černá Hora by se také měla zaměřit na zlepšování IT systému (zejm. informování veřejnosti o možnostech

podávání stížností, na zavedení nehlášených a důkladných inspekcí aj.). V poslední řadě Komise zmiňovala, že by se země měla více věnovat trestání válečných zločinů (lépe vyšetřovat, stíhat a trestat).

Z poslední zvolené hodnotící zprávy je možné vyzdvihnout, že v souvislosti s pandemií COVID-19 snížila vláda platy více než 200 soudcům a státním zástupcům o 50 %. I podle hodnotící zprávy z roku 2020 je stále třeba vyřešit problémy spojené s nezávislostí a profesionalitou v soudnictví. Kladně hodnotit je možné například informaci, že 58 % soudců a 65 % státních zástupců tvoří ženy. Soudní rada by však stále měla častěji zveřejňovat odůvodněná rozhodnutí o jmenování a povýšení soudců, vedených disciplinárních řízeních aj., protože výběrová řízení z roku 2019 vykazovala známky střetu zájmů. Soudní rada nově začala hodnotit soudce i státní zástupce, ale celý proces hodnocení provází otázky, jak je možné, že všichni hodnocení obdrželi vynikající výsledky, a posouzení má být v budoucnu vedeno mnohem důkladněji. I v tomto roce se stále objevuje problém týkající se přerozdělování případů (v roce 2019 kolem 1500 přerozdělených případů) za účelem snížení počtu těch nevyřízených, což stále není v souladu s právem na zákonného soudce (problém zmíněn i v minulých letech, ale zatím mu nebyla přikládána velká důležitost). Stále trvá problém nedostatečně dostupných údajů o soudních řízeních, je tedy třeba do dalších let zlepšit i informační soudní systém.

S ohledem na stále se opakující a nevyřešené problémy je možné konstatovat, že v oblasti soudnictví nebylo za hodnocené roky dosaženo výrazného pokroku a Černá Hora by měla vynaložit větší úsilí na zlepšení.

(b) Korupce

Černá Hora do roku 2008 ratifikovala úmluvu Rady Evropy o korupci a přijala i nový zákon o financování politických stran, začala pracovat na zvyšování povědomí o korupci i školení v rámci správních orgánů. Přes to všechno je možné uvést, že korupce představovala v zemi vážný problém, chyběly nezávislé orgány dohledu (např. při zadávání veřejných zakázek, postupů privatizace, financování politických stran aj.), její stíhání na vysokých pozicích nebylo efektivní a problematická byla i neodpovídající míra odsouzení.

Černá Hora sice přijala v roce 2009 zákon o předcházení střetu zájmů při výkonu veřejných funkcí, ten ale nebyl v souladu s evropskými hodnotami. Zpráva z roku 2010 hodnotí korupci jako stále velmi závažný problém (spolu se střetem zájmů), který byl rozšířený ve všech oblastech, zejména v soudnictví. Stále v zemi neexistoval orgán, který by mohl situaci dozorovat nebo třeba vyřizovat stížnosti na korupci ze strany veřejnosti. Komise zabývající se střetem zájmů sice existovala, ale neměla žádné pravomoci při kontrolách a její sankční pravomoci byly také velmi

omezené. Zlepšit se v dalších letech měly výsledky vyšetřování korupce, pravomocná odsouzení i způsob záznamů o takovém jednání a zároveň i vzdělávání odpovědných osob za tuto oblast.

Korupce byla v roce 2018 stále velmi rozšířená a stále vzbuzovala obavy. Komise uvedla, že by země měla řešit nedostatky financování politických stran, zlepšit vyšetřování i následné zabavování majetku, který byl získán na základě korupčního jednání, vést o takovém majetku záznamy, zavést účinné sankce a celkově lépe korupci předcházet.

Od roku 2019 mají soudní vykonavatelé povinnost předkládat majetková přiznání, aby se zabránilo korupci, ale i podle poslední hodnotící zprávy je možné uvést, že nebylo dosaženo dostatečného pokroku a korupce stále vzbuzuje znepokojení. I přesto, že bylo zahájeno velké množství řízení, několik veřejných činitelů rezignovalo, bylo vydáno několik varování atp., je stále třeba pokroku, a to zejména při dohledu nad financováním politických stran, co se týče dohledu nad lobbováním, je třeba vylepšit i záznamy o korupci, zlepšit předcházení takovému jednání a jeho následné sankcionování. Černá Hora by měla zajistit, aby nad výkonem soudů a soudních úředníků neměla politický vliv exekutiva a ani moc zákonodárná. Oblast korupce nevykazuje v průběhu hodnoceného období výrazný pokrok a stále je třeba mnoho výrazných změn, aby zde došlo ke zlepšení situace.

(c) Organizovaný zločin

Z prvního hodnocení v roce 2008 je možné uvést, že v zemi došlo ke zřízení zvláštního oddělení vrchních soudů pro boj proti organizovanému zločinu, korupci, válečným zločinům a terorismu. Zpráva z roku 2010 hodnotí právní rámec v této oblasti za vyhovující, ale organizovaná trestná činnost stále představovala závažný problém. Za nejproblematičtější považovala Komise zejména tzv. „praní peněz“ a obchod s drogami. Černá Hora byla také označena za „tranzitní zemi“, co se týče obchodování s lidmi (zde se problém dotýká i menšin, šlo především o romské děti) i obchodu s drogami.

Právní rámec pro boj proti organizované trestné činnosti byl v roce 2018 už z velké části sladěn s *acquis* a Černá Hora spolupracovala s Europolem, Albánií a Kosovem. Za trvajících problémy v daném roce je možné opět označit praní peněz, obchod s drogami (nejčastěji směřují ze sousední Albánie), padělání eura i obchodování s lidmi. Černá Hora měla prokázat, že je schopna dosáhnout v těchto oblastech lepších výsledků.

Zpráva z roku 2020 doporučuje, že je třeba vyřešit nedostatky v soudnictví, které se týkají způsobu vyšetřování, zvýšit počet odborníků a řešit přílišnou délku soudních řízení. V Černé Hoře také stále přetrvává problém v oblasti pašování tabáku, obchodu s drogami s čímž souvisejí vraždy mezi gangy aj. Mírného pokroku bylo dosaženo v boji proti obchodování s lidmi. Závěrem je

možné zmínit, že by země měla posílit spolupráci s Europolem a pokračovat ve zvyšování povědomí veřejnosti o celé problematice.

5) Ochrana základních práv

Do roku 2008 podepsala Černá Hora většinu úmluv Rady Evropy o lidských právech. Už v roce 2010 byl ústavní i právní rámec v oblasti lidských práv v souladu se standardy Evropské unie.

(a) Vězeňský systém

Na úvod lze zmínit, že se Černá Hora sice stala před rokem 2008 smluvní stranou Úmluvy Rady Evropy o předcházení mučení, které bylo zakázáno i ústavou, stále se však objevovaly případy špatného zacházení při zatýkání i po zatčení. Podmínky v zadržovacích zařízeních byly hodnoceny jako neuspokojivé a policie podle Komise zneužívala svých pravomocí. Zpráva upozornila, že do dalších let by bylo vhodné provést školení zaměstnanců o zacházení s vězni, což mělo vést ke zlepšení standardů v celé oblasti. Jako další problém ve vybraném roce, je možné zmínit absenci alternativních sankcí k trestu odnětí svobody, což byla zároveň i hlavní příčina přeplnění věznic, které navíc nebyly vybavené pro speciální potřeby vězňů (např. pro drogově závislé).

V roce 2010 už Komise hodnotila podmínky ve vězení jako zlepšující se, stále však trval problém přeplněných věznic, navíc životní podmínky ve starších věznicích byly nedostačující. Stále se objevovaly i případy špatného zacházení a používání nepřiměřené síly ze strany policie, počet incidentů se však začal snižovat.

Komise však v roce 2018 upozornila, že opět začalo docházet k častějšímu hlášení incidentů a množství případů údajného násilí ze strany příslušníků policie a vězeňské služby se zvýšilo. Nedostatky mělo i vyšetřování takových případů a stále chyběly sankce, které by od takového jednání odrazovaly. Mírně se zlepšily podmínky ve vězeních, ale stále nebyly dostačující ve srovnání s evropskými standardy (stále chyběla zdravotní péče poskytovaná vězňům aj.).

V roce 2020 přijal parlament zákon o amnestii, který měl snížit tresty odnětí svobody u některých vězňů, za účelem zlepšení stavu přeplněnosti věznic, obzvláště v souvislosti s pandemií COVID-19. Zatím však nebylo dostatečně řešeno sociální začleňování bývalých vězňů, což by měla Černá Hora v dalších letech zlepšit. Materiální podmínky ve věznicích stále znamenají problém, to se opět nejvíce projevilo při pandemii. Ani do roku 2020 se nepokročilo v omezování nadměrného užívání síly ze strany policie. Závěrem lze kladně hodnotit práci na změnách trestního zákoníku, který by zakazoval promlčení trestných činů mučení a špatného zacházení ze strany veřejných činitelů a upravil možnosti amnestie za takové chování.

(b) Média

V prvním hodnoceném roce představovala svoboda projevu problém a objevovaly se případy fyzických i slovních útoků na novináře, přičemž zpráva jmenovitě zmiňuje, které případy by měly být vyřešeny. Komise v roce 2008 také upozornila, že by Černá Hora měla zlepšit legislativu týkající se transparentnosti (např. vlastnictví médií, financování reklam aj.).

Podle zprávy z roku 2010 je možné soudit, že investigativní novináři stále čelili zastrašování a zmiňované útoky z minulosti stále nebyly uspokojivě vyřešeny.

Komise na stejný problém upozornila i ve zprávě z roku 2018. Černá Hora nedostatečně chránila média před nepřiměřeným politickým tlakem, nepokročila ve vyšetřování případů násilí a útoků (starých i nových). Země měla také efektivněji řešit případy zastrašování novinářů, transparentnost reklam atp. Bylo vhodné do dalších let prohlubovat znalosti soudců a objasnit obvinění z pomluvy, aby byla zajištěna svoboda projevu, celkově by měla Černá Hora sladovat celou oblast s *acquis*.

Podle poslední hodnotící zprávy z roku 2020 je možné zhodnotit, že v oblasti svobody projevu nedosáhla Černá Hora téměř žádného pokroku. Malý pokrok znamenalo přijetí právních předpisů týkajících se médií, ale to vše bylo upozaděno zatýkáním a vedením řízení proti redaktorům a občanům, kteří uveřejňovali a sdíleli informace o situaci v průběhu pandemie a údajně se tak dopouštěli trestného činu šíření paniky. Pandemie přinesla i ekonomickou nejistotu novinářů a problémy s financováním médií, zejména s transparentností financování reklam. Staré případy útoků a vražd novinářů dosud nebyly vyřešeny a nových útoků i nadále přibývalo. Novým problémem se stal rostoucí počet dezinformačních zpráv (*fake news*).

(c) Práva žen a dětí

V souvislosti s domácím násilím lze podle hodnocení Komise v roce 2008 považovat situaci za velmi problémovou. Podle výzkumu každá druhá žena zažívala verbální násilí a každá třetí byla někdy vystavena fyzickému útoku, počet nahlášených případů však zůstával velmi nízký. Nebyl přijat žádný zákon na ochranu před násilím v rodině, sexuální násilí nebylo zákonem výslovně trestáno, nefungovala žádná finanční podpora organizací na pomoc obětem, chyběla i centra na podporu obětem. Právní předpisy o rovnosti žen a mužů byly nedostatečné. Změnu k lepšímu představovalo zvyšování povědomí o diskriminaci na základě pohlaví na trhu práce, ale i tak nebyly ženy dostatečně zastoupeny ve vedoucích pozicích, jak ve veřejné správě, tak v soukromém sektoru. Schopnost sledovat dodržování práv dětí byla taktéž velmi slabá, obzvláště problematické bylo sociální začleňování dětí z romských rodin nebo dětí se zdravotním postižením, což souviselo i s jejich nedostatečným zápisem do předškolních zařízení.

Ústava sice rovnost mužů a žen zaručovala, ale i v roce 2010 trvaly stejné problémy, zejména ve venkovských oblastech. Ženy stále nebyly dostatečně zastoupeny na vysokých postech, v místní samosprávě nebo veřejných podnicích. Domácí násilí na ženách (i dětech a starších lidech) stále představovalo velký problém, o kterém se nevedly žádné statistiky a soudci byli velmi shovívaví k pachatelům, podpora obětem byla stále omezená a ani dalších potřebných změn nebylo dosaženo.

Rok 2018 nepřinesl žádné změny k lepšímu. Pokud jde o děti, tak mimo násilí, které trvá i po přijetí zákona, který zakazoval tělesné tresty, je třeba řešit dětské sňatky (problém zejm. romské komunity) a situaci mladistvých ve věznicích.

V roce 2019 došlo k zavedení elektronické databáze domácího násilí a spuštění „SOS linky“, jako aplikace přes mobilní telefony, díky čemuž došlo ke zvýšení počtu hlášených případů násilí na ženách, ale to mohla zapříčinit i pandemie. I podle poslední hodnotící zprávy nedošlo ke zlepšení v rovnosti přístupu k zaměstnání, nezlepšil se problém s násilím na základě pohlaví a násilím na dětech. Je třeba zajistit rychlejší vyšetřování a zvýšit sankce pro pachatele. Sexuální násilí stále není definováno jako trestný čin. Zde vyvolává obavy (a to i přes posílení terénních pracovníků a zavedení SOS linky pro děti) i nízký počet hlášených případů sexuálního násilí na dětech a nedostatečná identifikace obětí. V dalších letech je třeba zvyšovat povědomí veřejnosti proti sjednávání dětských sňatků, v souvislosti s čímž se Černé Hoře doporučuje zvýšit minimální věk pro uzavření manželství na 18 let. V současné době je totiž běžné, že se věk dívek při vstupu do manželství pohybuje kolem 14 až 15 let,¹⁵³ tedy přibližně v době vstupu na střední školu, proto je i problém se vzděláváním dívek. Celkově je možné uznat, že od počátečního hodnocení lze v této oblasti spatřit vývoj a pokrok Černé Hory, a to i přes přetrvávající nedostatky. Celou oblast je možné hodnotit jako mírně pokročilou. Mezi prvním a posledním rokem hodnocení lze spatřovat pokroky, kterých země dosáhla, zároveň je však třeba, aby v přibližování se evropským hodnotám pokračovala.

(d) Práva menšin

Z prvního hodnocení je možné uvést, že Černá Hora do roku 2008 nezvládala sociální začleňování Romů, Egyptanů a Aškalů. Problém představovala míra chudoby, míra negramotnosti, nedostatek osobních dokladů, dostupnost zdravotní péče, nedostupné vzdělání a jeho kvalita, nezaměstnanost a mnoho dalších. Do roku 2008 došlo ke zřízení fondů pro menšiny a pokročilo se při vytváření podmínek zaměstnanosti (např. daňové úlevy pro zaměstnavatele), ale i tak byla

¹⁵³ NVO Centar za romske inicijative. *The prevention of child marriage in montenegro*. [online]. unicef.org, 2018 [cit. 24. února 2021]. Dostupné na <<https://www.unicef.org/montenegro/media/2586/file/MNE-media-MNEpublication23.pdf>>.

míra nezaměstnanosti vysoká (nad 80 %). Co se týče osob z LGBT komunity, bylo třeba přijmout zákon o zákazu diskriminace.

V roce 2010 přetrvávaly stejné problémy s diskriminací menšin jako v předchozích letech. V souvislosti s osobami se zdravotním postižením bylo doporučeno zlepšit přístupnost veřejných budov a prostor (např. soudů), zapracovat na začlenění do společnosti a zkvalitnit možnosti rehabilitačních center. Celkově bylo stále třeba předcházet diskriminaci, zabránit diskriminaci ze strany státních orgánů, nebo zlepšit stíhání i trestání v této oblasti jako takové.

I přesto, že Černá Hora do roku 2018 v této oblasti dosáhla určitého pokroku, nejzranitelnější skupinou stále zůstávala romská i egyptská menšina. Došlo k mírnému pokroku ve vzdělávání a zvýšil se zápis do předškolního i základního vzdělávání (zatím však jen 3 % studujících ukončilo středoškolské vzdělávání), byla poskytována stipendia, bezplatné učebnice, nebo hrazeny letní tábory. Velká většina Romů stále žila v nevyhovujících podmínkách. Zvýšil se počet projevů nenávisti vůči LGBT skupině (např. od náboženských představitelů), bylo třeba účinněji ochraňovat jejich práva.

Z roku 2020 lze vyzdvihnout skutečnost, že byl přijatý zákon o registrovaném partnerství, čímž se Černá Hora stala první zemí v regionu, která řešila postavení párů stejného pohlaví. Homofobní a nenávistné projevy vůči LGBT skupině však stále přetrvávají, a to i v médiích, na sociálních sítích, anebo ve spojitosti s náboženstvím. V souvislosti s osobami zdravotně postiženými Komise doporučila zaručit zákonem právo znakové řeči při přístupu k veřejné správě. V celé oblasti lze spatřovat mírný pokrok, a to i přes to, že se etnické menšiny stále setkávají s diskriminací, chybí údaje o počtech romských dětí, stále trvají problémy s bydlením (potenciální hrozba vystěhování) a v době pandemie nebyla poskytnuta ohroženým skupinám dostatečná pomoc.

3.1.2 Závěr hodnocení

Situace na začátku hodnocení se příliš nelišila od poslední hodnotící zprávy. Černá Hora v průběhu let vykazuje pouze mírný pokrok ve všech oblastech. Celkově lze soudit, že země nedosahuje takových výsledků, kterých by jako nejpravděpodobnější kandidát na členství dosahovat měla. Pokud se zaměříme na situaci v roce 2020 je třeba upozornit, že je zemi stále vytýkáno mnoho problémů, které se v průběhu let nevyřešily, a to zejména problémy spojené s domácím násilím, situací ve věznicích, etnické problémy, anebo řešení případů korupce, kterou je možné zároveň považovat za nejproblematictější oblast. V roce 2020 také Černou Horu čekalo mnoho nových překážek, jako například situace kolem pandemie COVID-19 a boj s dezinformacemi.

3.2 Albánie

Druhou zemí, která bude nejdříve krátce popsána a následně zhodnocena, je Albánie. Opět je možné využít popis Bauerové a kol., který říká, že Albánie je členskými státy vnímána jako: „*oblast spojená s vysokou mírou chudoby, silným organizovaným zločinem, korupcí, obchodem s lidmi a drogami, s tendencí Albánců migrovat do prostoru Evropy*“.¹⁵⁴ Albánie tedy bývá vnímána jako nejslabší kandidát, s největším množstvím problémů, které jsou pravděpodobně způsobeny dlouhotrvajícím komunistickým režimem v zemi.¹⁵⁵

Prvním rokem, který znamenal krok Albánie směrem k Evropské unii, byl rok 1992, kdy došlo k podpisu Dohody o obchodu a spolupráci a Albánie mohla začít využívat program PHARE (finanční předvstupní pomoc státům). V roce 1999 navrhla Evropská unie Stabilizační a asociační program, v němž se počítalo i s Albánií,¹⁵⁶ na jehož základě došlo v roce 2003 k potvrzení, že země, které se procesu účastní, lze považovat za potenciální kandidáty.¹⁵⁷ Oficiálně podala Albánie žádost o členství v Evropské unii v roce 2009, ve stejném roce, kdy vešla v platnost Dohoda o stabilizaci a přidružení.¹⁵⁸ V roce 2010 Komise upozornila na to, že ještě než bude možné zahájit přístupová jednání, musí Albánie pokročit v plnění požadovaných kritérií.¹⁵⁹ Už v roce 2012 Komise doporučuje udělení statusu kandidátské země, pokud splní požadavky chybějících reforem.¹⁶⁰ Některé členské státy však odmítly schválit udělení kandidátského statutu Albánii.¹⁶¹ Proti se stavěla například Francie a Velká Británie, které se obávaly nepřipravenosti země pro udělení statusu, zejména kvůli problémům země s korupcí a organizovaným zločinem.¹⁶² Blokací však hrozila nejvýrazněji Česká republika.¹⁶³ Spor České republiky s Albánií se týkal společnosti ČEZ s albánskou společností, vše bylo nakonec vyřešeno kompromisem a Česká republika Albánii

¹⁵⁴ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014, s. 81.

¹⁵⁵ Tamtéž, s. 57.

¹⁵⁶ EURACTIV. *Albánie ukončila jednání o Stabilizační a asociační dohodě* [online]. euractiv.cz, 22. března 2006 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/albnie-ukonila-jednn-o-stabilizan-a-asocian-dohod/>>.

¹⁵⁷ DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europarl.europa.eu, listopad 2020 [cit. 17. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/168/zeme-zapadniho-balkanu>>.

¹⁵⁸ Delegation of the European Union to Albania. *Albania and the EU* [online]. eeas.europa.eu, 26. března 2020 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <https://eeas.europa.eu/delegations/albania/6953/albania-and-eu_en>.

¹⁵⁹ Generální sekretariát Rady. *Albánie* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizované 30. března 2020 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/albania/>>.

¹⁶⁰ DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europarl.europa.eu ...

¹⁶¹ TUNGUL, Lucie. Rozšíření. [přednáška]. Olomouc: PF UPOL v Olomouci, 2. listopad 2020.

¹⁶² MOCK, Vanessa. *Albania Becomes Official Candidate to Join European Union* [online]. wsj.com, 24. června 2014 [cit. 08. února 2021]. Dostupné na <<https://www.wsj.com/articles/albania-becomes-official-candidate-to-join-european-union-1403611303>>.

¹⁶³ DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europarl.europa.eu ...

přestala blokovat.¹⁶⁴ Komise znovu vydala doporučení ve své hodnotící zprávě z roku 2013, ve které zároveň kladla velký důraz na boj země s korupcí.¹⁶⁵ V návaznosti na zprávu Komise Rada souhlasila s udělením statusu kandidátské země. Ve svém závěru však zdůraznila, že je třeba dále pokračovat v plnění všech požadovaných kritérií, tj. ochrana lidských práv, organizovaný zločin, korupce atp.¹⁶⁶ Evropská rada schválila závěry Rady o Albánii 24. června 2014.¹⁶⁷

Komise v letech 2016, 2018 a 2019 doporučila Albánii k zahájení přístupových procesů. Rada však opakovaně trvala na splnění požadovaných podmínek po Albánii a ani v jednom roce zahájení přístupových jednání neumožnila.¹⁶⁸ Ještě v roce 2020 stála proti zahájení jednání zejména Francie, kterou v tomto ohledu podporovalo Nizozemí spolu s Dánskem. Francouzský prezident poukazyval zejména na to, že země není schopná dostatečných zlepšení, co se týče kategorie právního státu. Naopak v tuto chvíli měla Albánie podporu Německa, kdy německá kancléřka Merkelová uvedla, že by měla být Albánie spolu se Severní Makedonií k rozhovorům puštěna.¹⁶⁹ Komise tedy v návaznosti na tyto neshody předložila členským státům Evropské unie v roce 2020 tzv. revidovanou metodiku pro rozšíření o západní Balkán.¹⁷⁰

K vydání souhlasu se zahájením přístupových jednání s Albánií došlo až v březnu 2020, a to společně se Severní Makedonií.¹⁷¹

3.2.1 Hodnocení politických kritérií

V rámci této podkapitoly bude rozebráno pět vybraných kritérií, která budou vycházet z hodnotících zpráv Komise, uvedených v tabulce na začátku kapitoly.

1) Demokratické instituce a volby

Parlament v roce 2009 jednomyslně schválil, aby vláda požádala o členství v Evropské unii a vydal usnesení, v němž se Albánie zavázala uspořádat svobodné volby a začít sblížovat právní předpisy země s předpisy EU. V roce 2008 došlo také k dokončení volební reformy a přijetí volebního zákoníku.

¹⁶⁴ ČTK. *Přístupové rozhovory s Makedonií a Albánií mohou začít, míní Evropská komise* [online]. idnes.cz, 17. dubna 2018 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/makedonie-albanie-pristupove-rozhovory-evropska-unie-evropska-komise.A180417_155620_zahranicni_kha>.

¹⁶⁵ ČESKÁ, Tereza. NĚMEC, Jan. Evropská unie a politika rozšíření. *Přehled dokumentů SZBP EU*, 2014, s. 3.

¹⁶⁶ Council of the European Union. Council conclusions on Albania. V Lucembursku, dne 24. června 2014.

¹⁶⁷ Závěry Evropské rady (26. a 27. června 2014). (OR. en) EUCO 79/14. V Bruselu, dne 27. června 2014.

¹⁶⁸ Tamtéž

¹⁶⁹ GRAY, Andrew a kol. *Brussels puts French accent on EU enlargement* [online]. politico.eu, 4. února 2020 [cit. 05. února 2021]. Dostupné na <<https://www.politico.eu/article/brussels-tries-to-give-eu-european-union-enlargement-a-french-accent-north-macedonia-albania-emmanuel-macron-angela-merkel/>>.

¹⁷⁰ DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europa.europa.eu ...

¹⁷¹ Generální sekretariát Rady. *Albánie* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizované 30. března 2020 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/albania/>>.

(a) Volby

V oblasti voleb měla Albánie podle první ze zvolených hodnotících zpráv řešit politizaci volebních postupů, dialogy mezi politickými stranami (např. některé strany držely hladovky na protest proti novému volebnímu zákoníku) a zaměřit se na prioritu evropského partnerství. Klíčové bylo přijetí volební reformy. Nový zákoník z roku 2008 přinesl mimo jiné např. změnu v hlasování a od té doby bylo k volbám třeba mít průkaz totožnosti nebo pas, muselo tedy dojít k urychlenému distribuování průkazů totožnosti (problém souvisí též s diskriminací menšin – zejména romské obyvatelstvo se k průkazům dostalo výrazně později). Celkově však byly volby podle hodnocení Komise považovány za splňující většinu mezinárodních standardů.

Hodnotící zpráva v roce 2014 ocenila pokrok v této oblasti, zároveň však kladla důraz na potřebu posílit do voleb v roce 2015 nezávislost orgánů.

Podle zprávy z roku 2018 je možné hodnotit, že volby v roce 2017 proběhly řádně a výsledky přijaly všechny strany. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě však upozornila na problém s kupováním hlasů, možným tlakem na voliče, vyjádřila znepokojení nad nízkou mírou důvěry veřejnosti ve volební proces a zneužíváním státních zdrojů. V důsledku čehož doporučila sankce za porušování voleb, transparentnosti a odpovědnosti za financování kampaní.

Volby v roce 2019 byly doprovázeny protesty v ulicích, což mělo za následek bojkot ze strany opozice. V návaznosti na zmíněné události, se prezident z důvodu bezpečnostních hrozeb rozhodl zrušit datum voleb a oznámil datum nové. Po volbách však zahájil parlament proti prezidentovi řízení týkající se žaloby z důvodu neústavnosti jeho rozhodnutí. Vyšetřovací výbor parlamentu dospěl k závěru, že prezident sice překročil své ústavní pravomoci, nebyly však shledány dostatečné důvody pro jeho obžalobu. V návaznosti na tyto události doporučila Komise Albánii vést efektivnější dialog mezi politickými stranami o provedení volební reformy, zajištění nezávislosti a nestrannosti ústřední volební komise a rychlé a transparentní vyšetřování údajného porušení voleb. Po zdoluhavých jednáních bylo dosaženo dohody, ale i přes pozitivní výsledek dohody je třeba stále zlepšit politický dialog v zemi, volební reformu i její provádění.

(b) Parlament

Problémy, které zmiňovala Komise v roce 2009 byly např. nedostatečný důraz na transparentnost financování nebo plnění rozpočtu, rozsah imunit členů nebo potřeba stanovení a dodržování jasných postupů pro nábor pracovníků.

V roce 2014 lze uvést, že bylo dosaženo pokroku ve fungování parlamentu (mimo bojkot opozice), zlepšila se zejména transparentnost legislativního procesu, začalo zveřejňování informací na internetových stránkách, čímž se stala činnost parlamentu dostupnější pro veřejnost. V dalších letech by měla Albánie zajistit větší nezávislost v celé oblasti.

Zpráva z roku 2018 uváděla stejný problém jako v roce 2014, tedy bojkot veškeré parlamentní činnosti opozice (ta např. hrozila, že se dalších voleb nezúčastní). Stejně jako v předchozích letech se objevil požadavek na větší transparentnost. Proběhly snahy dekriminalizovat parlament, což v některých případech způsobilo ztráty mandátů, zbavení imunit aj. Komise hodnotila, že by měla být zlepšena spolupráce s výkonnou mocí a měly by být provedeny volební reformy.

Činnost parlamentu byla v roce 2020 ovlivněna skutečností, že se opozice vzdala svých mandátů, což vedlo k tvorbě nové parlamentní opozice. Změny jednacího řádu byly přijaty v dubnu 2020, umožnily parlamentu fungovat na dálku a pokračovat tak v jeho činnosti i v průběhu pandemie COVID-19. Zlepšilo se poskytování informací, které mají být nově pravidelně zveřejňovány online. Požadavek na efektivnější kontrolu financování politických stran stále trvá. V říjnu 2020 přijal parlament usnesení, v němž podpořil zahájení přístupových jednání a vyjádřil jím svůj závazek k provádění doporučení Evropské komise a závěrů Evropské rady. Parlament tedy musí zajistit soulad nových právních předpisů s *acquis* Evropské unie. V celé oblasti lze od výchozí situace z prvního hodnocení zaznamenat výrazný pokrok. Je tak možné očekávat, že se země začne v dalších letech rychleji blížit hodnotám Evropské unie.

2) Veřejná správa

Podle první zprávy lze hodnotit, že do roku 2009 dosáhla země v této oblasti velmi malých pokroků. Došlo k zavedení zákona o státní službě, problémy však byly s jeho prováděním, dále došlo k přijetí strategie reformy, ale zatím nedošlo k jejímu zahájení. Za největší prioritu, která se však měla do dalších let řešit lze označit nedostatek transparentnosti při jmenování. V souvislosti s tím bylo třeba vytvořit nezávislé, na zásluhách založené a profesionální státní služby bez politických zásahů. Zaměřit se měla Albánie v dalších letech na zmíněný zákon o státní službě a provádění reformy veřejné správy.

Zpráva z roku 2014 hodnotila vládu jako úspěšnou v reformách a plnění klíčových požadavků přibližujících ji k hodnotám Unie. Pokrok souvisel s nabytím účinnosti zákona o státní službě. Stále však bylo třeba zlepšit řízení lidských zdrojů, finanční kontrolu místní samosprávy a transparentnost při financování.

V roce 2018 zahájila vláda restrukturalizaci celé veřejné správy, jejímž cílem bylo snížit počet ministerstev i státních agentur a zároveň poskytovat služby efektivněji. Zde je důležité zmínit (zejm. v souvislosti s následující kapitolou věnující se menšinám), že nová vláda přinesla výrazný pokrok, co se týče rovnosti žen a mužů, protože 7 ze 14 ministerských pozic bylo nově obsazeno ženami, včetně místopředsedkyně vlády. Určitého pokroku bylo dosaženo při zlepšování efektivity a transparentnosti poskytování veřejných služeb, dále školení státních zaměstnanců, zavádění

transparentnějších náborových postupů a snaha o nábor založený na zásluhách (do dalších let je však stále třeba zlepšovat), zlepšila se i situace kolem střetu zájmů. Do budoucna bylo třeba se zaměřit na efektivnější spravování financí (zatím pouze mírný pokrok) a obecně zlepšit digitalizaci veřejné správy (zejm. informování veřejnosti).

Poslední zpráva hodnotí pozitivně, jak Albánie zvládla složité situace jako zemětřesení, vláda také pohotově reagovala na pandemii COVID-19 a přijala přísná opatření. K pokroku došlo i v oblasti IT systémů, zlepšila se transparentnost (rozpočtu, dokumentů aj.), nestrannost při náboru pracovníků a jejich vzdělávání. Do dalších let je třeba více informovat veřejnost o probíhajících reformách v kontextu s Evropskou unií, začít harmonizovat právní předpisy, zajistit efektivnější financování veřejné správy a zlepšit zákony o platovém ohodnocení (systém udělování odměn stále není jednotný, není stanoveno, podle čeho jsou odměny přidělovány, neexistují ani kritéria pro zvýšení platů atp.). Pokrok lze v průběhu hodnocení považovat za mírný.

3) Občanská společnost

V roce 2009 začala vláda s nevládními organizacemi více konzultovat návrhy zákonů a častěji spolupracovat. Komise v roce 2014 potvrdila, že se spolupráce mezi státními institucemi a organizacemi občanské společnosti zlepšila, byl například přijat zákon o přístupu k informacím. Do dalších let mělo být celkově zlepšeno jejich financování.

Lze kladně hodnotit, že se konzultace občanské společnosti v legislativních a výkonných procesech v roce 2018 zvýšily, ale do budoucna měly být ještě systematictější a transparentnější. Komise také znovu upozornila na problémy s jejich financováním a doporučila daňové úlevy.

Poslední zpráva hodnotila, že nebylo dosaženo žádného pokroku při provádění plánu vytváření příznivého prostředí pro občanskou společnost, který byl schválen v roce 2019. Mělo dojít k úpravě zákonů a častěji s organizacemi konzultovat. Proces registrace společností byl hodnocen jako pomalý a veřejné financování stále nebylo dostatečné. Komise v hodnocení vyzdvihla, že během nouzové situace po zemětřesení v listopadu 2019 a v době vypuknutí pandemie COVID-19 občanská společnost zvládla rychlou reakci a oslovila nejzranitelnější občany z nejbližších oblastí.

4) Právní stát

(a) Soudnictví

Co se týče reformy soudnictví, hodnotila Komise, že do roku 2009 bylo dosaženo pouze mírného pokroku (např. došlo k přijetí důležitých zákonů) a zatím chyběla dlouhodobá strategie pro jeho reformu. V dalších letech bylo zapotřebí intenzivněji bojovat s korupcí a zajistit spravedlivé a transparentní procesy, kde by bylo možné odsoudit osoby bez ohledu na jejich postavení. Komise odkazovala na případ ministra obrany, kdy bylo řízení několikrát odloženo

a následně i pozastaveno. Další problém představovaly úrovně kontroly a disciplinárních řízení proti soudcům, které zatím nesplňovaly žádné z evropských norem. Nedostatečné bylo i vzdělávání soudců a státních zástupců nebo úroveň nezávislosti, transparentnosti a účinnosti, jakožto klíčových priorit evropského partnerství. Komise také kladla důraz na přijetí strategie zabývající se tzv. krevní mstou, včetně trestných činů spáchaných podle zvykového práva.

Pokrok podle zprávy z roku 2014 představovalo zvýšení odpovědnosti soudců, státních zástupců, zavedení možnosti pozastavit výkon funkce, odvolat soudce či uložit jiné sankce. Albánie měla podle Komise do dalších let zlepšit vzdělávání soudců a zajistit, aby jejich jmenování či povýšení bylo založeno na objektivním hodnocení. Země by měla veřejnosti zajistit přístup k soudním rozhodnutím a snížit množství nevyřešených případů.

Do hodnocení v roce 2018 bylo dosaženo výrazného pokroku, a to zejména díky pokračování reforem soudnictví, které by ale měly být ještě více zrychleny, zejména vytvoření nových soudních struktur nebo úspěšnější výsledky vyšetřování, stíhání a odsouzení. Co se týče korupce na všech úrovních, byla stále velmi rozšířená. Albánie začala být v tomto roce připravená na implementaci *acquis* v této oblasti. V roce 2017 proběhlo velké množství vyšetřování, která vedla k rezignacím několika soudců (např. pěti soudcům byl pozastaven výkon, proti některým z nich bylo vedeno stíhání za zneužití pravomocí atp.). Albánie měla do dalších let dokončit vytváření nových nezávislých justičních institucí, jmenovitě Nejvyšší rady spravedlnosti (všechny soudy jsou povinny zasílat jí měsíční zprávu a také předkládat výroční zprávy o své činnosti), Vysoké prokuratury, Vysokého inspektora a Rady pro jmenování (v rámci které bude docházet ke jmenování a hodnocení soudců i státních zástupců).

Na základě poslední zprávy z roku 2020 lze hodnotit, že v oblasti soudnictví bylo dosaženo uspokojivých reforem, byly například zřízeny speciální soudy pro boj s korupcí a organizovaným zločinem, probíhalo prověřování a hodnocení soudců a státních zástupců, kdy až 62 % z prověřených bylo propuštěno, rezignovalo, nebo bylo stíháno. Vyšetřování však muselo být v souvislosti s pandemií dočasně pozastaveno. Komise uvedla, že došlo k výraznému zlepšení nezávislosti a nestrannosti soudců, kteří jsou zároveň pečlivěji vybíráni. V dalších letech má Albánie pokračovat v rozpracovaném systému náhodného přidělování případů a v obnovách Ústavního soudu. V závěru je možné hodnotit, že země působením soudních reforem dosáhla pokroku v celé oblasti a situace byla hodnocena lépe, než ve výchozích hodnoceních z prvních let.

(b) Korupce

V oblasti korupce došlo do roku 2009 k přijetí opatření zaměřených na omezení kontaktů úředníků a soukromých osob (např. elektronické zadávání veřejných zakázek nebo anonymní přijímací zkoušky na vysoké školy). Při financování politických stran zatím neexistovala povinnost

ohlašování darů od soukromých osob, nebo střetu zájmů. Problém Komise dále spatřovala v nedostatečné transparentnosti soudnictví, veřejné správy i jiných oblastí. Korupce tedy v první vybrané hodnotící zprávě představovala jeden z nejzávažnějších problémů v zemi.

Už zpráva z roku 2014 uznává, že Albánie v této oblasti mírně pokročila, došlo například k přijetí zákonů k řešení korupčních trestných činů.

Do roku 2018 bylo v této oblasti dosaženo značného pokroku. Byly například přijaty změny trestního řádu, zákona o prohlášení a auditu majetku, finančních závazků volených osob a některých veřejných činitelů, zákona proti mafii a zákona o financování politických stran i pokroku v rámci sledování, odposlechu a důkazů. Začal fungovat nový online web, kde bylo veřejnosti umožněno podávat stížnosti na podezření z korupčního chování. Za další pokrok lze považovat přijetí zákonů o vyloučení pachatelů trestné činnosti z veřejných funkcí, ochraně oznamovatelů a dále fakt, že skrývání a neohlašování majetku veřejných činitelů se nově stalo trestným činem. Protikorupční opatření ve zvláště zranitelných oblastech jako je celní správa, daňová správa, školství, zdravotnictví, veřejné zakázky atp. zůstala však stále nedořešená.

Z poslední hodnotící zprávy je možné soudit, že v oblasti korupce bylo dosaženo pokroku. Došlo k přijetí nového akčního plánu pro provádění strategie proti korupci na období 2020–2023, byly přijaty novely zákona o financování politických stran a volebního zákoníku a nový zákon o správě zabaveného majetku. Bylo zřízeno zvláštní protikorupční ředitelství, zlepšila se i administrativní kapacita a monitoring (prověřování soudců, soudních příslušníků nebo policie). Stejně jako v předchozích zprávách, jsou protikorupční opatření na úrovni celní správy a dalších stále velmi omezená. Albánie by měla v této oblasti ještě zajistit odpovídající zdroje a spolupráci mezi orgány zabývajícími se korupcí a zefektivnit zabavování majetku, který byl výsledkem korupčního jednání. Na první pohled je možné hodnotit, že bylo v této oblasti dosaženo výrazného pokroku. Avšak z celkového hodnocení lze vyvodit, že v případě většiny problémů došlo pouze k přijímání nových zákonů, vzhledem k tomu, že o jejich dodržování už Komise příliš informací neuvádí.

(c) Organizovaný zločin

Už z první vybrané zprávy lze pozitivně hodnotit, že došlo ke změnám v zákonech, reformám policie i implementování dohod, díky kterým se zlepšila policejní a soudní spolupráce na mezinárodní úrovni, a došlo také k dohodě s Europolem. Za mírný pokrok považovala Komise snahy v boji proti obchodování s lidmi, drogami (zejm. kroky v boji proti pěstování a obchodování s konopím). Zpráva však upozorňuje, že i nadále zůstával organizovaný zločin a boj proti němu výzvou a Albánie měla zvýšit své úsilí o dosažení výsledků vyšetřování, stíhání a odsouzení ve všech oblastech a na všech úrovních.

Do roku 2018 došlo k pokroku v boji s pěstováním konopí, problémem na druhé straně zůstával obchod s lidmi. Albánie také přijala změny zákona proti mafií a trestního řádu s cílem zefektivnit vyšetřování trestných činů. Stále by měla v této oblasti zintenzivnit stíhání vysoce postavených osob.

Komise v poslední zprávě hodnotila, že je Albánie v roce 2020 poprvé připravená v této oblasti na sladování s asquis. Při plnění posledních doporučení dosáhla úspěšného pokroku a výsledků, pokročila i v policejní spolupráci s dalšími členskými státy a Europelem.

5) Ochrana základních práv

Do vydání zprávy v roce 2009 přijala Albánie většinu mezinárodních a evropských předpisů v oblasti lidských práv. Právní předpisy však často nebyly prosazovány (zejm. v oblasti prevence mučení a špatného zacházení, rovnosti pohlaví, ochrany dětí a diskriminace).

(a) Vězeňský systém

Na základě první z hodnotících zpráv lze uvést, že Albánie dosáhla do roku 2009 zatím mírného pokroku v boji proti fyzickému týrání vězňů (např. policisté, kteří byli obviněni ze zneužití své moci a špatného zacházení byli propuštěni). Dohlížení na podmínky ve věznicích se oproti minulým letem mělo zlepšit, věznice začaly být kontrolovány a probíhala prevence proti mučení. Problémem zůstávalo nadměrné užívání síly během vazby a bylo třeba vyvinout další úsilí ke zlepšení přístupu k právní pomoci zranitelným skupinám, jako jsou oběti domácího násilí, nebo menšiny (zejm. Romské).

Komise v roce 2018 upozorňuje, že je stále třeba změn v zákonech o věznicích a vězeňské policii, aby byl zajištěn soulad s evropskými normami.

V souvislosti s COVID-19 je ve zprávě z roku 2020 uvedeno, že vláda přijala rozhodnutí, které se týkalo šíření nemoci ve věznicích, a proto bylo kolem 600 osob odsouzených v minulém roce přemístěno do svých domovů, což mělo zlepšit stav přeplněnosti. Jinak byla situace ve věznicích stále na špatné úrovni, zde tedy nedošlo od roku 2009 téměř k žádnému pokroku.

(b) Média

Co se týče médií, lze je v rámci první zprávy z roku 2009 zmínit v souvislosti s problémem korupce, protože žurnalistika přispěla k hlášení korupčních praktik. Ze strany výkonné moci byl na média vyvíjen tlak (zejm. finanční, popřípadě hrozba vystěhování z prostor atp.) a některé politické strany byly v médiích zvýhodňovány. Situace v této oblasti nebyla dobrá, média byla pod tlakem a bylo třeba vyvinout značné úsilí, aby došlo ke zlepšení.

Ani v dalším hodnocení nebylo dosaženo výrazného pokroku. Zpráva z roku 2014 uvádí, že by Albánie měla zlepšit stále nedostatečnou transparentnost financování sdělovacích prostředků a vyloučit vliv politických i ekonomických zájmů v médiích, zejména v reklamách.

V roce 2018 Komise doporučila zajistit větší transparentnost veřejných reklam, transparentnost financování médií nebo jejich vlastnictví, protože soukromá média byla stále výrazně ovlivňována politickými a obchodními zájmy. Albánie měla také řešit hrozby a útoky vůči novinářům, které znamenaly omezování svobody projevu (pozitivní však bylo, že za rok 2017 se objevil jen jeden případ) a poslední výzvou mají být tzv. fake news.

Podle poslední zprávy je možné hodnotit, že by Albánie měla celkově zajistit dodržování evropských standardů svobody projevu a médií. Dále má za úkol více regulovat média dostupná online a sjednotit v této oblasti právní předpisy s evropskými. Je třeba (opět) stanovit přísnější kritéria ohledně transparentnosti vlastnictví a financování, zde nenastal téměř žádný pokrok a stále nebyly zavedeny právní předpisy, které by posílily transparentnost veřejné reklamy. Je třeba i více řešit útoky nebo hrozby útoků na novináře, které se stále objevují. Zmínit lze případ, kdy muž sdílel zahraniční článek o možné explozi zemního plynu jako následku zemětřesení a byl na čtyři dny zatčen protiteroristickou policií, což samo o sobě nevypovídá o přílišném pokroku svobody v médiích.

(c) Práva žen a dětí

Za mírný pokrok označila první z hodnotících zpráv, když volební zákon v roce 2009 zavedl kvótu pro kandidátní listiny a stanovil hranici minimálně 30% zastoupení žen na vysokých pozicích (už v roce 2015 se tato kvóta zvýšila na 50 %).¹⁷² Přesto však stále trval problém nedostatečného zastoupení žen ve volených a jmenovaných orgánech na vysoké i místní úrovni. K posílení úrovně ochrany žen jakožto obětí domácího násilí bylo třeba podle Komise přijmout nutná opatření, vést kampaně na zvyšování povědomí v médiích aj. Kladně lze hodnotit, že od roku 2008 došlo ke změně trestního zákoníku, který od té doby považoval tvorbu dětské pornografie za trestný čin. Albánie však stále zůstávala zemí, kde docházelo k obchodu s dětmi za účelem sexuálního zneužívání a také k dětským nuceným pracím. Byl problém už s registrací dětí (narození, zápis do škol, zejm. z romských rodin), nebyl systém, který by umožňoval sledovat jejich školní docházku a nebyly o nich vedeny ani jiné záznamy, což nahrávalo případnému zneužívání.

V roce 2014 byl ve zprávě zmíněn malý pokrok v otázkách rovnosti žen a mužů (např. spuštění online systému pro hlášení násilí), jinak však měla Albánie stále problém s jejich nerovnocenným postavením (např. politické strany vůbec nerespektovaly požadavek na 30% zastoupení žen na kandidátních listinách, byly nedostatečně zastoupeny ve veřejných funkcích atp.). Kriticky byla ve zprávě hodnocena i práva dětí, kdy Albánie stále nezvládala řešit problém dětských nucených prací.

¹⁷² European Commission. Commission staff working document: Albania 2015 Report. SWD (2015) 213 final. V Bruselu dne 10. listopadu 2015.

Podle zprávy z roku 2018 měla Albánie zkvalitnit mechanismy na ochranu dětí, ochranu obětí domácího násilí (v roce 2016 se objevilo kolem 2 000 hlášených případů násilí na ženách a dětech). Stále bylo třeba zaručit rovnost žen a mužů, i přesto, že Komise zmínila mírný pokrok z roku 2016 (zvedlo se zastoupení poslankyň z 16 % na 28,5 %).

Podle zprávy z roku 2020 by měla země zajistit efektivnější ochranu dětí (např. dětské svatby jsou stále běžné, a to zejména u romských či egyptských dětí nebo dětí na odlehlých venkovských oblastech). Pokrok v oblasti týkající se rovnosti žen a mužů byl pouze mírný, stále je hlášeno nadměrné množství případů domácího násilí. Jako nový problém zmínila Komise nárůst případů potratů motivovaných pohlavím plodu a s tím související potřebu řešit distribuci a dostupnost antikoncepce. Lze zhodnotit, že nejhůře jsou na tom ženy zdravotně postižené nebo patřící k menšinám, ty často ani nemají možnost zjistit svoje práva a zajistit si přístup ke službám. Celkově lze hodnotit, že Albánie od situace v prvním hodnoceném roce nedosáhla v této oblasti výrazných výsledků.

(d) Práva menšin

Z první vybrané hodnotící zprávy je možné soudit, že byly zatím velmi rozšířené diskriminační projevy vůči ženám, menšinovým skupinám a skupinám LGBT a vláda zatím nepřijala žádná opatření pro boj s diskriminací. Albánii bylo doporučeno uznat Egyptskou komunitu, udělit jí status menšiny a celkově zamezit napětí mezi jednotlivými etniky. Zákon o státní službě nově zavedl účast menšin ve veřejné správě, ozbrojených silách a policii (proběhly snahy o nábor menšin, zejm. Romů, k policii), i tak však menšinové zastoupení zůstalo omezené. Romská menšina se potýkala s velmi obtížnými životními podmínkami, chudobou a diskriminací, zejména pokud jde o přístup ke vzdělání, sociální ochraně, zdravotní péči, zaměstnání či bydlení.

V roce 2014 bylo Albánii doporučeno zapracovat na zlepšení životních podmínek, přístupu ke vzdělání, zaměstnání, zdravotní a sociální péči pro romské obyvatelstvo a osoby egyptské národnosti (byl přijatý zákon na ochranu před diskriminací, ale nebyl prováděn).

Podle zprávy v roce 2018 by potřebovala skupina osob zdravotně postižených výraznější podporu. Zde lze uvést, že v roce 2017 nebyla více než polovina volebních místností přístupná pro osoby se zdravotním postižením, měli omezený přístup ke vzdělání, zaměstnání, zdravotní péči a sociálním službám. Podle LGBT organizací se přístup a povědomí policie v posledních letech významně zlepšil a nenávistné projevy jsou problémem spíše v online prostředí. Albánie by měla dále vyřešit bydlení a vzdělávání pro Romy a Egypt'any (v této oblasti se příliš nepokročilo, mírně se zvýšil počet dětí, které byly zapsány do předškolního nebo základního vzdělání, problémem zůstává zápis na střední školy) a vyřešit i problémy s nezaměstnaností.

Nově zpráva v roce 2020 významně řeší týrání na internetu, které se rozmáhá v posledních letech. Stále se však opakuje problematika Romů, Egyptanů, nedostatečné podmínky pro zdravotně postižené, potřeba výraznějšího povědomí o LGBT komunitě a její ochrana. Závěrem je možné zhodnotit, že v posledním roce nevykazovala Albánie známky přílišného zlepšení oproti předchozímu hodnocenému roku.

3.2.2 Závěr hodnocení

Největší vývoj obecně lze spatřit v rámci jednotlivých zpráv v posunu kritizovaných situací a požadovaných podmínek. V první hodnotící zprávě z roku 2009 se Komise věnovala především velmi špatné situaci v zemi obecně, jako např. obchodu s lidmi, špatným životním podmínkám, transparentnosti řízení atp. a ve zprávě z roku 2020 už se soustředí mimo situaci po zemětřesení a COVID-19 především na co nejužší spolupráci s institucemi Unie a na přijímání *acquis*. Z poslední zprávy lze vyvozovat, že Albánie začíná opravdu směřovat ke členství. Poslední hodnocení z roku 2020 bylo výrazně ovlivněno zemětřesením z 26. listopadu 2019 a pandemií COVID-19. Jen zemětřesení si podle poslední hodnotící zprávy vyžádalo desítky obětí, mnoho zraněných a tisíce lidí bez domova. Komise však hodnotila pozitivně jmenování ministra, který měl dohlížet na rekonstrukce a celkově rychlou reakci Albánie.

Celkově je možné shrnout, že se postupně země opravdu posouvala k lepšímu (např. v oblastech korupce a transparentnosti). Zatím šlo však především o zlepšení v rámci přijímání legislativy, která začala odpovídat hodnotám Evropské unie, stále je třeba vyvíjet snahy na její provádění a dosáhnout reálného zlepšení ve všech oblastech.

3.3 Severní Makedonie

Předposlední zemí, které se bude práce z hlediska komparace věnovat bude Republika Severní Makedonie.

Od roku 1996 měla Severní Makedonie, stejně jako Albánie, možnost čerpat finanční podporu z programu PHARE.¹⁷³ Dalším milníkem země bylo přijetí Ohridské dohody v roce 2001, která zamezila konfliktům na území, zavedla potřebné změny ústavy a zahájila legislativní reformy týkající se volebního systému a místní správy.¹⁷⁴ Severní Makedonie podala žádost o členství v roce 2004 ještě pod názvem Bývalá jugoslávská republika Makedonie a ve stejném roce podepsala i Stabilizační a asociační dohodu.¹⁷⁵ Status kandidátské země získala už v roce 2005 po kladném

¹⁷³ Commission of the European Communities. The Phare Programme Annual Report 1996. COM (1998) 178 final. V Bruselu, dne 24. března 1998.

¹⁷⁴ GALYAN, Artak. *Learn as We Go: The European Union's Involvement in Constitution Building in the Post-conflict Western Balkans*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014, s. 8.

¹⁷⁵ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu ...* s. 143.

vyjádření Komise a schválení Radou. Následoval rok 2009, kdy byla zrušena vízová povinnost do Schengenského prostoru.¹⁷⁶

I přesto, že měla Makedonie velkou podporu ze strany Evropské komise, která doporučovala zahájení přístupových jednání,¹⁷⁷ nebylo jí to umožněno kvůli sporu o název země s Řeckem, tj. členským státem EU (nejsevernější provincie Řecka nese název Makedonie).¹⁷⁸ V úsilí přimět Severní Makedonii změnit svůj oficiální název bylo Řecko podpořeno například Francií.¹⁷⁹ Pokrok nastal až v roce 2019, kdy došlo k podepsání tzv. Prespanské dohody, která přinesla právě změnu názvu země, která od této chvíle přijala oficiální název Republika Severní Makedonie. Ani po změně názvu v roce 2019 Rada neumožnila zahájení jednání o přistoupení. Stejně jako v případě Albánie k tomu došlo až v roce 2020, a to na základě revidované metodiky pro rozšíření o západní Balkán.¹⁸⁰

V rámci vztahů členských států k Severní Makedonii lze mimo zmíněné Řecko, poukázat i na Bulharsko, které se vůči Severní Makedonii také stavělo negativně. Konkrétně tedy blokovalo zahájení přístupových rozhovorů kvůli odlišnému pohledu na dějiny Severní Makedonie a svébytnosti makedonského jazyka a požadovalo uznání bulharských kořenů.¹⁸¹ Jako zemi, která naopak zahájení přístupových jednání podporuje lze zmínit Českou republiku, o čemž informoval v prosinci 2020 ministr zahraničí Tomáš Petříček.¹⁸²

3.3.1 Hodnocení politických kritérií

V rámci této podkapitoly bude rozebráno pět vybraných kritérií, která budou vycházet z hodnotících zpráv Komise, uvedených v tabulce na začátku kapitoly. V případě Severní Makedonie je mezi vybranými lety větší časová prodleva než u ostatních zemí. Hodnocení použije první dva roky (tj. 2004 a 2005) k zachycení výchozího stavu země a následně se zaměří na zbylé dva roky, které jsou důležité pro současnou situaci v zemi. Zpráva z roku 2018 detailně rozebírá i problémy v předchozích letech (tj. 2015, 2016, 2017 aj.), je tedy i přes větší časovou mezeru mezi hodnotícími zprávami možné si udělat přehled o situaci v zemi.

¹⁷⁶ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu* ... s. 159.

¹⁷⁷ Tamtéž, s. 160.

¹⁷⁸ CHLEBOUNOVÁ, Tereza. *EU řeší připravenost Albánie a Makedonie na přístupová jednání* [online]. euroskep.cz, 18. července 2018 [cit. 31. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/9006/31424/clanek/eu-resi-pripravenost-albanie-a-makedonie-na-pristupova-jednani/>>.

¹⁷⁹ TESAR, Filip. *Integrace zemí západního Balkánu do EU a NATO. Ústav mezinárodních vztahů*, v. v. i. 2008, s. 5.

¹⁸⁰ DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europarl.europa.eu, listopad 2020 [cit. 1. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/168/zeme-zapadniho-balkanu>>.

¹⁸¹ LAMPER, Ivan. *Sofie blokuje Makedoncům přístupové rozhovory k EU. Musí přiznat, že jsou jen jiní Bulhaři* [online]. respekt.cz, 21. listopadu 2020 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na <<https://www.respekt.cz/kontext/sofie-blokuje-makedoncum-pristupove-rozhovory-k-eu-musi-riect-ze-jsou-jen-jini-bulhari>>.

¹⁸² ČTK. *Česko podporuje zahájení přístupových jednání EU se Severní Makedonií, zdůrazňuje ministr zahraničí Petříček* [online]. euractiv.cz, 15. prosince 2020 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/rozsiření-eu/news/cesko-podporuje-zahajeni-pristupovy-jednani-eu-se-severni-makedonii-zduraznuje-ministr-zahranici-petricek/>>.

1) Demokratické instituce a volby

V roce 2004 tehdy ještě Bývalá jugoslávská republika Makedonie řešila především provádění Ohridské rámcové dohody. Zpráva v tomto roce zhodnotila, že bylo dosaženo viditelného pokroku, i když se její implementace neobešla bez problémů (zejm. extremistická uskupení v zemi se snažila zvrátit její směřování k Evropské unii i celý proces usmíření).

Zpráva z roku 2018 zmínila dva problémy, které Severní Makedonii potkaly v letech předcházejících hodnocení. V roce 2015 země prodělala politickou krizi, která byla způsobena skandály souvisejícími s odposlechy, kdy se na povrch dostalo velké množství problémů v souvislosti s politikou, médií, soudnictvím atp. a v roce 2017 došlo k útokům v prostorách parlamentu, což bude více rozebráno u odpovídajícího kritéria.

(a) Volby

Od počátku hodnocení v roce 2004 byly volby hodnoceny jako svobodné a spravedlivé, i když se neobešly bez kritiky (zejm. kvůli nesrovnalostem a podvodům).

Kritická situace nastala v roce 2016, kdy došlo k předčasným parlamentním volbám, které provázela napjatá atmosféra i kritika volebních komisí a následně prezident odmítl pověření k sestavení vlády, což odložilo volbu nového předsedy parlamentu na rok 2017. Jediným pokrokem byla obnovená důvěra občanů ve volební procesy a snaha o zpřístupnění voleb lidem se zdravotním postižením (např. hlasovací lístky psané Braillovým písmem). Za základní problémy, které je třeba řešit stanovila Komise mediální volební kampaně, aktualizace seznamů voličů a potřebu zajistit, aby voliči nebyli žádným způsobem zstrašováni. Země měla také zlepšit oblast kontroly financování politických stran, čímž má být předcházeno korupci (změny volebního zákona z roku 2015 nebyly dostatečné).

V roce 2019 se všechny politické strany rozhodly uspořádat předčasné parlamentní volby. Den před rozpuštěním parlamentu však došlo k urychlenému přijetí změn volebního zákona (hranice volebních obvodů, přerozdělení odpovědností atp.), což částečně narušilo právní stabilitu. Vzhledem k vypuknutí pandemie COVID-19 došlo k posunu termínu konání voleb z dubna na červenec. Volební kampaně byla i za takovéto situace konkurenceschopná a volby proběhly úspěšně. Počet žen v parlamentu však klesl. Do budoucna je stále důležité aktualizovat seznamy voličů a dokončit reformu volební legislativy. I přes stávající problémy, je vidět výrazný pokrok od hodnocení z roku 2018, Makedonie začala v této oblasti dosahovat hmatatelných výsledků a lze to považovat za úspěšné plnění podmínek demokratických voleb.

(b) Parlament

Z první hodnotící zprávy vyplývá, že se parlament v roce 2004 věnoval především přijímání právních předpisů, které byly potřebné pro dokončení Ohridské rámcové dohody (došlo i na

změnu ústavy), otázkám souvisejícím s integrací do EU (v roce 2003 byl zřízen Výbor pro záležitosti EU) a založení nové státní univerzity v Tetově. V parlamentu se stejně jako v dalších oblastech projevil problém s používáním jazyků, v důsledku čehož Demokratická strana Albánců blokovala veškerou parlamentní činnost, to se opakovalo i v roce 2005. Do dalších let bylo tedy třeba stanovit pravidla pro užívání jiného jazyku než makedonštiny. K tomu došlo již v roce 2005, kdy byla plenární zasedání překládána do albánštiny.

Zpráva z roku 2018 připomíná, jak již bylo zmíněno výše, že v roce 2015 došlo v zemi k politické krizi, která způsobila řadu nepřijemností (protesty a demonstrace). Další problematická událost, která se týkala přímo situace v parlamentu následovala v roce 2017. Předsedou parlamentu byl tehdy zvolen albánský poslanec, což zapříčinilo demonstrace a následně i násilné útoky na půdě parlamentu, které měly za následek zranění poslanců i novinářů.¹⁸³ Činnost celého parlamentu byla proto pozastavena až do dubna 2018. S tím souviselo i doporučení, že by bylo žádoucí do budoucna zlepšit zabezpečení parlamentu. Zkvalitnit bylo třeba i politický dialog a stále trval stejný požadavek na transparentnost financování politických stran.

V roce 2020 Komise ohodnotila pozitivně, že došlo ke zlepšení politického dialogu v parlamentu. V otázkách transparentnosti a financování politických stran však nedošlo k žádnému pokroku. Parlament by měl celkově pokračovat v přijímání klíčových zákonů, které souvisejí s cestou Severní Makedonie do Evropské unie. Je možné zhodnotit, že oproti roku 2018 došlo k uklidnění situace a zlepšení v celé oblasti.

2) Veřejná správa

Od roku 2003 musí být ke všem návrhům právních předpisů předkládáno i prohlášení o souladu s *acquis* a na všech ministerstvech byly zřízeny útvary pro evropskou integraci. Ve stejném roce si vláda stanovila za cíl spravedlivější zastoupení menšin ve veřejné správě. V roce 2004 tak bylo možné pořídit průkazy totožnosti jak v makedonském, tak v albánském jazyce (což se později mělo rozšířit i na pasy, řidičské průkazy aj.). Největší problém v rámci veřejné správy spatřovala Komise ve změnách a přeskupení správy i vlády po každých volbách, toto bylo třeba změnit a vytvořit účinnou správu, založenou na zásluhách, která měla sloužit občanům.

V roce 2005 už mělo být výběrové řízení založeno na zásadě zásluh a uchazeči vybírání komisí po složení odborné zkoušky, v praxi však byly stále problémy s politickými zásahy. Nebyla podpořena transparentnost a přístup veřejnosti k dokumentům. Postupy veřejné správy byly stále zdoluhavé a neexistoval žádný systém finanční kontroly, který by zabráňoval zneužívání veřejných prostředků.

¹⁸³ SIELSKA, Zuzanna. Albanian Minority questions in Macedonia: Selected Issues. *Political Preferences*, 2018, č. 19, s. 87.

Zpráva z roku 2018 kritizuje nedostatečné zastoupení žen ve jmenovaných funkcích (pouze 14 %), oblast ale jinak vykazuje známky pokroku (obecné zastoupení žen ve veřejné správě stoupl na 54 %), s potřebou pokračování v reformách. Bylo třeba zaručit profesionalitu veřejné správy (zejm. nábor, povyšování a platové ohodnocení odpovídající zásluhám), dodržování všech zásad, zajistit kvalitnější monitorování správy a podávání zpráv (mírné zlepšení nastalo už v roce 2017, kdy vláda začala zveřejňovat zápisy ze svých jednání, ale bylo třeba zapracovat i na informacích dostupných online), poskytovat školení zaměstnancům a zvyšovat povědomí veřejnosti o všech postupech.

Severní Makedonie byla v roce 2020 samozřejmě ovlivněna situací kolem pandemie COVID-19. Z poslední hodnotící zprávy lze soudit, že veřejná správa začala fungovat transparentněji a vláda začala například zveřejňovat údaje o svých financích online. Informování veřejnosti bylo sice pandemií ztíženo, došlo však díky tomu k rozvoji digitalizace veřejné správy. Komise upozornila, že je třeba klást větší důraz na řádný nábor a propouštění na všech pozicích ve veřejné správě, přepracovat systém odměňování a zajistit větší zastoupení žen na vyšších pozicích. Je tedy zřejmé, že má Severní Makedonie i přes dosažené výsledky určité nedostatky, kterým by se měla v dalších letech věnovat.

3) Občanská společnost

Občanská společnost a vytváření nevládních organizací bylo v roce 2004 vládou podpořeno a zlepšilo se i celkové vnímání veřejností. Ze zprávy je možné soudit, že bylo třeba dále rozvíjet a zajistit dostatečné finanční zdroje, zkvalitnit koordinaci a vymyslet daňové úlevy, které by pomohly tuto oblast rozvíjet.

V roce 2005 Komise pozorovala aktivnější zapojení organizací do tvorby politiky i reforem v různých oblastech (např. boj proti korupci, sociální služby, životní prostředí atp.) a hodnotila to pozitivně. Stejně tak pozitivně byly konzultace a zapojování hodnoceny i v roce 2018, kdy se zlepšila i transparentnost v této oblasti. Negativně byla ve zprávě hodnocena skutečnost, že si některé organizace stěžovaly na zvýšený tlak či inspekce mezi lety 2016 až 2017.

Situace v roce 2020 může být hodnocena jako zlepšující se (např. setkávání s občanskou společností je častější), ale stále přetrvávají stejné nedostatky, které byly v průběhu minulých let vytýkány, a to např. proces konzultací by měl být včasnější, potřeba efektivnějšího financování aj. Celkově je tedy třeba dosáhnout v dalších letech většího pokroku v celé oblasti.

4) Právní stát

V roce 2004 došlo k významnému pokroku, co se týče vojenských misí na tomto území. V krizových oblastech do té doby působilo nejdříve NATO a později i vojenská mise Evropské unie. NATO od úspěšného pokroku v zemi dohlíželo na reformy bezpečnostního sektoru a EU

zahájila policejní mise. Nebyly zaznamenány žádné incidenty a místní orgány i obyvatelé pozitivně přispívali ke stabilitě v zemi.

(a) Soudnictví

V první hodnotící zprávě Komise upozornila, že od roku 1996 měly základní soudy obecnou příslušnost a každý soud mohl projednávat jakýkoliv typ případu, protože chyběla specializace. Země se snažila zajistit úspěšné provádění reformy soudnictví, ty však do roku 2004 postupovaly velmi pomalu a důvěra veřejnosti v systém soudů byla velmi nízká. Bylo také třeba zapracovat na spravedlivém jmenování soudců (zlepšit i jejich vzdělávání), transparentnosti postupů a soudních rozhodnutí, prevenci korupce i řešení případů korupce a celkově omezit politický vliv. Nedostatečná byla mimo jiné i administrativa soudů, kde velký počet nevyřízených případů negativně ovlivňoval celé fungování soudnictví.

V roce 2005 zhodnotila Komise, že se nepodařilo zajistit nezávislost soudů (na což měla vliv špatná finanční situace země), stále byl viditelný politický vliv a zásahy, parlament měl totiž stále výraznou roli při jmenování a odvolávání soudců i státních zástupců. Do roku 2005 tedy nebylo dosaženo téměř žádného pokroku.

Zpráva v roce 2018 hodnotí pozitivně, že Severní Makedonie přijala požadované změny a strategie v soudnictví (z hodnotící zprávy v roce 2016 je to např. reforma v oblasti disciplinárních řízení). V dalších letech měla země reformovat systémy jmenování, povýšení, kázně a odvolání soudců i státních zástupců a prokázat celkovou nezávislost soudního systému (rizika politických zásahů stále trvala, soudci se i vyhýbali případům kvůli tlaku, který na ně byl vyvíjen), pokročit v boji s korupcí na úrovni soudnictví a zlepšit financování nebo IT podporu.

Z poslední zprávy lze hodnotit, že do roku 2020 bylo dosaženo výrazného pokroku. Byla zavedena požadovaná pravidla pro jmenování, povýšení i odvolávání soudců (kontroly majetku, střetu zájmů a disciplinární řízení). V reformách má země pokračovat a důsledněji se zaměřit na ústavně zaručenou nezávislost soudního systému, pokračovat v boji s korupcí a zlepšit informační systém (stále závislý na zahraniční pomoci). Po vypuknutí pandemie došlo k pozastavení všech řízení, výjimku měly pouze ty, kde hrozilo uplynutí promlčecí lhůty, nebo se týkaly domácího násilí. Většina soudců také věnovala 20 % svého platu do fondu pro boj proti COVID-19.

(b) Korupce

Země byla členem Skupiny států proti korupci a roku 2002 byl přijat zákon o prevenci korupce, přesto byla korupce na počátku hodnoceného období v roce 2004 problémem zatím ve všech odvětvích. Podle Komise bylo třeba do budoucna zapracovat na transparentnosti, odpolitizování veřejné správy, zlepšit způsob vyšetřování korupce, stíhání, výměny informací, a především jí lépe předcházet. Do roku 2005 však nedošlo k žádnému pokroku, nebyla definována

pravidla, která by bránila střetu zájmů a starší případy zůstaly nevyřešené. Mimo problémy z roku 2004 bylo třeba v dalších letech zlepšit pravidla pro zadávání veřejných zakázek a provádění zákona o financování politických stran.

V roce 2018 už v této oblasti byl znát pokrok, zejména co se týče legislativního rámce, i tak bylo ale řešení případů omezené a korupce stále v mnoha odvětvích převládala. Bylo třeba zlepšit výsledky vyšetřování, obžaloby i odsouzení (zejm. v případech korupce na vysokých pozicích). Pozitivně lze hodnotit novelu zákona z roku 2018 o ochraně oznamovatelů, nebo například pokrok v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Z poslední hodnotící zprávy je možné usoudit, že země do roku 2020 pokročila a zlepšila se např. ve vyšetřování a stíhání případů korupce na vysokých úrovních, stále je však třeba zlepšit výsledky pravomocných odsouzení a zabavování majetku z trestné činnosti. Komise pro prevenci korupce bude přezkoumávat obvinění ze zneužití finančních prostředků během krize COVID-19, a to i v oblasti veřejných zakázek. Z posledního hodnocení tedy plyne, že země začala dosahovat postupného pokroku.

(c) Organizovaný zločin

V první ze zpráv stanovila Komise potřebu reformovat policii i soudnictví, aby mohlo být v této oblasti dosaženo pokroku. Už v roce 2005 byla zřízena nová oddělení pro boj proti organizovanému zločinu a ústava upravila způsoby vyšetřování.

Z hodnotící zprávy v roce 2020 lze za největší problém označit finanční trestné činy. Právní rámec by jinak měl být v tuto chvíli v souladu s normami Evropské unie a jako trestné činy označuje např. obchodování s lidmi, s dětskou pornografií, obchod s drogami, padělání dokumentů aj., do souladu s *acquis* je třeba upravit zákon o kontrole drog. Podle Komise je třeba do budoucna ještě zlepšit výsledky vyšetřování (a to i přesto, že vyšetřování trestných činů roste), stíhání a odsouzení za organizovaný zločin a zlepšit i schopnost jim předcházet.

5) Ochrana základních práv

(a) Vězeňský systém

V prvním hodnocení z roku 2004 lze hlavní problém spatřovat v materiální nevybavenosti věznic (nedostatečné vybavení pro např. osoby drogově závislé), špatném zacházení s vězni a nedostačujícím výcviku personálu. Země by měla také začít pracovat na výstavbě nových věznic, aby se předešlo budoucím problémům s jejich přeplněností, a to i přesto, že byla kapacita zatím dostačující.

Do roku 2018 situace ve věznicích výrazně nepokročila a stále bylo v této oblasti třeba zlepšení, zejména efektivnější předcházení mučení, nelidskému zacházení či nepřiměřenému trestání, ideálně vytvořením mechanismu vnějšího dohledu a efektivnějšího financování. Jak také

zpráva z roku 2004 upozorňovala, objevil se problém přeplněnosti věznic (nepomohla zatím ani amnestie v roce 2017).

Výrazného pokroku, co se týče zacházení se zadrženými i vězni, přeplněnosti věznic, financování a nedostatku personálu nebylo zatím dosaženo ani do roku 2020, a to i přesto, že v roce 2019 probíhalo několik školení pro zaměstnance věznic, začalo se více dozorovat jejich chování a pokračovala výstavba nových prostor. Stále je tedy v této oblasti mnoho problémů, které by měla země do dalších let začít řešit efektivněji a přiblížit evropským hodnotám.

(b) Média

V první zprávě upozornila Komise na potřebu větší nezávislosti a modernizaci vysílacích služeb (vysílat programy v menšinových jazycích a zajistit větší profesionalitu médií). Velkým problémem byla v roce 2004 absence právního rámce v této oblasti.

Z druhé zprávy je patrné, že svoboda projevu byla zaručena ústavou, ale problém představoval trestní zákon, který obsahoval tzv. urážky na cti, za což byly ukládány sankce. Za další problém byly Komisí označeny politické a ekonomické vazby médií, které podkopávaly jejich nezávislost.

Zpráva z roku 2018 hodnotila, že země částečně pokročila v oblasti zrušení vládních komerčních reklam a celkově snížení tlaku na novináře, což vedlo k vyváženějšímu podávání zpráv. Stále bylo třeba posilovat nezávislost médií, měla být zajištěna nulová tolerance vůči fyzickým i slovním útokům na novináře a zabráněno případům zastrašování.

V roce 2020 už fungují média v celkem svobodném prostředí a mají možnost být dostatečně kritická, a to i v době krize. Nadále je však třeba zlepšit sledování případů násilí, především v online prostředí, transparentnost vlastnictví médií a transparentnost reklam (zejm. co se týká politických stran a veřejných podniků). Novým problémem je v roce 2020 boj proti dezinformacím. V celé oblasti je však možné pozorovat zlepšení, zejména oproti roku 2018.

(c) Práva žen a dětí

V začátku hodnocení je možné zmínit, že do roku 2005 byly provedeny snahy o zajištění rovného zacházení žen a mužů (platy a zaměstnání, kariérní postupy nebo zlepšení postavení žen ve společnosti atd.). Problém však představovala nedostatečná definice znásilnění v trestním zákoně, domácí násilí a skutečnost, že trestní zákoník neuznával nic jako „násilí v rodině“. Mimo tyto problémy bylo důležité vypracovat do dalších let plány pro boj proti obchodování s dětmi.

Určitý pokrok v problematice práv žen znamenalo v roce 2017 přijetí Istanbulské úmluvy (o předcházení násilí na ženách, domácímu násilí a boji proti němu). Komise upozornila na nedostatečně řešenou oblast potratů (kvůli zákonu o ukončení těhotenství mnoho žen riskovalo svůj život při nelegálních způsobech potratů). Bylo třeba zlepšit i systém ochrany dětí, zajistit

prevenci šikany na školách a zabránit diskriminaci v oblasti vzdělávání (zejm. dětí z romských rodin).

Do roku 2020 bylo dosaženo dobrého pokroku ve sladění s *acquis* v celé oblasti. Bylo investováno do podpory pro oběti domácího násilí, stále ale chybí systematické shromažďování informací o páchaném násilí. Útoky na ženy také nevymizely, naopak začaly být častějšími zejména na sociálních sítích. I podle poslední zprávy se stále objevovaly případy obchodování s dětmi za účelem sňatku, nebo sexuálního či pracovního vykořisťování. Je tedy možné konstatovat, že by země měla do budoucna vynaložit ještě velké úsilí na zlepšení celé oblasti a přiblížení se evropským hodnotám.

(d) Práva menšin

Nejvíce zastoupenou menšinou v zemi byla už v roce 2004 albánská populace (představovala 25 % obyvatelstva). Albánští studenti tvořili 14 % všech vysokoškolských studentů v daném roce. Ústava z roku 2001 stanovila, že jakýkoli jazyk, kterým mluví více než 20 % populace je úředním jazykem, a proto byla albánština uznána jako úřední jazyk. Napětí v zemi mezi Makedonci a albánskou menšinou zcela nezvymizelo ani po uzavření Ohridské dohody, provokace a incidenty bylo třeba sledovat. V krizových oblastech byly mezietnické vztahy stále velmi vypjaté. Komise upozornila i na situaci Romů, kteří trpěli obtížnou ekonomickou i sociální situací.

Z druhé hodnotící zprávy lze zmínit, že nediskriminace ať už na základě barvy pleti, národnosti nebo pohlaví, byla zaručena ústavou a od roku 2005 i zákonem o pracovněprávních vztazích. V dalších letech bylo třeba zlepšovat a zvyšovat míru účasti menšin ve veřejné správě, veřejných podnicích, v soudnictví i v ozbrojených silách.

Komise v roce 2018 hodnotila, že i přesto, že došlo k pokroku v oblasti práv LGBT (např. v roce 2017 byla vyjádřena podpora ze strany politiků), stále převládaly nenávistné projevy a policie nebyla schopná jim účinně zabránovat. Co se týče začleňování Romů do společnosti, bylo podle Komise třeba ještě velkého úsilí, země měla zlepšit celkovou strategii začleňování, a to i přesto, že Severní Makedonie dosahuje nejlepších výsledků v regionu (např. 78 % dětí bylo v tomto roce zapsáno k povinné školní docházce a 69 % ji úspěšně dokončilo).

Co se týče osob se zdravotním postižením, poslední zpráva uvádí, že nebylo dosaženo dostatečného pokroku, přetrvávají problémy se sociálním vyloučením, s nedostatečně přizpůsobenou infrastrukturou a diskriminací. Krok zpět ve vývoji znamenal zrušení zákona o prevenci a ochraně před diskriminací ústavním soudem, čímž práva LGBT skupiny přestala být chráněna, není od té doby ani možné oficiální uznání párů stejného pohlaví. Přetrvávají i diskriminační projevy nenávisti vůči této skupině. Za nedostatečný lze označit také proces začleňování Romů do společnosti, mnoho Romů žije v nelegálních osadách v nehygienickém

prostředí a je tedy třeba řešit jejich bytovou situaci, zejména v souvislosti s pandemií se z nich tímto stává nejzranitelnější skupina. Závěrem lze shrnout, že by měla země na své cestě do Evropské unie dosáhnout v této oblasti většího pokroku, než tomu zatím bylo.

3.3.2 Závěr hodnocení

Navzdory velké časové mezeře, mezi prvními zprávami a zprávou z roku 2018 bylo možné si udělat přehled o problémových oblastech a nedostatcích země. Bylo rovněž zajímavé zjistit, jak dlouho Komise na některé nedostatky upozorňuje a doporučuje jejich odstranění.

První zprávy často odkazovaly na plnění Ohridské rámcové dohody a řešily základní nedostatky (např. i vypjaté vztahy s albánskou menšinou). Druhé dvě zprávy jsou již podrobnější a odkazují na problémy, kterými si země prošla zejména v letech 2015-2017.

Severní Makedonie byla sice první zemí z regionu, která získala status kandidátské země, její vývoj se ale v průběhu let velmi zpomalil, což potvrzuje i skutečnost, že přístupové rozhovory se zemí byly zahájeny až v roce 2020. Na nejvíce problémů bylo poukázáno v hodnotící zprávě z roku 2018, což je vzhledem k událostem v letech před jejím vydáním pochopitelné. Rok 2020 byl, stejně jako v případě ostatních zemí, ovlivněn pandemií COVID-19, i přesto však země dosáhla dostatečného pokroku, pro zahájení přístupových jednání. V závěru je tedy možné zhodnotit, že země největších pokroků ve většině oblastí dosáhla mezi lety 2018 a 2020.

3.4 Srbsko

Následující podkapitoly se budou věnovat poslední z kandidátských zemí, Srbsku.

V roce 2003 bylo Srbsko na summitu Evropské rady v Soluni označeno za potenciálního kandidáta.¹⁸⁴ Země prošla v minulosti dvakrát tzv. secesí. V prvním případě, jak už bylo zmíněno v rámci podkapitoly o Černé Hoře, došlo v roce 2006 k jejímu odtržení, které ovšem proběhlo víceméně bez problémů, bylo odsouhlaseno v referendu a Srbsko samostatnost následně uznalo.¹⁸⁵ V druhém případě v roce 2008 došlo k jednostrannému vyhlášení nezávislosti Kosova, což se stalo i jedním z důvodů, proč se proces přistoupení Srbska zpomalil.¹⁸⁶ O členství v Evropské unii požádalo Srbsko v roce 2009¹⁸⁷ a po dohodě o regionálním zastoupení Kosova se Evropská komise

¹⁸⁴ European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations. Serbia [online]. ec.europa.eu, 7. srpna 2020 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en>

¹⁸⁵ PELIKÁN, Jan a kol. *Státy západního Balkánu v uplynulém čtvrtstoletí a perspektivy jejich vývoje*. Praha: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy, 2016, s. 214.

¹⁸⁶ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu ...* s. 174.

¹⁸⁷ Council of the European Union. EN 15349/10. PRESSE 285. PR CO 28. Press release. 3040th Council meeting. General Affairs. V Lucemburku, dne 25. října 2010.

rozhodla mu udělit v roce 2012 status kandidáta.¹⁸⁸ Rada schválila udělení statusu kandidáta ve stejném roce a ve své zprávě dále uvedla, že podmínkou pro členství je i plná spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii.¹⁸⁹ Následně souhlasila i Evropská rada s udělením statusu kandidátské země, a tak byl tedy Srbsku v březnu 2012 status kandidátské země udělen.¹⁹⁰

Mezi Srbskem a Evropskou unií byla dále v roce 2013 uzavřena Dohoda o stabilizaci a přidružení.¹⁹¹ V roce 2014 došlo k zahájení přístupových jednání a v roce 2015 už byly otevřeny první dvě kapitoly a hned jedna z nich se zabývala normalizací vztahů s Kosovem. Do roku 2020 bylo otevřeno 18 kapitol a dvě předběžně uzavřeny. Stejně jako v případě Černé Hory i u Srbska uvedla Komise ve Strategii pro západní Balkán domněnku, že by mohlo přistoupit do roku 2025. Jeho vstup bude ovšem záležet na zlepšení vztahů s Kosovem. Vztahy musí být zlepšeny a urovnány, jinak vstup do Evropské unie nebude možný, proto je kladen velký důraz na to, aby mezi nimi nastal mír, který by z dlouhodobého hlediska znamenal i stabilitu v regionu.¹⁹² Pokud by se nedařilo zemím spory urovnat, navrhla Komise ve Strategii, že by je strany měly: „*bezpodmínečně předložit závaznému konečnému mezinárodnímu rozhodčímu řízení a z něj vzešlá rozhodnutí před přistoupením plně uplatňovat a dodržovat*“.¹⁹³ Ze sdělení lze vyvodit, že to Komise považuje za velmi podstatný krok na cestě Srbska do Evropské unie.

Co se týče vztahů členských států, tak výhrady k Srbsku mělo v minulosti například Nizozemsko kvůli nedostatečné spolupráci s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii,¹⁹⁴ na čemž následně Srbsko zapracovalo, a tím si Nizozemí získalo na svoji stranu. Výrazným podporovatelem Srbska na jeho cestě do Evropské unie je dále například Německo, které financuje a podporuje jak politické, tak ekonomické reformy v zemi.¹⁹⁵ Motivovat k plnění reform se v minulosti rozhodla i Francie, Rakousko nebo Slovinsko. S Chorvatskem byly vztahy po jeho vstupu do EU o něco složitější, vzhledem ke společné minulosti a obvinění ze zločinů proti

¹⁸⁸ DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europarl.europa.eu ...

¹⁸⁹ Council of the European Union. EN 15349/10. PRESSE 285. PR CO 28. Press release. 3040th Council meeting. General Affairs. V Lucemburku, dne 25. října 2010.

¹⁹⁰ Conclusions of the European Council. EUCO 4/12. CO EUR 2. CONCL 1. V Bruselu, dne 2. března 2012.

¹⁹¹ Generální sekretariát Rady. *Srbsko* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizováno 19. prosince 2019 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/enlargement/serbia/>>.

¹⁹² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu. COM (2018) 65 final. Ve Štrasburku, dne 6. února 2018.

¹⁹³ Tamtéž

¹⁹⁴ Government of the Netherlands. *No EU agreement with Serbia without ICTY cooperation* [online]. government.nl, 8. června 2010 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na <<https://www.government.nl/latest/news/2010/06/08/no-eu-agreement-with-serbia-without-icty-cooperation>>.

¹⁹⁵ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu* ... s. 181.

lidskosti,¹⁹⁶ ale v roce 2016 dospěly země ke kompromisům a Chorvatsko přestalo přístupová jednání Srbska blokovat.¹⁹⁷

3.4.1 Hodnocení politických kritérií

V rámci této podkapitoly bude opět rozebráno pět vybraných kritérií, která budou vycházet z hodnotících zpráv Komise, uvedených v tabulce na začátku kapitoly.

1) Demokratické instituce a volby

(a) Volby

Do vydání první z vybraných zpráv v roce 2009 nedošlo k řádnému přijetí volebních zákonů. Volby, které proběhly bez větších obtíží, poprvé řeší zpráva z roku 2012 a konaly se v Srbsku i v autonomní oblasti Vojvodině ve stejný čas. Byly hodnoceny jako svobodné, soutěživé, spravedlivé, pokojné a profesionální, a to i přes nedostatečnou transparentnost v průběhu, obvinění opozičních stran z podvodu a nedostatečně vyvážené mediální kampaně. Komise poukázala, že bylo třeba do dalších let zapracovat na financování politických stran.

V pozitivním hodnocení dalších voleb pokračovala Komise i ve zprávě z roku 2018, dokonce se zlepšilo i zastoupení menšin. Problém však zatím představovaly volební kampaně (zejm. nevyvážený prostor v médiích) a stále bylo třeba zajistit větší transparentnost celého procesu.

V roce 2020, stejně jako v ostatních zemích, došlo k odsunu termínu voleb kvůli pandemii COVID-19. Komise také uvedla, že méně než rok před volbami, došlo ke změnám ve volebním zákoně, což není považováno za přijatelné, jinak však byly volby vedeny efektivně. Kvůli pandemii byl omezen fyzický kontakt s voliči a vládnoucí strana si zajistila ve volební kampani větší mediální pokrytí, což mělo za následek bojkot ze strany opozice. Mírný pokrok představovalo zvýšení kvót pro zastoupení žen v kandidátních listinách (z 33,3 % na 40 %, s tím, že po volbách 97 z 250 členů tvořily ženy). Do budoucna je stále třeba zlepšit transparentnost financování politických stran. Srbsko lze celkově ohodnotit v této oblasti jako mírně pokročilé, v průběhu let byla země v mnoha případech chválena, zároveň se však i nadále objevují nedostatky.

(b) Parlament

Do vydání první z hodnotících zpráv v 2009 došlo k přijetí změn jednacího řádu, čímž se zlepšilo fungování celého parlamentu (např. aktivnější využívání možnosti interpelace). Parlament však zatím neměl dostatek kvalifikovaných zaměstnanců, bylo tedy třeba zlepšit celou

¹⁹⁶ BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu* ... s. 182.

¹⁹⁷ ČTK. *Chorvatsko ukončilo blokádu jednání o vstupu Srbska do EU* [online]. novinky.cz, 2. června 2016 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/clanek/chorvatsko-ukoncilo-blokadu-jednani-o-vstupu-srbska-do-eu-353831>>.

administrativu. Stejně jako v případě jiných zemí bylo podle Komise nutno zajistit kontrolování financování politických stran. Srbsko mělo do dalších hodnocení také zajistit, aby byl volební zákon v souladu s evropskými normami.

Všechny strany, které se v roce 2012 dostaly do parlamentu, byly prointegrační (radikální strana, která byla výrazně proti, nedosáhla požadované hranice a neuspěla). Nový předseda se zavázal urychlit reformy v zemi s cílem zahájit přístupová jednání. Proběhly snahy o zefektivnění práce parlamentu a začalo se více využívat veřejných slyšení. V parlamentu bylo po volbách zastoupeno pouze 34 % žen, což nebylo Komisí považováno za dostačující. Další problém představovalo přijetí nových právních předpisů zrychleným způsobem a bez řádných konzultací.

Potřebných změn, na které se v hodnotících zprávách poukazovalo, nebylo dosaženo ani do roku 2018. Stále přetrvávaly stejné nedostatky, jmenovitě např. transparentnost financování politických stran, kvalita tvorby právních předpisů a nedostatečný dohled nad mocí výkonnou.

V roce 2020 omezila pandemie pravomoc parlamentu kontrolovat moc výkonnou (zejm. dohlížet na nouzová opatření zavedená vládou). Za problém lze označit i absenci dostatečně silné opozice, což narušuje politický pluralismus a neschopnost vést politický dialog, kdy se debaty schylovaly až k projevům nenávisi. Zde je možné uvést, že situace byla výrazně lepší na začátku hodnoceného období. Země do roku 2020 příliš nepokročila a v některých případech by bylo možné hovořit i o zhoršení situace.

2) Veřejná správa

Z první zprávy lze zmínit, že v roce 2008 došlo ke změně zákona o státních zaměstnancích. Zákon stanovil přesné požadavky na dosažené vzdělání, povinnosti v rámci pozic, řešil i výběrová řízení, školení nebo propouštění zaměstnanců aj., zatím však nic z toho nebylo dodržováno. Komise upozornila, že v zemi docházelo k zásahům vlády do práce soudnictví a střetům zájmů při výkonu funkcí. Doporučila především zlepšit transparentnost celé veřejné správy a účinněji bojovat s korupcí na této úrovni.

Celkově bylo v oblasti reformy veřejné správy do roku 2012 dosaženo pouze malého pokroku (v technických otázkách), došlo dokonce ke zvýšení počtu stížností na výkon veřejné správy ze strany veřejnosti. I přesto, že došlo k aktualizaci programu vzdělávání zaměstnanců, nebyl systém nábory založen na dosažených zásluhách a schopnostech uchazečů, ale podléhal politickému vlivu, totéž se týkalo i povyšování zaměstnanců.

Z hodnotící zprávy vydané v roce 2018 je možné vyzdvihnout, že byla poprvé za předsedkyni vlády zvolena žena. Jinak třeba v oblasti politického vlivu na jmenování vysoce postavených zaměstnanců veřejné správy nebylo dosaženo žádného pokroku (odhadem bylo 60 % zaměstnanců dosazeno na pozice, na které neměli správnou kvalifikaci a vzdělání). Stále neexistovala jasná

kritéria pro výběrová řízení, složení výběrových komisí a hrozilo ovlivňování náborů. Komise upozornila, že by do dalších let mělo Srbsko pracovat na sladování zákonů této oblasti s *acquis*, zlepšit možnosti veřejných konzultací a začít pravidelně zveřejňovat více informací, tato oblast stále nebyla plně v souladu s evropskými hodnotami.

Zpráva z roku 2020 chválí vývoj poskytování elektronických služeb a informací, které však bude potřeba dále zlepšovat. Jinak lze zhodnotit, že země nepokročila, co se týče transparentnosti rozpočtu, ministerstvo financí nezveřejňuje situaci na začátku roku, což neumožňuje zjistit na jeho konci jakékoliv odchylky od stanovených cílů a zprávy nespecifikují výdaje (chybí tedy kontrola rozpočtu). Problémem je podle Komise i nedostatečné poskytování informací občanům, kteří si nejsou zatím plně vědomi svých práv, což umožňuje zneužívat úředních postupů. Závěrem je možné zmínit, že by Srbsko do budoucna mělo snížit počet osob pracujících ve veřejné správě, zlepšit nábor a odměny založené na zásluhách, zlepšit způsoby financování veřejné správy a zavést transparentní systém pro plánování a správu investic. V žádné z těchto oblastí totiž nedosáhlo od minulých hodnocení požadovaných změn a pokroků.

3) Občanská společnost

Z první zvolené hodnotící zprávy je možné usuzovat, že počáteční snahy o navázání a zlepšení vztahů s občanskou společností byly podniknuty už do roku 2009 (např. ministerstvo obrany s ní konzultovalo přípravu nových vojenských strategií). Občanská společnost se začala více podílet na hospodářském a politickém směřování Srbska. Komise také vyzdvihla, že občanská společnost měla významný podíl na přechodu země k demokracii. V roce 2012 byla ve zprávě znovu zdůrazněna důležitost občanské společnosti a jejího zapojování při prosazování demokratických hodnot.

Hodnotící zpráva z roku 2018 upozornila, že nebylo dostatečně pokročeno, co se týče financování organizací (většina nebyla stabilně financovaná, bylo třeba vyvinout kritéria pro financování atp.). Srbsko mělo také podle Komise vyvinout větší úsilí k častější spolupráci a ke všem organizacím přistupovat stejným způsobem.

Spolupráci mezi vládou a občanskou společností nelze hodnotit jako uspokojivou ani podle hodnotící zprávy z roku 2020. V souvislosti s COVID-19 došlo dokonce k pozastavení poskytování finančních zdrojů organizacím, a to jak na státní, tak na místní úrovni. I přesto, že nebylo vytýkáno přílišné množství nedostatků, lze soudit, že má země v této oblasti stále co zlepšovat.

4) Právní stát

(a) Soudnictví

První zpráva zmínila, že bylo do roku 2009 výrazně pokročeno v reformě soudnictví, došlo k přijetí důležitých zákonů v této oblasti, i tak však Komise spatřovala určité nedostatky. Při postupu jmenování soudců a státních zástupců hrozilo velké riziko politického vlivu a kritéria pro jmenování a znovujmenování soudců nebyla v souladu s evropskými hodnotami (silně ovlivněna parlamentem). Problém představoval i počet nevyřízených případů, který se stále zvyšoval a skutečnost, že mnoho soudních rozhodnutí nebylo vykonáváno.

I zpráva z roku 2012 upozornila na potřebu přijetí ústavních změn, které by zajistily omezení počtu nevyřízených případů. Stále bylo třeba zajistit, aby byl kariérní postup soudců a státních zástupců založen na zásluhách, protože bylo stále ještě možné stát se soudcem na základě nejasných kritérií (např. bez absolvování potřebného vzdělání) a za působení nepřiměřeného politického vlivu (parlament má stále pravomoc jmenovat soudce i státní zástupce). Nestrannost soudců byla nově zajištěna díky automatickému přidělování soudních případů. Komise upozornila, že bylo třeba zřídit disciplinární komise a zajistit tím kontroly i spravedlivé ukládání sankcí.

V roce 2017 byly zahájeny reformy soudnictví a celkově vykazovalo Srbsko v hodnotící zprávě z roku 2018 už určitou míru pokroku (např. snížení počtu nevyřízených případů). Největší problém stále představovala míra korupce a trvající politický vliv. Nepokročilo se ani v oblasti disciplinárních řízení (velký počet oznámení neodpovídal počtu odsouzení), nedařilo se ani vymáhání sankcí a veřejnost nebyla dostatečně informována o možnosti podávání stížností. Srbsko mělo dle Komise v dalších letech stále pracovat na zajištění větší míry nezávislosti (zejm. při jmenování, kariérním postupu aj., tlak na celé soudnictví byl stále vysoký), transparentnosti (souvisí s nezávislostí, zejm. opět při jmenování, zde zaznamenán pouze malý pokrok), nestrannosti i profesionality soudního systému. Systém přidělování případů sice začal fungovat, ale nefungoval dostatečně a nebyl ani dostupný pro všechny soudy, nefungovalo ani předávání informací mezi jednotlivými soudy. V poslední řadě lze zmínit požadavek Komise na zkvalitnění IT systémů, jak v případě soudů, tak i při fungování státních zastupitelství a zavedení systému bezplatné právní pomoci, který v zemi zatím neexistoval.

Největší obavy vzbuzuje i v roce 2020 politický vliv na kariéru soudců a nezávislost soudů (např. se objevilo několik případů týkajících se politiků, kdy soudci sami požádali o přeložení z důvodu mediálního tlaku na ně samotné i jejich rodiny). V době pandemie došlo k omezení práce soudů, pozastavení lhůty na promlčení a nejnaléhavější případy byly řešeny online formou. Celkově lze hodnotit, že bylo do roku 2020 dosaženo velmi malého pokroku v celé oblasti, protože

doporučení z minulých let nebyla splněna. Je tedy zřejmé, že by mělo Srbsko do budoucna zlepšit řešení všech problémů, které byly v průběhu zpráv vytýkány.

(b) Korupce

Z hodnocení v roce 2009 vyplývá, že byla korupce vážným problémem téměř ve všech oblastech a neexistovalo dostatečné množství protikorupčních opatření, nebyl dostatek zaměstnanců, neřešilo se financování politických stran ani střet zájmů, což bylo Komisí považováno za velký problém. Nejvíce náchylné na korupci bylo zadávání veřejných zakázek, privatizace, daně, cla a vydávání licencí. Zpracování a evidování případů korupce bylo neefektivní, mnoho veřejných činitelů nesplňovalo oznamovací povinnosti, donucovací i soudní činnost nebyla vůbec dostačující. Ze situace na začátku hodnocení je možné soudit, že by země měla v celé oblasti projít velkým množstvím změn, aby se přiblížila evropským hodnotám.

Do roku 2012 bylo dosaženo pouze velmi malého pokroku (např. častější kontroly, byly přijaty předpisy ohledně monitorování volebních kampaní i voleb, probíhaly cílené kontroly majetkových přiznání, byl zaveden registr právnických osob, které byly zapojené do veřejných zakázek atp.). Korupce na vysokých pozicích představovala stále stejný problém. Došlo však k výraznému nárůstu případů korupce na nižších pozicích a sankce v případech odsouzených případů byly velmi mírné a nedostačující. Země měla do dalších let zlepšit kontroly financování politických stran.

I podle zprávy z roku 2018 zůstalo v Srbsku mnoho oblastí náchylných ke korupci (zdravotnictví, školství, stavebnictví, privatizace, zadávání veřejných zakázek atp.). Zpráva také hodnotí, že země neprovedla žádná z doporučených opatření, která byla navržena Skupinou států proti korupci. Do dalších let mělo Srbsko zlepšit průběh vyšetřování, obžaloby a odsouzení, zejména na vysokých pozicích. Bylo třeba posílit lidské zdroje, technické vybavení, zefektivnit výměnu informací, přijmout změny zákona o financování politických stran, zavést odrazující sankce a zajistit větší nezávislost vyšetřování. Zákon o zadávání veřejných zakázek obsahoval podle Komise velké množství nesrovnalostí a nedostatků.

Do roku 2020 bylo dosaženo jen velmi malého pokroku (např. v oblasti IT systému). Celá oblast stále představuje důvod k obavám a celkově je třeba zlepšit naprosto vše, co bylo opakovaně vytýkáno v rámci předchozích zpráv z minulých let, zejména případy korupce na vysokých pozicích.

(c) Organizovaný zločin

Jedním z cílů, které přinesl nový trestní řád do roku 2012, bylo zkrátit vyšetřovací fáze a v roce 2018 byla přijata nová strategie pro boj s obchodováním s lidmi. Kladně byla ve stejném roce Komisí hodnocena i spolupráce země s Europolem. Srbsko mělo podle hodnotící zprávy

dosáhnout efektivnějších výsledků, co se týče problematiky praní peněz (sladit celou oblast s *acquis*, zavést efektivnější finanční vyšetřování, zabránit přístupu zločinců k politickému životu atp.), zabavování drog, jejich skladování, obchodu s lidmi, obchodu se střelnými zbraněmi a účinnější opatření proti padělání eura. Celkový počet odsouzených případů byl velmi nízký, bylo třeba zlepšit způsob vyšetřování i počet odsouzení.

Podle hodnotící zprávy z roku 2020 je Srbsko v této oblasti připraveno na sladování právních předpisů s *acquis*. Počet odsouzení za organizovanou trestnou činnost ve srovnání s rokem 2018 mírně vzrostl, ale stále trvá potřeba zlepšit výsledky vyšetřování, stíhání i odsouzení. Stále panuje podle Komise obava z pronikání osob spojených s organizovaným zločinem do politických, právnických i ekonomických sfér a je také třeba zamezit pocitu beztrestnosti za páchání organizované trestné činnosti (počet odsouzení přiblížit počtu obviněných, zejm. počet odsouzení za obchodování se zbraněmi je velmi nízký, zavést efektivní a odstrašující sankce atp.). V této oblasti došlo v zemi v průběhu let k mírnému pokroku oproti výchozímu hodnocení.

5) Ochrana základních práv

Do roku 2009 ratifikovalo Srbsko požadované úmluvy týkající se lidských práv. Jediné, co i v roce 2020 stále chybí je Úmluva o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin.

(a) Vězeňský systém

Zpráva z roku 2009 hodnotí, že bylo zatím dosaženo mírného pokroku, co se týče předcházení mučení a špatného zacházení, stále však existovaly případy nelidského zacházení ze strany policie (např. porušování práv zadržených na právníka, lékaře, tlumočníka atp.) a neexistovala žádná možnost vnějšího dohledu. Bylo také hlášeno velké množství případů korupce a užívání drog ve věznicích. Problém přeplněnosti věznic byl dle Komise způsobený nedostatečným množstvím alternativních trestů k trestu odnětí svobody, především za méně závažné trestné činy. To vše se mělo Srbsko do dalších let pokusit změnit.

Do roku 2012 bylo dosaženo pokroku při předcházení mučení a špatného zacházení se zadrženými osobami i vězni. Problém stále představovaly špatné životní podmínky, nevyhovující zdravotní péče (ve věznicích, psychiatrických léčebnách, policejních stanicích atd.), přeplněnost věznic a neexistence alternativních sankcí.

V roce 2018 stále chyběl zákon o policii, který by řešil zacházení se zadrženými osobami (chyběly zejm. odstrašující sankce za špatné zacházení a mučení). Kladně hodnotila Komise zlepšení životních podmínek ve věznicích a strategii země na snížení jejich přeplněnosti, problém však nebyl řešený všude a přeplněnost, nedostatečně kvalifikovaný personál i životní podmínky

stále vzbuzovaly na některých místech obavy. Srbsko mělo tedy stále pracovat na alternativních sankcích k trestu odnětí svobody a na systému opětovného začleňování do společnosti.

Poslední hodnotící zpráva zmiňuje mimo jiné Výbor OSN proti mučení, který v roce 2019 rozhodl o porušení Úmluvy proti mučení v roce 2017 nezákonným vydáním tureckého občana kurdského původu zpět Turecku. Dále došlo k zavedení trestu odnětí svobody na doživotí, bez možnosti podmíněného propuštění, což se neslučuje s Evropskou úmluvou o lidských právech. Za pokrok do roku 2020 označila Komise častější návštěvy veřejného ochránce práv policejních stanic, věznic, psychiatrických léčeben atp. a zavedení přísnějších trestů za mučení spáchané ve vazebních zařízeních ze strany zaměstnanců, modernizace budov a snahy zamezit přepličování věznic atp. V souvislosti s pandemií COVID-19 se zvýšil počet osob odsouzených k domácímu vězení. Do budoucna je potřeba ještě více posílit lidské a finanční zdroje v této oblasti. Celou oblast je možné zakončit hodnocením, že Srbsko zatím dosahovalo průměrného pokroku a stále by mělo pokračovat v dalším vylepšení.

(b) Média

Na začátku hodnocení upozorňuje Komise, že případy fyzických i slovních útoků z minulých let nebyly řádně vyšetřeny (zejm. případy vražd novinářů z 90. let a pokus o vraždu z roku 2007). Zatím chyběl zákon, který by upravoval a řešil mediální reklamy, bylo časté politické zasahování a porušování soukromí i etiky v celé oblasti.

Z hodnotící zprávy z roku 2012 je možné soudit, že tato oblast i nadále vzbuzovala obavy (např. se nepokročilo ani ve vyšetřování zmíněných vražd) a bylo třeba zlepšit dohled nad projevy nenávisti vůči novinářům, i přesto, že se snížilo množství útoků a vyhrožování. Komise upozornila i na potřebu transparentnosti vlastnictví médií a sponzorování reklam.

Do roku 2018 nedošlo k téměř žádnému pokroku, spíše se situace zhoršila. Stále se objevovaly případy vyhrožování, zastrašování a násilí vůči novinářům. Existoval vysoký počet oznámení, kterým však neodpovídal počet odsouzení a nově bylo třeba řešit i případy útoků na internetu. Srbsko mělo na doporučení Komise začít veřejně odsuzovat nenávistné projevy i vyhrožování, začít je klasifikovat jako trestný čin a zajistit tím svobodu projevu. Země měla dále zajistit větší transparentnost vlastnictví a financování médií, zamezit politickému vlivu na média a bránit zásahům ze strany státu.

Srbsko sice v roce 2020 přijalo novou strategii týkající se médií, jinak však v celé oblasti nedosáhlo téměř žádného pokroku. Nebylo řešeno vyhrožování novinářům, nenávistné útoky na ně ještě zesílily před volbami, transparentnost vlastnictví médií se nezlepšila, trval problém mediálního zvýhodňování vybraných politických stran atp. V souvislosti s pandemií COVID-19 došlo dokonce k zatčení novináře, který napsal článek o nedostatku ochranných prostředků

v nemocnici (za šíření paniky). Novinář byl sice po měsíci propuštěn, ale několik měsíců jej provázelo slovní napadání a výhrůžky i ze strany vysoce postavených politiků. Dalším omezením, které novináře v souvislosti s pandemií potkalo, bylo zamezení přístupu na tiskové konference, které souvisely právě s nemocí COVID-19, což však bylo po deseti dnech zrušeno. Srbský pokrok v oblasti médií je možné závěrem hodnotit jako nedostatečný. Země na tom byla pravděpodobně mnohem lépe v začátcích hodnoceného období, než jak tomu je v současné době.

(c) Práva žen a dětí

Už v době vydání první z vybraných hodnotících zpráv v roce 2009 zakazovala srbská legislativa diskriminaci na základě pohlaví a byla přijata strategie pro zlepšení postavení žen a na podporu jejich rovnosti ve všech oblastech, ale zatím nebyl přijat konkrétní zákon. Vážný problém představovalo, stejně jako v případě ostatních zemí, násilí na ženách a skutečnost, že případy násilí nebyly často hlášeny.

Úspěšnými kroky v této oblasti bylo do roku 2012 zřízení telefonní linky na pomoc obětem domácího násilí, podepsání Istanbulské úmluvy a zvýšení počtu center na pomoc obětem. Násilí páchané na ženách však stále představovalo vážný problém (hlavně tedy fakt, že nebylo často vůbec hlášeno). Komise také upozornila, že stále docházelo k diskriminaci na základě pohlaví na trhu práce a nebyla dostatečně chráněna práva zranitelných skupin (romské děti, děti se zdravotním postižením aj.).

Zpráva z roku 2018 upozornila, že stále nedošlo k přijetí zákona, který by účinně zaručoval rovnost mezi pohlavími. Stále existovaly velké rozdíly v oblastech práce, politického života, majetku atp. a nejhůře na tom byly romské ženy a ženy se zdravotním postižením. Pokrok znamenalo v roce 2016 přijetí zákona, který měl zajistit předcházení domácímu násilí. Stejně jako v případě minulých let Komise upozorňovala na násilí páchané na dětech, jejich zanedbávání a zneužívání (nejvíce se problém týkal opět dětí se zranitelných skupin).

V souvislosti s pandemií COVID-19, zákazem vycházení a nemožností vykázat pachatele z jejich domovů, došlo ke zvýšení rizika domácího násilí. Dle Komise by mělo Srbsko pracovat na zlepšení opatření proti veškerým formám násilí na ženách (znásilnění, pronásledování, obtěžování či nucené sňatky). V případě dětí byla přijata nová strategie na jejich ochranu, ale porušování jejich práv stále představovalo problém (zejm. v ústavech, popřípadě dětí se zdravotním postižením, romských dětí a stále se objevovaly případy dětských sňatků). Země by měla do budoucna zavést mechanismy ochrany dětských svědků v rámci soudních řízení. Celkově je možné vývoj této oblasti od minulosti po současný stav označit za mírně pokročilý.

(d) Práva menšin

V roce 2009 byl přijat zákon o zákazu diskriminace, v praxi k ní však nadále docházelo, a to zejména vůči romským menšinám, osobám se zdravotním postižením i LGBT skupině (Ministerstvo vnitra např. neumožnilo Pride Parade). Problém představovala školní docházka u romských dětí (zejm. dívek). Neznalost srbského jazyka u romských dětí byla příčinou jejich umístění do zvláštních škol, což bylo následně i důvodem vysoké nezaměstnanosti. Postavení menšin, a s tím spojené problémy, se v jednotlivých regionech Srbska lišilo (např. někde problémy představovala integrace Albánců, v jiném regionu měla problémy bulharská menšina atp.), romská populace však byla ve všech oblastech nejzranitelnější menšinou. Za pozitivní lze z první vybrané zprávy označit uznávání titulů z univerzity v Prištině (Kosovo) a proces legalizace romských osad.

Právní předpisy zabráňující diskriminaci na základě národnosti byly podle zprávy v roce 2012 v souladu s evropskými normami. Přesto však byla diskriminace na základě rasy, etnického původu, pohlaví, věku i sexuální orientace stále velmi rozšířená a Srbsko mělo dle Komise pracovat na zlepšení. Přetrvávaly zejména problémy v přístupu ke vzdělání, ukončování školní docházky, sociálního vyloučení a vysoké míry nezaměstnanosti (zejm. žen) u romské populace. Ani v roce 2012 nebylo umožněno konání Pride Parade, a to i přes to, že bylo jeho zakázání v roce 2009 označeno ústavním soudem za porušení svobody shromažďování.

Mírný pokrok znamenala v roce 2016 novela trestního zákoníku, která rozšířila možnosti trestání rasových a jiných diskriminačních trestných činů. Zpráva z roku 2018 zařadila mezi ohrožené skupiny i osoby HIV pozitivní a transgender osoby. V roce 2017 bylo umožněno pořádat akci Pride Parade, která proběhla bez problémů a zúčastnili se jí např. i členové vlády. Problém školní docházky u romských dětí trval (pouze 14 % dokončí střední školy, což je v regionu západního Balkánu jedna z nejnižších hodnot), nebyla dokončena ani legalizace osad nebo zabráněno pořádání dětských sňatků.

Výbor Rady Evropy zjistil v roce 2020 velký rozpor v ochraně práv menšin mezi autonomní oblastí Vojvodinou, kde je situace mnohonásobně lepší, a zbytkem Srbska. Projevy nenávisti v souvislosti s pandemií nově směřovaly i vůči osobám nakaženým nemocí COVID-19, nebo lidem vracejícím se ze zahraničí (vůči ostatním skupinám a menšinám trvají stále). V této situaci trpěly i osoby se zdravotním postižením, protože v době nouzového stavu nebyly dostatečně zajištěny asistenční služby, kterým nebylo uděleno povolení k pohybu. Za pokrok lze považovat novely zákona týkající se narození, které vstoupily v platnost v roce 2020, a které nově umožňují zápis údajů o změně pohlaví. Jinak ovšem LGBT skupiny osob stále čelí častým případům diskriminace. Za diskriminující lze označit i nový soubor pravidel, který obsahuje ustanovení zakazující darování genetických materiálů (zárodečných buněk) lidem, kteří měli homosexuální vztahy v posledních

pěti letech, nebo se v něm nacházejí. I přes to, že došlo ke zvýšení počtu romských studentů využívajících stipendia, míra předčasného ukončování studia je stále vysoká a míra předškolního vzdělávání je nedostatečná (jen kolem 9 % romských dětí navštěvuje školky). Nízká úroveň dosaženého vzdělání tak stále představuje překážku při získávání zaměstnání. Je také stále třeba řešit legalizace romských osad, mnoho romských domácností ani v roce 2020 nemá přístup k elektřině, pitné vodě atp., což z nich v době pandemie udělalo nejohroženější skupinu. Vývoj v celé oblasti lze hodnotit jako spíše stagnující. Například zmíněná legalizace romských osad představovala problém, který se měl začít řešit už v roce 2009, přesto však nebylo do roku 2020 dosaženo dostatečných výsledků.

3.4.2 Závěr hodnocení

V případě Srbska bylo hodnocení o něco problematičtější, protože se v hodnotících zprávách lišilo hodnocení v rámci více autonomních oblastí a bylo tedy složitější vztáhnout hodnocení na zemi jako celek. Například v oblasti práv menšin se řešilo více druhů problémů v rámci různých regionů. Autonomní oblast Vojvodina na severu byla třeba hodnocena jako obecně pokročilejší, oproti jižním regionům Srbska. Území Sandžaku (blíže k Černé Hoře) řešilo např. problémy s Bosenskou komunitou a jejich jazykem atp. Celkově lze zhodnotit, že příliš velké pokroky v průběhu hodnotících zpráv spatřovat zatím nelze, navíc problémů v Srbsku je mnohem více, než zde bylo zmíněno (např. vyšetřování a sankce za válečné zločiny a mnoho dalších). Situace byla v poslední hodnotící zprávě spíše ještě více problematická, kdy ke zhoršení došlo téměř ve všech hodnocených oblastech, což však mohlo souviset i s nemocí COVID-19. Závěrem lze tedy soudit, že situace v Srbsku dosahovala většího pokroku na začátku hodnoceného období, než jak tomu je v současné době.

4 Plnění politických kritérií v komparaci s vybraným indexem demokracie

Pro účely práce je třeba porovnat zjištěné informace, které vyplynuly z hodnotících zpráv Evropské komise s nezávislými hodnotiteli. Pro komparaci byla zvolena organizace Freedom House. Cílem této kapitoly a následného zhodnocení je tedy zjistit, zda jsou si způsoby a trendy v hodnocení podobné, nebo se nezávislé hodnocení od hodnocení Komise výrazně liší.

4.1 Freedom House

Organizace Freedom House se zabývá výzkumem a analýzou fungování jednotlivých zemí v oblastech týkajících se demokracie, politických práv a občanských svobod. Monitorují například porušování lidských práv, dodržování demokratických zásad, řešení problematiky menšin aj. a následně o svých poznatcích vydávají vlastní hodnotící zprávy.

Jednotlivé podkapitoly se budou postupně věnovat zemím západního Balkánu a výsledkům z nezávislého hodnocení Freedom House, které budou zaneseny do tabulek. Organizace dělí hodnocené oblasti na politická práva, za která je možné celkem získat až 40 bodů a občanské svobody, kde je maximální počet bodů stanoven na 60. Maximální počet bodů, které je tedy možné v rámci hodnocení získat celkem je 100. Země jsou následně na základě získaného počtu bodů hodnoceny buď jako svobodné (F), částečně svobodné (PF) nebo nesvobodné (NF). Informace o míře svobody v průběhu let budou zaneseny na konci každé tabulky. Jednotlivá kritéria nejsou přesně identická s hodnocením Evropské komise, ale je možné se v nich dobře orientovat a přiřadit. Jmenovitě půjde o volby, politický pluralismus a fungování vlády (v rámci politických práv) a svobodu projevu, svobodu shromažďování, právní stát, lidská práva a osobní svobody (v rámci oblasti občanských svobod). Za jednotlivá kritéria je možné získat určitý počet bodů a některá z nich v sobě obsahují až čtyři dílčí kritéria, která jsou však v rámci dostupného hodnocení detailně popsána až u let 2018 a 2020, proto nebudou v tabulce zanesena.

Výjimku v hodnocených oblastech bude tvořit Severní Makedonie, konkrétně roky 2004 a 2005, které nebyly v daných letech hodnoceny dostatečně podrobným způsobem, ale byly v nich uděleny pouze celkové body za oblast politických práv a oblast občanských svobod.

4.1.1 Černá Hora

Ke komparaci a hodnocení organizací Freedom House budou zvoleny stejné roky jako v případě hodnocení Evropské komise, tedy rok podání žádosti (2008), získání statusu kandidáta (2010), přijetí strategie (2018) a rok poslední vydané hodnotící zprávy (2020).

Tabulka 1: Hodnocení Freedom House pro Černou Horu

Hodnocená kritéria:	2008	2010	2018	2020
Volby	9	9	8	8
Politický pluralismus	9	9	10	9
Fungování vlády	6	7	7	5
POLITICKÁ PRAVA (mezisoučet):	24/40	25/40	25/40	22/40
Svoboda projevu (médiá)	12	13	11	11
Svoboda shromažďování (nevládní organizace)	10	10	9	9
Právní stát	8	9	10	9
Lidská práva a osobní svobody	11	12	12	11
OBČANSKÉ SVOBODY (mezisoučet):	41/60	44/60	42/60	40/60
CELKOVÉ HODNOCENÍ:	65/100	69/100	67/100	62/100
STATUS ZEMĚ: ¹⁹⁸	PF	F	PF	PF

Zdroj: Zpracováno autorkou na základě dat z Freedom House - Aggregate Category and Subcategory Scores, 2003-2021.

Podle hodnocení Freedom House, které je uvedené v tabulce lze pokrok Černé Hory považovat za nedostatečný. Oproti výchozímu stavu má v posledním roce hodnocení země o tři body méně. Nejlepších výsledků dosahovala země v roce 2010, tj. při získání statusu kandidáta, v té době byla také považována za svobodnou zemi. Už v roce 2018 byl vidět mírný pokles v hodnocení, především v oblasti občanských svobod. Po nahlédnutí do podrobnějšího hodnocení lze za nejhůře hodnocená dílčí kritéria v tomto roce považovat volby, transparentnost fungování vlády, nezávislost soudnictví, nezávislost médií a problémy s korupcí.¹⁹⁹ Země byla také celkově hodnocena pouze jako částečně svobodná.

V roce 2020 nebyly oblasti hodnoceny jako zlepšující se, naopak v některých oblastech bylo bodové hodnocení ještě výrazněji sníženo (např. ovlivňování voleb, boj s korupcí, řádný proces soudních řízení – zejm. v trestních a občanských).²⁰⁰ Černá Hora v tomto roce obdržela nejméně bodů z vybraných let a stále byla považována pouze za částečně svobodnou.

Lze uvést, že se celkové hodnocení Freedom House příliš neliší od hodnotících zpráv Evropské komise. I podle nezávislého hodnocení Freedom House by Černá Hora měla výrazně zapracovat na zlepšení nezávislosti soudů (šlo o oblast, za kterou země získala nejméně bodů)²⁰¹

¹⁹⁸ Hodnocení vychází z angličtiny: PF= Partly Free (částečně svobodná), F= Free (svobodná)

¹⁹⁹ Freedom House. *Freedom in the world 2018 - Montenegro* [online]. freedomhouse.org, [cit. 09. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2018>>.

²⁰⁰ Freedom House. *Freedom in the world 2020 - Montenegro* [online]. freedomhouse.org, [cit. 09. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2020>>.

²⁰¹ Tamtéž

a Komise upozorňovala na tento problém i ve svojí poslední hodnotící zprávě), obecně transparentnosti, efektivněji zamezovat korupci (hodnocení Freedom House ji podřazuje ke kritériu fungování vlády, kde je vidět snížení v roce 2020 oproti roku 2018 o dva body), zajistit nezávislost médií atp. Jde o oblasti, které byly několikrát opakovány i ve všech vybraných hodnotících zprávách. V případě Černé Hory lze tedy uvést, že se hodnocení víceméně shodují a země by se měla zaměřit na intenzivnější plnění požadovaných kritérií. Mírný rozdíl lze spatřit v oblasti voleb, které Komise v hodnocení z roku 2020 hodnotila jako transparentní, pokojné a soutěživé a organizace Freedom House v několika oblastech udělila nižší počet bodů (např. svobodné volby, sdružování v politických stranách, ovlivňování voleb – zde udělen dokonce nižší počet bodů než v roce 2018).²⁰²

4.1.2 Albánie

Ke komparaci a hodnocení organizací Freedom House budou zvoleny stejné roky jako v případě hodnocení Evropské komise, tedy roky 2009, 2014, 2018 a 2020.

Tabulka 2: Hodnocení Freedom House pro Albánii

Hodnocená kritéria:	2009	2014	2018	2020
Volby	8	8	8	8
Politický pluralismus	11	13	13	12
Fungování vlády	7	6	7	7
POLITICKÁ PRÁVA (mezisoučet):	26/40	27/40	28/40	27/40
Svoboda projevu (médiá)	13	13	13	13
Svoboda shromažďování (nevládní organizace)	8	9	9	9
Právní stát	10	9	9	9
Lidská práva a osobní svobody	9	9	9	9
OBČANSKÉ SVOBODY (mezisoučet):	40/60	40/60	40/60	40/60
CELKOVÉ HODNOCENÍ:	66/100	67/100	68/100	67/100
STATUS ZEMĚ: ²⁰³	PF	PF	PF	PF

Zdroj: Zpracováno autorkou na základě dat z Freedom House - Aggregate Category and Subcategory Scores, 2003-2021.

Na základě konečného hodnocení lze uvést, že Albánie nevykazuje známky přílišného pokroku. Podle získaných bodů ve vybraných letech si Albánie do roku 2018 mírně polepšila,

²⁰² Freedom House. *Freedom in the world 2020 - Montenegro* [online]. freedomhouse.org, [cit. 09. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2020>>.

²⁰³ Hodnocení vychází z angličtiny: PF= Partly Free (částečně svobodná)

ovšem celkový rozdíl není příliš viditelný. Je zajímavé, že za občanské svobody obdržela v průběhu všech čtyř hodnocených let stejný počet bodů, změny v celkovém hodnocení znamenaly tedy rozdílné hodnocení za oblasti v rámci politických práv.

Z tabulky lze dále ještě hodnotit, že do roku 2020 nedošlo k téměř žádnému vývoji oproti roku 2018, v jednom případě byl počet bodů dokonce snížen (snížení se týkalo situace kolem opozice,²⁰⁴ za kterou Albánie v roce 2018 získala původně plný počet).²⁰⁵ V obou letech získala Albánie nejnižší hodnocení za dílčí kritéria týkající se nezávislosti soudnictví, nedostatečného boje s korupcí, transparentnosti, volebních zákonů, nezávislosti médií, případů používání fyzické síly (zejm. ve věznicích) a problematiky diskriminace.²⁰⁶ V případě všech vybraných let byla země označena za částečně svobodnou, zde tedy nedošlo k žádnému pokroku.

Z tabulky a podrobnějšího zaměření na roky 2018 a 2020 lze posoudit, že organizace Freedom House hodnotila Albánii ve většině případů podobně jako uváděly hodnotící zprávy Evropské komise. Nižší počet bodů byl udělen v oblastech, které i Komise považovala za problematické (např. zmíněná nezávislost soudnictví, problémy s korupcí, transparentností, používání nepřiměřené síly, boj s diskriminací a domácím násilím aj.).

Z hodnotících zpráv Komise však vyplývá, že v oblasti soudnictví došlo do roku 2020 ke zlepšení, což v případě hodnocení Freedom House nelze konstatovat. Naopak třeba Komise zmiňovala, že v letech 2014 a 2020 došlo k bojkotu ze strany opozice a v roce 2020 byly v zemi i problémy kolem voleb, což se v tabulce ani podrobnějším hodnocení výrazně neprojevilo (z přibližně pěti hodnocených bodů v oblasti voleb došlo ke snížení pouze v jednom případě).²⁰⁷

4.1.3 Severní Makedonie

Ke komparaci a hodnocení organizací Freedom House budou zvoleny stejné roky jako v případě hodnocení Evropské komise, tedy roky 2004, 2005, 2018 a 2020. V případě Severní Makedonie je třeba znovu upozornit na chybějící detailní hodnocení v prvních dvou zmíněných letech. V tabulce budou tedy v letech 2004 a 2005 zaneseny pouze body udělené celkově za politická práva a za občanské svobody, finální hodnocení a získaný status. V dalších letech už bude v hodnocení postupováno stejně jako u ostatních zemí.

²⁰⁴ Freedom House. *Freedom in the world 2020 - Albania* [online]. freedomhouse.org, [cit. 20. února 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/albania/freedom-world/2020>>.

²⁰⁵ Freedom House. *Freedom in the world 2018 - Albania* [online]. freedomhouse.org, [cit. 19. února 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/albania/freedom-world/2018>>.

²⁰⁶ Tamtéž

²⁰⁷ Tamtéž

Tabulka 3: Hodnocení Freedom House pro Severní Makedonii

Hodnocená kritéria:	2004	2005	2018	2020
Volby			6	7
Politický pluralismus			9	11
Fungování vlády			6	6
POLITICKÁ PRAVA (mezisoučet):	27/40	26/40	21/40	24/40
Svoboda projevu (médiá)			11	12
Svoboda shromažďování (nevládní organizace)			8	8
Právní stát			8	9
Lidská práva a osobní svobody			10	10
OBČANSKÉ SVOBODY (mezisoučet):	38/60	37/60	37/60	39/60
CELKOVÉ HODNOCENÍ:	65/100	63/100	58/100	63/100
STATUS ZEMĚ: ²⁰⁸	PF	PF	PF	PF

Zdroj: Zpracováno autorkou na základě dat z Freedom House - Aggregate Category and Subcategory Scores, 2003-2021.

Severní Makedonie je zemí, která podle hodnocení Freedom House dosáhla do roku 2020 pokroku v nejvíce oblastech a také jedinou zemí, která získala poslední celkové hodnocení výrazně vyšší, než v roce 2018. V posledním roce celkového zhodnocení, dosáhla dokonce lepších výsledků než nejpravděpodobnější adept na potenciální členství Černá Hora.

Hodnocení z roku 2018 bylo celkově nejslabším ze všech čtyř zemí, což lze připsat událostem, které zmiňovala hodnotící zpráva Evropské komise ze stejného roku (tj. odposlechy, demonstrace a útoky na parlament). Celkově šlo o nejslabší rok, co se týče hodnocení Komise, zde tedy hodnocení Freedom House vcelku odpovídá. Bodové hodnocení se snížilo pouze u oblasti politických práv, občanská práva si udržela stejné hodnocení jako v roce 2005.

Oproti roku 2018²⁰⁹ si země v posledním roce hodnocení polepšila v pěti dílčích oblastech, např. volby byly hodnoceny jako svobodnější a soutěživé (stejně tomu bylo i v případě hodnotící zprávy Komise), zlepšila se i situace kolem opozice, nezávislost médií a problematika používání fyzické síly.²¹⁰ Jinak ovšem oproti výchozímu hodnocení z roku 2004 země příliš nepokročila, bodově ohodnocená byla nejlépe právě v prvním vybraném roce. Ve všech vybraných letech byla

²⁰⁸ Hodnocení vychází z angličtiny: PF= Partly Free (částečně svobodná), F= Free (svobodná)

²⁰⁹ Freedom House. *Freedom in the world 2018 - North Macedonia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/north-macedonia/freedom-world/2018>>.

²¹⁰ Freedom House. *Freedom in the world 2020 - North Macedonia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/north-macedonia/freedom-world/2020>>.

Severní Makedonie považována za částečně svobodnou zemi, měla by tedy vyvinout větší snahu a stát se zemí plně svobodnou.

V případech korupce a celkového fungování soudnictví ze zpráv Komise vyplývá, že země dosáhla do roku 2020 částečného pokroku, v hodnocení Freedom House však podle bodů udělených v těchto dvou oblastech v letech 2018 a 2020 není pokrok vidět (udělen totožný počet bodů). Opak představuje kritérium zacházení s vězni, kde Komise upozorňovala na trvajících problémy a z poslední hodnotící zprávy Freedom House je z bodového ohodnocení naopak patrné, že měla země dosáhnout pokroku (získala o bod více než v hodnocení z roku 2018). V čem se naopak obě hodnocení shodují je oblast diskriminace (LGBT, etnické menšiny, práva žen a dětí aj.). Celá oblast je podle Komise hodnocena jako nejslabší, což bylo možné soudit i podle toho, jak důkladně se problémům věnovala. Podle organizace Freedom House šlo také o kritéria, za která získala země v letech 2018 i 2020 nejméně bodů.²¹¹

4.1.4 Srbsko

Ke komparaci a hodnocení organizací Freedom House budou zvoleny stejné roky jako v případě hodnocení Evropské komise, tedy roky 2009, 2012, 2018 a 2020.

Tabulka 4: Hodnocení Freedom House pro Srbsko

Hodnocená kritéria:	2009	2012	2018	2020
Volby	9	9	9	8
Politický pluralismus	13	14	12	10
Fungování vlády	7	7	7	5
POLITICKÁ PRÁVA (mezisoučet):	29/40	30/40	28/40	23/40
Svoboda projevu (médiá)	14	15	13	12
Svoboda shromažďování (nevládní organizace)	11	10	10	10
Právní stát	9	10	9	9
Lidská práva a osobní svobody	13	13	13	12
OBČANSKÉ SVOBODY (mezisoučet):	47/60	48/60	45/60	43/60
CELKOVÉ HODNOCENÍ:	76/100	78/100	73/100	66/100
STATUS ZEMĚ:²¹²	F	F	F	PF

Zdroj: Zpracováno autorkou na základě dat z Freedom House - Aggregate Category and Subcategory Scores, 2003-2021.

²¹¹ Freedom House. *Freedom in the world 2020 - North Macedonia ...*

²¹² Hodnocení vychází z angličtiny: PF= Partly Free (částečně svobodná), F= Free (svobodná)

Srbsko bylo v prvních třech vybraných letech jako země hodnoceno nejlépe ze všech čtyř zemí západního Balkánu. Nejlepší hodnocení bylo zemi uděleno v roce 2012, které sice do roku 2018 kleslo o pět bodů, ale stále bylo v porovnání s ostatními zeměmi vysoké. Tento stav si ovšem země nedokázala udržet i do roku 2020 a v mnoha oblastech jí bylo hodnocení sníženo. Po zahrnutí podrobnějšího hodnocení země došlo oproti roku 2018²¹³ k bodovému snížení v oblasti svobodných voleb a jejich ovlivňování, situace kolem opozice, boje s korupcí, nebo za nerovné příležitosti.²¹⁴ Kromě již zmíněných oblastí získalo Srbsko málo bodů i např. za nezávislost soudnictví, nedostatečnou transparentnost, nezávislost médií, soudní řízení, a ochranu před diskriminací.²¹⁵ Celkově tak Srbsko přišlo o sedm dalších bodů oproti hodnocení 2018. Celkové zhoršení situace v Srbsku je viditelné i v poslední části tabulky, kdy v prvních třech hodnocených letech Srbsko drželo status svobodné země, což se v roce 2020 změnilo a bylo označeno pouze za částečně svobodnou. Vývoj situace v Srbsku lze tedy z tabulky zhodnotit jako výrazně se zhoršující.

Na základě hodnotících zpráv je možné uvést, že Srbsko dosahovalo mírného pokroku a celkově byly zprávy detailnější v rozdílech jednotlivých regionů (např. Autonomní oblast Vojvodina, oblast Sandžaku aj.). Nejhuře hodnotila organizace Freedom House problematiku korupce, která byla jako velký problém několikrát vyzdvižována i v hodnotících zprávách Komise. Podobnost v hodnoceních je možné spatřit již u prvního hodnoceného kritéria (tj. voleb a politického pluralismu). Komise upozorňovala, že v roce 2020 došlo k přijetí změn volebního zákona ve zkrácené lhůtě (tj. méně, než je povolená lhůta pro tyto změny) a organizace Freedom House udělila o bod nižší hodnocení v případě voleb (snížené hodnocení získalo kritérium svobodné a spravedlivé volby) a o dva body v případě politického pluralismu (snížení se týkalo dílčích kritérií spojených s opozicí a ovlivňováním voleb). K podobnému hodnocení došlo i v případě oblasti soudnictví. Z hodnotících zpráv lze soudit, že země nedosáhla dostatečného pokroku a zároveň jde tedy o jednu z oblastí, za kterou Srbsko obdrželo od Freedom House nižší hodnocení v obou z posledních vybraných hodnocených let. Dalšími oblastmi, ve kterých se hodnocení dalo považovat za shodné byla svoboda médií nebo práva menšin, i zde Komise upozorňovala zemi na nedostatky, které se odrážejí v nezávislém hodnocení.²¹⁶ Na závěr lze tedy uvést, že hodnocení Komise i nezávislé organizace se v případě Srbska z velké části shodují.

²¹³ Freedom House. *Freedom in the world 2018 - Serbia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2018>>.

²¹⁴ Freedom House. *Freedom in the world 2020 - Serbia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2020>>.

²¹⁵ Tamtéž

²¹⁶ Tamtéž

4.1.5 Závěrečné srovnání

Z posledního hodnocení v roce 2020 lze ještě jednou zmínit, že Černá Hora obdržela v celkovém hodnocení 62 bodů ze 100, Severní Makedonie bodů 63, Srbsko 66 a překvapivě nejlépe na tom bodově byla Albánie se 67 body. Je zajímavé, že Albánie bývá často vnímána jako nejslabší kandidát, a přesto v roce 2020 dosáhla při hodnocení organizací Freedom House nejlepších výsledků. V tabulce je také možné vidět, že kromě Severní Makedonie, která dosáhla největšího pokroku mezi roky 2018 a 2020, si všechny země v posledním hodnocení pohoršily. Lze se domnívat, že Albánie a Severní Makedonie získaly novou motivaci k plnění požadovaných kritérií díky vidině zahájení přístupových jednání, stále je však čeká dlouhá cesta a mnoho úkolů na cestě do Evropské unie.

Celkově lze zkonstatovat, že nezávislá organizace Freedom House hodnotí velmi podobně, jako hodnotící zprávy vydané Evropskou komisí. Evropská komise slovně hodnotila pokrok zemí, který však zároveň nepovažovala za dostačující, to je patrné především z celkového hodnocení zemí i z označení všech čtyř zemí za částečně svobodné. Hodnocení Evropské komise bylo také v mnoha ohledech podrobnější, z tabulek Freedom House nebylo možné zjistit detaily (např. zmíněné regionální rozdíly aj.), ale k obecné komparaci lze zveřejněné informace považovat za dostačující.

Zároveň v souvislosti s první kapitolou práce se lze zamyslet nad příčinami stagnace jednotlivých zemí a v některých případech i zhoršení výsledků. Je možné, že země nebyly dostatečně motivovány vidinou členství v Evropské unii, a proto se zastavil i jejich vývoj. Rok 2018 znamenal vydání Strategie pro západní Balkán, což mělo země motivovat, je však zároveň pravděpodobné, že hodnocení jednotlivých zemí mohlo být ovlivněno i situací kolem pandemie v roce 2020, která mohla zapříčinit zpomalení integrace.

Závěr

Práce byla věnována tématu Perspektiva rozšíření EU o země západního Balkánu. První kapitoly práce se zaměřovaly na obecné podmínky potenciálního rozšiřování Evropské unie s důrazem na potřebu jejich plnění. Práce shrnula, že po předchozích přistoupeních začala být Komise v hodnocení přísnější a celý proces se v případě zemí západního Balkánu zpomalil. Bylo třeba znovu probudit zájem států západního Balkánu pokračovat v jejich snahách při plnění požadovaných kritérií a přibližování se hodnotám Evropské unie. Strategie z roku 2018 uvádí, že pro plné členství v Evropské unii musí státy splnit požadovaná kritéria a zdůrazňuje potřebu hodnocení na základě skutečně dosažených výsledků, což mělo zabránit neúměrnému oddalování potenciálního členství a vnést mezi instituce a kandidáty oboustrannou důvěru v proces přistoupení. Strategie měla za cíl přinést potenciálním kandidátům jistotu, že jejich snažení bude mít smysl a zajistí jim případnou budoucnost v Evropské unii.

Evropská unie by měla tedy ke státům přistupovat podle skutečných dosažených výsledků, z toho důvodu se práce zaměřovala na pojem podmíněnosti, který je považován v procesu za velmi důležitý. Zejména tedy zmiňovaný požadavek pevně stanovených podmínek a na hodnocení, které bude reflektovat skutečný pokrok, reformy a snažení kandidátských států. Což souvisí i s tím, co v roce 2018 uvedla Komise ve svém sdělení, a to že: „*přistoupení je a zůstane procesem opírajícím se o výsledky, který zcela závisí na objektivním pokroku, kterého jednotlivé země dosáhnou.*“²¹⁷ Je tedy zřejmé, že pokud budou země vykazovat známky výrazného pokroku, mohou se členstvím v budoucnu počítat a považovat jej za motivaci k plnění.

V úvodu jsem si položila několik otázek, na které jsem v práci hledala odpovědi. První z nich se týkala celkového zhodnocení, která z vybraných zemí západního Balkánu je na členství v Evropské unii nejvíce připravena. Na základě hodnotících zpráv Komise, bych za nejméně úspěšnější zemi z hlediska plnění požadovaných kritérií označila Černou Horu. Už ve Stanovisku Komise k žádosti o udělení statusu kandidáta bylo uvedeno, že: „*Celkově by přistoupení Černé Hory mělo na politiku Evropské unie omezený dopad a neovlivnilo by schopnost Unie udržet a zesílit svůj vlastní rozvoj.*“²¹⁸ Podle hodnocení Freedom House z roku 2020 však většina zemí získala celkem podobný počet bodů, z čehož lze chápat, že i Černá Hora potřebuje v mnoha oblastech dosáhnout výrazného zlepšení, aby se přiblížila hodnotám Evropské unie.

²¹⁷ Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu. COM (2018) 65 final. Ve Štrasburku, dne 6. února 2018.

²¹⁸ European Commission. Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. COM (2010) 670. V Bruselu, dne 9. listopadu 2010.

I přes to, že byl výchozí stav v případě všech zemí rozdílný, je možné zhodnotit, že nejvíce problematické kritérium představovala v průběhu let pro celý region korupce, na což bylo upozorněno i v první kapitole. Komise na ni pravidelně upozorňovala v celém hodnoceném období. V hodnotících zprávách vždy uvedla, jakého pokroku bylo do daného roku dosaženo, často však šlo pouze o zavedení legislativy, která daný problém upravovala a nebylo už řešeno její provádění. Korupci lze označit jako nejslabší oblast i v případě hodnocení organizací Freedom House, zároveň jde o kritérium, jehož hodnocení u všech zemí nejvíce odpovídalo hodnocením Evropské komise. Albánie a Severní Makedonie (ta i přes to, že celkově země pokročila) si udržely stejný počet bodů. V případě Černé Hory a Srbska došlo v oblasti korupce dokonce k tak výraznému zhoršení, že jim byly v roce 2020 body sníženy. Zlepšení této oblasti by tedy mělo být prioritou pro celý region.

V oblasti soudnictví je možné z hodnotících zpráv vyvodit, že v Albánii bylo od výchozího stavu po ten současný dosaženo pokroku, u Severní Makedonie je možné vidět pokrok, stále jsou však potřebné reformy celé oblasti, v případě Srbska bylo v průběhu hodnocení také dosaženo mírného pokroku. Jedinou zemí, u které není možné vidět pokrok vpřed je Černá Hora, kde byl vývoj země od počátku hodnocení po současnost zpomalen a spíše se objevily v posledních letech hodnocení další problémy, než že by země pokročila směrem k evropským hodnotám. Z hodnocení Freedom House je možné soudit, že jsou země v této oblasti přibližně na stejné úrovni. V posledních dvou letech získaly za oblast soudnictví podle podrobnějšího hodnocení stejný počet bodů.²¹⁹ Jediný rozdíl v hodnocení představovala Černá Hora, jejíž hodnocení v roce 2020 oproti roku 2018 kleslo o jeden bod v případě řádného soudního procesu a byla tak na nejnižším možném bodovém ohodnocení.

Za další problematickou oblast, ve které se hodnocení zemí víceméně shoduje, je možné považovat média. Všechny země s výjimkou Severní Makedonie v letech 2018 a 2020 získaly za dílčí kritérium věnované přímo médiím totožné hodnocení.²²⁰ V případě Černé Hory bylo Komisí hodnoceno, že země v současnosti nedosahuje požadovaných výsledků a nebylo dosaženo ani velkého pokroku, spíše se situace zhoršila. V případě hodnocení organizací Freedom House obdržela země nejvíce bodů v roce 2010 a bodový stav byl do roku 2018 snížen a odrážel tak hodnocení Komise. Snížené hodnocení od organizace Freedom House obdrželo také Srbsko, kde bodově opět odráželo negativní hodnocení Komise. Z průběhu hodnocení v Albánii je taktéž zřejmé, že země nedosáhla od výchozího stavu po současnost přílišného zlepšení (např. i v roce 2020 omezená svoboda projevu a zatýkání novinářů). V případě nezávislého hodnocení

²¹⁹ pozn. země získaly 2 body ze 4 možných

²²⁰ pozn. Černá Hora, Albánie a Srbsko získaly bodové ohodnocení 2 body ze 4 možných

v jednotlivých letech nevykazovala země žádný pokrok ani zhoršení a celou oblast lze označit za stagnující. Jedinou zemí, ve které došlo v roce 2020 k zřetelnějšímu pokroku a zlepšení v celé oblasti byla Severní Makedonie. V poslední hodnotící zprávě byl vidět výrazný posun oproti roku 2018. Komise uvedla, že média začala fungovat ve svobodném prostředí a získala možnost být kritická, což se odrazilo i v nezávislém hodnocení a zemi byl v roce 2020 udělen vyšší počet bodů. Problém, který mají všechny země totožný a k jehož zlepšení by mělo dojít v celém regionu je transparentnost vlastnictví médií, která zatím nebyla efektivně řešena ani v lépe hodnocené Severní Makedonii.

Společně bych shrnula i oblast občanských společností, kde je u všech zemí v jednotlivých letech vidět mírný posun, který ovšem ani u jedné z nich není možné označit za dostačující. Samozřejmě problémy, kterými si země v této oblasti prošly nelze považovat za totožné, ale obecně lze hodnotit, že bylo v každé z nich dosaženo určité úrovně dialogu a pokročila jejich účast na politickém životě. Zde je možné odkázat na podrobnější hodnocení organizace Freedom House z let 2018 a 2020, na které práce ve čtvrté kapitole několikrát upozorňuje. V obou získaly všechny čtyři země naprosto totožné hodnocení, a to jak mezi sebou navzájem, tak v jednotlivých letech. Zároveň hodnocení nebylo nejnižší²²¹ a oblast tedy patřila k té průměrně až lépe hodnocené.

Co se týče menšin, dosahovaly země rozdílného hodnocení ze strany organizace Freedom House. Z hodnocení Komise je však možné vidět, že měly všechny země jeden společný a nedostatečně řešený problém. V žádné zemi nebylo dosaženo dostatečného pokroku v případě romské menšiny, především v souvislosti s legalizací osad, zaměstnaností či školní docházkou.

V případě voleb a fungování parlamentu se hodnocení zemí liší nejvýrazněji, a to jak mezi sebou navzájem, tak mezi nezávislým hodnocením a hodnocením Komise. V Černé Hoře byly volby v posledním roce hodnoceny jako pokojné a soutěživé. Ze zpráv tedy nebylo možné zaznamenat výraznější zhoršení, ale v případě hodnocení organizací Freedom House získala za toto kritérium země v prvních dvou vybraných letech po devíti bodech a v letech 2018 a 2020 bodů jen osm, z čehož lze poznat, že muselo dojít k novým problémům, které nebyly zatím řešeny. V případě hodnocení fungování parlamentu lze v tabulce nezávislého hodnocení u Černé Hory vidět, že bylo do roku 2018 dosaženo pokroku oproti počátečnímu stavu, bodový stav byl však následně v roce 2020 opět snížen. Stejný dojem vytvářejí i hodnotící zprávy, kde je do roku 2018 možné pozorovat zlepšení, které se však v roce 2020 zastavilo a situace se začala spíše zhoršovat. V Albánii bylo kritérium voleb hodnoceno od výchozího stavu po současnost stejným počtem bodů (tj. osm), i když z hodnotících zpráv je možné soudit, že se jí podařilo dosáhnout mírného pokroku. V případě fungování parlamentu byl Albánii v posledním hodnocení odebrán jeden bod,

²²¹ pozn. země získaly bodové ohodnocení 3 body ze 4 možných

kteřý značí, že země nedostatečně pokročila v reformách, na které upozorňovala i Komise. Severní Makedonie pokročila v obou oblastech nejvýrazněji v hodnocení z roku 2020, kdy došlo k uklidnění situace kolem odposlechů, demonstrací a útoků. Bohužel nebylo možné zaznamenat výchozí stav země, protože k podrobnějšímu hodnocení kritérií v letech 2004 a 2005 nedocházelo. Srbsko si drželo stejné hodnocení od roku 2009 do roku 2018. V roce 2020 došlo ke snížení hodnocení, což je možné spojit s hodnocením Komise, která v hodnotící zprávě zmiňovala bojkot opozice a změny volebního zákona v nepřijatelně krátké lhůtě. Snížené hodnocení se týkalo i fungování parlamentu, kde došlo ke zhoršení situace jak podle hodnotících zpráv Komise, tak podle odebrání udělených bodů v nezávislém hodnocení.

Na základě tohoto shrnutí bych uvedla, že všechny země v hodnocených kritériích dosahují v současné době podobných výsledků, což je možné podložit i celkovým hodnocením vydaným organizací Freedom House. Nejlepších výsledků v nezávislém hodnocení dosáhla v roce 2020 Albánie. Naopak z hodnotících zpráv vyplývalo, že největších pokroků dosáhla Severní Makedonie (zejména od roku 2018 do roku 2020). Pokrok Albánie a Severní Makedonie mohl být podpořen jejich snahou zahájit přístupové rozhovory. Závěrem lze zmínit, že ani jedna ze zemí západního Balkánu nezískala v posledním roce status svobodné země, což by jako kandidáti na potenciální členství měly.

Nevýhodu v posledním roce hodnocení představuje situace kolem pandemie COVID-19 a v případě Albánie také zemětřesení. Hodnotící zprávy z roku 2020 na obě zmíněné události upozorňovaly, čímž mohl být tedy narušen nejen samotný pokrok zemí, ale i celkový pohled na jejich hodnocení. V souvislosti s pandemií bylo mnoho práv omezováno za cílem zastavit šíření nemoci, posunuly se termíny voleb atp., zároveň ale bylo hodnoceno, jak země zvládaly jednat v nelehkých situacích, což je na druhou stranu také zajímavé. Zprávy bylo také náročné zhodnotit obecně, protože se v průběhu let rozvíjel i způsob hodnocení. V posledních dvou hodnocených letech byly už zprávy velmi detailní a podrobně rozebíraly všechny problémy, což mohlo vyvolávat pocit, že země západního Balkánu dosáhly minimálního vývoje.

Další z otázek byla, zda je vůbec reálné, aby do Unie vstoupila pouze jedna z kandidátských zemí, nebo bude třeba čekat, až požadavky splní všechny ze zemí západního Balkánu. Při psaní práce jsem vycházela z názoru Bauerové a kol., která ve své knize upozornila na to, že je ke každé z kandidátských zemí přístupováno ze strany Evropské unie individuálně. V momentě, kdy bude kterákoliv ze zemí připravena, splní všechna požadovaná kritéria a uzavře jednotlivé kapitoly, bude mít možnost přistoupit bez ohledu na další země.²²² To vyplývá i ze samotné Strategie pro přesvědčivou perspektivu rozšíření pro západní Balkán z roku 2018, podle které Komise považuje

²²² BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu* ... s. 108.

za pravděpodobné, že by do roku 2025 mohly přistoupit do Evropské unie státy Černá Hora a Srbsko, pokud tedy budou schopné splnit požadované podmínky. Je však důležité, aby byla Unie do této doby na vstup nových členů připravena, a aby byly promyšleny změny v rámci institucí, financování atp. Zároveň hraje roli i skutečnost, že vstup do Evropské unie bude záležet na volbě občanů jednotlivých kandidátských zemí.²²³

Přístupu všech členských zemí Evropské unie k jednotlivým zemím západního Balkánu nemohlo být v práci věnováno více prostoru, byl však zpracován alespoň obecný postoj vybraných zemí. Konkrétně jsem se v rámci druhé kapitoly věnovala Německu, Francii a zemím V4. Přístup zemí V4 k začlenění regionu do Evropské unie je možné oproti postojům Německa a Francie považovat za nejvíce pozitivní. Jmenovitě např. Česká republika neměla s žádným kandidátem výraznější neshody, jen v případě Albánie kvůli společnosti ČEZ, i tyto problémy se však vyřešily. Ani Německo se k potenciálnímu členství zemí západního Balkánu nestaví odmítavě, spíše trvá na dodržování podmíněnosti. Pokud by země tedy jednotlivé podmínky úspěšně splnily, jejich vstup bude Německem pravděpodobně podpořen. Francie zastává k potenciálnímu členství zemí neutrální až spíše negativní postoj. Francie by pravděpodobně upřednostnila prohlubování integrace již stávajících členů Evropské unie než přijímání členů nových, kteří by celý proces integrace výrazně zpomalili.

Ve třetí kapitole se také částečně potvrdila domněnka, že státy skutečně přijímají požadované zákony, které je mají pomyslně přiblížit hodnotám Evropské unie, jejich dodržování je však pouze povrchní a reálných změn nebylo v mnoha případech zatím dosaženo. Proto bylo možné považovat v rámci hodnotících zpráv přijímání právních předpisů v zemích jako pokročení v celé oblasti, avšak v komparaci s nezávislým hodnocením situace v zemi organizací Freedom House země nedosahovala lepších výsledků. Popřípadě to v hodnotících zprávách mohlo působit jako zhoršení situace, která však v zemi byla i před přijetím právních předpisů, ale ve zprávách před přijetím požadovaných právních předpisů zatím nebylo takové jednání nezákonné.

Věřím však, že další hodnotící zprávy Komise budou v příštích letech optimističtější, země budou dosahovat pokroku potřebného pro členství, i ve složité době pandemie nebo po ní a v blízké budoucnosti dojde k naplnění slibů stanovených na summitu v Soluni a země západního Balkánu skutečně rozšíří počet států v Evropské unii.

²²³ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu. COM (2018) 65 final. Ve Štrasburku, dne 6. února 2018.

Seznam použitých zdrojů

Knižní zdroje, články, odborné publikace

1. ANASTASAKIS, Othon. The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2008. roč. 8, č. 4, s. 365-377.
2. BALKANS IN EUROPE POLICY ADVISORY GROUP (BiEPAG). Unfulfilled Promise: Completing the EU Enlargement to the Balkans. *Centre for European Studies*. 2014. 63 s.
3. BAUEROVÁ, Helena a kol. *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. 247 s.
4. BALFOUR, Rosa. STRATULAT, Corina. EU member states and enlargement towards the Balkans. *European Policy Centre*. 2015. č. 79, s. 1-10.
5. ČESKÁ, Tereza. NĚMEC, Jan. Evropská unie a politika rozšíření. *Přehled dokumentů SZBP EU*, 2014. 18 s.
6. DĚDIČ, Jiří. Potenciál dalšího rozšiřování Evropské unie – Západní Balkán. *Ochrana a Bezpečnost*, 2015. roč. 5, č. 4, 88 s.
7. GALYAN, Artak. *Learn as We Go: The European Union's Involvement in Constitution Building in the Post-conflict Western Balkans*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014. 37 s.
8. HUSZKA, Beáta. KÖRTVÉLYESI, Zsolt. Conditional Changes: Europeanization in the Western Balkans and the Example of Media Freedom. *Intersections. East European Journal of Society and Politics*. 2017. č. 2, s. 8-32.
9. JAKŠ, Jaroslav. *Evropský parlament a proces rozšíření Evropské unie* [online]. amo.cz, 1. června 2000/ Ed. 16. listopadu 2015 [cit. 22. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.amo.cz/evropsky-parlament-a-proces-rozsireni-evropske-unie/>>.
10. MARKTLER, Tanja. *The Power of the Copenhagen Criteria*. 2006. 363 s.
11. PELIKÁN, Jan a kol. *Státy západního Balkánu v uplynulém čtvrtstoletí a perspektivy jejich vývoje*. Praha: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy, 2016. 464 s.
12. SCHIMMELFENNIG, Frank. SEDELMEIER, Ulrich. Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, Srpen 2004. s. 669-687.
13. SIELSKA, Zuzanna. Albanian Minority questions in Macedonia: Selected Issues. *Political Preferences*, 2018. č. 19, s. 77-90.

14. STEHLÍK, Václav (ed.). Studie z práva vnějších vztahů Evropské unie, 2016. 1. vyd. *Olomouc: Iuridicum Olomoucnense, o.p.s.*, 2016. 117 s.
15. TESAŘ, Filip. Integrace zemí západního Balkánu do EU a NATO. *Ústav mezinárodních vztahů*, v. v. i. 2008. 9 s.
16. TÖGLHOFER, Theresia, ADEBAHR, Cornelius. Firm supporter and severe critic – Germany’s two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017. roč. 17, č. 4, s. 523-539.
17. VACHUDOVA, Milada Anna. EU Leverage and National Interests in the Balkans: The Puzzles of Enlargement Ten Years On. *Journal of Common Market Studies*. 2014. roč. 52, č. 1, s. 122-138.
18. VEEBEL, Viljar. Relevance of Copenhagen Criteria in Actual Accession: Principles, Methods and Shortcomings of EU Pre-accession Evaluation. *Studies of Transition States and Societies*, č. 3, s. 3-23.
19. VESNIC-ALUJEVIC, Lucia. European Integration of Western Balkans: From Reconciliation To European Future. *Centre for European Studies*, 2012. s. 9-11.
20. WUNSCH, Natascha. Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017. roč. 17, č. 4, s. 541-554.

Hodnotící zprávy

1. European Commission. Commission Staff Working Document: Albania 2014 Progress Report. SWD (2014) 304 final. V Bruselu, dne 8. října 2014.
2. European Commission. Commission staff working document. Albania 2015 Report. SWD (2015) 213 final. V Bruselu dne 10. listopadu 2015.
3. European Commission. Commission Staff Working Document: Albania 2018 Progress Report. SWD (2018) 151 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018
4. European Commission. Commission Staff Working Document: Albania 2020 Progress Report. SWD (2020) 354 final. V Bruselu, dne 6. října 2020
5. European Commission. Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. COM (2010) 670. V Bruselu, dne 9. listopadu 2010.
6. European Commission. Commission Staff Working Document: Analytical Report accompanying the Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. SEC (2010) 1334. V Bruselu, dne 9. listopadu 2010.
7. European Commission. Commission Staff Working Document: Montenegro 2018 Report. SWD (2018) 150 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018.

8. European Commission. Commission Staff Working Document: Montenegro 2020 Report. SWD (2020) 353 final. V Bruselu, dne 6. října 2020.
9. European Commission. Commission Staff Working Document: The former Yugoslav Republic of Macedonia 2018 Report. SWD (2018) 154 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018.
10. European Commission. Commission Staff Working Document: North Macedonia 2020 Report. SWD (2020) 351 final. V Bruselu, dne 6. října 2020.
11. European Commission. Commission Staff Working Document: Serbia 2012 Progress Report. SWD (2012) 333 final. V Bruselu, dne 10. října 2012.
12. European Commission. Commission Staff Working Document: Serbia 2018 Progress Report. SWD (2018) 152 final. Ve Štrasburku, dne 17. dubna 2018.
13. European Commission. Commission Staff Working Document: Serbia 2020 Progress Report. SWD (2020) 352 final. V Bruselu, dne 6. října 2020.
14. Commission of the European Communities. Analytical report: for the Opinion on the application from the former Yugoslav Republic of Macedonia for EU membership. SEC (2005) 1425. V Bruselu, dne 9. listopadu 2005.
15. Commission of the European Communities. Commission Staff Working Document: Albania 2009 Progress Report. SEC (2009) 1337. V Bruselu, dne 14. října 2009.
16. Commission of the European Communities. Commission Staff Working Document: Montenegro 2008 Report. SEC (2008) 2696. V Bruselu, dne 5. listopadu 2008.
17. Commission of the European Communities. Commission Staff Working Document: Serbia 2009 Progress Report. SEC (2009) 1339. V Bruselu, dne 14. října 2009.
18. Commission of the European Communities. Commission Staff Working Paper: Former Yugoslav Republic Of Macedonia Stabilisation and Association Report 2004. SEC (2004) 373. V Bruselu, den neuveden.

Smlouvy, sdělení

1. Commission of the European Communities. The Phare Programme Annual Report 1996. COM (1998) 178 final. V Bruselu, dne 24. března 1998.
2. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans. [online]. Strasbourg, 6. února 2018 [cit. 8. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf>.

3. Council of the European Union. Council conclusions on Albania. V Lucembursku, dne 24. června 2014.
4. Council of the European Union. EN 15349/10. PRESSE 285. PR CO 28. Press release. 3040th Council meeting. General Affairs. V Lucemburku, dne 25. října 2010.
5. Conclusions of the European Council. EUCO 4/12. CO EUR 2. CONCL 1. V Bruselu, dne 2. března 2012.
6. Council (ECOFIN) to the European Council in Nice on the exchange rate aspects of enlargement, Council of the European Union press release no. 13055/00. V Bruselu, dne 8. listopadu 2000.
7. European Council. Conclusions of the Presidency, (21-22 June 1993, SN 180/1/93). V Kodani, dne 22. června 1993.
8. European Council. Sofia declaration of the EU-Western Balkans summit. V Sofii, dne 17. května 2018.
9. Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů. Posílení procesu přistoupení – přesvědčivá perspektiva EU pro západní Balkán. COM (2020) 57 final. V Bruselu, dne 5. února 2020.
10. Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu. COM (2018) 65 final. Ve Štrasburku, dne 6. února 2018.
11. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské Unii – Hlava I – Společná ustanovení – Článek 2 (Úř. věst. C 202, 7. června 2016)
12. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské Unii – Hlava I – Společná ustanovení – Článek 7 (Úř. věst. C 202, 7. června 2016)
13. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii – Hlava VI – Závěrečná ustanovení – Článek 49 (bývalý článek 49 Smlouvy o EU) (Úř. věst. C 202, 7. června 2016)
14. Závěry Evropské rady (26. a 27. června 2014). (OR. en) EUCO 79/14. V Bruselu, dne 27. června 2014.

Internetové zdroje

1. *Conditions for membership* [online]. ec.europa.eu, 3. prosince 2020 [cit. 29. prosince 2020]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en>.

2. ČASTULÍKOVÁ, Ivana. *Předsednictví v Radě EU* [online]. euroskep.cz, [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskep.cz/9033/sekce/predsednictvi-v-rade-eu/>>.
3. ČTK. *Česko podporuje zahájení přístupový jednání EU se Severní Makedonií, zdůrazňuje ministr zahraničí Petříček* [online]. euractiv.cz, 15. prosince 2020 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/rozsireni-eu/news/cesko-podporuje-zahajeni-pristupovy-jednani-eu-se-severni-makedonii-zduraznuje-ministr-zahranici-petricek/>>.
4. ČTK, EURACTIV.cz. *EU a západní Balkán*. [online]. euractiv.cz, 20. července 2018 [cit. 14. ledna 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/all/linksdossier/eu-a-zapadni-balkan/>>.
5. ČTK. *Chorvatsko ukončilo blokádu jednání o vstupu Srbska do EU* [online]. novinky.cz, 2. června 2016 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/clanek/chorvatsko-ukoncilo-blokadu-jednani-o-vstupu-srbska-do-eu-353831>>.
6. ČTK. *Komise představí nová pravidla pro rozšiřování EU, Francii se zamlouvají* [online]. euractiv.cz, 4. února 2020 [cit. 08. prosince 2020]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/rozsireni-eu/news/komise-predstavi-nova-pravidla-pro-rozsirovani-eu-francii-se-zamlouvaji/>>.
7. ČTK. *Kosovo se vydalo na cestu do EU, podepsalo asociální dohodu Balkánu* [online]. e15.cz, 27. října 2015 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na <<https://www.e15.cz/zahranicni/kosovo-se-vidalo-na-cestu-do-eu-podepsalo-asocialni-dohodu-1240182>>.
8. ČTK. *Před 20 lety se rozpadla Jugoslávie. Po válkách se státy touží sejít v EU* [online]. zahranicni.ihned.cz, 25. června 2011 [cit. 19. prosince 2020]. Dostupné na <<https://zahranicni.ihned.cz/c1-52170260-pred-20-lety-se-rozpadla-jugoslavie-po-valkach-se-staty-touzi-sejit-v-eu>>.
9. ČTK. *Přístupové rozhovory s Makedonií a Albánií mohou začít, míní Evropská komise* [online]. idnes.cz, 17. dubna 2018 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/makedonie-albanie-pristupove-rozhovory-evropska-unie-evropska-komise.A180417_155620_zahranicni_kha>.
10. ČTK. *V Černé Hoře padly tresty za pokus o převrat, který měl dostat k moci proruské vedení* [online]. ct24.ceskatelevize.cz, 9. května 2019 [cit. 04. března 2021]. Dostupné na <<https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2809637-v-cerne-hore-padly-tresty-za-pokus-o-prevrat-ktery-mel-dostat-k-moci-proruske-vedeni>>.

11. DE MUNTER, André. *Rozšiřování Unie* [online]. europarl.europa.eu, listopad 2020 [cit. 17. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/167/rozsirovani-unie>>.
12. DE MUNTER, André. *Země západního Balkánu* [online]. europarl.europa.eu, listopad 2020 [cit. 17. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/168/zeme-zapadniho-balkanu>>.
13. Delegation of the European Union to Montenegro. *Montenegro and the EU*. [online]. eeas.europa.eu, 6. června 2017 [cit. 30. ledna 2021]. Dostupné na <https://eeas.europa.eu/delegations/montenegro/27529/montenegro-and-eu_en>.
14. Delegation of the European Union to Albania. *Albania and the EU* [online]. eeas.europa.eu, 26. března 2020 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <https://eeas.europa.eu/delegations/albania/6953/albania-and-eu_en>.
15. EURACTIV. *Albánie ukončila jednání o Stabilizační a asociační dohodě* [online]. euractiv.cz, 22. března 2006 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/albnie-ukonila-jednn-o-stabilizan-a-asocian-dohod/>>.
16. EURACTIV. *Montenegro is a 'problem-free' EU candidate* [online]. euractiv.com, 11. prosince 2013 [cit. 01. března 2021]. Dostupné na <<https://www.euractiv.com/section/enlargement/interview/montenegro-is-a-problem-free-eu-candidate/>>.
17. EUROSOP. *Premiéři V4 podpořili rozšíření EU o země západního Balkánu* [online]. eurosop.cz, 12. září 2019 [cit. 08. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.eurosop.cz/9006/33695/clanek/premieri-v4-podporili-rozsireni-eu-o-zeme-zapadniho-balkanu/>>.
18. EUROSOP. *Jak je možné, že euro platí i v zemích, které nejsou členy Evropské unie -Černá Hora, Vatikán, Monako, Andora, San Marino. Nemůže to působit negativně? Může si tedy euro zavést jakákoliv země?* [online]. eurosop.cz, [cit. 30. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.eurosop.cz/331/sekce/casto-kladene-dotazy/>>.
19. EUR-Lex - 114536 - CS - EUR-Lex [online]. eur-lex.europa.eu, 17. ledna 2020 [cit. 29. prosince 2020]. Dostupné na <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:114536>>.
20. European Commission. *Enlargement. Stabilisation and Association Process* [online]. ec.europa.eu, 6. prosince 2016 [cit. 08. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/sap_en>.

21. European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations. *Serbia* [online]. ec.europa.eu, 7. srpna 2020 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en>.
22. Freedom House. Aggregate Category and Subcategory Scores, 2003-2021 [online]. freedomhouse.org, [cit. 19. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world>>.
23. Freedom House. *Freedom in the world 2018 - Albania* [online]. freedomhouse.org, [cit. 19. února 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/albania/freedom-world/2018>>.
24. Freedom House. *Freedom in the world 2020 - Albania* [online]. freedomhouse.org, [cit. 20. února 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/albania/freedom-world/2020>>.
25. Freedom House. *Freedom in the world 2018 - Montenegro* [online]. freedomhouse.org, [cit. 09. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2018>>.
26. Freedom House. *Freedom in the world 2020 - Montenegro* [online]. freedomhouse.org, [cit. 09. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2020>>.
27. Freedom House. *Freedom in the world 2018 - North Macedonia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/north-macedonia/freedom-world/2018>>.
28. Freedom House. *Freedom in the world 2020 - North Macedonia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/north-macedonia/freedom-world/2020>>.
29. Freedom House. *Freedom in the world 2018 - Serbia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2018>>.
30. Freedom House. *Freedom in the world 2020 - Serbia* [online]. freedomhouse.org, [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2020>>.
31. Generální sekretariát Rady. *Albánie* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizované 30. března 2020 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/albania/>>.

32. Generální sekretariát Rady. *Černá Hora* [online]. consilium.europa.eu, 2. červenec 2019 [cit. 17. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/enlargement/montenegro/>>.
33. Generální sekretariát Rady. *Srbsko* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizováno 19. prosince 2019 [cit. 01. února 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/enlargement/serbia/>>.
34. Generální sekretariát Rady. *Vrcholná schůzka EU – západní Balkán, 17. května 2018* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizováno 18. února 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/international-summit/2018/05/17/>>.
35. Generální sekretariát Rady. *Záhřebský summit EU – západní Balkán, 6. května 2020* [online]. consilium.europa.eu, naposledy aktualizováno 31. srpna 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/international-summit/2020/05/06/>>.
36. Glosář shrnutí. [online]. eur-lex.europa.eu, [cit. 14. ledna 2021]. Dostupné na <<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/screening.html>>.
37. Government of the Netherlands. *No EU agreement with Serbia without ICTY cooperation* [online]. government.nl, 8. června 2010 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na <<https://www.government.nl/latest/news/2010/06/08/no-eu-agreement-with-serbia-without-icty-cooperation>>.
38. GRAY, Andrew a kol. *Brussels puts French accent on EU enlargement* [online]. politico.eu, 4. února 2020 [cit. 05. února 2021]. Dostupné na <<https://www.politico.eu/article/brussels-tries-to-give-eu-european-union-enlargement-a-french-accent-north-macedonia-albania-emmanuel-macron-angela-merkel/>>.
39. HADRAVA, Lukáš. *Jednání členů Evropské rady a představitelů zemí západního Balkánu* [online]. euroskep.cz, 6. května 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskep.cz/8953/34965/clanek/jednani-clenu-evropske-rady-a-predstavitele-zemi-zapadniho-balkanu/>>.
40. CHLEBOUNOVÁ, Tereza. *EU řeší připravenost Albánie a Makedonie na přístupová jednání* [online]. euroskep.cz, 18. července 2018 [cit. 31. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.euroskep.cz/9006/31424/clanek/eu-resi-pripravenost-albanie-a-makedonie-na-pristupova-jednani/>>.
41. LAMPER, Ivan. *Sofie blokuje Makedoncům přístupové rozhovory k EU. Musí přiznat, že jsou jen jiní Bulhaři* [online]. respekt.cz, 21. listopadu 2020 [cit. 02. února 2021]. Dostupné na

- <<https://www.respekt.cz/kontext/sofie-blokuje-makedoncum-pristupove-rozhovory-k-eu-musi-riect-ze-jsou-jen-jini-bulhari>>.
42. MOCK, Vanessa. *Albania Becomes Official Candidate to Join European Union* [online]. wsj.com, 24. června 2014 [cit. 08. února 2021]. Dostupné na <<https://www.wsj.com/articles/albania-becomes-official-candidate-to-join-european-union-1403611303>>.
 43. NVO Centar za romske inicijative. *The prevention of child marriage in montenegro*. [online]. unicef.org, 2018 [cit. 24. února 2021]. Dostupné na <<https://www.unicef.org/montenegro/media/2586/file/MNE-media-MNEpublication23.pdf>>.
 44. Olivér Várhelyi. Neighbourhood and Enlargement [online]. ec.europa.eu, [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi_en>.
 45. PICULA, Tonino. *Stepping up our engagement with The Western Balkans – The Commission’s contribution to the Eu-Western Balkans Summit* [online]. europarl.europa.eu, 18. prosince 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-stronger-europe-in-the-world/file-the-commission%E2%80%99s-contribution-to-the-eu-western-balkans-summit>>.
 46. PISONERO-HERNANDEZ, Ana. *Západní Balkán: hospodářský a investiční plán na podporu hospodářského oživení a konvergence* [online]. ec.europa.eu, 6. října 2020 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_20_1811>.
 47. PLEVÁK, Ondřej. *2020: EU si v otázce západního Balkánu musí odpovědět na těžké otázky* [online]. euractiv.cz, 16. ledna 2020 [cit. 28. ledna 2021]. Dostupné na <<https://euractiv.cz/section/roz sireni-eu/linksdossier/2020-eu-si-v-otazce-zapadniho-balkanu-musi-odpovedet-na-tezke-otazky/>>.
 48. Program informování občanů EU PRINCE. *Rozšíření EU o země západního Balkánu: nebojte se zapojit i vy!* [online]. civic-institute.eu, [cit. 28. ledna 2021]. Dostupné na <https://www.civic-institute.eu/assets/files/CIV_CZ_Brochure_Teachers.pdf>.
 49. Program predsedníctva Slovenskej republiky v Rade Európskej únie [online]. spcr.cz, [cit. 05. února 2021]. Dostupné na <https://www.spcr.cz/images/EU/SK_PRES_presidency-programme-sk-final2.pdf>.
 50. SMITH, Matthew. *Eurotrack: which countries do Europeans think should be in the EU?* [online]. yougov.co.uk, 5. března 2020 [cit. 09. únor 2021]. Dostupné na

<<https://yougov.co.uk/topics/international/articles-reports/2019/03/05/eurotrack-it-was-mistake-admit-romania-and-bulgari>>.

51. Stránky Evropské komise. *Otázky a odpovědi: Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost EU v tomto regionu* [online]. ec.europa.eu, 6. února 2018 [cit. 03. února 2021]. Dostupné na <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/MEMO_18_562>.
52. Vláda ČR. *Prohlášení země V4 k západnímu Balkánu* [online]. vlada.cz, 12. září 2019 [cit. 28. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/prohlaseni-zemi-v4-k-zapadnimu-balkanu-176115/>>.
53. Vláda ČR. *Rakousko přebralo předsednictví v Radě EU* [online]. vlada.cz, 2. července 2018 [cit. 29. ledna 2021]. Dostupné na <<https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/aktualne/rakousko-prebralo-predsednictvi-v-rade-eu-167268/>>.
54. WAKELIN, Elyse. *EU Conditionality: An Effective Means for Policy Reform?* [online]. e-ir.info, 1. listopadu 2013 [cit. 29. prosince 2020]. Dostupné na <<https://www.e-ir.info/2013/11/01/eu-conditionality-an-effective-means-for-policy-reform/>>.

Ostatní

1. TUNGUL, Lucie. Rozšíření. [přednáška]. Olomouc: PF UPOl v Olomouci, 2. listopadu 2020.

Shrnutí/abstract

Shrnutí

Diplomová práce se věnuje tématu „Perspektiva rozšíření EU o země západního Balkánu“. Práce začíná stručným uvedením do problematiky kritérií pro vstup do Evropské unie obecně, se zaměřením na problematiku tzv. podmíněnosti, která je vysvětlena v rámci první kapitoly. Cílem celé práce bylo odpovědět na tři položené otázky a to, jak se k zemím zmíněného regionu staví Evropská unie, její instituce a vybrané členské státy, čemuž je věnována velká část druhé kapitoly. V rámci další otázky se práce věnovala tomu, která ze zemí západního Balkánu je na vstup nejvíce připravená, což je patrné zejména z posledních dvou kapitol. Ve třetí kapitole jsou rozebrány hodnotící zprávy jednotlivých zemí ve vybraných letech a v kapitole čtvrté je práce doplněná o porovnání hodnot z nezávislé organizace Freedom House. Poslední otázkou, která byla položena bylo, zda je vůbec možné, aby vstoupila pouze jedna z kandidátských zemí, nebo je kladen důraz na společné rozšíření. Práce využívá metodu synchronní komparace.

Abstract

The diploma thesis deals with the topic "Perspectives of EU Enlargement for the Western Balkan countries". The thesis begins with a brief introduction of the issues of criteria for accession to the European Union in general with focus on the issue of conditionality which is explained in the first chapter. The aim of the whole work was to answer three questions. First, how the European Union and its institutions and member states approach the countries of the mentioned region to which a large part of the second chapter is devoted. As part of another question I focused on which of the countries of the Western Balkans is most prepared for accession which is most evident from the last two chapters. The third chapter discusses evaluation reports of individual countries in selected years and in the fourth chapter the work is supplemented by a comparison of values from the independent organization called Freedom House. The last question is whether it is even possible for only one of the candidate countries to join or the European Union will wait until it is possible for them to join together. The work uses the method of synchronous comparison.

Klíčová slova/keywords

Klíčová slova

Evropská unie, západní Balkán, evropská integrace, rozšiřování Evropské unie, Kodaňská kritéria, hodnotící zprávy, kandidátské země, Albánie, Černá Hora, Severní Makedonie, Srbsko, Freedom House, politická kritéria

Keywords

European Union, Western Balkans, European integration, enlargement of the European Union, Copenhagen Criteria, Progress Reports, candidate countries, Albania, Montenegro, North Macedonia, Serbia, Freedom House, political criteria