

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Filozofická fakulta**  
**Katedra politologie a evropských studií**

Téma:

**Aplikace teorie evropeizace na oblast Pobaltí**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. Daniel Marek, Ph.D., M.A.

Autorka: Lenka Bednářová

E-mail: [bednarova.lenka@yahoo.com](mailto:bednarova.lenka@yahoo.com)

Olomouc 14. 6. 2015

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci sepsala sama na základě uvedených pramenů a literatury.

---

Olomouc 14. 6. 2015

Ráda bych zde poděkovala Doc. Danielu Markovi, Ph.D., M.A. za odborné vedení, pomoc a rady při zpracování této diplomové práce.

## Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	1
<b>1. Teorie evropeizace</b> .....	13
1.1 Vývoj konceptu evropeizace.....	13
1.2 Definice evropeizace .....	14
1.3 Další přístupy ke konceptu evropeizace .....	17
1.4 Evropeizace kandidátských zemí SVE .....	19
<b>2. Historický kontext</b> .....	23
2.1 Období před rokem 1989 .....	23
2.2 Od obnovení nezávislosti po podpis Asociační dohody .....	26
2.3 Asociační dohoda .....	31
<b>3. Estonsko</b> .....	33
3.1 Pozice ruské menšiny v Estonsku v 90. letech.....	34
3.2 Programy na integraci ruské menšiny .....	37
3.2.1: State Integration Programme „Integration in Estonian Society 2000 – 2007“ .....	39
3.3 Evropská unie a integrace menšin v Estonsku.....	40
3.4 Dílčí závěry výzkumu .....	44
<b>4. Lotyšsko</b> .....	46
4.1 Politika udělování občanství na počátku 90. let.....	47
4.2 Reformy politiky udělování občanství .....	49
4.3 Postoj Evropské unie k politice udělování občanství v Lotyšsku .....	51
4.4 Dílčí výzkumné závěry .....	56
<b>5. Litva</b> .....	57
5.1 Legislativní ukotvení politiky občanství.....	58
5.2 Litva na cestě ke členství .....	61
5.3 Dílčí závěry výzkumu .....	63
<b>ZÁVĚR</b> .....	65
<b>SEZNAM PRAMENŮ A LITERATURY</b> .....	70
Prameny .....	70
Literatura .....	72
<b>ABSTRAKT</b> .....	77
<b>ABSTRACT</b> .....	77

## ÚVOD

Diplomová práce se zabývá aplikací teorie evropeizace na politiku udělování občanství v kandidátských zemích Litvě, Lotyšsku a Estonsku. Soustředí se na období od rozpadu Svazu sovětských socialistických republik až po vstup do Evropské unie v roce 2004. Analyzuje, jaká byla počáteční situace v jednotlivých zemích a jak se politiky udělování občanství proměňovaly vlivem Evropské unie a principu kondicionality. Práce se zaměřuje na proměny uvnitř kandidátské země.

Litva, Lotyšsko a Estonsko se staly členy EU v roce 2004 společně s Českou republikou, Slovenskem, Polskem, Maďarskem, Slovinskem, Maltou a Kypr. S rozpadem východního bloku v roce 1989 nastává proces postupného sjednocování Evropy. Země regionu střední a východní Evropy stály před mimořádnou výzvou. Země bývalého východního bloku musely projít institucionálními a hospodářskými změnami v duchu demokracie a tržního hospodářství, aby se mohly stát členy EU. Tento „návrát do Evropy“ se stal hlavním cílem zahraniční politiky bývalých komunistických zemí.

Každá kandidátská země nejprve navázala bilaterální jednání s Evropskou unií. V roce 1995 země Pobaltí podepsaly tzv. Evropské dohody. Tyto dokumenty představovaly oficiální počátek příprav zemí na členství v EU. Na počátku devadesátých let byl stanoven harmonogram a priority, které jednotlivé kandidátské země musely splnit. V případě Pobaltí šlo především o reformy v oblasti trhu, ochrany lidských práv a práv menšin. V témž roce všechny tři země podaly žádost o členství v EU. Na rozdíl od všech dosavadních rozšíření se změnila institucionální úprava požadavků, které kandidátské země musely splnit. Geografická poloha na evropském kontinentu již nebyla dostatečným argumentem pro podání přihlášky. Každá kandidátská země musela splňovat základní hodnoty stanovené ve Smlouvě o Evropské unii z roku 1992, jimiž jsou zásady *“svobody, demokracie, právního státu a respektování lidských práv a základních svobod a zásady, které jsou společné členským státům”* (Pitrová 2003). Všechny tyto principy si země střední a východní Evropy musely znovu osvojit po téměř padesáti letech komunismu.

Navíc v roce 1993 na summitu v Kodani došlo k definici tzv. Kodaňských kritérií, která musela každá země splnit před vstupem do EU. Prvním z nich byla politická stabilita institucí, která zaručovala demokracii a vládu práva, dodržování lidských práv a ochranu práv menšin. Druhou podmínkou byla existence fungující tržní ekonomiky a schopnost odolat tlakům konkurence na evropském trhu. Poslední kritérium požadovalo efektivní administrativní a institucionální kapacity potřebné k přijetí *acquis communautaire* (europa.eu).

Kandidátské země neměly příliš velký vyjednávací prostor, a musely proto do velké míry dodržovat požadavky členských zemí bez ohledu na jejich náročnost. Při předchozích rozšířeních vyjednávala Evropská unie se skupinou států jako s celkem. V popisovaném případě však bylo nutné vést jednání s jednotlivými kandidátskými zeměmi. Z důvodu rozšiřování po etapách je Evropská unie rozdělila na dvě skupiny. Každá země měla zahájit proces vstupu na základě své připravenosti.

Do první z nich se v rámci Pobaltí dostalo pouze Estonsko. Lotyšsko a Litva byly přesunuty do druhé skupiny kandidátských zemí, se kterými měla být jednání zahájena později. V případě Lotyšska byla hlavní příčinou nedostatečná legislativa v oblasti ochrany práv menšin a udělování občanství. U Litvy šlo především o Kaliningradskou oblast a zastaralou jadernou elektrárnu Ignalina.

Nakonec se však Evropská komise rozhodla vyjednávat se všemi deseti zeměmi najednou s tím, že tento princip vytvoří konkurenční prostředí, které země bude více motivovat ke změnám. Od roku 1998 Komise pravidelně vydávala zprávy, které monitorovaly postup kandidátských zemí vstříc členství (Pitrová 2003). Na summitu v Kodani v roce 2002 byly země označeny za připravené ke vstupu do Evropské unie. Toto rozšíření bylo pro EU doposud největší a finančně i administrativně nejnáročnější. Počet občanů EU se zvýšil téměř o 75 milionů a finanční náklady na rozšíření se pohybovaly v řádech desítek miliard eur.

Co se působení Litvy, Lotyšska a Estonska v EU týče, všechny tři země jsou členy Schengenského prostoru i eurozóny. Mezi jejich priority

se od počátku řadí především energetická politika a také politika sousedství. To je dáno snahou vymanit se ze závislosti na ruských zdrojích energie. Zásadní je pro státy Pobaltí spolupráce se severskými zeměmi, které již od počátku podporovaly vstup Litvy, Lotyšska a Estonska do EU.

### **Cíle práce a výzkumné otázky**

Práce studuje změny, kterými region prošel od pádu komunismu až po členství v EU. Zkoumá příčiny změn vnitřní politiky jednotlivých kandidátských zemí v oblasti udělování občanství. Tato diplomová práce je explanatorní případovou studií. Klade si tedy za cíl vysvětlit změny ve vnitřní politice udělování občanství. Změny byly zapříčiněny tlaky ze strany EU. Evropská komise uplatňovala kondicionalitu členství jako hlavní motor politických změn v jednotlivých zemích Pobaltí. Díky ní docházelo k proměnám v souladu se standardy Evropské unie. Politika udělování občanství a práv menšin tak byla evropeizována.

Vzhledem k tomu, že evropeizace stále nemá všeobecně platnou definici, bylo nutné, aby práce v teoretické části zhodnotila možné pohledy na tento koncept. Mezi autory, kteří se zabývají aplikací evropeizace na členské země, patří především Claudio M. Radaelli a také Kyriakos Mousmoutzis. Práce se zaměřuje na region střední a východní Evropy a zkoumá Litvu, Lotyšsko a Estonsko před vstupem do EU. Koncept evropeizace začal být s východním rozšířením aplikován nově také na kandidátské země. Touto oblastí se zabývá například Frank Schimmelfennig a Ulrich Sedelmeier anebo také Heather Grabbe.

Tito autoři tvrdí, že evropeizace je aplikovatelná na kandidátské země střední a východní Evropy a její vliv je empiricky ověřitelný už proto, že v těchto zemích došlo k velkým změnám během krátkého časového období. Změny vyvolané Evropskou unií byly tím pádem intenzivnější než v členských zemích. Autoři argumentují tím, že EU pracovala s tzv. principem kondicionality neboli podmíněnosti. Ten funguje na velmi jednoduché logice. Pokud chtěly kandidátské státy vstoupit do EU, musely splnit podmínky stanovené Evropskou komisí. Základem pro tyto podmínky jsou Kodaňská kritéria.

Při zkoumání vlivu evropeizace v kandidátských zemích je třeba zohlednit i další disciplíny. Mezi ně patří především mezinárodní a evropské právo. Zde se jedná nejvíce o způsob přijímání *acquis*, ale i následnou evropskou legislativu. Další využitě poznatky přinesla historie a ekonomie. Hlavní výzkum je však i nadále z oblasti politologie a evropských studií. Vliv evropeizace je zkoumán v rámci případové studie na základě empiricko-analytického přístupu.

Cílem této práce je zkoumat, do jaké míry a jakým způsobem evropeizace ovlivnila vnitřní politiku kandidátských zemí Litvy, Lotyšska a Estonska. Jde o to analyzovat, jaké změny proběhly v politikách udělování občanství v jednotlivých zemích a jak tyto změny vysvětlit. K dosažení tohoto výzkumného cíle si práce klade následující výzkumné otázky:

- 1. Zastávala EU rozhodující roli ve změnách v Pobaltí v postkomunistickém období?*
- 2. Jakých mechanismů využívala EU k iniciování změn v kandidátských zemích?*
- 3. Docházelo k uplatňování principu kondicionality v Pobaltí? A s jakým úspěchem?*

V kontextu teorie evropeizace a na základě stanovených výzkumných otázek a cílů tato diplomová práce ověřuje následující hypotézu: *Uplatňováním principu kondicionality ze strany EU docházelo ke změnám vnitřní politiky kandidátských zemí Litvy, Lotyšska a Estonska v oblasti udělování občanství.* Tato hypotéza ukazuje kauzalitu mezi vlivem evropské legislativy a změnami ve vnitřní politice kandidátských zemí. Práce argumentuje tím, že většinu těchto změn lze vysvětlit vlivem evropeizace, konkrétně principem kondicionality.

V rámci Pobaltských zemí je spousta oblastí, které by si zasloužily hlubší analýzu. Jednou z nich jsou práva ruských menšin v jednotlivých zemích a také energetická závislost na Rusku. Velkou pozornost by si zasloužila i schopnost baltských republik vyrovnat se s ekonomickou krizí, která tento region hluboce zasáhla. Všechna uvedená témata však vyžadují další podrobný výzkum a i svým zaměřením přesahují rozsah této práce.



Litva, Lotyšsko a Estonsko jsou v mnoha směrech odlišné od zbytku zemí, které se v roce 2004 staly členem EU. Vzhledem k tomu, že byly součástí SSSR, byla i jejich startovací pozice odlišná a mnohem obtížnější. Bylo nutné vybudovat občanskou společnost, ekonomiky, politické a státní instituce. I přes tyto obtížné začátky však baltské země představují jeden z největších úspěchů východního rozšíření. Tento pokrok a úspěch je rozhodně důvodem pro důkladnější analýzu. Práce zkoumá, zda je za tímto postupem právě uplatňování vlivu EU v regionu.

Dalším důvodem pro výzkum je přerod ze sovětské republiky v národní stát a následně aktivní členskou zemi. Z hlediska současné mezinárodní situace a obtížných vztahů s Ruskem je třeba věnovat Pobaltí velkou pozornost, protože představuje jednu z nárazníkových zón mezi Ruskem a EU. Problematické vztahy v zahraniční politice a energetická závislost regionu jsou odrazem současných geopolitických vazeb mezi celou Evropou a Ruskem.

Případová studie Pobaltí zkoumá, jakým způsobem se evropeizace projevovala v kandidátských zemích, jaký dopad mělo působení EU a také jaké kroky politické elity v jednotlivých zemích podnikly. Přínos tohoto výzkumu spočívá v příležitosti k uvědomění skutečného vlivu evropeizace na kandidátské země. Pochopení přístupových jednání v případě Pobaltí pomůže porozumět vstupnímu procesu rozšiřování o další bývalé sovětské republiky, které dnes figurují v rámci Východního partnerství,

### **Časové a obsahové vymezení práce**

Časově práce postihuje období od rozpadu SSSR až po vstup Litvy, Lotyšska a Estonska do EU. Zásadní je znovuzískání nezávislosti jednotlivých zemí a poté také mezníky symbolizující postupné přibližování k členství v EU. V 90. letech jde především o podpis Asociačních dohod. Práce postupně zkoumá, pod jakým tlakem se jednotlivé země ocitly z hlediska různých kapitol *acquis*. Výzkum je časově završen vstupem do Evropské unie v roce 2004.

Z obsahového hlediska se práce věnuje politickému rozhodování a především změnám ve vnitřní politice jednotlivých kandidátských zemí. Výzkum je zaměřen na změny, které byly přijaty v souladu s Kodaňskými

kritérii a *acquis*. Zkoumá, jakou transformací region Pobaltí prošel a jakou úlohu v této proměně hrála Evropská unie. Zásadní jsou ty změny, které byly přijaty v oblasti politiky občanství a práv menšin. Diplomová práce tedy zkoumá příčiny, rychlost a schopnost přijímání evropské legislativy a norem do vnitřní politiky kandidátských zemí.

### **Analýza literatury**

Pro dosažení stanovených cílů práce je zapotřebí analýza dostatečného množství zdrojů. Práce využívá vědecké články, knihy věnující se oblasti Pobaltí a také oficiální dokumenty vydané Evropskou komisí nebo jednotlivými zeměmi. V případě teoretické části práce čerpá mimo jiné z knihy *Evropeizace: Nové téma politologického výzkumu*. Sborník brněnských autorů Masarykovy univerzity je prvním pokusem o konceptualizaci pojmu evropeizace v českém akademickém prostředí.

Jak autoři sami uvádějí, jde o nový pojem v politické analýze, který se postupně dostává do popředí politologického výzkumu. Jejich cílem je analyzovat různé významy tohoto pojmu a poté jej konceptualizovat tak, aby bylo možné ho lépe využívat při studiu vztahů evropské a domácí politiky jednotlivých členských zemí. Stejnou ambici si ve svých člancích klade také Claudio M. Radaelli, jeden z nejdůležitějších autorů, kteří se evropeizací zabývají.

Tato práce čerpá ze dvou článků. V prvním z roku 2000 s názvem *Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change* Radaelli varuje před zbytečným rozpínáním konceptu evropeizace. Zabývá se tím, jaká rizika z tohoto rozšiřování plynou, a klade důraz na větší organizovanost. Sám přiznává, že evropeizace je koncept založený na mechanismech a proměnných, které potřebují další analýzu. A právě o tu se v článku pokouší. Zaměřuje se na to, aby koncept vyjasnil a zbavil ho zbytečné šířky a vágnosti. Upozorňuje na to, že koncept bývá aplikován na příliš širokou škálu případů.

V článku proto přichází s dosud nejpropracovanější definicí, o kterou se opírá i tento text. O větší přehlednost a upřesnění konceptu usiluje Radaelli

i o čtyři roky později v textu *Europeanisation: Solution or Problem?*, který byl vydán v rámci projektu European Integration Online Papers. Toto periodikum se dlouhodobě zapojuje do debaty na téma evropeizace. Článek proto shrnuje dosavadní výzkum a změny v této problematice za posledních několik let.

Práce čerpá i z textů dalších autorů, jako je například Tanja A. Borzel anebo Klaus H. Goetz. Ti se nezaměřují na hledání definice konceptu, ale spíše na jeho praktickou aplikaci v domácí politice členských a kandidátských zemí. O to se snaží i tato práce. Vzhledem ke geopolitické pozici regionu bylo třeba zkoumat, zda a jak lze evropeizaci aplikovat na kandidátské země střední a východní Evropy. Autoři, kteří takto s teorií evropeizace pracují, jsou například Heather Grabble, Frank Schimmelfennig a Ulrich Sedelmeier. Heather Grabble ve svém článku *Europeanisation goes East: Power and uncertainty in the EU Accession Process* zkoumá vztah mezi EU a kandidátskými zeměmi. Toto pojednání je pro diplomovou práci zásadní, protože demonstruje, že evropeizace kandidátských zemí je empiricky vyzkoumatelným jevem. Dokonce prokazuje, že kandidátské země jsou evropeizací zasaženy hlouběji a intenzivněji. Díky tomuto příspěvku je zjevný rozdíl mezi evropeizací členských a kandidátských zemí.

Na tyto teze navazují pánové Schimmelfennig a Sedelmeier svým konceptem externího vládnutí. Autoři ve svém článku *Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe* analyzují, jakým způsobem EU ovlivňuje změny v kandidátských zemích. Ukazují, že EU uplatňuje svou kontrolu (vládnutí) nad změnami ve vnitřní politice kandidátské země tzv. principem kondicionality čili podmíněnosti. Teze dvou výše zmíněných autorů jsou aplikovány i ve výzkumu této diplomové práce.

V empirické části je využito velkého množství oficiálních dokumentů Evropské unie. Zásadní je Asociační dohoda s Litvou, Lotyšskem a Estonskem a následně také tzv. *Treaty of Accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia* z roku 2003, která potvrdila vstup Litvy, Lotyšska a Estonska do Evropské unie.

Oba dokumenty jsou velmi obsáhlé, avšak tato práce čerpá pouze z částí, které se věnují zemím Pobaltí. V období mezi podpisem Asociační smlouvy a vstupem do EU vydávala Evropská komise hodnotící zprávy. Ty posuzovaly, jakým způsobem se jednotlivé kandidátské země připravují na vstup do EU. Tyto dokumenty jsou pro práci velmi důležité, protože umožňují analýzu postupného pokroku a srovnání jednotlivých Baltických republik. Dalším zdrojem informací jsou oficiální internetové stránky jak institucí EU, tak stránky ministerstev zahraničních věcí Litvy, Lotyšska a Estonska.

Mnohé oficiální dokumenty se věnují východnímu rozšíření obecně a Pobaltí jsou věnovány jen určité kapitoly. Stejně je tomu i u několika sborníků, které byly u příležitosti východního rozšíření vydány. Jedním z nich je sborník sestavený pod dohledem Michala Kubáta s názvem *Východní rozšíření evropské unie: Východiska – stav – perspektivy*. V úvodu Michal Kubát uvádí, že ačkoli existuje přehršel textů, které se věnují Evropské unii, tento sborník poskytuje jiný náhled na téma rozšiřování EU.

Cílem knihy je objektivní analýza dané problematiky. Rozdělením textu však této diplomové práci příliš nevyhovuje. Při zkoumání je třeba vyhledávat a soustředit se na konkrétní pasáže týkající se pouze Pobaltí. Příliš mnoho pozornosti těmto zemím však věnováno není. Na druhou stranu je tato kniha dobrým nástrojem pro základní seznámení s jednotlivými zeměmi a především jejich politickými systémy.

Českou publikací, která se zaměřuje na Pobaltí, je kniha ze série s názvem *Prosazování národních zájmů členských zemí EU*. Ta se soustředí přímo na Lotyšsko, Litvu a Estonsko. Tým autorů pod vedením Vlastimila Fialy vydal tuto sedmisvazkovou edici s cílem analyzovat stav členských zemí před

a po vstupu do EU. Každá kniha zkoumá změny v osmi klíčových politikách jednotlivých států. Tento výzkumný záměr představuje pro diplomovou práci mimořádný přínos v tom, že shrnuje pokrok dosažený díky členství v EU. Publikace je rozdělena do tří částí, z nichž každá se věnuje jedné zemi Pobaltí. Ve stručnosti shrnuje historii země, politické uspořádání, ekonomickou

strukturu a stranický systém. Diplomová práce tak může čerpat hned z několika kapitol této knihy. Navíc je svazek velmi dobře a přehledně strukturován.

U příležitosti předsednictví Litvy v Radě ministrů EU byl v roce 2013 vydán sborník mapující vývoj vztahů EU a Pobaltí. Nese název *The Baltic States in the EU: Yesterday, Today and Tomorrow*. V předmluvě Jerzy Buzek hovoří o úspěšném přerodu těchto zemí ze sovětských republik na členské země EU. Jak již název napovídá, sborník je rozdělen do tří sekcí. První z nich se věnuje období před vstupem Pobaltí do EU. Druhá zkoumá, jakým způsobem Litva, Lotyšsko a Estonsko vystupují jako členské země. Poslední část je jakousi úvahou nad budoucností regionu, především v návaznosti na energetickou závislost na Ruské federaci. Svazek poskytuje skutečně zevrubnou analýzu především v první části, kde je jasně ukázaná snaha těchto tří zemí stát se co nejrychleji členy mezinárodního společenství a především EU.

Přerod národních států na členské země zaznamenává ve svém textu s názvem *The Baltics: from nation states to member states* i Kestutis Paulauskas. Vznikl pod záštitou *Institut for Security studies* v roce 2006 a zaměřuje se především na oblast bezpečnosti a společné obranné politiky. Vzhledem k tomu, že Pobaltí tvoří hranici mezi EU a Ruskem, je tato problematika stále aktuálnější.

Zásadním pro tuto práci je článek Magdaleny Solska s názvem *Citizenship, Collective Identity and the International Impact on Integration Policy in Estonia, Latvia and Lithuania*. Text se zaměřuje na stejnou problematiku, jakou zkoumá tato práce. Solska v něm analyzuje historické změny v postoji k menšinám od získání nezávislosti v Litvě, Lotyšsku a Estonsku. Autorka srovnává jednotlivé země mezi sebou a přináší spoustu užitečných poznatků pro tuto diplomovou práci.

Specificky Estonskem se ve svých člancích zabývá Gregory Feldman. Zaměřuje se na integraci ruské menšiny do estonské společnosti. Zohledňuje politické, jazykové a kulturní aspekty začlenění a také roli Evropské unie v tomto procesu. Tato práce čerpá ze dvou textů: *Culture, state, and Security in Europe: The case of Citizenship and Integration policy in Estonia*

a *Constructing the „Non-Estonian“: The Policy and Politics of Ethnic and European Integration in Estonia.*

V podobném duchu se nese i článek Helen M. Morris, který je však zaměřen na Lotyšsko. Morris zkoumá postoje prezidentů, politických stran a jednotlivých vlád ve vztahu k ruské menšině a udělování občanství. Článek s názvem *President, Party and Nationality Policy in Latvia, 1991 – 1999* popisuje přístupy jednotlivých politických představitelů země. Zároveň ukazuje problematickou úlohu nacionalistických stran v Lotyšsku, které blokovaly jakoukoli možnost reformem.

Fundamentální pro kapitolu o Lotyšsku je i článek Emela Elifa Tugdara *Europeanization of Minority Protection Policies in Latvia*. Cílem analýzy je podobná oblast jako u článku Helen M. Morris, zároveň autor ukazuje, jakou roli hrála ve změnách Evropská unie. Podle jeho hodnocení zde kondicionalita EU nebyla úspěšná. Poslední kapitola je věnována Litvě. Pro ni byl zásadní text Neringy Klumbyté *Europe and its fragments: Europeanization, Nationalism, and the Geopolitics of Provinciality in Lithuania*, který zkoumá proměny národní ideologie s ohledem na změny ve vztahu k Evropské unii.

Druhým autorem, který je pro kapitolu o Litvě významný, je Grigorijus Potaschenko, který ve svém článku *Russians of Lithuania (1990 – 2010): Integration in civil society* věnuje pozornost pozici ruské menšiny v Litvě v časovém horizontu dvaceti let. Zajímá se také o změny v občanské společnosti v Litvě a vyjadřuje se o ní velmi kriticky - podle něj není dostatečně rozvinutá. Zároveň však uznává, že otázka ruské menšiny v zemi je ošetřena efektivně.

## Metodologický postup a struktura práce

Text je případovou studií změn, kterými Litva, Lotyšsko a Estonsko prošly v průběhu vyjednávání o vstupu do EU. Robert K. Yin vysvětluje kazuistiku následovně: „*Případová studie je empirické šetření, které:*

- *vyšetřuje současný fenomén („případ“) do hloubky a v rámci jeho kontextu v reálném světě, především pokud*
- *jsou hranice mezi fenoménem a kontextem jasně viditelné“* (Yin 2014: 16).

Pro ověření nastolené hypotézy je využíván empiricko-analytický princip zpracování dat. V rámci teorie evropeizace je aplikována podstata podmíněnosti. Přestože většinu času se přistupuje ke všem třem zemím jednotně jako k regionu Pobaltí, práce obsahuje také prvky komparace, kdy srovnává situaci v jednotlivých zemích, která se v případě ruské menšiny v každé zemi liší.

Jde o explanatorní případovou studii, která pomocí teorie evropeizace vysvětluje změny ve vnitřní politice kandidátských zemí. Případová studie se snaží pomocí principu kondicionality vysvětlit změny, které byly podniknuty v oblasti udělování občanství. Konkrétně je práce zaměřena především na ruskou menšinu v těchto zemích, které se politika občanství dotkla nejvíce. V případě Litvy se práce soustředí také na polskou menšinu v zemi. Zvolený typ studie je pro danou problematiku vhodný i vzhledem k tomu, že dále zkoumá vazby mezi Evropskou unií a kandidátskou zemí a prohlubuje znalosti týkající se těchto vazeb.

Diplomová práce pracuje s velkým množstvím akademických textů, které se věnují různým aspektům změn v Pobaltí. Využívá také oficiálních dokumentů. To vše slouží k podrobné analýze výzkumných otázek a stanovené hypotézy. Struktura odpovídá nastoleným výzkumným cílům. V první kapitole se práce zaměřuje na teoretické vymezení konceptu evropeizace.

Následující kapitola uvádí výzkum do historického kontextu. Popisuje situaci po rozpadu SSSR a ukazuje, v jak obtížné situaci se jednotlivé republiky nacházely. Tato část je časově ukončena podpisem Asociačních

dohod ve druhé polovině devadesátých let. Následující tři oddíly se věnují jednotlivě Estonsku, Lotyšsku a Litvě.

Kapitola o Estonsku je rozdělena na tři podkapitoly. První z nich se zabývá počáteční situací v Estonsku po získání nezávislosti. Druhá zkoumá politiku země vůči ruské menšině a třetí se zaměřuje na to, jakým způsobem EU tuto politiku ovlivnila. Závěrečná část je věnována dílčí analýze výzkumných závěrů v souladu s nastolenými otázkami a hypotézou.

Další z kapitol se věnuje právě Lotyšsku a její struktura je téměř totožná s pojednáním o Estonsku. Zároveň je zde poskytnut prostor ke srovnání Lotyšska a Estonska v oblasti politiky občanství. V závěrečné části se opět analyzuje dosavadní výzkum a ukazují se jisté limity evropeizace. Na příkladu Lotyšska je zjevná mnohem větší neochota ke změnám v porovnání s Estonskem, a tudíž i menší úspěch evropeizace v této oblasti.

Poslední kapitola praktické části je věnována Litvě. Ta je v mnoha ohledech odlišná od ostatních dvou zemí regionu i vzhledem k tomu, že po získání nezávislosti se potýkala nejen s ruskou, ale i polskou menšinou. I tomuto aspektu je věnována v textu pozornost.

Analyzováno je období od přijetí Asociačních dohod po vstup do EU v roce 2004. Obsahově se tyto oddíly zaměřují na jednotlivé změny, které musely být provedeny ve vnitřním uspořádání zemí s cílem vstoupit do EU. Závěr diplomové práce je věnován shrnutí výzkumného záměru. Práce v něm odpovídá na stanovené výzkumné otázky a hypotézu.



## **1. Teorie evropeizace**

Cílem této diplomové práce je aplikovat teorii evropeizace na Litvu, Lotyšsko a Estonsko. Evropeizace je v politologickém výzkumu novým pojmem, který se začal používat v souvislosti s růstem Evropské unie a prohlubováním evropské integrace. Začalo být zjevné, že EU ovlivňuje dění ve vnitřní politice členských zemí. Autoři proto začali hledat nový koncept, který by tento jev vysvětlil a analyzoval. Podle autorů Fialy, Hlouška a Dančáka byla nutná konceptualizace nových tlaků na transformaci politických systémů vlivem evropské integrace (Dančák, Fiala, Hloušek 2005: 11).

Tato kapitola popisuje různé přístupy k teorii evropeizace a má za cíl vytvořit teoretický rámec, který bude možné použít k analýze příčin změn, kterými prošly země Pobaltí od rozpadu SSSR až po vstup do EU. Zároveň se k tematice staví kriticky. Vychází z prací různých autorů, kteří se konceptu evropeizace věnují. Lze mezi ně zařadit například Dančáka, Fialu a Hlouška, Claudia M. Radaelliho, případně Klause H. Goetze a Tanji A. Borzel.

V rámci východního rozšíření došlo také k evropeizaci v oblasti kandidátských zemí. Autoři pracující s tímto konceptem aplikují evropeizaci na kandidátské země střední a východní Evropy. Patří mezi ně například Heather Grabble, Tim Haughton, Frank Schimmelfennig a Ulrich Sedelmeier. Argumentují tím, že v případě kandidátských zemí EU používá příslib členství jako hnací motor k reformám. Evropská unie podmiňuje členství právě splněním stanovených podmínek a kritérií. Následující kapitoly podrobně zkoumají, jakým způsobem se koncept evropeizace a především různé definice vyvíjely.

### **1.1 Vývoj konceptu evropeizace**

Evropeizace se stala jedním z nejvyužívanějších konceptů pro analýzu dění v EU a změn v členských zemích. S tím, jak se integrace prohlubuje, je třeba analyzovat, do jaké míry se EU na těchto změnách podílí. Pojem evropeizace pochází z 80. let. Až v 90. letech se však začal užívat ve velké míře. Příčinou bylo zintenzivnění integračních procesů, což bylo zřejmé

především na podpisu významných smluv, jako jsou například Maastrichtské smlouvy (Dančák, Fiala, Hloušek 2005: 11–15).

Za posledních 30 let se proměňovaly také přístupy ke zkoumání evropeizace a vznikly dva stěžejní koncepty. Tzv. princip „top-down“ a mladší „bottom-up“. Top-down přístup je typický pro starší výzkum období 80. let. I nadále však má své příznivce. Jeho základ je tvořen jednoduchým řetězcem. Tlak ze strany EU na členské země, společně s dalšími intervenujícími proměnnými, vede k reakci a změnám na úrovni členských států. Podle Radaelliho jde tedy o jednosměrný přístup (Radaelli 2004: 4). Naopak Bottom-up patří k mladším konceptům a je odlišný v tom, jak již název napovídá, že postupuje opačným směrem. Jde o druhou generaci studia evropeizace, která začíná a končí na úrovni členských zemí (tamtéž). Vzhledem k tématu této diplomové práce je zde třeba poznamenat, že bottom-up princip nelze u kandidátských zemí vůbec aplikovat. Jejich vliv na vnitřní politiku EU je v době jednání o členství minimální. Oba přístupy jsou v literatuře běžné.

Na základě dosavadní analýzy zdrojů lze říci, že přístup top-down i nadále dominuje. Jádrem většiny teorií je analýza toho, jaké jsou vztahy mezi EU a členskými zeměmi a jaké dopady EU na členské země má. Tato podkapitola analyzovala dva přístupy ke zkoumání evropeizace. Jak již bylo nastíněno, je velmi běžné, že každý autor přichází s vlastní definicí bez ohledu na to, jaký přístup zvolí.

## **1.2 Definice evropeizace**

Sborník výše zmíněných brněnských autorů Masarykovy univerzity je jedním z prvních pokusů konceptualizovat a upřesnit pojem evropeizace v českém politologickém diskursu. Jak autoři sami uvádějí, existuje přetrvávající zmatek v terminologii (někteří autoři preferují pojem evropeizace, jiní europeizace). Nutnost upřesnit tento pojem je dána především tím, že se dostává do popředí akademického výzkumu jak v oblasti evropských studií, tak i politologie a mezinárodních vztahů (Dančák, Fiala, Hloušek 2005: 11–15).

Podle autorů je jedním z hlavních problémů evropeizace nepřehledné množství interpretací tohoto konceptu, což je dáno mimo jiné právě jejím velkým využitím v současné analýze. Navíc tento počet s velkou pravděpodobností není konečný. Tato domněnka se potvrzuje už tím, že se vstupem zemí střední a východní Evropy do EU se rozšířil koncept evropeizace na oblast vlivu EU na státy bývalého východního bloku.

Autorů, kteří píšou o evropeizaci, je velké množství. Hloušek, Fiala a Dančák zmiňují například Bornemana a Fowlera, podle nichž je evropeizace nahrazením vlivů amerikanizace a sovětizace z období studené války. Tento proces má dvě dimenze, teritoriální a lidskou. Evropa potřebuje znovu definovat sebe sama, a to jak v rámci mezinárodního prostředí, tak i směrem dovnitř, tzn. změny v administrativách členských států. Podle Michaela Keatinga je evropeizace variantou globalizace (Dančák, Fiala, Hloušek 2005: 15 – 26). Tato varianta je však okrajová a výzkumu dominuje zaměření na evropskou integraci. Jak Dančák, Fiala a Hloušek sami poznamenávají, nejčastěji se pojem evropeizace používá v souvislosti s tím, „*jak se mění domácí politické instituce a procesy a konkrétní politiky v evropských zemích v souvislosti s procesem integrace*“ (Dančák, Fiala, Hloušek 2005: 13).

Přestože autorů, kteří se konceptu věnují, je mnoho, jen několik málo z nich se snaží dát evropeizaci metodologický rámec a postupně ji konkretizovat. Například Risse poskytuje poměrně vágní definici evropeizace. Popisuje ji jako vznik a vývoj struktur vládnutí na evropské úrovni (Radaelli 2004: 3). Přesně říká, že evropeizace je „*vývoj a rozvoj zřetelných struktur vládnutí na evropské úrovni*“ (Deighton 2002: 736). Tato definice se však pro podrobnější výzkum nezdá dostatečná. Nezabývá se totiž tím, do jaké míry jsou členské anebo kandidátské země těmito strukturami ovlivněny.

Jedním z prvních autorů, který si klade za cíl dát podrobnější definici, je Claudio M. Radaelli. Profesor politologie na univerzitě ve Florencii se věnuje Evropské unii a mimo jiné také konceptu evropeizace hned v několika svých pracích. Ve svém článku z roku 2000 s názvem *Whither Europeanization? Concept stretching and Substantive Change* chce Radaelli analyzovat koncept evropeizace a jeho vliv na politiku Evropské unie. V článku se zajímá o efekty

prolínání evropské a národní politiky. A podobně jako většina textů poukazuje na to, že je nutná větší jednoznačnost, vyjasnění pojmů, a především stále chybí samostatná definice, kterou by si již nikdo neupravoval (Radaelli 2000: 1). Radaelli přichází s vlastní, hlubší definicí evropeizace. „*Jde o proces (a) konstrukce, (b) difuze a (c) institucionalizace formálních a neformálních pravidel, procedur, politických paradigmat, stylů, způsobů jednání a sdílených postojů a hodnot. Ty jsou nejprve definovány a konsolidovány na úrovni rozhodnutí EU a dále inkorporovány do logiky domácího diskurzu, identity, politických struktur a veřejné politiky*“ (Radaelli 2000: 4). Tato definice zdůrazňuje změny v logice politického chování, které vedou k institucionalizaci v domácím politickém prostředí. Definice je také dostatečně inkluzivní, zahrnuje všechny nezbytné aspekty a zároveň nemá zbytečně široký záběr témat. Výčtem objektů, u kterých dochází ke změně, autor zabraňuje aplikaci evropeizace i na další oblasti, které s ní přímo nesouvisí. Autoři si tak nemohou přizpůsobovat tuto teorii v rámci vlastního výzkumu.

O čtyři roky později se Claudio M. Radaelli ke konceptu evropeizace vrací v článku *Europeanization: Solution or problem?* Radaelli je velkým zastáncem co nejužší aplikace evropeizace. V tomto novějším článku svoji analýzu ještě prohlubuje. Definice zůstává stejná jako v předchozím článku. Evropeizace je pro něj interaktivní proces, nikoli jednosměrná reakce na EU. Radaelli tak přichází se spojením obou principů výzkumu. Argumentuje tím, že evropeizace jde oběma směry (Radaelli 2004: 10). Vyjmenovává také tři základní elementy, které jsou pro teorii evropeizace zásadní. Prvním z nich je proměna chování domácích aktérů vlivem evropeizace. Druhý element představuje změna ve smyslu využití EU různými způsoby. Posledním prvkem je evropeizace jako proces obsahující komplexní časové frekvence a vzory (tamtéž). To znamená, že evropeizace je řada po sobě jdoucích procesů v průběhu času, která postihuje různé sféry. Radaelli nakonec shrnuje svoji tezi z tohoto článku takto: „*K evropeizaci dochází, když se EU stane kognitivním a normativním rámcem. Nastává proces změny buďto v reakci na tlaky EU, anebo s cílem EU použít*“ (Radaelli 2004: 11).

Na Radaelliho navazuje Kyriakos Moutzias, který jeho definici upravuje. Snaží se dokázat užitečnost konceptu evropeizace v empirickém výzkumu. Je pro něj důležité, aby evropeizace splňovala dvě základní kritéria. Zaprvé má pomoci klást nové otázky. Druhou podmínkou je, aby tyto otázky byly skutečně vyzkoumatelné (Moutzias 2011: 609). Podle svých vlastních slov si autor bere to nejlepší z Radaelliho definice, a navíc k ní připojuje své dvě podmínky, a přichází tak s novou definicí evropeizace. Podle Moutziasa jde o „*proces inkorporace politických struktur, veřejné politiky, formálních i neformálních pravidel, procedur, paradigmat, „způsobů dělání věcí“ a sdílených hodnot, které jsou prvně definovány v politických procesech EU, do domácího (národního a subnárodního) diskurzu*“ (Moutzias 2011: 612). V této definici je důležitý princip změny. Autor také splnil svůj cíl a ukazuje, že koncept je užitečný díky tomu, že umožňuje akademikům ohraničit empiricky ověřitelnou oblast výzkumu. Tato definice je ale také dostatečně široká, a tudíž změny mohou být pozorovány jak v členských, tak v kandidátských zemích.

Následující podkapitola zkoumá další přístupy k teorii evropeizace. Věnuje se těm autorům, kteří specifikují svůj výzkum na konkrétní oblast. Nesnaží se tedy již o novou definici, ale aplikují dosavadní poznatky na určitou oblast. Zároveň více upozorňují na limity, se kterými se při aplikaci teorie evropeizace můžeme setkat.

### **1.3 Další přístupy ke konceptu evropeizace**

Tato kapitola zkoumá přístupy dalších autorů ke konceptu evropeizace. Charakteristické pro ně je, že se spíše než o novou ucelenější definici zajímají o určitá témata, která jsou s evropeizací spojená. Například Klaus H. Goetz se ve svém článku *The Europeanisation of national political systems* zaměřuje na to, jakým způsobem vliv EU mění pozici národních parlamentů. Goetz v článku upozorňuje na to, že přestože pod vlivem EU jsou všechny členské země, neznamená to, že se začnou jedna druhé podobat. Myslí tím, že každý stát reaguje na vlivy EU specificky a rozhodně se nedá říct, že by jejich politické systémy začaly být totožné. Goetz ve své analýze postupuje dále než Radaelli tím, že ověřuje i negativní vlivy. Radaelliho cílem je vytvořit teorii

vhodnou k aplikaci. Goetz se zaměřuje na praktické dopady evropeizace, jako je například zvýšená byrokratizace, případně oslabení národních parlamentů. Jak sám říká: „*Přestože literatura na téma evropeizace se rychle rozvíjí a roste, některé empirické otázky teprve začínají být pokládány*“ (Goetz, Sahling 2008: 17). Mezi ně může patřit také evropeizace kandidátských zemí. Zároveň autor tímto výrokem poukazuje na to, že výzkum evropeizace ještě stále není u konce.

Tanja A. Borzel se na druhou stranu domnívá, že by se ke konceptu evropeizace mělo přistupovat rezervovaně. Ve svém článku *When Europe Hits Home* společně s Thomasem Risseem argumentují tím, že sama evropeizace ke změnám ve vnitřní politice členských zemí nestačí, nutné jsou mediační faktory umožňující změnu (Borzel, Risse 2000: 12). Těmi mohou být například instituce, rozdělování zdrojů anebo absence velkého množství neshod. Ze sociologického hlediska je to nutnost spolupracující politické kultury. Autoři se shodují s Goetzem v tom, že různorodost členských zemí zůstává (Borzel, Risse 2000: 11 – 13).

Výsledkem jejich výzkumu je, že „*čím více evropeizace uplatňuje adaptační tlaky na konstitutivní a hluboce zakotvené instituce a kolektivní identity, tím více jsou třeba socializační a vzdělávací cesty k uplatnění těchto tlaků a ke konstitutivní změně*“ (Borzel, Risse 2000: 13). To znamená, že EU potřebuje cesty, případně intervenující proměnné, aby uplatnila svůj vliv a politologové mohli zkoumat proces evropeizace. Tanja Borzel ve svém článku nastoluje premisu adaptačních tlaků, kterou dále rozvíjejí autoři zabývající se evropeizací kandidátských zemí.

Následující podkapitoly jsou věnovány aplikaci evropeizace na kandidátské země ve střední a východní Evropě. První z nich se snaží ukázat, jaký je vztah mezi Evropskou unií a kandidátskými zeměmi v přístupových jednáních. Druhá odpovídá na otázku, jak Evropská unie iniciuje změny ve vnitřní politice kandidátských zemí a zda lze její vliv považovat za výhradní zdroj změn.

## 1.4 Evropeizace kandidátských zemí SVE

Heather Grabbe se snaží dokázat, že evropeizace je v rámci empirického výzkumu aplikovatelná na kandidátské země stejně dobře, jako byla doposud uplatňována na ty členské. Efekty a změny způsobené evropeizací jsou totiž stejné povahy. V kandidátských zemích mají však mnohem hlubší rozsah. Kandidátské země jsou navíc mnohem více motivovány k přijímání evropské legislativy. Tato podkapitola se věnuje tomu, co země motivuje a jakou roli v tomto procesu hraje Evropská unie.

První skutečností, kterou je třeba si uvědomit při aplikaci evropeizace na jakoukoli kandidátskou zemi, je tzv. asymetrie moci. Ta způsobuje, že EU získává mnohem přesvědčivější cesty jak ovlivnit kandidátské země a jejich vnitřní politiku (Grabbe 2002: 2). Tato asymetrie do velké míry určuje průběh přístupových jednání. Svou roli v nich hraje také nejistota. V čem asymetrie moci spočívá? Především v manévrovacích možnostech kandidátských zemí. Na rozdíl od členských zemí totiž nemají příliš velkou možnost ovlivnit EU zevnitř. Proto zde nelze hovořit o „bottom-up“ principu, o kterém mluví Radaelli. V kandidátských zemích je také tlak na adaptaci mnohem vyšší než v těch členských.

První příčinou je rychlost, jakou země byly nuceny se přizpůsobit. Adaptace institucí a politik musela proběhnout mnohem rychleji než u členských zemí. Druhým důvodem je mnohem horší startovací pozice zemí SVE, díky nimž byl rozsah změn, především v oblasti budování institucí, mnohem hlubší. Třetí příčinou vysokého tlaku na adaptaci, která zároveň prohlubuje asymetrii moci mezi SVE a EU, je skutečnost, že země SVE neměly díky Kodaňským kritériím příliš mnoho prostoru pro vyjednávání opt-outů (Grabbe 2002: 3–6).

Heather Grabbe tedy vymezuje, jaký je vztah mezi EU a kandidátskými zeměmi v rámci přístupových procesů. Ukazuje, jaká je pozice jednotlivých aktérů. V tomto asymetrickém vztahu je zjevné, že se kandidátské země ocitají pod mnohem větším tlakem než státy členské. To je dáno tím, že musí provést velké množství změn v poměrně malém časovém úseku a jejich manévrovací prostor na vyjednávání výjimek a ovlivňování EU je velmi omezený. Proč tedy

kandidátské země na změny přistoupí? Autoři Frank Schimmelfennig a Ulrich Sedelmeier vysvětlují, že EU aplikuje princip kondicionality.

Z předchozí analýzy je zjevné, že kandidátské země nemají příliš mnoho možností jak do přístupového procesu zasáhnout a nemohou si vybírat, které změny přijmout a které ne. „*Acquis communautaire musí být přijaty plně všemi kandidáty a vyjednávání probíhá především o tom, kolik by mělo být implementováno před vstupem, a které části acquis budou předmětem přechodného období po přistoupení*“ (Grabbe 2002: 3). Je proto potřeba hledat příčinu, která způsobuje, že kandidátské země jsou ochotny takovou změnu podstoupit.

Mechanismem, který změny umožňuje, je princip podmíněnosti (kondicionality). Kandidátské země podstupují proces transformace a osvojování nových norem a pravidel proto, aby se staly zeměmi členskými. Evropská unie využívá princip pobídek a odměn (členství v EU) k tomu, aby iniciovala proces transformace kandidátské země. Schimmelfennig a Sedelmeier rozlišují dva typy podmíněnosti (Schimmelfennig, Sedelmeier 2004: 665–668). První je demokratická kondicionalita. Ta vede země k přijetí fundamentálních politických principů, jako jsou lidská práva a demokracie. K dosažení demokratické transformace slouží vznik institucionálních vazeb a následné otevření přístupových jednání. Evropská komise pravidelně kontroluje výsledky těchto snah (Schimmelfennig, Sedelmeier 2004: 665).

Je ovšem třeba poznamenat, že demokratizační proces byl nastartován již v okamžiku rozpadu východního bloku, v některých zemích ještě dříve. Demokracie a její pravidla byla přijata ve všech zemích SVE hned v prvních měsících a letech nově získané svobody. Nelze tedy říct, že Evropská unie tvořila hlavní hnací motor demokratických změn v SVE. Spíše představovala jakéhosi koordinátora těchto procesů a přizpůsobila je k obrazu svému. Tim Haughton k tomu dodává, že hlavní úlohou EU v oblasti demokracie v SVE je zajistit její udržitelnost. „*Členství v EU činí demokratizace SVE prakticky nezvratitelnou*“ (Haughton 2007: 238). Díky členství v EU je tedy velmi málo pravděpodobné, že v zemích dojde ke zvratu od demokracie zpět k autoritářství.



Druhý typ podmíněnosti, který je mnohem lépe vyzkoumatelný a také mnohem výraznější, je podmíněnost *acquis*. Tato specifická pravidla totiž představují konkrétní přípravu na členství, tedy tu největší odměnu. Klíčovou podmínkou je, zda EU nastaví svá pravidla pro země, kterým může poskytnout skutečnou perspektivu členství (Schimmelfennig, Sedelmeier 2004: 671). Autoři se snaží upozornit na to, že pokud není EU schopna skutečně poskytnout kandidátské zemi perspektivu členství, její vliv na změnu ztuhne klesá.

Systém vnějších pobídek, jemuž vévodí vidina členství v EU, je založen právě na principu kondicionality *acquis*. Díky ní můžeme ověřit změny v kandidátských zemích. To potvrzují i samotní autoři: „*Touha většiny zemí SVE stát se členem EU, v kombinaci s vysokým množstvím pravidel spojených se členstvím, umožnili EU bezprecedentní vliv na rekonstrukci domácích institucí a celou škálu domácích politik v těchto zemích*“ (Schimmelfennig, Sedelmeier 2004: 661). Podmíněnost přijetí *acquis* a dalších norem, jako jsou Kodaňská kritéria, je podle Haughtona aktivní pákou změn. Pasivní pákou je pak samotná atraktivita členství (Haughton 2007:235).

Při analýze evropeizace v kandidátské zemi je vždy třeba uvědomit si, že evropeizace má své limity. Všichni výše zmínění autoři, mezi nimi především Tanja A. Borzel, upozorňují na to, že není možné pomocí evropeizace vysvětlit veškeré změny jak v členských, tak v kandidátských zemích. Evropeizace není „vše vysvětlující“ teorií. Na druhou stranu je možné ji aplikovat v empirickém výzkumu transformace vnitřní politiky kandidátské země. A to především díky principu podmíněnosti, který EU na kandidátskou zemi uplatňuje.

Tato kapitola byla věnována teorii evropeizace, jejímu vývoji i možným definicím. Vzhledem k tomu, že jde o nový koncept teoretického výzkumu, bylo třeba analyzovat různé přístupy a definice. Studium vlivů EU na vnitřní politiku členských zemí započalo v 80. letech a postupně nabíralo na intenzitě. Díky tomu, že doposud nevznikla jednotná definice, docházelo často k chybné aplikaci konceptu na příliš velkou škálu jevů. Tento trend vedl k tomu, že se autoři jako například Claudio M. Radaelli anebo Kyriakos Moumoutzis

snažili dát konceptu jasnou podrobnou definici, která by přesně stanovila meze, kam až je možné evropeizaci aplikovat.

I přes Radaelliho kritiku však stále větší množství autorů začalo argumentovat tím, že evropeizaci lze aplikovat i na kandidátské země. Tento trend se projevil právě ve spojení s rozšiřováním EU o země střední a východní Evropy. Autoři jako Heather Grabbe, Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier a také Tanja Borzel prosazují, aby evropeizace byla empiricky analyzována v kandidátských zemích, protože rozsah změn je v těchto zemích hlubší a intenzivnější, a tudíž lépe empiricky ověřitelný. Vzhledem k tomu, že je velmi obtížné evropeizaci jakkoli měřit, jedním z mála ukazatelů může být rychlost přijímání *acquis*. Práce se proto zaměřuje právě na to, jak rychle a jak snadno byly v Pobaltí *acquis* a další změny transformovány do vnitřní politiky Litvy, Lotyšska a Estonska.

Tématem této diplomové práce je aplikace teorie evropeizace na kandidátské země Pobaltí. Za účelem tohoto výzkumu práce pracuje s teorií Kyriakose Moumoutzise, která do velké míry čerpá ze základní definice evropeizace, kterou poskytl Claudio M. Radaelli. Moumoutzisova teorie popisuje evropeizaci jako inkorporaci evropské legislativy a hodnot do domácích politických struktur. Vzhledem k tomu, že se práce zaměřuje na kandidátskou zemi SVE, získává výzkum značnou inspiraci z článků Heather Grabbe, Schimmelfenniga a Sedelmeiera. Jejich teze o externím vládnutí a principu podmíněnosti je pro tento text stěžejní.

Následující kapitola má za cíl uvést výzkum do historického kontextu. Jde tedy o hlubší analýzu období mezi získáním samostatnosti a přijetím asociačních dohod. Tato kapitola má především představit zásadní změny nutné pro obnovu regionu. Litva, Lotyšsko a Estonsko se po rozpadu SSSR nacházely ve velmi obtížné startovací pozici. Bylo nutné znovu obnovit funkci mnohých institucí a zcela od začátku vybudovat tržní ekonomiku. Zásadní roli zde hrála také budoucnost vztahů s Ruskem. Státy Pobaltí si v tom období stanovily za cíl stát se plnohodnotným členem západního mezinárodního systému, a především Evropské unie.

## **2. Historický kontext**

Před započítím přístupových rozhovorů musely Litva, Lotyšsko a Estonsko projít obdobím velkých změn. Tato kapitola nejprve krátce zkoumá dobu před rozpadem východního bloku, která je důležitá pro následující analýzu, protože mnohé výzvy, kterým musely země čelit, mají kořeny právě v tomto období. Následující část se zaměřuje na období změn a „návratu do Evropy“, který byl zásadní pro všechny země střední a východní Evropy. Podkapitola analyzuje období od získání nezávislosti v roce 1991 až po podpis Asociační dohody v roce 1995. V tomto úseku došlo k několika fundamentálním změnám, jako jsou přijetí ústav v jednotlivých zemích, členství v Radě Evropy, stažení sovětských vojsk z Pobaltí a také mezinárodní uznání Litvy, Lotyšska a Estonska jako suverénních států. Vzhledem k tomu, že mocnosti nikdy neakceptovaly anexi Pobaltí ze strany SSSR v roce 1940, došlo k uznání téměř okamžitě a bez jakýchkoli průtahů. V roce 1995 se členy EU stávají Rakousko, Finsko a Švédsko a krátce na to podávají svoji přihlášku Litva, Lotyšsko a Estonsko.

Poslední část této kapitoly se zaměřuje především na podmínky stanovené v Asociační dohodě. Analyzuje její obsah a zaměřuje se především na ty části, které budou následně představovat nejproblematičtější oblasti v přijímání *acquis*, tedy oblast práv menšin a udělování státního občanství. Jak již bylo řečeno, tato problematika má své kořeny v období komunismu, kdy se země Pobaltí staly oblastí rusifikace a migrace ruského obyvatelstva na území Litvy, Lotyšska a Estonska.

### **2.1 Období před rokem 1989**

Až do dvacátého století panovaly jisté odlišnosti ve vývoji jednotlivých zemí Pobaltí. Nebylo na ně nahlíženo jako na celek, protože Estonsko a Lotyšsko se nacházely nejprve pod vlivem Germánských kmenů a pak se zde střídala nadvláda Dánů, Poláků, Švédů a následně také Rusů (Grigas, Kasekamp, Maslauskaitė, Zorgenfreijs 2013: 17). Naopak Litva se v patnáctém století stala jedním z největších států tehdejší Evropy. K úpadku zde dochází po uzavření spojení s Polskem a vše končí v roce 1795, kdy je

Litevské království absorbováno Ruskou říší (tamtéž). Litva se proto později bude muset potýkat nejen s ruskou, ale také polskou menšinou na svém území. Ta nejenže bude početnější než ta ruská, ale má také hlubší historické kořeny v zemi, kde velkou část středověku byla polština dominantním jazykem šlechty a inteligence.

Krátké meziválečné období nezávislosti a národního obrození je vystřídáno vojenskou okupací a následně anexí ze strany sovětského Ruska v roce 1940. V roce 1941 se do Pobaltí dostávají vojska nacistického Německa. Místo osvobození tak země čekají tři roky nacistické nadvlády, spojené s likvidací židovské populace v regionu. Rudá armáda přichází v roce 1944. Její návrat je spojen se silným partyzánským odbojem, který je zničen násilnou kolektivizací a masovými deportacemi v roce 1949. Zároveň také dochází k obrovským přesunům ruského obyvatelstva do Pobaltí (Fiala 2011: 12–14).

Životní úroveň byla v porovnání s ostatními svazovými republikami v Pobaltí vyšší. V osmdesátých letech však postihla celý komunistický blok krize způsobená centrálním řízením a naděje na další zlepšení se vytratila (Švec 1996: 252). Navíc od konce sedmdesátých let docházelo v Pobaltí k posilování rusifikačních tendencí. To se týkalo především školství v reakci na demografické změny v zemích. Ideologicky byly tyto změny vysvětleny jako způsob sblížování národů a podle oficiálních zdrojů nebyly namířeny proti žádnému etniku (tamtéž).

Vidina nezávislosti se stala reálnou v období Gorbačovovy perestrojky a glasnosti na konci osmdesátých let. Již v roce 1986 dochází k prvním demonstracím a formování disidentských hnutí a znovu se začíná projevat nacionalismus v jednotlivých zemích (Fiala 2011: 14). Vše kulminuje v tzv. Zpívající revoluci v roce 1988. *„Tato doba se stala zároveň renesancí pobaltských kultur a oživení národního života natolik, že je označována za „třetí národní obrození“ pobaltských národů“* (Švec 1996: 257). První demokraticky zvolené vlády v zemích oznamují svůj záměr nastolit nezávislost. Tyto jednostranné iniciativy jsou nakonec uznány i Ruskem, a to po Moskevském puči v roce 1991.

	Estonsko		Lotyšsko		Litva	
	Celkový počet obyvatel	Podíl ruské menšiny	Celkový počet obyvatel	Podíl ruské menšiny	Celkový počet obyvatel	Podíl ruské menšiny
1934	1 126 413	92 656	1 905 936	168 266	2 028 971	65 599
1989	1 565 662	474 834	2 666 567	905 515	3 674 802	257 994

Tabulka č. 1: Nárůst ruské menšiny v Pobaltí v období komunismu  
(Miškovský 2008: 162–163)

Tabulka č. 1 ukazuje, jakým způsobem se v jednotlivých zemích Pobaltí změnila demografická struktura vzhledem k rapidnímu nárůstu ruské menšiny v období komunismu. Jde o stručné shrnutí změn. Před vypuknutím druhé světové války byly všechny tři země národnostně homogenní. Estonci ve své zemi tvořili 83,88 % obyvatelstva, ruská menšina byla zastoupena pouhými 3,23 % obyvatel země. Po roce 1989 už ruská menšina představovala 30,33 % obyvatel Estonska. V Lotyšsku bylo před válkou necelých devět procent Rusů. V roce 1989 už to bylo 34 %, tedy podobně jako v Estonsku třetina obyvatelstva. Jak ukazuje tabulka, k nárůstu ruské menšiny došlo i v Litvě. Rozdíl zde však nebyl tak výrazný. Litevci ve své zemi tvořili před válkou asi 84 % obyvatelstva. V období komunismu narostl počet ruského etnika v Litvě z 3,23 % na 7,02 %. Litevci i nadále představovali téměř 80 % obyvatelstva (Miškovský 2008: 161–164).

O důležitosti této demografické změny hovoří i Ivo Pospíšil, který v 90. letech ve svém článku pro Politologický časopis shrnul situaci ruské menšiny v Pobaltí následovně: „*Postavení ruské menšiny nekomplikuje pouze bilaterální vztahy těchto států s Ruskem, ale moskevští představitelé žádají po západní Evropě, aby si dodržování lidských práv menšin kladla jako hlavní podmínku při přijímání baltských zemí do euroatlantických struktur. A tyto požadavky jsou ze strany NATO, EU nebo OBSE skutečně reflektovány*“ (Pospíšil 1998: 204). Je

tedy zjevné, že problematika lidských práv byla stěžejním tématem přístupových jednání mezi EU a zeměmi Pobaltí.

Jak píše Magdalena Solska, je třeba si uvědomit, že co se týče loajality těchto menšin na počátku devadesátých let, velké procento obyvatel se ztotožňovalo se zemí, ve které žilo. V roce 1992 se pouze 4,2 % rusky hovořících obyvatel Lotyšska přihlásilo k ruské identitě. Naopak 53 % obyvatel dalo přednost identitě lotyšské. Podobné tendence se projeví i v Estonsku, kde byl nacionalismus ruské menšiny vyšší a k Rusku se zde přihlásilo 12 % všech zástupců této menšin. K Estonské identitě se přihlásilo 38,3 % obyvatel země (Solska 2011: 1093). V případě Litvy lze tuto statistiku velmi obtížně dohledat vzhledem k tomu, že roku 1992 mělo litevské občanství přes 90 % populace.

Z této statistiky je zjevné, že rusky hovořící menšiny v těchto dvou zemích považovali svůj lokální původ, tedy místo svého pobytu, většinou za důležitější než svoji etnickou příslušnost. Většina ruského obyvatelstva nevyjádřila touhu vrátit se zpět do Ruska (tamtéž). Je tedy důležité si uvědomit, že pro integraci ruské menšiny do lotyšské a estonské společnosti existovaly poměrně dobré počáteční podmínky. *„Optimismus ohledně budoucích vyhlídek byl nejvyšší mezi estonskými Rusy, díky jejich relativně vysokým životním standardům a v Litvě, kde politická tolerance byla větší“* (Rose 1997: 33).

Období po roce 1989 probíhalo v duchu obnovování státní suverenity, institucí, politického systému a ekonomiky. *„Po rozpadu Sovětského svazu v roce 1991 můžeme v pobaltském regionu sledovat proces obnovy politické nezávislosti a snahu pobaltských republik zapojit se plně do politického, hospodářského a kulturního života západní Evropy. Otázka připojení k Evropské unii se stala jedním z hlavních strategických cílů a programů politických elit, které se v průběhu 90. let 20. století a v prvním desetiletí tohoto milénia dostaly k moci“* (Fiala 2011: 19). Následující podkapitola zkoumá, jaké kroky byly v Pobaltí učiněny pro dosažení tohoto cíle, čili návratu do Evropy.

## **2.2 Od obnovení nezávislosti po podpis Asociační dohody**

V krátkém období necelých pěti let dochází v Litvě, Lotyšsku a Estonsku k převratným změnám. V roce 1992 jsou v jednotlivých zemích znovu přijaty

ústavy. Estonsko a Litva se rozhodly budovat svůj politický systém od počátku „z ničeho“. Lotyšsko naopak zamýšlí navázat na principy předválečného období a obnovilo svoji ústavu z roku 1922. V roce 1991 pak došlo k obnově Zákona o občanství z roku 1919 (Solska 2011: 1091). Ukazuje to, že nacionalismus a národní hrdost byly u lotyšského obyvatelstva výraznější než v ostatních zemích. Zároveň tyto kroky předznamenaly následnou přísnou legislativu týkající se naturalizace.

Všechny tři ústavy vyzdvihují historickou tradici a hodnoty, jako jsou liberální demokracie, státní nezávislost a suverenita, které představují základní stavební kameny budování jednotlivých států. Estonská ústava hned v prvním článku říká, že Estonsko je suverénním státem, v němž nositelem této suverenity je lid. Důležitý je také článek č. 3 hovořící o tom, že Estonsko uznává hodnoty a pravidla mezinárodního práva a společenství jako součást práva estonského. Tímto článkem Estonsko ukazuje své odhodlání stát se nedílnou součástí západních struktur. Problematické jsou články 30 a 32, které mluví o tom, že pozice ve státní správě jsou vyhrazeny pouze občanům Estonské republiky. Není zde však blíže definováno, za jakých podmínek lze udělit případnou výjimku. V kapitole druhé je pak otázka občanství definována následovně: *„Každé dítě, jehož rodič je občanem Estonska, má nárok na občanství okamžikem svého narození“* (Ústava Estonské republiky).

Lotyšská ústava obsahuje velmi podobná pravidla ohledně pozic ve státní správě. Ani v jednom z textů se neobjevuje hlubší analýza podmínek udělování občanství. Zároveň zde není ukotveno žádné pravidlo, které by podporovalo diskriminaci menšin. Článek 114 Lotyšské ústavy například říká, že *„osoby náležící k etnické menšině mají právo užívat a rozvíjet svůj jazyk, a svoji etnickou a kulturní identitu“* (Ústava Lotyšské republiky).

Litevská ústava je ze všech tří textů nejdelší a hned v úvodu připomíná dlouhou historii a kulturní bohatství národa. Zároveň však tato věta ukazuje liberální přístup k menšinám a následně politice občanství. Ústavy Estonska a Lotyšska taktéž odkazují na národní hrdost, demokracii a svobodu. Nicméně specifická pasáž týkající se práv etnických menšin zde chybí. Podle článku 12 nejsou občané Litvy oprávněni mít dvojí občanství. V následující části pak

ústava zdůrazňuje ochranu svých občanů v jiných zemích. Co se týče dalších otázek občanství, odkazuje litevská ústava podobně jako zbylé dva texty na následnou zákonnou úpravu jednotlivých pravidel.

V kapitole XIII se ústava věnuje zahraniční politice Litvy. Je zde kladen důraz na mezinárodní právo, nutnost stát se součástí mezinárodního řádu a plně přijmout jeho hodnoty a pravidla. Konkrétně ústava stanovuje že: „*V implementaci zahraniční politiky bude Litevská republika následovat všeobecně platné principy a normy mezinárodního práva... a měla by přispívat k utváření mezinárodního řádu, který je založen na právu a spravedlnosti*“ (Ústava Litevské republiky). Ve stejné kapitole se země zřiká použití zbraní hromadného ničení a také jakékoli vojenské propagandy. Zároveň odmítá vojenské základny cizích zemí na svém území. V tomto článku se odráží snaha co nejvíce zabezpečit svoji pozici vůči Rusku v novém mezinárodním uspořádání.

Podle autorů sborníku *The Baltic states in the EU: Yesterday, Today and Tomorrow* stály v tomto období země Pobaltí před dilematem, které se týkalo jejich zahraničněpolitické orientace. Existovaly pro ně tři možnosti. Integrace s východem, integrace se západem anebo neutralita. První možnost byla ta nejjednodušší. Rusko se začalo orientovat na tržní ekonomiku, stále představovalo největšího ekonomického partnera a demokraté v Rusku podporovali snahu o získání nezávislosti v těchto zemích. Nevyzpytatelnost Ruska a špatná historická zkušenost však byly hlavním důvodem, proč byla tato možnost velmi rychle zavržena.

Integrace se západem byla sice z praktického hlediska nejobtížnější, nicméně z historického hlediska šlo o nejlepší variantu. Dosavadní historická zkušenost způsobila, že státy Pobaltí zvolily tuto možnost. „*Ve státech SVE integrace představovala nejen přístup k socio-ekonomickému pokroku a vojenskou bezpečnost, ale také morální návrat do západního světa*“ (Virkkunen 2001: 143). Navíc v Rusku v tomto období dochází k politické nestabilitě a hospodářskému propadu (Grigas, Kasekamp, Maslauskaitė, Zorgenfrei 2013: 18–19). Strategicky se tak Rusko v žádném ohledu nejevilo jako dobrý partner pro budoucnost.



Vztahy mezi Ruskem a Pobaltím zůstaly problematické. Podle Iris Kempe „*Od rozpadu Sovětského svazu vztahy mezi Pobaltím a Ruskem nedosáhly svého potenciálu*“ (Kempe 2005: 3). Podle ní za to může především dědictví minulosti a neschopnost obou stran tento blok překonat. V Pobaltí navíc stále přetrvává pocit křivdy. Zároveň je nutno dodat, že kroky Ruska v podobě občasných pozastavení dodávek plynu a elektřiny do Pobaltí vztahům také nepomáhají. Chybí strategické myšlení a neschopnost přenést se přes minulost.

Třetí možností se stalo nastolení neutrality po vzoru Finska v období Studené války. Mezinárodní společenství tuto možnost zpočátku podporovalo, Pobaltí se mělo stát jakýmsi mostem mezi východem a západem. Integrace se západem se v tomto období zdála pro některé velmi nereálná. Zde ovšem opět sehrála zásadní roli historická zkušenost, kdy vyhlášení neutrality v roce 1930 nezabránilo okupaci o deset let později (tamtéž). Výsledkem všech okolností bylo, že se Litva, Lotyšsko a Estonsko snažily dostat co nejdál od Ruska a jeho vlivu. Západ poskytoval naději na svobodu a prosperitu.

Důvodů pro vstup do západních mezinárodních struktur tak bylo hned několik. Jak píše Kristian L. Nielsen, „*důvodů pro vstup do EU bylo pro baltské republiky a další země střední a východní Evropy bezpočet. Byly tu ekonomické benefity a formování přístupu na trh. Politické benefity jako je demokratická konsolidace a asistence při reformách. Na hlubší úrovni členství v EU poskytovalo výhled symbolického návratu do Evropy po období sovětské dominance*“ (Nielsen 2007: 109). Podobná rétorika návratu do Evropy byla společná pro všechny země střední a východní Evropy. V případě Pobaltí byla však situace naléhavější vzhledem k tomu, že se po roce 1989 skutečně zbavilo okupační síly na svém území. Existující hranice s Ruskem a přítomnost ruský hovořící menšiny vyvolávaly množství bezpečnostních otázek.

Z výše zmíněných důvodů započala hned po získání nezávislosti snaha zemí dostat se co nejlíže západu. „*Obecnou strategií všech zemí Pobaltí bylo připojit se co nejvíce k mezinárodním a západním organizacím a udělat to co nejrychleji. To mělo zajistit přežití jejich nezávislosti tím, že upevní své místo v síti mezinárodních institucí*“ (Grigas, Kasekamp, Maslauskaitė, Zorgenfreijs)

2013: 19). K dosažení tohoto cíle vedla dlouhá cesta vnitřních změn a reform, která měla být završena především členstvím v EU a NATO.

Při budování institucí se země inspirovaly evropskými modely. Vzaly si to nejlepší ze severských politických systémů a v případě Litvy také z toho německého. Všechny tři země jsou demokraciemi s jednokomorovým parlamentem, Lotyšsko a Estonsko volí své poslance na základě proporčního volebního systému, prezident je zde volen nepřímou a má symbolickou moc. Litva se inspirovala Německem a má smíšený volební systém. Prezident zde má však silnější pravomoci především proto, že je volen přímo (Grigas, Kasekamp, Maslauskaitė, Zorgenfreijs 2013: 23). Pro politický systém Estonska a Lotyšska byla po celou dobu typická vysoká volatilita. V Litvě docházelo k pravidelné alternaci moci. Na rozdíl od Lotyšska a Estonska, kde byla většinu času u moci středopravicová vláda, v Litvě došlo k úspěšné transformaci komunistické strany v Sociálně demokratickou stranu, a levice tak nebyla zdiskreditována. Komunistická strana zde hrála důležitou roli při získání nezávislosti. V ostatních zemích Pobaltí byly KS tvořeny do velké míry ruskou menšinou (tamtéž). I přes některé odlišnosti v politickém uspořádání měly vládnoucí elity a strany v jednotlivých zemích společný cíl. Prioritou číslo jedna se v Litvě, Lotyšsku a Estonsku stalo členství v EU a NATO.

Během následujících let dokázaly země obnovit své členství v OSN, KBSE a následně také Radě Evropy. S podporou západních mocností se jim také podařilo prosadit stažení ruských vojsk ze svého území v letech 1993–1994. Mezinárodní organizace byly od počátku zapojené také do liberalizace politiky menšin a občanství ve všech zemích Pobaltí. Na počátku hrály primární roli OBSE a Rada Evropy. Na konci devadesátých let se v této oblasti začíná plně angažovat EU, jak říká Magdalena Solska: „*I přes nedostatek jasné agendy lidských práv, kondicionalita EU se stala nejefektivnějším nástrojem liberalizace politiky menšin v baltských státech*“ (Solska 2011: 1094).

Následující rok se pro Litvu, Lotyšsko a Estonsko stal zlomovým. Přijetím Rakouska, Finska a Švédska do EU byl spuštěn také přihlašovací proces Pobaltských zemí. Změnila se geopolitická orientace severní Evropy a skandinávské státy začaly silně podporovat vstup zemí Pobaltí do EU.

Všechny tři země díky těmto okolnostem v témže roce podepisují Asociační dohodu. Následující podkapitola zkoumá, jaké bylo její znění a podmínky.

### **2.3 Asociační dohoda**

Následující podkapitola se zaměřuje především na obsah asociační dohody a okolnosti, které její uzavření doprovázely. Text byl podepsán všemi třemi zeměmi 12. 6. 1995 a obsahoval kapitoly týkající se politického dialogu, volného pohybu čtyř svobod, práv zaměstnanců, harmonizace legislativy a institucí a spolupráce v oblasti ekonomiky, kultury a financí. Na rozdíl od jiných asociačních dohod tato obsahovala články týkající se dobrých sousedských vztahů a vzájemné spolupráce mezi jednotlivými baltskými republikami.

Asociační dohody byly všemi třemi zeměmi podepsány na konferenci v Kirchberg European Centre v Lucemburku. Podpisu se zúčastnili premiéři jednotlivých zemí, zástupce Evropské komise a Rady EU. Předseda Komise o tomto podpisu prohlásil, že *„reprezentuje historický moment nejen pro rozvoj vztahů mezi Evropskou unií a Pobaltím, ale tak pro Evropu jako celek. Po mnoha letech rozdělení tento moment představuje návrat Baltských zemí do evropské rodiny“* (Evropská komise 1995). Základem pro připojení Pobaltí do EU se stal (ostatně jako ve většině asociačních dohod) respekt k lidským právům, demokracii a tržní ekonomice.

Byla také zřízena rada (Association Council), která bude mít následujících několik let za úkol monitorovat, jakým pokrokem země Pobaltí prošly vstříc členství v EU. Na rozdíl od ostatních asociačních dohod byla v těchto zdůrazněna nutnost spolupráce uvnitř regionu Pobaltí a také mezi jednotlivými zeměmi střední a východní Evropy (Evropská komise 1995). Zároveň byla vytvořena platforma pro multilaterální spolupráci a dialog na různých úrovních. Asociační smlouvy se dále věnovaly ekonomickým záležitostem, které se týkaly volného trhu a čtyř svobod.

Úplně poprvé se v asociačních dohodách objevuje požadavek, aby strany úzce spolupracovaly na prevenci proti zločinům, jako jsou nelegální migrace, korupce, pašeráctví, padělky, drogy a organizovaný zločin (tamtéž). Důvodem,

proč EU kladla důraz na tuto oblast, je především skutečnost, že případným přijetím Pobaltí by došlo k posunutí hranic k Rusku. Pobaltí by se tak stalo nárazníkovou zónou jak v případě imigrantů, tak především pašeráků a organizovaného zločinu směřujícího z Ruska. Bylo proto nutné region co nejvíce zabezpečit proti takovýmto vlivům.

Poslední část dokumentu zdůrazňovala nutnost zlepšit dostupnost jazykových kurzů pro občany s trvalým pobytem v těchto zemích (převážně ruskou menšinu). To se také následně stalo jednou z priorit Evropské komise. Při svých pravidelných zprávách monitorujících postup zemí vstříc členství bylo u Lotyšska a Estonska vždy několik stran věnováno procesu naturalizace. Jak již bylo řečeno, národní kultura a především jazyk se staly jedním z hlavních nástrojů budování společnosti v Pobaltí po roce 1989. Hlavní podmínkou naturalizace se proto stala dobrá znalost jazyka dané země. Byla také klíčem k obsazení většiny úřednických postů ve státní správě i vyšších pracovních pozic v podnicích atp. Předpokládalo se, že zlepšení kvality výuky povede ke zrychlení procesu naturalizace, který byl podle hodnocení Evropské komise především v Lotyšsku velmi pomalý. Evropská unie investovala prostřednictvím programu Phare velké množství financí právě do školení budoucích učitelů estonštiny, lotyštiny či litevštiny.

V následující části je práce dělena na tři kapitoly věnující se jednotlivě zemím Pobaltí. Kapitoly analyzují počáteční politiku vůči etnickým menšinám a její legislativní ošetření a následně se zabývají změnami, kterých bylo díky principu kondicionality v jednotlivých zemích dosaženo. Na základě těchto analýz práce v každé kapitole dochází k dílčím závěrům, které odpovídají stanoveným výzkumným cílům. První z následujících kapitol se věnuje Estonsku.

### 3. Estonsko

S rozpadem východního bloku všechny tři republiky Pobaltí postupně vyhlásily samostatnost, a navázaly tak na své krátké meziválečné období nezávislosti. Jak již bylo řečeno, bylo nutné vybudovat státní instituce a politický systém. Z hlediska zahraniční politiky se prioritou stal „návrat do Evropy“. Šlo o politickou a bezpečnostní nutnost. Následující kapitola zkoumá, jaké kroky muselo Estonsko podniknout, především v oblasti politiky práv menšin, aby dosáhlo členství v EU. Cílem této části je také zkoumat, do jaké míry stály za změnami vlivy evropeizace, především kondicionalita členství, nastíněná v teoretické části.

Při zkoumání postavení ruské menšiny v Estonsku je třeba se zaměřit nejprve na vztah Estonců ke své národní identitě a na historické dědictví komunismu. Estonská identita bývá často spojována s historickým vztahem k teritoriu. Osídlení oblasti dnešního území Estonska někteří historici datují až 5000 let nazpět. Podle Eikiho Berga mají Estonci silný vztah ke svému teritoriu (Berg 2002: 111). Velice podobný vztah jako ke své půdě mají obyvatelé Estonska i ke své řeči. Estonský jazyk a kultura byly vždy zásadními elementy budování národní identity. Šlo o prvky důležité pro udržení národní jednoty v dobách přítomnosti cizí nadvlády. Velké množství státních úředníků i akademiků argumentuje tím, že estonský jazyk a kultura byly důležitými nástroji v boji proti sovětské okupaci. Šlo o nástroje přežití estonského národa v období komunismu.

Ještě důležitější byly kultura a jazyk na počátku devadesátých let, kdy se postupně staly součástí rétoriky většiny politik. Politika identity byla důležitá při budování ústavního systému a znovuoživení státu a občanství v postsovětském Estonsku. Vzhledem ke ztrátám populace v letech 1940 a 1949, kvůli masovým deportacím a válečným obětem, došlo k rapidnímu poklesu většinové estonské populace. Znovuvybudování státnosti bylo prezentováno mnohými politiky jako obnovení historické spravedlnosti, návrat ke kořenům národního státu a cesta zpět do Evropy (Berg 2002: 111-112).

Rétorika politických představitelů se tak na počátku devadesátých let odkazovala především na historické dědictví, jazyk, teritorium a kulturu

národa, jehož historie sahá do daleké minulosti. V oblasti zahraniční politiky byla zdůrazňována historická tradice spojení s Evropou. Byl akcentován evropský charakter země a její propojení s Evropou v oblasti ekonomiky, politiky a kulturního života již od středověku (Kuus 2002: 97). Za těmito argumenty stálo čistě praktické uvažování estonských politických představitelů. President Meri v roce 1999 prohlásil: „*Možnosti Estonců jsou tak jednoduché jako matematická rovnice, na jedné straně je Evropa, na druhé Rusko*“ (tamtéž).

Po celé období od získání nezávislosti bylo na členství v EU a NATO nahlíženo jako na jedinou možnou garanci bezpečnosti. V rámci vnitřní politiky se kladl důraz na dědictví jazyka a kultury. Estonci silně svázali svou národní identitu se svou řečí a územím. Stále zde však zůstávalo dědictví komunismu v podobě ruské menšiny, která tvořila třetinu celé estonské populace. Jaké bylo za daných okolností její postavení v Estonsku? Následující podkapitola zkoumá pozici především ruské menšiny v zemi.

### **3.1 Pozice ruské menšiny v Estonsku v 90. letech**

V roce 1922 tvořili Estonci 97,7 % obyvatelstva země. O dvanáct let později byl jejich podíl na celkové populaci ještě o jedno procento vyšší. V roce 1992 tvořili etničtí Estonci pouhých 68 % obyvatelstva. Po obnovení nezávislosti Estonska ti obyvatelé, kteří měli estonské občanství před rokem 1940, byli automaticky považováni za občany Estonska. Stejně tak jejich potomci. „*Ústavní opatření z roku 1992 ustanovilo estonštinu jako oficiální státní jazyk, zaručující estonské občanství založené čistě na principu ius sanguis, který umožňoval práci ve státní správě pouze lidem s estonským občanstvím*“ (Berg 2002: 113). Právní zásada ius sanguis znamená, že na občanství mají nárok ti obyvatelé, jejichž rodiče jsou občany státu. Zjednodušeně řečeno je tak občanství navázáno na krev a je dědičné.

Kromě ústavy z roku 1992 byla problematika občanství ošetřena především v dokumentu s názvem Citizenship Act, neboli Zákon o občanství. V červenci 1992 začala estonská vláda vydávat pasy všem občanům, kteří na ně podle těchto pravidel měli nárok. Zákon byl přijat parlamentem v lednu 1995 a vstoupil v platnost o tři měsíce později. Zákon velmi podrobně

stanovuje podmínky získání estonského občanství. Hned ve druhém článku je jasně stanoveno, že estonský občan nemůže být držitelem dvojího občanství. Dvě třetiny obyvatel země díky stanoveným pravidlům obnovily svoji státní příslušnost. Zbylé třetině obyvatelstva, která byla tvořena většinou ruským obyvatelstvem, bylo nabídnuto několik možností. První z nich bylo stát se občany Ruska. Ti, kteří však odmítli přijmout ruské občanství a zároveň nesplňovali podmínky stanovené zákonem, zůstali bez státní příslušnosti. Tito obyvatelé měli možnost, získat občanství prostřednictvím tzv. naturalizace.

Gregory Feldman ji popsal následovně: „*Naturalizace je státem navržený obřad přechodu, v němž je „neestonec“ transformován v občana přijetím znalostí, které jsou nutné k udržení sociálně přijatelných hodnot. Hlavní součástí těchto znalostí má formu jazykového tréninku. Na konci musí jednotlivec přísahat loajalitu k Estonskému státu. On nebo ona je poté připraven přijmout větší zodpovědnost související s novým statutem*“ (Feldman 2000: 94). Přestože tato definice zní poměrně dramaticky, ve své podstatě přesně popisuje tento proces. Estonci skutečně za hlavní element své státnosti považují estonštinu. Oficiálně jsou pravidla pro naturalizaci popsána v článku 6 takto: „*Cizinec, který si přeje získat estonské občanství prostřednictvím naturalizace, musí:*

- 1) *být minimálně 15 let starý,*
- 2) *mít dlouhodobé povolení k pobytu anebo právo trvalého pobytu,*
- 3) *být zdatný v estonském jazyce s přihlédnutím k požadavkům definovaným v sekci 8 tohoto Zákona,*
- 4) *znát Ústavu Estonské republiky a Zákon o občanství v souladu s požadavky v sekci 9 tohoto Zákona,*
- 5) *mít pravidelný legální příjem, který zajistí jeho či její obživu,*
- 6) *být loajální k Estonskému státu...“ (Citizenship Act 1995).*

Poslední podmínka je nejzajímavější z hlediska možné definice či měření. V zákoně není přesně specifikováno, jak se má tato loajalita posuzovat či projevovat. Ostatní podmínky jsou však specifikovány velmi podrobně. Část týkající se jazykové způsobilosti stanovuje, že případný kandidát na občanství musí splňovat jazykovou úroveň B1. To znamená, že musí být podle zákona

schopen vyrovnat se s každodenními situacemi, popsat své zážitky a zkušenosti, události, sny anebo cíle. Je také schopen vyjádřit své názory a postoje. Zároveň zcela rozumí podstatě běžných konverzací na témata jako práce, rodina, škola či volný čas (tamtéž). Co se týče znalostí ústavního systému Estonska, článek 9 Zákona o občanství obsahuje velmi podrobný soupis znalostí, které musí žadatel ovládat. Stejně jako při jazykové způsobilosti i zde musí v rámci procesu naturalizace žadatel projít zkouškou, která ověří jeho znalosti politického systému, práv a svobod, fungování jednotlivých institucí a pravidel pro získání a také ztrátu estonského občanství (tamtéž).

V letech 1993 až 1998 probíhala v Estonsku kampaň, která měla motivovat obyvatele země bez občanství, aby prošli procesem naturalizace. Pro ty, kteří se rozhodli do tohoto procesu nevstoupit, byly od roku 1996 vydávány dokumenty nahrazující pasy (estonia.eu). Počáteční situace ruské menšiny v zemi nebyla nijak snadná. Ruští obyvatelé pozbyli státního občanství, neměli nárok podílet na politickém dění a směřování země. Je zjevné, že tento krok měl být jakýmsi historickým zadostiučiněním pro původní estonské obyvatelstvo. Rusové v Estonsku, kteří nepřistoupili na naturalizační proces, díky výše zmíněným pravidlům nesměli vytvářet politická uskupení, případně ani volit v národních volbách (Feldman 2000: 94).

Od poloviny devadesátých let se situace pro ruskou menšinu začala zlepšovat. Lze identifikovat dvě skutečnosti, které zapříčinily, že byl v oblastech práv menšin učiněn pokrok. Jak již bylo řečeno, Estonsko si stanovilo vstup do EU a NATO jako hlavní prioritu zahraniční politiky. Ovšem Evropská unie byla podmínkami rusky mluvících obyvatel Estonska znepokojena a začala vyvíjet tlaky, jejichž důsledkem byla pozvolná liberalizace práv menšin. Druhým faktorem, který změny výrazně usnadnil, byly volby v roce 1995. Uskupení liberálních stran získalo ve vládní koalici dostatečně silnou pozici na to, aby začalo v souladu s postoji EU prosazovat liberálnější přístup k právům rusky hovořící menšiny (tamtéž). Od druhé poloviny devadesátých let dochází především vlivem těchto dvou faktorů k postupným reformám upravujícím integraci rusky hovořící menšiny.



Tato podkapitola se zabývala především tím, jaká byla startovací pozice po obnovení nezávislosti země. Položila tak základ následujícím částem. První z nich zkoumá, jaké kroky byly podniknuty v oblasti zlepšení integrace ruské menšiny do společnosti a ta následující se podrobněji zabývá pozicí EU, především prostřednictvím pravidelných hodnotících zpráv. Obě tyto podkapitoly se zároveň snaží zodpovědět stanovené výzkumné otázky a ověřit tezi, že za změnami v politice udělování občanství stojí evropeizace a princip kondicionality.

### **3.2 Programy na integraci ruské menšiny**

Mezinárodní prostředí začalo na Estonsko postupně vyvíjet tlak v oblasti liberalizace politiky občanství a jazykového práva. Hlavním cílem byla lepší integrace neestonského obyvatelstva do estonské společnosti. Ačkoli nedocházelo k výbuchům etnického násilí či přímé diskriminaci, od roku 1993 Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) monitorovala situaci menšin v Estonsku (Kuus 2002: 96).

Podle Gregoryho Feldmana nepociťovala estonská vláda nijak zásadní potřebu integrační politiky až do roku 1997. Slovo „integrace“ nebylo v politickém diskurzu příliš užíváno (Feldman 2005: 684). Iniciativa proto přišla nejprve zvenčí. V roce 1998 se reprezentanti UNDP (United Nations Development Programme) spojili s představiteli severských zemí a odstartovali tzv. „The Nordic/UNDP Project: Support to the State Integration Programme“. Hlavním prvkem tohoto programu bylo především financování integračních projektů. Přestože projekt získával peníze výhradně ze zahraniční, v čele řídicí rady zasedl estonský ministr pro etnické záležitosti.

Do této rady, která měla za úkol rozdělovat finance na jednotlivé projekty, byli přizváni i dva zástupci ruské menšiny. Ani jeden z nich však nenavštěvoval schůze příliš často. Zároveň nebylo obvyklé, aby na nedostatek reprezentantů rusky hovořícího obyvatelstva při jednáních rady někdo příliš upozorňoval. Hlavním cílem byla stabilita země, která měla být především podle zahraničních diplomatů zajištěna lepší integrací menšin. Přestože docházelo k tenzím mezi estonskou konzervativní vládou a zahraničními

diplomaty ohledně kontroly a použití financí, nikdo skutečně nepředpokládal, že by peníze ze zahraničních fondů přestaly přicházet (Feldman 2005: 685).

Autory většiny integračních programů byli převážně estonští akademici a vědci. Ti v roce 1997 založili tzv. Vera Group, která v roce 1999 vydala čtyřstránkový dokument s jednoduchým názvem „*The Integration of Non-Estonians into Estonian Society*“. Podobně jako iniciativa UNDP a severských zemí ani tento dokument příliš nezapojoval samotnou ruskou menšinu do vytváření programu. Hlavním cílem byla jednosměrná integrace do estonské společnosti (Brosig 2008: 2). Je zjevné, že v počátcích se jednalo o začlenění ruské menšiny do společnosti, bez přítomnosti zástupců ruské menšiny.

Poprvé zmiňuje multikulturalismus jako způsob začlenění menšin tzv. „Action plan“. Podle Brosiga je však jeho hlavní náplní především obrana estonských hodnot, politika občanství a jazykových požadavků. Multikulturní charakter programu není příliš viditelný. I zde se odráží skutečnost, že se na programech nepodílí ti, kterých se nejvíc týká. Není proto divu, že nedocházelo k žádnému zásadnímu pokroku a výtka ohledně integrace menšin se objevovala ve všech pravidelných zprávách Evropské komise.

Když v roce 1999 musel konzervativní premiér Mart Laar vytvořit koaliční vládu s Liberální stranou, konečně došlo ke změně přístupu k integrační politice. Katrin Saaks, ministryně pro populaci a záležitosti etnik, začala pracovat na novém integračním programu. Výsledkem jejích snah se stal *State integration Programme 2000 – 2007*. Přestože skupina pracující na tomto programu byla opět tvořena především Estonci, jako hosté sem byli přizváni zástupci Asociace pro estonské menšiny a Asociace pro etnické kulturní společnosti. „*Nový integrační program hovořil o integraci, která bude probíhat v rámci estonské společnosti, nikoli do ní*“ (Brosig 2008: 6).

Přestože tento poznatek zní komplikovaně a nejasně, je to velmi důležitý prvek. Poprvé se totiž nejedná o jednosměrnou integraci, kde jsou rusky hovořící obyvatelé povinni přijmout nastolená pravidla. Až v tomto dokumentu se hovoří také o důležitosti jiných kultur, než je ta estonská. Následující podkapitola podrobněji analyzuje hlavní dokument, který v Estonsku, jako

kandidátské zemi, představoval plán pro integraci menšin v souladu s požadavky Evropské unie.

### **3.2.1: State Integration Programme „Integration in Estonian Society 2000 – 2007“**

Program byl vytvořen v letech 1999 až 2000 vládní komisí a schválen estonským parlamentem. Podle oficiálního shrnutí byl nutný především proto, že *„izolace ruský hovořící komunity ohrožuje jak sociální stabilitu, tak národní bezpečnost“* (ministerstvo kultury). Integrace by měla být založena na dvou procesech. První z nich je harmonizace společnosti okolo společného základu, jímž jsou demokratické hodnoty, společné instituce, jazykové prostředí a také znalost estonské historie. Zároveň je však cílem tohoto zapojení zachovat etnické odlišnosti založené na uznání vzájemných kulturních práv a hodnot (tamtéž).

Hlavními cíli programu jsou lingvistická, politická a socioekonomická integrace. Co se týče subprogramů, ty jsou zaměřeny především na oblast vzdělávání. Absolventi povinné školní docházky musí být schopni komunikovat v estonštině, zároveň by však měli mít možnost získat vzdělání ve svém rodném jazyce, a zachovat tak svoji kulturu. Posledním subprogramem je výuka estonštiny pro dospělé (tamtéž). *„Program se zaměřuje na zlepšení estonštiny u ruský hovořícího obyvatelstva s cílem zvýšit jejich hodnotu na trhu práce, rozšířit počet lidí, kteří prošli naturalizací, a vystavit je estonské kultuře a společnosti, od které byli v době komunismu odděleni“* (Feldman 2005:649).

Základem tohoto integračního programu bylo tedy zajistit všem etnickým menšinám přístup k jazykovému vzdělání. Zapojení by tak mělo proběhnout prostřednictvím ovládnutí estonštiny. Svědčí o tom i skutečnost, že lingvisticko-komunikační integraci je určeno téměř 50 % rozpočtu celého programu. Ačkoli většina plánů na integraci ruské menšiny vzešla z estonského akademického prostředí, bez zahraničních tlaků a financí by tento proces nastal nejspíše později a s mnohem menší efektivitou. O důležitosti fondů pro integrační politiku hovoří i Merje Kuus, který poukazuje na to, že *„zahraniční fondy, především z Evropské unie, Skandinávie, Kanady,*

*Spojeného království, tvořily téměř jednu polovinu (47 %) fondů určených pro etnickou integraci v Estonsku v roce 2000“ (Kuus 2002: 96).*

Uvnitř Estonska stále panovaly obavy, zda integrace rusky mluvící menšiny nebude představovat hrozbu pro bezpečnost země. Je zjevné, že Estonsko se zde ocitalo pod vnějším tlakem mezinárodního prostředí, jehož součástí se chtělo stát. Mezinárodní aktéři v čele s EU a severskými zeměmi si zvolili systém podmínek a finančních pobídek, které měly estonské politiky motivovat ke změnám. Malte Brosig vystihuje situaci takto: *„Bez kondicionality EU a externího financování by vznik programů na integraci menšin začal fungovat později a byl by mnohem méně efektivní“ (Brosig 2008: 2).* Samotný State Integration Programme zdůrazňuje, že integrace musí být *„založena na mezinárodně uznávaných standardech a ústavních principech Estonska, na našich současných národních a sociálních zájmech s cílem zajistit rychlou modernizaci společnosti v kontextu připojení k Evropské unii...“ (Estonian Government 2000: 4).*

Tato podkapitola analyzovala, jakým způsobem se estonská vláda stavěla k integrační politice menšin během devadesátých let, jaká byla startovací pozice pro rusky mluvící menšinu v novém nezávislém Estonsku a jakých změn se integrační politika dočkala. Následující podkapitola se hlouběji věnuje vnějším vlivům a zkoumá, jakou roli při těchto změnách sehrávala Evropská unie. Tato analýza čerpá především z pravidelných zpráv Evropské komise, která v nich hodnotila celkový pokrok země na cestě ke členství do EU.

### **3.3 Evropská unie a integrace menšin v Estonsku**

Tak zvané Regular Reports jsou vydávány každoročně Evropskou komisí na základě Agendy 2000 jako posudek jednotlivé kandidátské země. Zpráva hodnotí, jaký pokrok země učinila vstříc členství v EU a jak úspěšná byla především v přijímání *acquis*. Zároveň se zde objevují výtky týkající se oblastí, ve kterých Komise požaduje další zlepšení a pokrok. První zpráva věnovaná Estonsku vyšla v roce 1998. Další byly publikovány až do roku 2004, kdy se země následně stala členem Evropské unie.

První zpráva je rozdělena na kapitoly, z nichž první se věnuje všeobecně vztahu Estonska a EU, následuje část analyzující politické podmínky, jako je demokracie, vláda práva, lidská práva a také ochrana menšin. Další oddíl se věnuje ekonomickým faktorům, jako jsou tržní ekonomika a schopnost vyrovnat se s konkurenčním prostředím trhu EU. Další části se věnují kapacitám země přijímat administrativní zátěž členství v EU a povinnosti se členstvím spojené. Zpráva již od počátku vyznívá pozitivně, chválí rostoucí obchodní výměnu mezi EU a Estonskem, neexistuje podle ní žádný specifický problém týkající se obchodu. Hovoří se zde také o úspěšném zapojení Estonska do podpůrných programů, jako je například PHARE.

Druhá část, která se týká politických kritérií, je obsáhlejší. Zpráva se zde odvolává na hodnocení Komise před přijetím asociační dohody, ve kterém Komise říká: „...*musí být přijata opatření na akceleraci naturalizace ruský hovořících obyvatel bez občanství proto, aby jim byla umožněna lepší integrace do estonské společnosti*“ (Evropská komise 1997: 20). Podle zprávy z roku 1998 se na této situaci nic nezměnilo. Co se týče problematiky lidských práv obecně, Estonsko podepsalo dokumenty týkající se tohoto tématu a základní lidská a politická práva jsou v Estonsku dodržována, jak uvádějí autoři zprávy (Evropská komise 1998: 7 – 9).

Tomuto je třeba věnovat pozornost. Problematika ruské menšiny nebyla nahlížena jako záležitost ochrany lidských práv, na jejichž porušování zprávy Evropské unie nikdy neupozorňovaly. Naopak „*práva ruský hovořící menšiny jsou stále pozorována a chráněna*“ (Evropská komise 1998: 11). Cílem bylo motivovat Estonsko k tomu, aby poskytlo ruský hovořícím obyvatelům dostatečnou motivaci ke vstupu do naturalizačního procesu, jehož podmínky byly nevyhovující. Zpráva z roku říká, že „*je politováníhodné, že parlament stále ještě nepřijal dodatky k Zákonu o občanství, které by byly v souladu s doporučeními OBSE a usnadnily by proces naturalizace pro děti bez občanství*“ (Evropská komise 1998: 10).

Přestože byly nároky na splnění zkoušky pro získání občanství sníženy přesně tak, jak Komise doporučovala, a úspěšnost uchazečů byla téměř 90 %, počet žadatelů rapidně klesal. Podle Komise bylo proto nutné i nadále

propagovat naturalizační proces a usnadňovat jeho mechanismy. Pozornost měla být věnována zlepšení výuky estonštiny jako hlavního nástroje naturalizace.

Ve velmi podobném duchu se nese i druhá zpráva z roku 1999. Tento dokument je obsáhlejší. Velká část je věnována čerpání programů pomoci, které Komise hodnotí pozitivně. Zpráva dále monitoruje přijímání a implementaci *acquis*. V této oblasti opět nemá Komise výrazných výtek. Co se týče lidských práv, ta jsou podle Evropské komise v Estonsku dodržována. V obou dosavadních dokumentech patřila jediná výtka v této oblasti úrovni věznic a vazebního systému. Vzhledem k tomu, že v roce 1999 byly v Estonsku přesně podle požadavků Komise přijaty dodatky k Zákonu o občanství týkající se dětí a novorozenců, je zpráva z roku 1999 pozitivní. „*Tyto dodatky zajistí estonské občanství dětem obyvatelů bez občanství, které se narodily po 26. únoru 1992, na základě požadavku jejich rodičů*“ (Evropská komise 1999: 13). Část zprávy, která se věnuje problematice ruský hovořící menšiny, vyznívá pozitivně.

Mnohem větší prostor je tentokrát věnován především ekonomickému a obchodnímu pokroku a přijímání *acquis*. V roce 2000 přibyly k programu Phare, který podporuje budování institucí v souladu s EU, projekty SAPARD na podporu zemědělství a rozvoje venkova a ISPA, který má financovat budování infrastruktury ve střední a východní Evropě (Evropská komise 2000: 8). Ze všech pravidelných zpráv Evropské komise je zjevný důraz na ekonomický rozvoj země. Politický rozvoj je sice také monitorován, ale jak již bylo řečeno v rámci historického kontextu, demokratizace země byla cílem pro samotné Estonce již od získání nezávislosti.

Program Phare hraje zásadní úlohu v procesu integrace ruské menšiny. Ročně putovalo z tohoto programu do Estonska 24 milionů EUR. „*Ve spolupráci s UNDP byl Phare využíván k poskytnutí výuky estonštiny za účelem zlepšení sociální a ekonomické integrace ruský hovořící populace. Phare poskytl 1,4 milionu EUR z celkových nákladů 2,2 milionů EUR*“ (Evropská komise 2000: 10). V tomto bodě se prolínají vnější a vnitřní vlivy. Uvnitř Estonska se projevovaly změny v politických strukturách a vliv liberálního a

umírněného křídla estonské vlády. Návrhy akademiků na usnadnění naturalizačního procesu by však nebylo možné v takovém rozsahu aplikovat nebýt hodnocení Evropské unie z roku 1998, a především finanční podpory z fondů EU.

Zpráva také připomíná, že program „Integration in Estonian Society 2000–2007“ naplňuje jednu z krátkodobých priorit Přístupového partnerství z roku 1999 (Evropská komise 2000: 19). Zde lze zodpovědět v úvodu nastolené výzkumné otázky. Co se týče politiky integrace ruské menšiny do estonské společnosti, zastávala EU zásadní úlohu v akceleraci změn a zmírňování přísných pravidel nastolených v roce 1992. Základním mechanismem zde byly pravidelné zprávy, pomocí nichž Evropská komise upozorňovala na nedostatky v této oblasti. Vzhledem k tomu, že zprávy slouží jako jakýsi průvodce pro kandidátskou zemi a hodnotí, s jakým úspěchem se země přibližuje členství, lze zde zaznamenat uplatňování principu kondicionality. Evropská unie skutečně využila hlavního cíle kandidátské země k tomu, aby zlepšila, a hlavně nastartovala mechanismus integrace ruské menšiny. Druhým prostředkem byla finanční pomoc, která celý proces uvedla do chodu.

Následující zprávy z let 2001, 2002 a 2003 shrnují postupné kroky týkající se integrace ruské menšiny. V každé zprávě se objevuje soupis jednotlivých aktivit, které byly podniknuty. V obecném hodnocení z roku 2001 stojí: „*Estonsko pokračuje v postupné implementaci konkrétních opatření na integraci obyvatel bez občanství*“ (Evropská komise 2001: 24). Zprávy také opakovaně upozorňují na to, že zájem o naturalizaci klesal a následně stagnoval na velmi nízkém procentu. Zpráva z roku 2002 to vysvětluje následovně: „*Tento nízký zájem může být částečně vysvětlen limitovanou motivací lidí bez občanství absolvovat zkoušky spojené s naturalizací, protože předpokládají, že požadovaná snaha převažuje potenciální benefity. Další příčinou je nedostatek podpory a fungujících opatření ze strany estonských autorit, které by podnítily snahy o získání občanství*“ (Evropská komise 2002: 30). V této oblasti tak Komise i nadále podněcuje estonskou vládu ke zlepšení. Zpráva z roku 2003 se již věnuje jednotlivým kapitolám *acquis A* v závěru shrnuje, že „*Estonsko splňuje závazky a požadavky vycházející z přístupových*

*jednání...“* (Evropská komise 2003: 53). Estonsko tak relativně hladce a úspěšně zvládlo přístupová jednání.

Zajímavé je, že co se týče procesu naturalizace, zájem o ni rapidně vzrostl v letech 2004 a 2005. V roce 2004 o občanství zažádalo 6 523 obyvatel, což je v porovnání s rokem 2003 téměř dvojnásobek. V roce 2005 byl počet žadatelů ještě vyšší, 7 072 jednotlivců se rozhodlo přijmout estonské občanství (estonia.eu). Vysvětlení je jednoduché: *„Se vstupem Estonska do Evropské unie v květnu 2004 se Estonci automaticky stali občany EU. Toto do velké míry zvýšilo atraktivitu estonského občanství, především pro mladé lidi“* (estonia.eu).

### **3.4 Dílčí závěry výzkumu**

V závěrečné části této kapitoly shrnuje práce dosavadní dílčí závěry stanoveného výzkumu. První výzkumná otázka se zabývala tím, zda EU zastávala rozhodující roli ve změnách v Pobaltí. Na základě analýzy zdrojů lze dojít k závěru, že Evropská unie hrála zásadní roli ve změnách ve vnitřní politice Estonska.

Druhá výzkumná otázka se týkala analýzy mechanismů, které EU využívala k iniciování změn v kandidátské zemi. Tím základním se stala kondicionalita členství. Tato motivace nutila kandidátské země k transformaci národních politik a v případě občanství k nastartování naturalizačního procesu. Druhým mechanismem byla finanční pomoc v této oblasti. Většina financí programu Phare byla určena právě na výuku jazyků v Estonsku. Ta měla být hlavním nástrojem urychlení integrace ruské menšiny. Nelze opomenout také atraktivitu členství v EU pro samotné obyvatele Estonska. O tom svědčí zvýšený zájem o naturalizaci v letech 2004 a 2005.

Třetí výzkumná otázka je úzce svázaná s těmi předchozími a ptá se, zda docházelo k uplatňování kondicionality na území Estonska a s jakým úspěchem. Co se týče první části otázky, odpověď je kladná. Mnozí autoři, jako například Magdalena Solska či Malte Brosig, se shodují na tom, že nebytí kondicionality členství, byly by změny pomalejší nebo by vůbec nedošlo k jejich nastartování. Tento fakt zároveň zodpovídá druhou část otázky.



V případě Estonska lze proto dojít k závěru, že uplatňování principu proběhlo úspěšně.

Následující kapitola se věnuje Lotyšsku. Vzhledem k tomu, že startovací pozice obou zemí byla velmi podobná, nabízí se zde srovnání. Zajímavé je, že efekty evropeizace nebyly v Lotyšsku tak jednoznačné jako v Estonsku, chyběla zde totiž vůle politických elit ke změně. Čtvrtá kapitola se zabývá pozicí ruské menšiny v Lotyšsku, legislativou udělování občanství a úlohou Evropské unie v iniciování a zrychlení procesu naturalizace. Pozornost je věnována i vnitropolitické situaci, která hrála zásadní roli.

## 4. Lotyšsko

Historicky muselo Lotyšsko čelit podobnému osudu jako Estonsko. Krátké období nezávislosti, kterou země získala v roce 1918, bylo nahrazeno sovětskou okupací v roce 1940. I zde došlo ke krátkému převzetí kontroly ze strany nacistického Německa. Nadvláda Sovětského svazu však byla po druhé světové válce obnovena a trvala až do roku 1989. Půl století komunismu se neslo ve znamení politických procesů, kolektivizace, nucených deportací Lotyšů, a naopak migrací ruského obyvatelstva na území Lotyšska. A tak i zde, podobně jako v Estonsku, došlo k velkému demografickému zvratu, na který země po obnovení nezávislosti byla nucena reagovat.

Následující kapitola zkoumá, jakou pozici zaujala rusky hovořící menšina v nové lotyšské společnosti, jaký byl postoj politických elit k této problematice, legislativní ošetření práv menšin a jejich integraci do společnosti. Podobně jako v Estonsku i zde docházelo k procesu tzv. naturalizace. Pravidla pro získání občanství však v Lotyšsku dlouho zůstávala velmi přísná. Druhá část kapitoly analyzuje to, jakým způsobem tuto problematiku ovlivnila Evropská unie v souladu s teorií evropeizace kandidátské země a principem kondicionality. Na příkladu Lotyšska je vidět, že pro efektivní uplatňování evropeizace v kandidátské zemi je velmi důležitá politická konstelace uvnitř státu. Přítomnost nacionalistické strany v Lotyšsku dlouhodobě bránila v přijetí opatření, která by proces naturalizace usnadnila. V poslední části kapitola shrnuje dosavadní výzkum.

V důsledku událostí v období komunismu tvořili Lotyši v roce 1989 menšinu v osmi největších městech země (Tugdar 2013: 37). Podobně jako v Estonsku bylo i v Lotyšsku občanství automaticky uděleno těm obyvatelům, kteří byli občany země před rokem 1940 a nebo jejich potomkům. Všechny ostatní jazyky společně s ruštinou byly prohlášeny za cizí. Zde je tedy opět vidět podobnost mezi Lotyšskem a Estonskem. I v Lotyšsku obnova a udržení národní identity probíhaly především prostřednictvím řeči.

Kontrola jazyka se stala také součástí budování státu. V době sovětské okupace se ruština stala oficiálním jazykem země a Lotyši čelili útokům ze strany ruského obyvatelstva, pokud užívali lotyštinu na veřejnosti (Tugdar

2013: 38). Lotyši, jejichž země se na půl století ocitla pod nadvládou jiného národa, měli pro své jednání opodstatnění, které bylo dané historickou zkušeností a pocitem křivdy. Následné restrikce vůči ruský hovořícímu obyvatelstvu měly však i racionální odůvodnění. Byl jím strach ze ztráty „lotyšské identity“. Strach z demografického zvratu a opětovné ztráty dominance ve vlastní zemi. Třetí příčinou silné obrany lotyštiny byla snaha chránit lotyšskou kulturu. Následující podkapitola zkoumá, jaké legislativní kroky byly z hlediska postavení menšin podniknuty na počátku devadesátých let.

#### **4.1 Politika udělování občanství na počátku 90. let**

Po získání nezávislosti zákon požadoval, aby všichni zaměstnanci státní správy, institucí, společností a institutů museli prokázat dostatečnou znalost lotyštiny, aby mohli i nadále vykonávat svoji profesi. *„Rostoucí tenze mezi lotyšským a nelotyšským obyvatelstvem byly nejvíc polarizované v době sestavování dvou zákonů: občanství a jazykové zákony“* (Lazda 2009:531).

Změny se však nesly v podobném duchu v obou zemích. V nezávislém Lotyšsku bylo zakázáno dvojí občanství, znalost lotyštiny byla nezbytná pro získání občanství. Žadatelé museli zvládnout ústní a psanou zkoušku a prokázat znalost politického a ústavního systému země. *„Estonské zákony o občanství jsou však mírnější než ty lotyšské a také naturalizační proces nabral větší rychlost v Estonsku než v Lotyšsku“* (Aasland, Flotten 2001: 1029).

Jedním z hlavních problémů, který kritizovala i Evropská komise, byl systém dělicí skupiny obyvatel bez občanství podle věku do tzv. „windows“, neboli oken. Tento postup měl zabránit přetížení lotyšské administrativy případnými žádostmi o občanství. Systém věkových skupin (oken) byl navržen tak, že v každé věkové kategorii byl omezen počet žadatelů o občanství. Upřednostňovány byly mladší generace (Tugdar 2013: 39–40). V této oblasti bylo Lotyšsko mnohem přísnější než Estonsko. V Estonsku neexistovaly žádné kvóty na počet žadatelů z jednotlivých věkových kategorií. Toto je jeden z důvodů, proč byla naturalizace v Lotyšsku pomalejší.

V roce 1994 začal v zemi platit tzv. „Citizenship Law“, který velmi detailně specifikoval podmínky pro získání občanství. Kapitola druhá, sekce 11 tohoto dokumentu se věnuje procesu naturalizace. Zajímavé je, že nejprve je definováno, kdo na získání občanství nemá nárok. Zařazení sem byli i lidé, kteří se po roce 1990 hlásili k fašistické, šovinistické či národně socialistické ideologii a nebo používali rasistickou rétoriku (Citizenship Law 1994: 4).

Tím se Lotyšsko distancuje od své minulosti, kdy mnozí Lotyši v období druhé světové války inklinovali právě k nacistickým idejím. V této kapitole se Lotyšsko vyrovnává i se svou komunistickou minulostí. Všichni ti, kteří spolupracovali s KGB, byli informátory anebo špiony ve spolupráci se SSSR pozbývají nároku na lotyšské občanství (tamtéž). Pokud kandidát neporušuje některé z těchto podmínek, má právo o občanství žádat. Občanem Lotyšska se stane, pokud splní šest základních podmínek:

- 1) Musí být zaveden v „Registru populace“ (Population Register),
  - a. mít trvalý pobyt v Lotyšsku po dobu pěti let,
  - b. plynně hovořit lotyšsky,
  - c. znát základní principy ústavního systému země,
  - d. mít legální příjem,
  - e. prokázat svoji loajalitu Lotyšsku,
  - f. vzdát se svého druhého občanství
  - g. a nesmí porušovat restrikce stanovené v sekci 11 (Citizenship Law 1994: 5).

Pakliže kandidát tyto podmínky splní, má nárok na získání občanství. Součástí přihlášky je také poplatek stanovený vládou. Co se týče prokázání loajality Lotyšsku, sekce 18 tohoto zákona vysvětluje, že budoucí občan je povinen podepsat prohlášení v následujícím znění: „...*slibuji loajalitu pouze Lotyšské republice. Zavazuji se naplňovat Ústavu a zákony Lotyšské republiky v dobré víře a vši silou je chránit. Zavazuji se, bez ohledu na svůj život, bránit nezávislost Lotyšské republiky a žít a pracovat s dobrým úmyslem zvýšit prosperitu Lotyšské republiky a jejích obyvatel*“ (Citizenship Law 1994: 7). Toto prohlášení vyznívá velmi dramaticky. Je z něj však patrná velká snaha ochránit znovuzískanou nezávislost země a udělit občanstvím pouze těm, kteří

budou svobodu bránit stejně jako samotní Lotyši. Jednoduše řečeno, pokud chtěl ruský hovořící obyvatel Lotyšska získat občanství země, musel plynně ovládat lotyštinu, mít znalosti o politickém systému a prokázat svoji loajalitu zemi. V případě získání občanství mohl tento kandidát volit v národních volbách, zastávat významné posty v institucích a získat zaměstnání ve státní správě.

Nebýt občanem Lotyšska však mělo i jisté výhody, což vedlo k tomu, že zájem o naturalizaci nebyl nijak velký. Mezi největší benefity patřila skutečnost, že muži bez občanství nemuseli nastoupit povinnou vojenskou službu. Velkou předností především pro ty, kteří měli rodinné či jiné vazby na bývalé země SSSR, byl fakt, že se starým sovětským pasem bylo mnohem snazší do těchto zemí cestovat (Tugdar 2013: 41). Otázka členství se tak skutečně dle předpokladu vlády stala atraktivnější pro mladší generace. Znalost lotyštiny byla nezbytná pro přijetí na vysoké školy a získání lepších pracovních pozic (tamtéž).

Následující podkapitola zkoumá, jak se vyvíjela politika země vůči jazykovým, a především ruským menšinám. Zda byly podniknuty kroky, které by naturalizaci usnadňovaly, a jak vnitřní politická situace tuto problematiku ovlivňovala.

#### **4.2 Reformy politiky udělování občanství**

Základním problémem Lotyšska, který ovlivňoval také politiku naturalizace, byla nestabilita lotyšského politického systému. Krátká životnost velkých koaličních vlád, časté předčasné volby, vznik a zánik politických stran a častá nízká loajalita straníků vedly k tomu, že dlouho nebyly vlády ochotné a ani schopné prosadit jakékoli změny v přístupu k naturalizaci. Mezi léty 1991–2004 se v Lotyšsku vystříдалo osm vlád. Zahraniční politika byla na počátku 90. let ve všech třech zemích Pobaltí totožná, nesla se ve znamení posílení nezávislosti země. Bylo potřeba ji upevnit a zajistit nezvratnost tohoto procesu. Nástrojem k tomu mělo být členství v NATO a EU. To se stalo prioritami zahraniční politiky Lotyšska (Morris 2004: 548). Co se týče vnitřní politiky, problematika udělování občanství se stala jednou ze zásadních otázek, která byla vyřešena poměrně striktními pravidly, jak je zmíněno výše.

Silně rozštěpený stranický systém lze rozdělit do tří proudů. Existovaly zde strany, které stále inklinovaly k Rusku. Ty ovšem byly díky své minulosti velmi rychle zdiskreditovány a komunistické strany byly po roce 1991 nelegální. V Lotyšsku se projeví snahy liberálních politiků o změnu. Janis Jurkans, ministr zahraničních věcí, navrhoval, aby byla politika občanství více inkluzivní, což by naturalizaci usnadňovalo. Okamžitě však byl nacionalistickými stranami obviněn z toho, že je pod vlivem ruské lobby (Morris 2004: 551–552). Jurkans si byl vědom toho, že pokud se vztahy s rusky mluvící menšinou nezlepší, neupraví se ani vztahy s Ruskem, a to by mohlo představovat problém pro budoucí členství v EU a NATO. Mezinárodní organizace požadovaly, aby země Pobaltí měly své vazby s Ruskem vyřešeny a nepřenašely je pak na půdu Evropské unie. Jurkansovo poměrně racionální uvažování však bylo odmítnuto a v roce 1992 byl odvolán.

Dominantním politickým proudem se staly národní a nacionalistické strany. Politický diskurz se však nesl v duchu národních hodnot, ochrany jazyka a kultury. Ti, kteří s touto rétorikou nesouhlasili, byli často velmi rychle zdiskreditováni svojí komunistickou minulostí anebo obviněním, že inklinují k Rusku. Výsledek byl takový, že *„v tomto období vláda a její byrokratický aparát budily dojem, že obnovený lotyšský národ nebyl ochoten uspokojit potřeby menšin a lidí bez státní příslušnosti“* (Morris 2004: 553).

Pokud se mezi léty 1993 až 1997 objevila iniciativa, která by mohla zlepšit přístup k získání občanství, byla většinou vetována nacionalistickými stranami. Například zákon o občanství, který tato práce analyzovala výše, byl odmítnut v roce 1993 Lotyšským národním hnutím za nezávislost, protože byl příliš liberální. Nakonec byla jeho přepracovaná verze schválena v červenci roku 1994. Šlo o domácí a mezinárodní kompromis (Morris 2004: 555). Celé toto období se i z tohoto důvodu nese ve znamení neustálých snah buďto zákon dodatky zpřísnit, anebo naopak učinit přístup k občanství více inkluzivní. Zároveň docházelo k tomu, že byly tyto snahy vzájemně blokovány.

Díky politické nestabilitě nebyly vlády schopné učinit jakékoli větší změny směrem k liberalizaci politiky integrace menšin. Zároveň radikalizace některých členů nacionalistických stran zhoršovala pojetí Lotyšska

v mezinárodním prostředí. Zhoršující se situace ve vnitřní i vnější politice země vyústila v nepříjemné překvapení v roce 1997, kdy Evropská unie odmítla začít přístupová jednání s Lotyšskem. Země se tak ocitla ve druhé skupině kandidátských zemí. Jedním z důvodů tohoto selhání byl právě pomalý postup reforem politiky naturalizace. Na rozdíl od Estonska tak Lotyšsko v této oblasti selhalo.

Následující podkapitola zkoumá vliv Evropské unie na politiku naturalizace v Lotyšsku. Zároveň ověřuje v úvodu stanovené teze týkající se kondicionality členství. Tato část analyzuje, do jaké míry byla tato strategie úspěšná v Lotyšsku a zda politická nestabilita nebránila evropeizaci politiky občanství.

### **4.3 Postoj Evropské unie k politice udělování občanství v Lotyšsku**

Lotyšská republika podepsala asociační dohodu v roce 1995. Ta vstoupila v platnost v roce 1998, kdy Evropská komise začala vydávat pravidelné zprávy sledující postup země vstříc členství v Evropské unii. Následující kapitola zkoumá, jaký postoj zaujala Evropská komise k problematice občanství a ruský hovořící menšina v Lotyšsku. Analyzuje, jaké výtky Komise zemi adresovala a zda byla tato upozornění vyslyšena.

Přístupová jednání oficiálně započala 30. března 1998 setkáním ministrů zahraničních věcí patnácti členských zemí, desíti kandidátských zemí a Kypru. Podobně jako v případě Estonska ani v Lotyšsku neshledala Evropská komise žádné zásadní bariéry v oblasti obchodní spolupráce mezi EU a kandidátskou zemí (Evropská komise 1998: 6).

Již od počátku Komise Lotyšsku vyčítala, že proces naturalizace je velmi pomalý. Tato situace může být podle Komise přisuzována „*různým faktorům, včetně Zákona o občanství z roku 1994, a také určitým pozitivům, která plynou z toho občanem nebýt*“ (Evropská komise 1998: 11). Komise v této části také kritizuje systém věkových kategorií pro zájemce o občanství, tzv. „window system“. Toto uspořádání bylo nakonec téhož roku zrušeno právě v reakci na kritiku Komise a také OBSE. Záznam Briefingu 42 Evropského parlamentu, který se konal v roce 1999, k tomu podotýká: „*V reakci na doporučení Komise*

*a na základě Evropské komise a hodnocení mezinárodních organizací, jako je OBSE, Lotyšský parlament schválil vládní návrh na upuštění od naturalizačních oken a zjednodušení naturalizačního procesu“ (Evropský parlament 1999). Tento krok se setkal s velmi pozitivním ohlasem mezinárodního společenství.*

V roce 1999 byla zpráva Komise mimořádně pochvalná. Je vidět, že počátek asociačního procesu inicioval mnohé změny v lotyšské politice občanství. Dodatky připojené k zákonu o občanství, které vešly v platnost na konci roku 1998 a byly schválené v referendu, znamenaly, že od tohoto roku už měli nárok na získání občanství téměř všichni obyvatelé Estonska. Díky této liberalizaci také stoupl počet zájemců o občanství. V první polovině roku 1999 podalo žádost o naturalizaci 7 756 osob, což byl obrovský nárůst v porovnání se stejným obdobím v roce 1998, kdy žádalo pouhých 2 094 obyvatel (Evropská komise 1999: 16).

Podobně jako v Estonsku i v Lotyšsku dochází ke zmírňování nároku na splnění zkoušek potřebných k získání občanství. Jediná výtku v této zprávě je věnována Radě pro naturalizaci, která vznikla v roce 1998 a měla za úkol ve spolupráci s EU urychlit a usnadnit princip získávání občanství. Přestože tato součinnost dosáhla velkých pokroků v porovnání se situací v loňském roce, Komise upozorňuje na to, že bude třeba rozšířit kapacity této instituce. Stejně jako v Estonsku zde proto bylo zajištěno dodatečné financování projektu, které mělo zrychlit naturalizační proces a zvýšit jeho popularitu (tamtéž). Zde je zjevné, že Evropská komise použila stejné mechanismy v obou pobaltských zemích. Kombinace výtek a finanční podpory se i v Lotyšsku projevila jako úspěšná strategie.

Evropská komise shrnula dosažený pokrok v roce 1999 následovně: *„Lotyšsko momentálně splňuje všechna doporučení ze strany OBSE v oblasti občanství a naturalizace. Na druhou stranu je důležité pokračovat v distribuci informací o požadavcích na získání občanství vzhledem k tomu, že výzkumy stále ukazují, že někteří lidé bez občanství stále váhají kvůli nedostatku informací...“ (Evropská komise 1999: 17). Ve srovnání s politikou občanství*



na počátku 90. let se situace v Lotyšsku během necelých deseti let zásadně změnila.

Neschopnost politických elit naturalizační proces liberalizovat měla za následek kritiku ze strany EU a následné selhání Lotyšska ve snaze začít přístupová jednání. Díky tomu, že v roce 1998 byl asociační proces nakonec odstartován, došlo velmi rychle ke změnám politiky občanství, přesně podle požadavků Evropské unie.

V roce 2000 počet zájemců o občanství opět klesl. Komise usoudila, že *„nedostatek jazykových dovedností a poplatky za přihlášku ke zkouškám zůstávají překážkou k naturalizaci“* (Evropská komise 2000: 21). S tím se ztotožňuje i Viola Olga King, která upozorňuje na to, že naturalizační proces byl nastartován až v únoru 1995 a postupoval velmi pomalu. *„Přestože většina obyvatel bez občanství se chtěla stát občany Lotyšska, určité faktory jim v tom zabraňovaly: neschopnost prokázat jazykovou dovednost v požadovaném testu, omezená znalost lotyšských zákonů a historie, vysoký naturalizační poplatek a neochota vzdát se práva cestovat do Ruska bez víza“* (King 2012: 142).

V reakci na tyto problémy zpráva z roku 2000 informuje o další finanční podpoře, která má za cíl tyto oblasti vyřešit. Stejně jako v Estonsku i v Lotyšsku je kladen důraz na lotyštinu jako základní prvek naturalizace. V roce 2000 podle Evropské komise mělo 43 % populace jako první jazyk jinou řeč než lotyštinu (Evropská komise 2000: 22). Výuka jazyka proto byla i nadále prioritou. Stejně jako v Estonsku i zde byly zásadní fondy programu Phare. V roce 1999 byl v Lotyšsku uveden jazykový zákon, který byl podle prohlášení Lotyšské vlády v souladu s mezinárodními závazky země. Podle Evropské komise tento dokument nikoho přímo nepoškozují, nicméně některé pasáže mohou být interpretovány různě. Je proto nutné, *„aby byl aplikován a prosazován do rozsahu, který je v zájmu společnosti, s přihlédnutím k principu proporcionality a shodě s mezinárodními závazky Lotyšska“* (Evropská komise 2000: 24).

Zprávy z roku 2001 a 2002 shrnují, jaké další kroky byly podniknuty k usnadnění naturalizačního procesu. Jako hlavní překážku stále vidí nedostatečnou jazykovou kompetentnost žadatelů o občanství. S tím souvisí

také kvalita a dostupnost výuky lotyštiny. Většina pozornosti a finanční podpory z programu Phare byla v posledních letech přístupových jednání, podobně jako v Estonsku, věnována této oblasti. Každá zpráva upozorňuje na jeden aspekt naprosto totožnými slovy. „*Existují další elementy, které limitují integraci menšin, stále zůstávají v ekonomické sféře. Lidé bez občanství nemají právo vykonávat některé profese (právníci, vojáci anebo soukromí detektivové) na základě ochrany národní bezpečnosti*“ (Evropská komise 2001: 27). Komise na tento jev pravidelně v každé zprávě upozorňovala, ale neposkytla žádnou iniciativu k jejímu řešení. V roce 2002 konečně došlo ke snížení poplatku za žádost o získání občanství. Evropská komise tomu ve své zprávě přisuzovala velkou váhu, protože na počátku roku 2002 počet žadatelů vzrostl. „*Do června 2002 bylo podáno více než 54 000 žádostí o získání občanství... nárůst lze přisoudit snížení poplatku za naturalizaci, jazykovým kurzům zdarma pro zájemce o naturalizaci a také veřejnému povědomí a informační kampani*“ (Evropská komise 2002: 30). Závěrečná zpráva zkoumala, jakým způsobem Lotyšsko implementovalo jednotlivé kapitoly *acquis* a zda byla země připravena na vstup.

Tato kapitola měla za úkol analyzovat, jaká byla vnitřní politika Lotyšska vůči integraci ruský mluvící menšiny. V druhé části se kapitola zabývala tím, do jaké míry byla Evropská unie schopna tuto politiku ovlivnit. Co se týče Lotyšska, je zjevné, že vnitřní politická situace země hrála zásadní roli v celém přístupovém procesu. V porovnání s Estonskem, které se ocitlo v první skupině zemí přizvaných k asociačním rozhovorům, byl lotyšský politický systém mnohem méně etablován.

Vzhledem k silné pozici nacionalistických stran na počátku devadesátých let byla v zemi nastolena přísná legislativa udělování občanství. Jakékoli počáteční snahy o liberálnější politiku naturalizace se setkaly s neúspěchem. Ten byl dán několika faktory. Na počátku devadesátých let strany, které zaujímaly k politice naturalizace liberálnější postoj, byly často zdiskreditovány svojí komunistickou minulostí. Pokud se o změnu pokoušeli jednotlivci, byli často obviňováni z inklinace k Rusku. Vzhledem k celkové protiruské náladě, dané historickou zkušeností, nebylo obtížné získat si podporu společnosti. Ve druhé polovině devadesátých let přítomnost radikálních pravicových stran

v parlamentu bránila jakýmkoli velkým změnám. Toto období se v Lotyšsku neslo ve znamení návrhů zákona z nacionalistického i liberálního tábora. Obě strany však úspěšně blokovaly vzájemné snahy.

Radikalizace některých stran a zhoršující se zahraniční obraz Lotyšska byl završen velkým selháním v roce 1997. Evropská unie přesunula Lotyšsko do druhé skupiny zemí, protože podle hodnocení Evropské komise země nesplňovala podmínky pro započetí přístupových jednání. Jako jeden z důvodů Komise uvedla diskriminační legislativu v oblasti udělování občanství. Z hlediska naturalizace a politiky občanství v zemi je toto zlomový bod, který také potvrzuje, že kondicionalita členství je jeden z nejsilnějších mechanismů změn, jaké Evropská komise může uplatnit. Helen M. Morris vystihuje situaci následovně: „*První náznak jakékoli touhy liberalizovat zákony přišel krátce po odmítnutí ze strany EU v prosinci 1998. Poté, co EU navrhla, že Lotyšsko by mělo zrychlit proces naturalizace, ministr zahraničních věcí Birkvas zorganizoval setkání kvůli debatě o integračním programu*“ (Morris 200: 558).

Naopak Emel Elif Tugdar se k vlivu evropeizace v této oblasti vyjadřuje více skepticky. Hodnotí snahy Evropské komise tak, že „*...tyto faktory zůstaly pouze jako doporučení z EU, ale vlády a domácí hráči blokovaly evropeizaci procesu ochrany menšin v Lotyšsku*“ (Tugdar 2013: 45). Tugdar má pravdu v tom, že Evropská unie nakonec i přes výhrady k této politice vstupní pohovory s Lotyšskem začala.

Ve své poslední shrnující hodnotící zprávě z roku 2003 měla Komise stále výhrady k některým oblastem vztahů s rusky hovořící menšinou: „*Lotyšsko je ponoukáno k dalšímu urychlení integrace ruské menšiny... také se očekává, že bude dostatečně flexibilní v otázce tranzice k bilingválnímu vzdělávání na školách s přítomností etnické menšiny*“ (Evropská komise 2003: 36). Zároveň je však z výše uvedené analýzy zjevné, že nebýt „trestu“ v podobě odmítnutí v roce 1997, nejspíš by nedošlo ani k takovému pokroku, jaký nakonec Evropská unie iniciovala.

V následující podkapitole je věnován prostor dílčím výzkumným závěrům, tentokrát v případě Lotyšska.

#### 4.4 Dílčí výzkumné závěry

Stejně jako v případě Estonska je i konec této kapitoly věnován dosavadním výzkumným závěrům s ohledem na stanovené otázky a hypotézu. Podobně jako v případě Estonska i v Lotyšsku hrála EU zásadní roli při iniciování změn v politice udělování občanství v zemi. Zároveň stejně jako v případě Estonska použila i zde EU mechanismy finanční pomoci a principu kondicionality.

Zároveň je však případ Lotyšska odlišný v tom, že princip kondicionality se v zemi projevil jinak. Tlak mezinárodního společenství na reformy politiky občanství v 90. letech se dočkal reakce až v okamžiku, kdy začalo hrozit, že hlavní cíl zahraniční politiky, tedy členství v EU, by nemusel být naplněn. Až do roku 1997 k velkým reformám politiky občanství nedocházelo díky nestabilitě politického systému a neochotě ke kompromisům. Případ Lotyšska tak ukazuje určité limity evropeizace. I zde je jasné, že změny byly zapříčiněny právě kondicionalitou členství. Nicméně je vidět, že evropeizace vnitřních politik je závislá na vůli politických elit kandidátské země, které racionálně uvažují o nákladech a ziscích. Pakliže je cena za změnu příliš vysoká, politici nebudou ochotni se tlaku EU přizpůsobit. Na druhou stranu členství v EU je tak velkou odměnou, že i ve zpočátku neoblomném Lotyšsku nakonec ke změně došlo.

Následující kapitola je věnována poslednímu státu regionu Pobaltí - Litvě. Litva se od ostatních dvou zemí v mnoha ohledech liší. Zprv je to již zmíněná historická zkušenost. Za druhé je to skutečnost, že obyvatelstvo Litvy zůstalo i po období komunismu relativně homogenní. Etničtí Litevci tvoří i nadále 80 % populace země. Třetí rozdíl spočívá v tom, že v porovnání s Lotyšskem a Estonskem jsou v Litvě dvě dominantní menšiny, a to polská a ruská. Čtvrtý a velmi zásadní rozdíl je samotný přístup k udělování občanství. Litva v otázkách občanství zaujala naprosto opačný postoj v porovnání s ostatními dvěma zeměmi. Poslední kapitola analyzuje politiku občanství v Litvě a zkoumá, jakou roli v této oblasti hrála Evropská unie.

## 5. Litva

Litva se od svých sousedů v Pobaltí v mnoha ohledech liší. Politické uspořádání Litvy je spíše poloprezidentský než parlamentní systém. Z historického hlediska má země za sebou poměrně dlouhé období nezávislosti, které končí až v 16. století uníí s Polskem. Na rozdíl od Lotyšska a Estonska se Litva ocitla pod vlivem Ruska až v roce 1940. V porovnání s ostatními dvěma státy zůstala Litva po celé období od druhé světové války až po současnost z hlediska složení obyvatelstva homogenní. Litevci tvořili vždy okolo 80 % obyvatelstva země. „*Podíl Litevců, který mezi válkami dosahoval 84 %, se za sovětského režimu snížil jen o několik procentních bodů a nyní již dosahuje opět původní hodnoty*“ (Miškovský 2008: 162). Na rozdíl od Estonska a Lotyšska tvoří největší menšinu v Litvě polské etnikum, které tvoří asi 7 % obyvatelstva, hned za ním byla rusky hovořící menšina, která byla zastoupena 6 % obyvatel země.

V březnu 1990 litevská vláda jednostranně vyhlásila nezávislost. V roce 1991 na to Sovětský svaz reagoval invazí do hlavního města Vilnius, kde se sovětské jednotky znovu pokusily obnovit kontrolu nad zemí. I přes napjatou atmosféru si občané Litvy v únoru toho roku v referendu odhlasovali nezávislou, demokratickou republiku. V září roku 1991 se Litva stává členem Organizace spojených národů. Novou národní ideologií země se stává obraz Litvy jako evropského státu. Podobně jako v ostatních dvou pobaltských republikách se první léta nezávislosti nesou v duchu nepřátelství vůči čemukoli, co šlo spojovat se Sovětským svazem a nedávnou historií. Veřejná i soukromá rétorika se zaměřuje na co nejtvrďší odsouzení dosavadní historické zkušenosti (Klumbyté 2011: 844).

Nacionalistická rétorika dominovala celým devadesátým létům. „*Západ a Evropa byly považovány za strany demokracie, svobody, civilizace, morálky, lidskosti a pravdy*“ (tamtéž). Litva se, stejně jako Lotyšsko a Estonsko, rozhodla zcela se odštíhnout od své minulosti a zaměřit své snahy na návrat do Evropy a do západního světa. Ve všech třech zemích docházelo i ke kulturní proměně. V případě Litvy hovoří Grigorijus Potashenko o tzv. „desovětizaci identity“ (Potashenko 2010: 99). Litva se však musela vyrovnat i s historickým

dědictvím v podobě polské menšiny. V porovnání s ostatními dvěma zeměmi čelila Litva větší výzvě v podobě dvou významných etnických menšin v zemi, ačkoli byla nejhomogennější zemí z hlediska složení populace. To může být jedním z důvodů, proč Litva nakonec zaujala mnohem liberálnější postoj k udělování občanství. Druhým důvodem je výše zmíněná skutečnost, že na rozdíl od Estonska a Lotyšska nedošlo v Litvě k tak velkému demografickému zvratu vlivem nucené migrace přívalem ruského obyvatelstva.

I v Litvě panovaly protisovětské nálady, obava o bezpečnost a snaha o návrat na západ. Přístup k etnickým menšinám v zemi byl však mnohem racionálnější než například v Lotyšsku. Následující podkapitola zkoumá, jaké bylo legislativní ukotvení politiky občanství v Litvě a jakým způsobem se tato politika proměňovala.

### **5.1 Legislativní ukotvení politiky občanství**

V problematice udělování občanství zaujala Litva mnohem liberálnější postoj než ostatní dvě země Pobaltí. První zákon týkající se občanství přijala Litva již v roce 1989. Země si na rozdíl od svých regionálních sousedů vybrala jako řešení tak zvanou „zero option“, tedy automatické udělení občanství všem obyvatelům, kteří v době vydání zákona měli legální trvalý pobyt na území Litvy (Kuris 2010: 3).

Zákon z roku 1989 odstartoval dvouleté období, během něhož si všichni, kteří měli trvalý pobyt, mohli vybrat své občanství. To vše bez ohledu na etnickou příslušnost, jazyk, náboženství a zaměstnanecký status. První Zákon o občanství zakazoval, podobně jako v Lotyšsku a Estonsku, svým občanům, aby byli držiteli dvojího občanství. Na konci roku 1991 se díky tomu 90 % obyvatel stalo občany Litvy (Solska 2011: 1091).

V roce 1991 krátce poté, co vypršela platnost prvního zákona, vešel v platnost nový Zákon o občanství. Zákon se nijak zásadně nelišil od předchozího dokumentu, šlo spíše o jakési doplnění, specifikaci. Tento zákon rozšířil okruh těch, kteří mají na občanství nárok o ty, kteří nuceně anebo dobrovolně opustili zemi: *„osoby litevského původu, které pobývaly v zahraničí nebo na územích pod kontrolou jiného státu, a stejně tak i jejich*

*potomci*“ (Law on Citizenship 1991: článek 17). Díky následným dodatkům v témže roce bylo právo na občanství rozšířeno i na potomky těch, kteří jsou v zákoně původně zmíněni.

Naturalizační pravidla definovaná v obou zákonech jsou totožná s těmi v ostatních zemích Pobaltí. V první řadě je to splnění státní jazykové zkoušky, znalost základních ústavních a politických principů země, trvalý pobyt na území Litvy po dobu minimálně desíti let a pravidelný legální příjem (Solska 2011: 1091). Zásadní však je, že podmínka trvalého pobytu se vztahovala i na období komunismu. Trvalý pobyt na území Litvy byl v té době validní pro získání občanství (tamtéž). Díky tomu, že většině obyvatel bylo občanství uděleno během prvních let existence nezávislého státu, naskytl se větší prostor pro ošetření práv etnických menšin.

Dokumentem, který upevňuje práva etnických menšin v zemi, byl *Ethnic Minority Rights Law* z roku 1991. Preambule garantovala rovná práva všem občanům Litvy bez ohledu na jejich etnickou příslušnost. Tento zákon zaručoval, že zástupci menšin mají právo „*získat pomoc od státu při rozvoji jejich kultury a vzdělání*“ (Vasilevich 2013: 6). Podle working paperu Hanny Vasilevich z European Centre for Minority Issues, která se ve svém textu zaměřuje právě na analýzu tohoto dokumentu, poskytuje zmíněný zákon dobrý základ pro legislativní ochranu práv menšin v Litvě (Vasilevich 2013: 12).

Litva se zachovala vstřícně nejen k ruské menšině, ale také k polskému etniku na svém území. Historická zkušenost s ruskou nadvládou v zemi již analyzována byla. Je však třeba si uvědomit, že Litva má mnohem delší zkušenost s polskou kulturou. Od vytvoření Polsko-litevské unie v roce 1569 se jazykem litevské inteligence stala polština, zatímco litevštinu používalo především venkovské obyvatelstvo (Solska 2011: 1103). Situace v Litvě tak byla velmi podobná té v českých zemích. Litevské národní obrození v 19. století bylo stejně jako u nás namířeno především na ochranu jazyka a kultury. Hlavním cílem bylo obrození litevštiny.

Dobré vztahy s Polskem a polskou menšinou v zemi byly zásadní pro upevnění pozice nezávislé Litvy. V roce 1994 byl proto podepsán dokument s názvem *Treaty on Friendly Relations and Good Neighborly*

*Cooperation of the Republic of Lithuania and Republic of Poland.* Obsahem tohoto dokumentu bylo upevnění hranic obou zemí a také vzájemné zajištění práv menšin. Polské etnikum na litevském území a naopak příslušníci litevské národnosti v oblasti polské mají právo: „jednotlivě nebo společně s dalšími členy své skupiny svobodně vyjadřovat, chránit a propagovat svou národní, kulturní, lingvistickou a náboženskou identitu bez jakékoli diskriminace a s absolutní rovností před zákonem“ (Treaty 1994: 5). Vztahy s polskou menšinou byly stabilizovány také díky tomuto dokumentu a navzdory historické zkušenosti.

Představitelé polské menšiny jsou dobře reprezentováni na lokální úrovni. V Litvě mají dokonce svoji vlastní stranu nesoucí název „Electoral Action of Poles in Lithuania“, která v současnosti společně se stranou Ruská aliance propaguje rovná politická, sociální a ekonomická práva všem občanům Litvy bez ohledu na etnickou příslušnost. Problémem, který z tohoto jevu může plynout, je nejistá loajalita příslušníků těchto etnik.

V prezidentských volbách v roce 2003 77 % Rusů a 76 % Poláků volilo Rolandase Paksase, který se jevil jako proruský politik. Díky přízni těchto voličů nakonec Paksas překvapivě volby vyhrál proti prozápadnímu kandidátovi Valdasovi Admkusovi (Solska 2011: 1100). Tato nejistá loajalita a inklinace k Rusku může do budoucna znamenat destabilizační prvek pro litevskou společnost. Na druhou stranu většina diskuzí, které se mezi Litevci a ostatními etniky odehrávají, je momentálně spíše na úrovni lingvistiky.

Obavy z vlivu Ruska však provázejí Litvu od počátku její obnovené nezávislosti. Na počátku 90. let představovalo Rusko především bezpečnostní hrozbu pro všechny pobaltské republiky. Povaha ohrožení se však po vstupu do EU změnila. Andrej Švarplys ve svém výzkumu ukazuje, že Litevci vidí jako hlavní nebezpečí ruskou dominanci v ekonomickém sektoru. „*Namísto přímého nebezpečí vojenské intervence hlavní hrozba dnes na základě litevského veřejného mínění přichází z moci ruského ekonomického kapitálu...*“ (Švarplys 2012: 170). Je ovšem otázkou, zda by se odpovědi respondentů neobrátily zpět k obavám z vojenské intervence, pokud by výzkum proběhl v současnosti, v roce 2015.



Z dosavadní analýzy je zjevné, že politika udělování občanství byla v Litvě na počátku devadesátých let mnohem liberálnější než v Lotyšsku a Estonsku. To potvrzuje i Potaschenko, který říká: „*Liberální rétorika litevských autorit na počátku 90. let byla posílena konkrétními řešeními v oblasti zabezpečení práv menšin: „zero option“ občanského práva, odstranění volebního prahu pro strany národních menšin (do roku 1996), veřejný školní systém v jazyce menšin, trénink učitelů těchto škol na státních univerzitách*“ (Potashenko 2011: 100). K politice občanství přistupovala Litva racionálněji než ostatní země Pobaltí. Je to nejspíš dáno tím, že demografická změna v zemi nebyla i přes období komunismu tak zásadní jako v ostatních dvou zemích. Zároveň zde existovala dvojí menšina, a proto bylo třeba zaujmout postoj, který oběma etnikům zajistil rovnou pozici, a stabilizoval tak společnost.

Litva sama podnikla změny, které v Lotyšsku a Estonsku musela iniciovat Evropská unie. Egidijus Kuris ve svém shrnutí litevské legislativy říká: „*Litevská politika občanství je cílená jako demarkační linie mezi občany nového nastoleného státu a občany bývalého SSSR a také na vytvoření podmínek pro integraci těch, kteří se v sovětské éře stali občany jiných států, a jejich potomků*“ (Kuris 2010: 43). Samozřejmě je otázkou, do jaké míry šlo o snahu usnadnit etnickým menšinám pozici v zemi, či spíše o záměr co nejrychleji získat jednotnou společnost občanů Litvy. Zároveň je třeba poukázat na fakt, že problematika udělování občanství byla vyřešena rychle a efektivně. Stejným způsobem byla vyřešena i oblast práv etnických menšin. Ať byla motivace jakákoli, Evropská unie a další organizace nemusely v této oblasti na zemi vyvíjet tak velké tlaky jako v případě Lotyšska nebo Estonska. Následující podkapitola zkoumá, jaký postoj zaujala k problematice menšin a občanství v Litvě Evropská unie a zda se zde projevila kondicionalita tak jako v případě ostatních baltských republik.

## **5.2 Litva na cestě ke členství**

Hned po obnovení nezávislosti se prioritou všech tří republik Pobaltí stalo členství v EU a NATO. „*Aspirace stát se členem EU byla založena na množství očekávaných ekonomických, politických a bezpečnostních benefitů...*

*negativní posudek ze strany Evropské komise, týkající se připravenosti Litvy, fungoval jako silný mobilizační faktor“* (Vilpišauskas 2013: 130). Hlavní příčinou odmítnutí byly otázky problematické jaderné elektrárny Ignalina a Kaliningradské oblasti. Následující podkapitola zkoumá, zda Evropská unie iniciovala změny v politice udělování občanství, případně ochrany menšin.

První pravidelná zpráva Komise z roku 1998 hodnotila otázku práv menšin následovně: *„Ačkoli malé v počtu, dvě hlavní menšinové komunity v Litvě (polská a ruská) mají dobře nastavená pravidla (školy, jazyk atd.)...“* (Evropská komise 1998: 11). V témže roce Litva podepsala Konvenci OSN o eliminaci všech forem rasové diskriminace. Zpráva z roku 1999 pokračuje v pozitivním hodnocení. Pochvalně se vyjadřuje o programech financování, které *„podporují ekonomický, sociální a kulturní rozvoj litevských etnických komunit“* (Evropská komise 1999: 14). V roce 2000 uvedla litevská vláda dva programy na integraci menšin. První z nich je *The Programme for Social and Cultural Integration of National Minorities*, druhým potom *The Programme on State Language Use and Promotion for 1996–2005*. Komise oba tyto programy hodnotila pozitivně, stejně jako jejich financování (Evropská komise 2001: 23–24). Podle Evropské komise tedy *„země podnikla zásadní pokrok v další konsolidaci a prohlubování stability svých institucí, které garantují demokracii, vládu práva, lidská práva a respekt a ochranu menšin“* (Evropská komise 2001: 24).

Všechny ostatní zprávy se v otázce menšin nesou ve stejně pozitivním duchu. V porovnání s Lotyšskem a Estonskem zde nebylo nutné vyvíjet žádný nátlak na liberalizaci udělování občanství či ochranu práv menšin. V závěrečné zprávě už otázkám menšin nebo občanství není věnována pozornost. Na rozdíl od ostatních dvou zemí Pobaltí v případě Litvy Evropská komise ve zprávě z roku 2003 nepožadovala žádný další budoucí pokrok v této oblasti.

Litva vstoupila do Evropské unie 1. května 2004 společně s dalšími dvěma zeměmi Pobaltí. Pro vstup se v referendu vyjádřilo přes 90 % voličů. Litva tak stejně jako Lotyšsko a Estonsko dosáhla svého hlavního cíle - návratu do Evropy.

Následující podkapitola zkoumá, jakým způsobem ovlivnila kondicionalita členství změny ve vnitřní politice udělování občanství v Litvě. Jak již bylo zmíněno, Litva se v této oblasti v mnoha ohledech liší od svých regionálních sousedů, proto i výzkumné závěry jsou zcela odlišné.

### **5.3 Dílčí závěry výzkumu**

V případě Litvy je velice obtížné provést jakýkoli výzkum vzhledem k tomu, že všechny změny proběhly ještě před podáním přihlášky do EU, a to z vůle politických elit. Co se týče první výzkumné otázky, zda Evropská unie hrála rozhodující roli ve změnách v Litvě, lze obecně říct, že její role byla v Litvě stejná jako v ostatních zemích. Ovšem s výjimkou politiky občanství, kde nebylo nutné uplatňovat kondicionalitu. I v Litvě byly využívány finance programu Phare, docházelo zde ke změnám v justičním systému atp. Podle hodnocení Komise však nebylo třeba provádět změny v oblasti udělování občanství a práv menšin. EU aplikovala stejné mechanismy jako v Lotyšsku. Odmítnutí v roce 1997 započalo rychlejší jednání v otázkách Kaliningradské oblasti a elektrárny Ignalina. Litva byla ochotnější jednat o jejím uzavření. Cílem této práce bylo zkoumat uplatňování kondicionality v oblasti udělování občanství a práv menšin. To se v Litvě nedělo, protože to nebylo třeba. Zároveň však příklad Litvy navazuje na tezi, která je zmíněna v kapitole o Lotyšsku.

Litva se musela vyrovnat se stejným historickým dědictvím jako její sousedé v Pobaltí. Navíc však musela čelit otázce nejen ruské, ale i polské menšiny. Rozhodnutí politických elit o zavedení tzv. „zero option“ znamenalo, že přítomnosti EU v této oblasti nebylo třeba. Vlivy evropeizace jsou tak vždy do určité míry závislé na vnitropolitické situaci země. V případě Litvy ji nebylo třeba v oblasti občanství aplikovat vůbec. V Estonsku zapříčinila evropeizace významné změny, které proběhly poměrně hladce. Příčinu lze hledat mimo jiné i ve vnitropolitických změnách, kdy liberální strany získaly větší podíl na moci.

Lotyšsko je případem, kde evropeizace narazila na neochotu politických elit ke změně. Až možnost, že by se země nemusela stát členem EU, vedla k větší ochotě politiků jednat o liberalizaci politiky občanství, která byla

přísnější než v ostatních dvou zemích. Změny, které posléze nastaly, byly pozvolné, a sama Komise upozornila, že je třeba učinit další pokrok v této oblasti. Evropeizace v Lotyšsku narazila také na silné vlastenectví. Přesto se podařilo právě díky kondicionalitě členství prosadit změny, které nastartovaly liberalizaci naturalizačního procesu. Ty však nebyly tak rychlé jako v případě Estonska.

## ZÁVĚR

Cílem této práce bylo pomocí teorie evropeizace vysvětlit změny ve vnitřních politikách Litvy, Lotyšska a Estonska, a to především v oblasti udělování občanství (naturalizace) a práv menšin. Ve svém úvodu si diplomová práce položila následující výzkumné otázky:

1. *Zastávala EU rozhodující roli ve změnách v Pobaltí v postkomunistickém období?*
2. *Jakých mechanismů využívala EU k iniciování změn v kandidátských zemích?*
3. *Docházelo k uplatňování principu kondicionality v Pobaltí? A s jakým úspěchem?*

Na základě výzkumu pracovala diplomová práce s touto hypotézou: *Uplatňováním principu kondicionality ze strany EU docházelo ke změnám vnitřní politiky kandidátských zemí Litvy, Lotyšska a Estonska v oblasti udělování občanství.* Práce byla explanatorní případovou studií, která se pomocí teorie evropeizace snažila vysvětlit změny v politice udělování občanství v Pobaltí. Analyzovala jednotlivé země v oddělených kapitolách.

První z nich se věnovala Estonsku. Budování národní identity po roce 1991 zde bylo založeno především na území, jazyku a kultuře, které se Estonci rozhodli bránit. Zákon o občanství, který vyšel v roce 1992, poskytoval podrobný popis požadavků, které bylo nutné splnit k získání občanství. Podmínky pro naturalizaci byly zpočátku poměrně přísné. Hlavní bodem byla schopnost prokázat znalost estonštiny a také estonského politického systému. Estonsko samotné podniklo mnohé kroky, aby naturalizaci propagovalo. V letech 1993 až 1998 proběhla v zemi kampaň, která měla obyvatele bez občanství motivovat k tomu, aby proces naturalizace podstoupili.

Podmínky pro získání občanství však byly velmi přísné až do druhé poloviny 90. let, kdy došlo ke dvěma zásadním jevům. První z nich byla změna ve vnitropolitické situaci země. Větší podíl na moci postupně získávaly liberální strany, více nakloněné mírnější politice udělování občanství. Druhým faktorem bylo započetí přístupových jednání s EU. V roce 1998 začala

Evropská komise vydávat hodnotící zprávy, které měly za úkol monitorovat pokrok země vstříc členství v EU. Tyto zprávy věnovaly problematice udělování občanství velkou pozornost. Evropská komise uplatňovala svůj vliv na tuto problematiku dvěma způsoby. První z nich byla finanční pomoc v rámci programu Phare, která byla určena na zrychlení procesu naturalizace, především prostřednictvím výuky estonštiny.

První výzkumná otázka se ptá: *Zastávala EU rozhodující roli ve změnách v Pobaltí v postkomunistickém období?* Na základě dosavadního výzkumu lze v případě politiky práv menšin a udělování občanství odpovědět jednoznačně ano. Nejlépe to vystihuje Malte Brosig: „*bez kondicionality EU vnějšího financování by programy na integraci menšin vznikly později a byly by mnohem méně efektivní*“ (Brosig 2008: 2). Tento výrok odpovídá také na druhou výzkumnou otázku: *Jakých mechanismů využívala EU k iniciování změn v kandidátských zemích?* Základními dvěma mechanismy byly finanční pomoc v podobě programu Phare a princip kondicionality členství. Jednoduše řečeno EU podmínila příslib členství tím, že kandidátské země musí podniknout požadované změny, jejichž realizaci urychlila poskytnutím finanční pomoci.

Třetí výzkumná otázka se ptala: *Docházelo k uplatňování principu kondicionality v Pobaltí? A s jakým úspěchem?* Z předchozích závěrů je evidentní, že na poslední výzkumnou otázku lze také odpovědět kladně. Je zde však potřeba připomenout, že kondicionalita byla úspěšná i díky vůli politických elit ke změně. V tomto ohledu byla situace v kandidátské zemi Lotyšsku mnohem obtížnější.

Kapitola, která následovala, se snažila zodpovědět ty samé výzkumné otázky, tentokrát na příkladu Lotyšska. Ve všech zemích Pobaltí se po získání nezávislosti projevoval silný nacionalismus a národní hrdost. V Lotyšsku se tento jev vyskytoval v nejsilnější formě. A právě silná pozice nacionalistických stran a vlastenecká rétorika dlouho blokovaly jakékoli snahy o změnu politiky vůči ruské menšině. Zákon o občanství zde vešel v platnost v roce 1994 a naturalizační proces začal plně fungovat až v únoru 1995.

V Lotyšsku se tedy neprojevovaly příliš velké snahy o jakoukoli integraci ruský hovořícího obyvatelstva. Navíc byl systém udělování občanství velmi přísný. Rozdělení do tzv. oken podle věku, která vytvářely kvóty na počty udělených občanství, a vysoké poplatky znamenaly, že lidé bez občanství o tento proces nejevili velký zájem. Ke skutečným změnám začalo docházet až po roce 1997, kdy EU odmítla přizvat Lotyšsko do první skupiny zemí usilujících o vstup. Až díky kritice Evropské komise byl systém oken zrušen a po několika letech vstupních jednání nakonec i sníženy poplatky za proces naturalizace. I v této kapitole, tak lze pozitivně odpovědět na otázku, zda EU hrála nějakou roli ve vnitřních změnách kandidátské země. Podobně jako v Estonsku k tomu využívala finanční pomoci, která byla zaměřena na výuku jazyků a také učitelů lotyštiny.

Druhým mechanismem byla i zde kondicionalita, která se nejsilněji projevila v okamžiku, kdy se vidina členství začala vzdalovat. Poslední otázka se týkala úspěšnosti kondicionality v kandidátské zemi. Zde je třeba poukázat na limity evropeizace. Již od získání nezávislosti byla otázka menšin v Pobaltí monitorována mimo jiné právě Evropskou unií a také OBSE. V případě Lotyšska však tento monitoring nevedl k valným úspěchům až do roku 1997. V případě Lotyšska lze argumentovat tím, že nebýt EU, proces usnadňování naturalizace by vůbec nebyl nastartován. Vlivem nacionalistické rétoriky politických elit byly však změny v tomto procesu pomalejší než v Estonsku, kde na ně zároveň přistoupily i politické elity.

Poslední kapitola se zabývala Litvou, která se v této oblasti velmi liší. A to nejen díky již zmíněné dvojí menšině v zemi, ale také svým postojem vůči etnickým menšinám a občanství. Litevská republika vyhlásila nezávislost již v roce 1990. Nálada ve společnosti panovala stejná jako v ostatních dvou baltských republikách. Cílem bylo obnovit a udržet svoji nezávislost, nastolit demokratickou vládu práva a svobody. Zároveň i zde panovaly obavy z Ruska a z toho vycházející snaha se co nejdříve zapojit do mezinárodního prostředí. Co se týče etnického složení, představovali Litevci i přes komunistické dědictví 80 % obyvatel země. Největší zde byla polská menšina a hned za ní ta ruská. Každá z nich tvořila přibližně 6 % obyvatelstva. Litva se k tomuto problému postavila zcela opačným způsobem než zbylé dvě země. Zavedením

tzv. „zero option“ udělila občanství automaticky všem obyvatelům země, kteří zde měli trvalý pobyt, bez ohledu na národnost či jazyk. Tento krok vedl k tomu, že již na počátku 90. let byla většina obyvatel držiteli litevského občanství. Zároveň se Litva ve své legislativě postavila na stranu menšin. V zákonech, které se jich týkají, je jim přislíbena pomoc ze strany státu. Vzhledem k tomu, že etnické menšiny byly v Litvě dobře chráněny zákonem, měly právo na svůj individuální i společenský rozvoj a zároveň byla vyřešena politika občanství, neměla v této oblasti Evropská unie mnoho co dodávat.

Přesunutí do druhé skupiny, ke kterému došlo v roce 1997, bylo způsobeno především problémy s územním vypořádáním v podobě Kaliningradské oblasti a hlavně jadernou elektrárnou Ignalina, jejíž zastaralé bezpečnostní standardy nevyhovovaly EU, která požadovala její odstavení. Ve svých hodnotících zprávách se Evropská komise k politice občanství a integrace menšin vyjadřovala vždy pochvalně a nevěnovala jí mnoho prostoru. Politické elity zde vykonaly veškeré potřebné kroky, a to bez přítomnosti Evropské unie. Nebylo proto třeba uplatňovat princip kondicionality v této oblasti. V případě Litvy tak lze na všechny stanovené výzkumné otázky odpovědět záporně především proto, že problém byl vyřešen dříve, než se do něj EU zapojila. Tento případ však zároveň ukazuje to, co se projevilo již v Lotyšsku, a to je zásadní úloha politických zemí v kandidátské zemi. Politické elity vždy jednají racionálně na základě toho, co je pro ně nejvýhodnější.

Stanovená hypotéza se na základě této analýzy potvrdila na případech Lotyšska a Estonska. Změny, které ve vnitřní politice občanství v zemi proběhly, lze vysvětlit díky teorii evropeizace. Uplatňování principu kondicionality bylo jednou z hlavních příčin těchto změn. *„Jedním ze závěrů je, že kondicionalita EU (tedy kombinace pobídek a omezení vytvořených v přístupovém partnerství) je důležitá, ale je to pouze jeden z faktorů, který by měl být brán v potaz. Úroveň předchozího odhodlání k reformám a míra závislosti jsou také důležitými faktory“* (Ugur 2013: 48). Na základě dosavadní analýzy dochází tato práce k velmi podobným závěrům jako Mehmet Ugur. Vždy je třeba zohledňovat i další příčiny, jako je finanční pomoc anebo samotná



ochota politických elit. V případě Litvy byla tato snaha o změnu dostatečná na to, aby EU nemusela sehrát žádnou roli.

Co se týče dalšího vývoje vztahů ruské menšiny a baltských republik, je otázkou, jaký postoj zaujme v této oblasti Rusko. To sice Pobaltí vždy příležitostně kritizovalo za jeho zacházení s rusky hovořícím obyvatelstvem, vzhledem k současné geopolitické situaci v Evropě se však tato kritika může vyostřovat. Zároveň zde vyplývají otázky kolem sociálního postavení ruské menšiny, mezi níž je vysoká míra nezaměstnanosti, počet drogově závislých a vysoké procento onemocnění virem HIV. Ruská menšina tak může v budoucnu pro tyto země představovat spíše sociální než národnostní problém.

## SEZNAM PRAMENŮ A LITERATURY

### Prameny

Citizenship Act. 1995.

Citizenship Law. 1994.

Constitution of Republic of Estonia

Constitution of Republic of Latvia

Constitution of Republic of Lithuania

Estonia.eu: Citizenship. Dostupné z: <http://estonia.eu/about-estonia/society/citizenship.html>.

Estonian Government. 2000. State Programme „Integration in Estonian Society 2000-2007“.

European Commission. 1998. Regular report from Commission on Estonia's Progress Towards Accession.

European Commission. 1998. Regular report from Commission on Latvia's Progress Towards Accession.

European Commission. 1998. Regular report from Commission on Lithuania's Progress Towards Accession.

European Commission. 1999. Regular report from Commission on Estonia's Progress Towards Accession.

European Commission. 1999. Regular report from Commission on Latvia's Progress Towards Accession.

European Commission. 1999. Regular report from Commission on Lithuania's Progress Towards Accession.

European Commission. 2000. Regular report from Commission on Estonia's Progress Towards Accession.

European Commission. 2000. Regular report from Commission on Latvia's Progress Towards Accession.

European Commission. 2001. Regular report from Commission on Estonia's Progress Towards Accession.

European Commission. 2001. Regular report from Commission on Latvia's Progress Towards Accession.

European Commission. 2001. Regular report from Commission on Lithuania's Progress Towards Accession.

European Commission. 2002. Regular report from Commission on Estonia's Progress Towards Accession.

European Commission. 2002. Regular report from Commission on Latvia's Progress Towards Accession.

European Commission. 2003. Comprehensive monitoring report on Estonia's preparations for membership.

European Commission. 2003. Comprehensive monitoring report on Latvia's preparations for membership.

Evropský parlament. 1999. *The Russian Minority in the Baltic States and the Enlargement of the EU*. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/42a1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/42a1_en.htm).

Law on Citizenship. 1991.

Law on Citizenship. 2002. Dostupné z: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/National%20legislation/Lithuania-Law%20on%20Citizenship%202003.pdf>.

Press releases. 1995. European Commission. Dostupné z: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-96-34\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-96-34_en.htm).

The State Integration Programme „Integration in Estonian Society 2000-2007“; Executive Summary.

*Treaty on Friendly Relations and Good Neighborly Cooperation of the Republic of Lithuania and republic of Poland.* 1994. Dostupné z: <http://www.lfpr.lt/uploads/File/1998-2/Treaty%20on%20Friendly%20Relations.pdf>.

### **Literatura**

Aasland, Aadne, Tone, Flotten. 2001. „Ethnicity and Social Exclusion in Estonia and Latvia“. *Europe-Asia Studies* 53(7): 1023–1049. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/826405>.

Berg, Eiki. 2002. „Local Resistance, National Identity and Global Swings in Post-Soviet Estonia“. *Europe-Asia Studies* 54(1): 109–122.

Borzel, A. Tanja, Thomas, Risse. 2000. „When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change.“ *European Integration online Papers* 4(15): 1–20.

Brosig, Malte. 2008. „A Plan for the Future? The Estonian State Integration Programme on national Minorities 2000-2007“. *European Center for Minority Issues*: 1–19.

Dančák, Břetislav, Petr, Fiala, Vít, Hloušek (eds.) 2005. *Evropeizace: Nové téma politologického výzkumu*. Brno: Mezinárodní politologický ústav.

Deighton, Anne. 2002. *The International History Review* 24(3): 735–737.

Feldman, Gregory. 2000. „Constructing the „Non-Estonian“: The Policy and Politics of Ethnic and European Integration in Estonia“. *The Anthropology of East Europe Review* 18(2): 93–99.

Feldman, Gregory. 2005. „Culture, state, and security in Europe: The case of citizenship and integration policy in Estonia“. *American Ethnologist* 32(4): 676–694.

Fiala, Vlastimil a kol. 2011. *Prosazování národních zájmů členských zemí EU: Lotyšsko, Litva a Estonsko*. Olomouc: Právnická fakulta Univerzity Palackého.

Goetz, H. Klaus, Jan-Hinrik, Meyer-Sahling. 2008. „The Europeanisation of national political systems: Parliaments and executives“. *Living Reviews in European Governance* 3(2): 4–30.

Grabbe, Heather. 2002. „Europeanisation Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process.“ In: *The Politics of Europeanisation*. Ed. Radaelli, Claudio, Featherstone. Oxford: Oxford University Press.

Grigas, Agnia, Andres, Kasekamp, Kristina, Malauskaite, Liva, Zorgenfrei (eds.). 2013. *The Baltic States in the EU: Yesterday, Today and Tomorrow*. Paříž: Notre Europe Jacques Delors Institute.

Haughton, Tim. 2007. „When Does the EU Make a Difference? Conditionality and the Accession Process in Central and Eastern Europe.“ *Political Studies Review* 5(2): 233–246.

Kempe, Iris, Matthes Buhbe (eds.). 2005. *Russia, the EU and the Baltic States; Enhancing the Potential for Cooperation*. Moscow: Friedrich Ebert Foundation. Dostupné z: [http://www.fes-baltic.ee/public/Tekstid/Russia\\_the\\_EU\\_and\\_Baltic\\_States.pdf](http://www.fes-baltic.ee/public/Tekstid/Russia_the_EU_and_Baltic_States.pdf).

King, Viola Olga. 2012. „Latvia’s Unique Path Toward Independence: The Challenges Associated with The Transition from a Soviet republic to an Independent State“. *International Social Science Review* 87(3/4): 127 – 154. Dostupné z: <http://connection.ebscohost.com/c/articles/86697661/latvias-unique-path-toward-independence-challenges-associated-transition-from-soviet-republic-independent-state>.

Klumbyté, Neringa. 2011. „Europe and Its Fragments: Europeanization, Nationalism, and the Geopolitics of Provinciality in Lithuania“. *Slavic Review* 70(4): 844–872.

Kubát, Michal. 2001. *Východní rozšíření Evropské Unie: Východiska–stav–perspektivy*. Brno. Masarykova univerzita.

Kuris, Egidijus. 2010. „Country Report: Lithuania“. EUDO Citizenship Observatory. Dostupné z: <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Lithuania.pdf>.

Kuus, Merje. 2002. „European Integration in Identity Narratives in Estonia: A Quest for Security“. *Journal of Peace Research* 39(1): 91–108.

Lazda, Mara. 2009. „Reconsidering Nationalism: The Baltic Case fo Latvia in 1989“. *International Journal on Politics Culture and Society* 22(4): 517–536.

Dostupné z:

<http://connection.ebscohost.com/c/articles/45472343/reconsidering-nationalism-baltic-case-latvia-1989>.

Miškovský, Josef. 2008. „Referenda o vstupu pobaltských států do EU; vliv etnického složení na výsledky hlasování“. *Středoevropské politické studie* 10(2-3): 161–185. Dostupné z:

<http://www.cepsr.com/dwnld/miskovsky2008020305.pdf>.

Morris, Helen M. 2004. „President, Party and Nationality Policy in Latvia, 1991–1999“. *Europea-Asia Studies* 56(4): 543–569. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/4147386>.

Moumoutzis, Kyriakos. 2011. „Still Fashionable Yet Useless? Addressing Problems with Research on the europeanization of Foreign Policy.“ *Journal of Common Market Studies* 49(3): 607–629.

Nielsen, L.Kristian. 2007. „Opportunities and Limitations for Baltic States of the EU-Russia Strategic Partnership“. *Baltic Security & Defence Review* 9: 109–130. Dostupné z: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=31595>.

Pitrová, Markéta. 2003. „Pátá vlna rozšiřování EU – standartní postup, či nová metodika?“. *Středoevropské politické studie* 4(4): 1 – 10. Dostupné z: <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=177>.

Pospíšil, Ivo. 1998. „Ruská menšina v Pobaltí: „etnické čistky“ či náprava „minulých nespravedlnosti?“. *Politologický časopis* 5(2): 204–209.

Potashenko, Grigorijus. 2010. „Russians of Lithuania (1990-2010): Integration in Civil Society“. *Ethnicity* 3: 98–109. Dostupné z:

Radaelli, M. Claudio. 2000. „Whither Europeanization? Concept Stretching and substantive Change.“ *European Integration online Papers* 4(8): 1–25.

Radaelli, M. Claudio. 2004. „Europeanisation: Solution or Problem?“ *European Integration online Papers* 8(16): 1–23.

Rose, Richard. 1997. „Baltic Trends: Studies in Cooperation, Conflict, Rights and Obligation“. *Studies in public policy* 288: 1–60.  
[http://www.cspp.strath.ac.uk/view\\_item.php?id=288](http://www.cspp.strath.ac.uk/view_item.php?id=288).

Sedelmeier, Ulrich. 2006. „Europeanisation in new member and candidate states“. *Living Reviews in European Governance* 1(3): 4–34.

Schimmelfennig, Frank, Ulrich, Sedelmeier. 2004. „Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe.“ *Journal of European Public Policy* 11(4): 661–679.

Švarplys, Andrius. 2012. „What the membership has taught? National identity construction in Lithuanian public discourse after accession to the European Union“. *The Romanian Journal for Baltic and Nordic Studies* 4(2): 151–173.

Dostupné z: [http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?sid=79401cd0-c476-4a7a-8352-](http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?sid=79401cd0-c476-4a7a-8352-8b721972a8b2%40sessionmgr4005&crlhashurl=login.aspx%253fdirect%253drue%2526profile%253dehost%2526scope%253dsite%2526auth%253dcrawler%2526jrn%253d20671725%2526AN%253d83521343&hid=4108&vid=0&bdata=Jmxhbm9Y3Mmc210ZT11ZHMtbG12ZQ%3d%3d#db=e5h&AN=83521343)

[8b721972a8b2%40sessionmgr4005&crlhashurl=login.aspx%253fdirect%253drue%2526profile%253dehost%2526scope%253dsite%2526auth%253dcrawler%2526jrn%253d20671725%2526AN%253d83521343&hid=4108&vid=0&bdata=Jmxhbm9Y3Mmc210ZT11ZHMtbG12ZQ%3d%3d#db=e5h&AN=83521343](http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?sid=79401cd0-c476-4a7a-8352-8b721972a8b2%40sessionmgr4005&crlhashurl=login.aspx%253fdirect%253drue%2526profile%253dehost%2526scope%253dsite%2526auth%253dcrawler%2526jrn%253d20671725%2526AN%253d83521343&hid=4108&vid=0&bdata=Jmxhbm9Y3Mmc210ZT11ZHMtbG12ZQ%3d%3d#db=e5h&AN=83521343).

Švec, Luboš, Vladimír, Macura, Pavel, Štol. 1996. *Dějiny Pobaltských zemí*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny.

Tugdar, Elif Emel. 2013. „Europeanization of Minority protection in Latvia: EU Conditionality and the Impact of Domestic Factors on the Rights of Ethnic Russians“. *Political Science Journal* 8(1): 31–53. Dostupné z:

Ugur, Mehmet. 2013. „Europeanization, EU Conditionality, and Governance Quality: Empirical Evidence on Central and Eastern European Countries“.

*International Studies Quarterly* 57(41–51). Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/isqu.12035/abstract>.

Vasilevich, Hanna. 2013. „Lithuanias Minority-Related Legislation: Is there a legal vacuum?“ European Centre for Minority Issues: 1–18. Dostupné z: [http://www.ecmi.de/uploads/tx\\_lfpubdb/WP\\_70\\_Final.pdf](http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/WP_70_Final.pdf).

Vilpišauskas, Ramunas. 2013. „Lithuanian foreign policy since EU accession. Torn between history and independence“. In: *The new member states and the European Union: foreign policy and europeanization*. Eds. Baun, Michael, Dan, Marek. London, New York: Routledge.

Virkkunen, Joni. 2001. „Post-Socialist Borderland: Promoting or Challenging the Enlarged European Union?“. *Geografiska Annaler* 83(3): 141–151.

Yin, K. Robert. 2014. *Case Study Research: Design and Methods*. London: Sage.



## **ABSTRAKT**

Diplomová práce se zabývá analýzou změn politiky udělování občanství v Litvě, Lotyšsku a Estonsku. Cílem práce je zkoumat, do jaké míry Evropská unie ovlivnila politiku udělování občanství zejména ve vztahu k rusky hovořící menšině v těchto kandidátských zemích. Sleduje proto legislativní změny v této oblasti v jednotlivých zemích a zkoumá, do jaké míry k nim přispěla EU. Aplikuje tedy teorii evropeizace na kandidátskou zemi. Práce je rozdělena do pěti kapitol. Nejprve se zabývá vymezením teorie evropeizace. Následuje historický kontext a úvod do problematiky rusky hovořící menšiny v jednotlivých zemích Pobaltí. Poslední tři kapitoly se věnují jednotlivým zemím Pobaltí, v pořadí Estonsko, Lotyšsko a Litva. V závěru práce shrnuje výzkumný záměr a odpovídá na stanovené výzkumné otázky a hypotézu.

*Klíčová slova:* Litva, Lotyšsko, Estonska, ruská menšina, politika občanství, evropeizace, Evropská unie.

## **ABSTRACT**

This thesis is analysing the changes in the policy of citizenship in Lithuania, Latvia and Estonia in context of the theory of europeanization of the candidate countries. The aim of this paper is to analyse the level of influence of the European Union on the changes in citizenship policy legislation in each country. It is divided into five main chapters. At the beginning it is focused on the conceptualization of the theory of europeanization, especially europeanization of candidate countries. It is followed by the chapter analysing the historical context, the heritage of communism and the demographical changes in each country. Next three chapters are dedicated to each country in order: Estonia, Latvia and Lithuania. The conclusion of the thesis includes the answers to all the research questions, conclusion of the research itself and confirmation of the hypothesis stated in the introduction.

*Key Words:* Lithuania, Latvia, Estonia, Russian minority, policy of citizenship, europeanization, European Union.