

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra evropských studií

Diplomová práce

2024

Peter Václavík

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Katedra evropských studií

**Koherencia zahraničnej politiky EÚ voči autoritárskym
režimom v susedstve EÚ: Prípady Bieloruska a
Azerbajdžanu**

Diplomová práca

Autor práce: **Bc. Peter Václavík**

Študijný program: **Teritoriálne štúdiá**

Vedúci práce: **prof. Mgr. Tomáš Weiss, M.A., Ph.D.**

Rok obhajoby: **2024**

Prehlásenie

1. Prehlasujem, že som predloženú prácu spracoval samostatne a použil iba uvedené pramene a literatúru.
2. Prehlasujem, že práca nebola využitá k získaniu iného titulu.
3. Súhlasím s tým, aby práca bola sprístupnená pre študijné a výskumné účely.

V Prahe dňa 31. júla 2024

Peter Václavík _____

Bibliografický záznam

VÁCLAVÍK, Peter. *Koherencia zahraničnej politiky EU voči autoritárskym režimom v susedstve EÚ: Prípady Bieloruska a Azerbajdžanu*. Praha, 2024. 101 s. Diplomová práca (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálnych vied, Inštitút medzinárodných štúdií. Katedra európskych štúdií. Vedúci diplomovej práce prof. Mgr. Tomáš Weiss, M.A., Ph.D..

Rozsah práce: 147 995 znakov

Abstrakt

Cieľom diplomovej práce je skúmať, ako sa Európska únia (EÚ) a jej inštitúcie vyrovnávajú s nekoherentnými postupmi vo svojej zahraničnej politike voči autoritárskym režimom. Hlavná výskumná otázka znie: Ako sa EÚ a jej inštitúcie vyrovnávajú so situáciami, keď postupujú nekoherentne? Práca využíva komparatívna štúdia Azerbajdžanu a Bieloruska v období od roku 2009 po rok 2024, teda od platnosti Lisabonskej zmluvy, ktorá mala zvýšiť koherenciu EÚ v jej vonkajších aktivitách. Práca pracuje s tromi hypotézami: Európsky parlament (EP) poukazuje na nekoherenciu a drží sa základných princípov a hodnôt EÚ, Rada EÚ ignoruje nekoherenciu a zameriava sa na kompromisy medzi členskými štátmi, Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) popiera existenciu nekoherencie, keďže by to znamenalo jej zlyhanie. Na verifikáciu týchto hypotéz je použitá jednak kvalitatívna analýza, vrátane polo-štruktúrovaných rozhovorov so zamestnancami ESVČ a odborníkmi, ako aj diskurzívna analýza politických dokumentov a mediálnych výstupov. Výskum zistil, že jednotlivé inštitúcie sa vyrovnávajú s nekoherenciou rôznymi spôsobmi. EP využíva dôslednú kritiku voči režimom, upozorňuje ostatné inštitúcie pri ich nekoherentných politikách a vyzýva ich k presadzovaniu normatívnej agendy. Rada EÚ sa vyrovnáva s nekoherenciou komplexným systémom rozhodovania, internou kritikou Komisie a obhajovaním role strategických záujmov nad hodnotami, avšak je si vedomá nekoherencia voči obom režimom. ESVČ výhradne odmieta nekoherenciu a tvrdí, že tieto prípady nemožno porovnávať. Takmer všetky hypotézy sa naplnili, s výnimkou Rady EÚ.

Abstract

The aim of the thesis is to examine how the European Union (EU) and its institutions deal with incoherence in their foreign policy towards authoritarian regimes. The main research question is: How do the EU and its institutions cope with situations where they act incoherently? The thesis uses a comparative study of Azerbaijan and Belarus in the period from 2009 to 2024, i.e. since the entry into force of the Lisbon Treaty, which was supposed to increase the coherence of the EU in its external activities. The thesis works with three hypotheses: the European Parliament (EP) points to incoherence and sticks to the EU's basic principles and values; the Council of the EU ignores incoherence and focuses on compromises between member states; the European External Action Service (EEAS) denies the existence of incoherence as it would mean its failure. Both qualitative analysis, including semi-structured interviews with EEAS staff and experts, and discourse analysis of policy documents and media

outputs are used to verify these hypotheses. The research finds that different institutions deal with incoherence in different ways. The EP employs consistent criticism of regimes, alerts other institutions when their policies are incoherent, and challenges them to pursue a normative agenda. The Council of the EU copes with incoherence through a complex system of decision-making, internal criticism of the Commission, and advocacy of the role of strategic interests over values, but it is aware of incoherence towards both regimes. The EEAS exclusively rejects incoherence and argues that the cases cannot be compared. Almost all hypotheses have been fulfilled, with the exception of the Council of the European Union, which was only partially fulfilled.

Kľúčové slová

Zahraničná politika EÚ, koherencia, ľudské práva, Azerbajdžan, Bielorusko, Lisabonská zmluva, inštitúcie EÚ, konzistentnosť, európska susedská politika

Keywords

EU foreign policy, coherence, human rights, Azerbaijan, Belarus, Lisbon Treaty, EU Institutions, consistency, European Neighbourhood Policy

Title/názov práce

Koherencia zahraničnej politiky EU voči autoritárskym režimom v susedstve EÚ: Prípady Bieloruska a Azerbajdžanu

Coherence of EU Foreign Policy towards authoritarian regimes in the EU Neighbourhood: Case of Belarus and Azerbaijan

Pod'akovanie

Na tomto mieste by som sa rád poďakoval svojmu vedúcemu práce prof. Mgr. Tomášovi Weissovi, M.A., Ph.D. a vedúcemu diplomového semináru prof. JUDr. PhDr. Ivo Šlosarčík LL.M. Ph.D. za ich cenné rady a trpezlivosť pri spracovaní tejto diplomovej práce. Taktiež by som sa rád poďakoval všetkým, ktorí sa zúčastnili ústneho rozhovoru za ich ústretivosť a ochotu. V neposlednom rade by som chcel poďakovať mojej rodine a rodičom.

Obsah

Úvod.....	2
Teoreticko-Methodologická časť	5
Koncept koherencie	5
Definícia koherencie.....	8
Rozdelenie koherencie.....	12
Vývoj Koherencie po Lisabonskej zmluve.....	16
Koherencia EÚ v otázke ľudských práv	24
Výskumná otázka a metodológia.....	29
Kontextuálna časť	35
Európska susedská politika (ENP)	35
Východné partnerstvo (EaP).....	40
Politika EÚ voči Bielorusku	47
Politika EÚ voči Azerbajdžanu	51
Výzvy koherencie voči Bielorusku a Azerbajdžanu.....	57
Vyhodnotenie výsledkov	60
H1: Európsky parlament.....	60
H2: Rada Európskej únie.....	64
H3: Európska služba pre vonkajšiu činnosť	69
Záver	73
Summary	76
Zoznam použitej literatúry	79
Zoznam príloh	93

Úvod

Koherencia zahraničnej politiky Európskej únie (EÚ) zohrávala významnú úlohu v každom prelomovom období európskej integrácie. Snaha dosiahnuť vyššiu koherenciu sprevádzala vývoj inštitucionálneho rámca už od Rímskej zmluvy z roku 1957 a jej posledné inovácie boli zakotvené do legislatívy v rámci Lisabonskej zmluvy v roku 2009. Poslednou zmluvou bolo predstavených hneď niekoľko zmien, ktoré mali za cieľ zvýšiť koherenciu vonkajšej činnosti EÚ v novom multilaterálnom nastavení vo svete. Dosiachnutie koherencie politik je však neustále veľká výzva pre všetkých aktérov, ktorí sa podieľajú na vytváraní a implementovaní zahraničnej politiky EÚ. Inštitucionálna roztrieštenosť a nejasnosť vymedzenia právomoci v zmluvách komplikujú situáciu na medzinárodnej scéne, hlavne, keď EÚ nie je schopná zaujať jednotné stanovisko.

Nekoherencia ovplyvňuje mnohé úrovne EÚ riadenia, ktoré siahajú od horizontálnej, cez vertikálnu až po vonkajšiu alebo medzi-inštitucionálnu úroveň. Táto viac-úrovňová nekoherencia má negatívny vplyv na EÚ snahy stať sa dôležitým globálnym aktérom a pôsobí nespoľahlivo voči jej partnerom. Okrem spoľahlivosti, je koherencia nevyhnutná aj pre efektívnosť EÚ politik. V súvislosti so zahraničnou politikou EÚ je koherencia chápaná ako neexistencia rozporov medzi jednotlivými politikami a nástrojmi Únie a dosiahnutie synergických účinkov medzi nimi. Koherencia taktiež predstavuje synergie medzi EÚ základnými normami, aktérmi a nástrojmi, ktoré používa. Jej primárnym cieľom je teda formulovať a vykonávať svoje politiky takým spôsobom, aby boli v koherencii a harmónii so základnými hodnotami a cieľmi EÚ.

Tieto hodnoty a ciele sú stanovené v Zmluve o EÚ a Zmluve o fungovaní EÚ. Zabezpečovanie súladu zahraničnej politiky je v nich chápané ako vyšší štandard, ktorý je predstavuje ideálny prípad, akým by sa mali politiky EÚ uberať vo všetkých sférach. Koherencia má pre EÚ len pozitívne výsledky a pri jej dodržiavaní si Únia dokáže zabezpečovať pevné postavenie v rámci medzinárodného diania a budovať strategické partnerstvá založené na vzájomnom rešpekte a spoločných hodnotách. EÚ sa usiluje byť vo svete normatívna moc, ktorá sa zakladá na presadzovaní hodnôt ako demokracia, právny štát a ľudské práva. Čím vyššiu koherenciu má v rámci ich presadzovania, tým silnejšia je jej normatívna sila. Ak je ale nekoherentná, môže to mať na jej imidž dlhodobé negatívne následky. Príkladom nekoherencie je napríklad rozdielnosť v kritike voči krajinám, ktoré porušujú ľudské práva. Prehliadanie porušovaní voči jednej krajine kvôli strategickým

a ekonomickým záujmom a kritika druhej, kde záujmy nie sú až tak strategické môže vyvolať dojem dvojakých štandardov a oslabiť morálny kredit EÚ.

Podobná výzva koherencie sa vyskytuje aj v prípade vzťahov s autoritárskymi režimami, ako sú Azerbajdžan a Bielorusko. Vybrané krajiny predstavujú dva príklady autoritárskych režimov, ktoré sú súčasťou Východného partnerstva (EaP) - iniciatívy EÚ zameranej na prehľbovanie vzťahov so šiestimi postsovietskymi krajinami. Hoci obe krajiny zdieľajú podobné charakteristiky, EÚ k nim pristupuje odlišne. Bielorusko, vedené prezidentom Alexandrom Lukašenkou, čelí prísnyh sankciám a výraznej kritike za porušovanie ľudských práv, najmä po sporných prezidentských voľbách v roku 2020 a spoluúčasti vo vojne na Ukrajine. Na druhej strane, Azerbajdžan, vedený prezidentom Ilhamom Alijevom, napriek podobným problémom s ľudskými právami a nedemokratickými voľbami, zostáva strategickým partnerom EÚ imúnym voči negatívnym nástrojom EÚ zahraničnej politiky, sankciám.

V rámci práce sú tieto konkrétne politiky voči obom režimom chápané ako nekoherentné. EÚ totiž ignoruje čl. 21 ZEÚ, ktorý jasne hovorí, že základné ľudsko-právne hodnoty by mali byť výhradne dodržiavané vo vzťahu k tretím krajinám. Naopak, EÚ sa rozhodla tieto hodnoty vo vzťahu k Azerbajdžanu vo veľkej miere vynechať a uprednostniť dôraz na záujmy a potreby EÚ a stabilitu. Tento prístup môže nasvedčovať, že EÚ sa opäť vracia k starému modelu vzťahov, ktorý ignoruje diskurz o hodnotách. Diplomová práca má preto za cieľ preskúmať, akým spôsobom sa EÚ vyrovnáva s nekoherenciou vo svojej zahraničnej politike voči Bielorusku a Azerbajdžanu. Práca okrem komparatívnej prípadovej štúdie politik EÚ voči obom krajinám využíva aj iné kvalitatívne metódy, vrátane diskurzívnej analýzy oficiálnych dokumentov, rezolúcií a verejných vyhlásení EÚ inštitúcií. Zhromaždenie dát je obohatené o polo-štrukturované rozhovory so zamestnancami Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ), delegácie EÚ v Minsku a odborníkom na zahraničnú politiku v Politickom a bezpečnostnom výbore (PBV). Sekundárne zdroje zahŕňajú akademické publikácie, správy mimovládnych organizácií a analýzy politických expertov, ako aj mnohé výstupy z médií. V rámci práce budú testované tri hlavné hypotézy pomocou, ktorých práca odpovedá na výskumnú otázku: *Akým spôsobom sa EÚ a jej inštitúcie vyrovnávajú s nekoherenciou?*

Očakáva sa, že analýza odhalí rozdiely v prístupe jednotlivých inštitúcií EÚ k otázke nekoherencie. Európsky parlament (EP) pravdepodobne bude viac kritický a zameraný na hodnoty, zatiaľ čo Rada Európskej únie bude pragmatickejšia a zameraná na dosahovanie kompromisov medzi členskými štátmi. Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) bude

pravdepodobne tvrdiť, že nekoherencia medzi týmito prípadmi nie je, pretože by to znamenalo jej zlyhanie, keďže je zodpovedná za jej zabezpečovanie. Táto dynamika medzi inštitúciami EÚ odráža komplexnosť a výzvy spojené s udržiavaním koherencie v zahraničnej politike EÚ.

V rámci obsahovej stránky je diplomová práca rozdelená do troch hlavných častí, a to na teoreticko-metodologickú, kontextuálnu a vyhodnotenie výsledkov. Prvá časť sa venuje konceptu koherencie, jeho definícii, rozdeleniu a následnému vývoju po prijatí Lisabonskej zmluvy, ako aj koherencii v súvislosti s ľudskými práva. Po predstavení prehľadu literatúry na tému koherencie sa pozornosť presúva na opis metodológie a výskumnej otázky a cieľov práce. V kontextuálnej časti práca prepája teoretický rámec s praktickými príkladmi a konkrétnymi politikami. Táto časť skúma systematicky prístup inštitucionálnych rámcov, akými sú Európska susedská politika (ENP) a Východné partnerstvo (EaP) a následne sa venuje konkrétnym EÚ politikám voči Bielorusku a Azerbajdžanu. V závere popisuje výzvy koherencie voči Bielorusku a Azerbajdžanu. Záverečná časť sa venuje vyhodnoteniu výsledkov, ktoré sa sústreďa okolo troch určených hypotéz.

Zhotovenie práce prispieva k hlbšiemu pochopeniu dynamiky zahraničnej politiky EÚ a odhaľuje výzvy spojené s udržiavaním koherencie v rámci politiky voči autoritárskym režimom. Výsledky môžu slúžiť ako základ pre formuláciu odporúčaní na zlepšenie koordinačných mechanizmov a posilnenie koherencie politiky EÚ, čo by mohlo zvýšiť jej efektívnosť a dôveryhodnosť na medzinárodnej scéne. Skúmanie koherencie politiky EÚ je kľúčové pre zabezpečenie, že zahraničná politika EÚ zostane verná deklarovaným hodnotám a bude efektívna pri dosahovaní svojich strategických cieľov.

V česko-slovenskom akademickom prostredí sa problematike nekoherencie v súvislosti s politikou EÚ voči autoritárskym režimom nevenuje veľká pozornosť a väčšina prác sa venuje problémom koherencie v súvislosti s legislatívnymi inováciami, ktoré v rámci koherencie priniesla Lisabonská zmluva. Takýmto príkladom je napríklad kniha od Markéty Pítrovej a kol. „*Postlisabonské procesy v Európskej únii*“¹ a konkrétne kapitola o problémoch koherencie v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky od Lenky Kováčovej a Petry Kuchyňkovej. Konkrétnym príkladom Azerbajdžanu a Bieloruska sa v akademickej literatúre venuje veľmi malé množstvo autorov. Z tohto hľadiska je preto možné prácu považovať za prínosnú.

¹ Markéta Pítrová a kol., *Postlisabonské procesy v Evropské unii*, Brno: Muni Press, 2014.

Teoreticko-Metodologická časť

Táto časť predstavuje koncept koherencie v zahraničnej politike Európskej Únie. Text pojednáva aj o súvisiacich konceptoch, ktoré sa často prekrývajú s konceptom koherencie – koncept konzistencie. V druhej časti je popísaná vybraná metodológia, ktorá bola zvolená na zodpovedanie výskumnej otázky.

Koncept koherencie

Problém koherencie zahraničnej politiky, resp. vonkajších vzťahov Európy je suverénne jeden z najviac opakujúcich sa príbehov v štúdiách o Európskej únii (EÚ). Koherencia je témou a výzvou už od počiatkov európskeho integračného procesu. Napriek tomu, že sa koherencia ako taká nespomínala doslova, jej základy boli prítomné. Prvé základy položila už Rímska zmluva z roku 1957, podľa ktorej v článku 5 boli členské štáty povinné „*zdržať sa akéhokoľvek opatrenia, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov tejto zmluvy.*“² Potreba koherencie vo vonkajších vzťahoch Európy sa stala výraznejšou v 70. rokoch 20. storočia, vytvorením Európskej politickej spolupráce (EPC). Následne na Parížskom samite v roku 1972 zaznela výzva na spoluprácu medzi členskými štátmi s cieľom „*riešiť problémy aktuálneho záujmu a podľa možností formulovať spoločné strednodobé a dlhodobé stanoviská, pričom treba mať na zreteli medzinárodnopolitické dôsledky a účinky pripravovaných politik Spoločenstva.*“³ Pred vytvorením EPC sa koherencia používala prevažne s pojmom súdržnosť (kohézia) a slúžila na označenie politickej solidarity a výhod, ktoré pre členské štáty plynuli zo spolupráce v zahraničnopolitických otázkach. Zriadením EPC sa termín začal čoraz častejšie používať v súvislosti s ambíciou spojiť rôzne oblasti vonkajších vzťahov EÚ a zabezpečiť procedurálnu a strategickú koherenciu.⁴

Postupom času sa pojem koherencia a konzistentnosť stávajú súčasťou euro-žargónu, keďže predstavujú stále sa opakujúci problém v rámci oficiálnych diskusií a dokumentov. V roku 1986, po mnohých prípadoch nekoherencie medzi Európskym spoločenstvom (ES) a EPC bol schválený Jednotný európsky akt (SEA), ktorého ustanovenia mali zabezpečiť, že ES bude v medzinárodných otázkach vystupovať jednotne. SEA zaviedol povinnosť

² „Traité instituant la Communauté économique européenne“, Document 11957E/TXT (1957): 16 (článok 5), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT_\(sprístupnené 10.6.2024\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT_(sprístupnené%2010.6.2024)).

³ „Statement from the Paris Summit“, *Bulletin of the European Communities* č. 10 (1972): 7, https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_en.pdf (sprístupnené 5.6.2024).

⁴ Carmen Gebhard, „The Problem of Coherence in the European Union's International Relations“, v *International Relations and the European Union* (3rd edition), eds. Christopher Hill/Michael Smith/Sophie Vanhoonacker (Oxford: Oxford University Press, 2017): 105.

koherencie medzi hospodárskou a zahraničnou politikou (čl. 30 ods. 5⁵), avšak neuviedol do praxe žiaden skutočný mechanizmus, ktorý by koherenciu zabezpečil. Podľa Any E. Juncosovej tento dokument v skutočnosti iba inštitucionalizoval oddelenie politik EPC a ES, čo z dlhodobého hľadiska výrazne skomplikovalo snahy o väčšiu súdržnosť politik.⁶

Od prijatia SEA mala každá reforma zmluvy za cieľ zlepšiť nedostatočné normy koherencie a nefunkčné rozdelenie medzi hospodárskymi, politickými a obrannými aspektmi v rámci zahraničnej politiky EÚ, ktoré negatívne vplývali na postavenie EÚ na svetovej scéne. Maastrichtská zmluva z roku 1992 zaviedla jednotný inštitucionálny rámec prostredníctvom vytvorenia Európskej únie. Vytvorenie jednotného inštitucionálneho rámca, ktorý sa vzťahoval na všetky tri piliere činnosti EÚ dokazoval význam koherencie ako všeobecnej zásady európskej integrácie.⁷ Podľa čl. A a C Maastrichtskej zmluvy bola EÚ poverená zabezpečením súdržnosti svojich činností, konkrétne zabezpečením „konzistentnosti svojich vonkajších činností ako celku v kontexte svojich vonkajších vzťahov, bezpečnostnej, hospodárskej a rozvojovej politiky“⁸, táto koncepcia sa uvádza aj ako hlavná zásada spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP), ktorá nahradila Európsku politickú spoluprácu (EPC).⁹

Zmluvou z Maastrichtu sa podnikli významné kroky na koordináciu zahraničných politik členských štátov EÚ, pričom sa vytvorili mechanizmy na presadzovanie spoločných záujmov a všeobecné vymedzenie spoločných cieľov.¹⁰ Podľa Clary Portely však vytvorenie jednotného inštitucionálneho rámca samo o sebe nevedlo k zlepšeniu koherencie vonkajšej činnosti EÚ. Snahou vytvoriť priamejšie prepojenie medzi ES a ostatnými vonkajšími kapacitami EÚ autori zmluvy nevedomky vytvorili ďalšie nezrovnalosti, napätie a medzery medzi pravidlami na organizačnej a individuálnej úrovni. Predovšetkým v prípade prekrývania sa právomoci Rady a Komisie.¹¹ Ani tieto zmeny však nezlepšili koherenciu EÚ

⁵ „Single European Act“, *Official Journal of the European Communities* (1986): 13, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0004.02/DOC_1&format=PDF (sprístupnené 2.6.2024).

⁶ Ana E. Juncos, *EU foreign and security policy in Bosnia: The politics of coherence and effectiveness*, (Manchester University Press, 2013): 48-50.

⁷ Clara Portela a Kolja Raube, „The EU Polity and Foreign Policy Coherence“, *Journal of Contemporary European Research* 8, č.1 (2012): 6-8, <https://core.ac.uk/download/pdf/13249116.pdf> (sprístupnené 10.1.2024).

⁸ „Treaty on European Union, Official Journal of the European Communities (1992): 4 (čl. A a C), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT> (sprístupnené 5.6.2024).

⁹ Marcela Szymanski a Michael E. Smith, „Coherence and Conditionality in European Foreign Policy: Negotiating the EU–Mexico Global Agreement“, *Journal of Common Market Studies* 43, č. 1 (2005): 175-177, www.onlinelibrary.wiley.com (sprístupnené 12.3.2024).

¹⁰ Rebecca Adler-Nissen, „Symbolic power in European diplomacy: the struggle between national foreign services and the EU's External Action Service“, *Review of International Studies* 40, č. 4 (2014): 664, www.researchgate.net (sprístupnené 11.2.2024).

¹¹ Clara Portela a Kolja Raube, „The EU Polity and Foreign Policy Coherence“, 7-8.

a doboví komentátori vyčítali SZBP, že je slabá, nekonzistentná a nekoherentná. Hlavná kritika spočívala hlavne v nejednotnosti EÚ a potrebe hovoriť jedným hlasom, pretože len vtedy EÚ dokáže naplniť svoj plný vplyvový potenciál.¹²

Podobný názor na inovácie Maastrichtskej zmluvy zdieľa aj Hartmut Mayer, ktorý naznačuje, že potrebné zmeny na riešenie prekrývania právomoci inštitúcii nepriniesli ani revízie z Amsterdamu (1999) a Nice (2001). Práve naopak, zmeny obsiahnuté v príslušných zmluvách priniesli len ďalší nedostatočný základ pre rastúce napätie medzi členskými štátmi a EÚ inštitúciami, medzi samotnými inštitúciami EÚ a medzi rôznymi oblasťami politik. Jediná koherentná inovácia, ktorú tieto zmluvy priniesli bola pokračujúca komplexnosť.¹³

Amsterdamskou zmluvou sa okrem vzniku pozície vysokého predstaviteľa pre SZBP EÚ¹⁴ v existujúcich pravidlách vykonali len minimálne zmeny a Zmluva z Nice sa následne zaoberala tzv. amsterdamskými pozostatkami (inštitucionálne otázky, ktoré neboli dostatočne reflektované). Priniesla však aj kritérium konzistentnosti, ktoré je v súčasnosti hlavným právnym ustanovením na vytvorenie koherencie medzi vnútornými a vonkajšími politikami Únie. Nakoniec aj neratifikovaná Zmluva o Ústave pre Európu sa do veľkej miery zaoberala vo svojich článkoch potrebou väčšej koherencie zahraničných politik. Podľa Philippa Thalera žiadna z týchto zmlúv nepriniesla inštitucionálnu úpravu, ktorá by prekonala štrukturálne rozdelenie medzi supranacionálnymi a medzivládnyimi aspektmi tvorby zahraničnej politiky EÚ. Napriek tomu však koherencia a konzistentnosť vonkajších politik EÚ zostali dôležitou súčasťou diskusií.¹⁵

Názory v diskusii o tom, či a do akej miery sa EÚ v minulosti darilo dosahovať vyššiu úroveň koherencie sú rôzne. Michael E. Smith však tvrdí, že EÚ týmito zmluvami postupne zlepšovala svoje mechanizmy koherencie a to aj napriek mnohým vnútorným/vonkajším prekážkam, čím v konečnom dôsledku pokračuje v postupnom inštitucionálnom prelomení v tejto oblasti.¹⁶ Na druhej strane, podobne ako mnohí odborníci to vidí Carmen Gebhardová, ktorá pozitívne hodnotí obsiahnutie požiadavky koherencie v takmer všetkých doterajších zmluvách EÚ, avšak spôsob, akým bola táto požiadavka formulovaná považuje za

¹² Per Stig Møller, „European Foreign Policy in the Making”, *The Brown Journal of World Affairs* Vol. 9, č. 2 (2003): 64, www.jstor.org (sprístupnené 15.1.2024).

¹³ Hartmut Mayer, „The Challenge of Coherence and Consistency in EU Foreign Policy“, v *The EU's Foreign Policy*, eds. Mario Telò a Frederik Ponjaert (London: Routledge, 2013): 109, <https://doi.org/10.4324/9781315558448> (sprístupnené 14.5.2024).

¹⁴ Markéta Pítrová a Kol., *Postlisabonské procesy v Evropské unii*, (Brno: Muni Press, 2014): 221.

¹⁵ Philipp Thaler, „Coherence matters": why an undefined term became a guiding principle for EU foreign policy“, v *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia* (Edward Elgar Publishing: 2020): 62, <https://china.elgaronline.com/monochap/9781788979764.00009.xml> (sprístupnené 15.6.2024).

¹⁶ Michael E. Smith, *Europe's Foreign and Security Policy*, (Cambridge University Press: Cambridge, 2004): 209.

nedostatočný. Formulácia totiž vždy znamenala právnu záväzok bez možnosti vynútiteľnosti. Koherencia je preto podľa nej skôr normatívnym cieľom a strategickou zásadou. Stanovený postup pre prípady nekoherencie nikdy nebol zabezpečený.¹⁷

Napriek tomu mnohí analytici za posledné dekády označili ako hlavný faktor, ktorý prispieva k neefektívnosti, nesprávne fungovaniu a nekvalitnej koordinácii kooperatívnych činností, absenciu právnej a procesnej koherencie a konzistentnosti. Medzi odborníkmi sa stále vedú diskusie o základných koncepciách zahraničnej politiky EÚ. Hoci význam pojmu koherencia zostáva predmetom prebiehajúcich diskusií, neúspechy a nenaplnené aspirácie EPC a SZBP sa vždy pripisovali nedostatku súdržných, koherentných a konzistentných politik.¹⁸

Definícia koherencie

V súčasnom multipolárnom svete, ktorý je charakteristický rýchlymi zmenami, má EÚ silnú pozíciu pri riešení globálnych výziev a kríz. Táto pozícia plynie práve z možnosti využiť široké spektrum politik, nástrojov a finančných zdrojov. Je preto pochopiteľné, že snaha o koherenciu politik sa stala mantrou v diskurze EÚ a koherencia spolu s efektivitou sa stali kľúčovými faktormi politickej integrácie. Udržať si medzinárodné postavenie relevantného aktéra je v dnešnej geopolitickej situácii stále komplikovanejšie, preto každá kritika smerovaná k nedostatočnej koherencii vonkajších politik EÚ toto postavenie oslabuje. Podľa niektorých autorov, EÚ často nedokáže naplniť svoje ambiciózne ciele so zdrojmi a mechanizmami, ktoré má k dispozícii. V roku 1993 na túto realitu poukázal Christopher Hill¹⁹ predstavením pojmu „*capability-expectations gap*“, ktorý poukazuje na rozdiel medzi tým, čo sa od EÚ očakáva v oblastiach, ako je zahraničná politika, a tým, čo je reálne schopná splniť, často z dôvodu obmedzených zdrojov, inštitucionálnych obmedzení a rozdielnych záujmov členských štátov.

Zabezpečiť koherenciu v tak komplikovanom systéme, akým je EÚ si preto vyžaduje nemalé úsilie. To si však v akademickej a odbornej sfére žiada aj jednotná definícia konceptu koherencie, ktorý sa často prelína s definíciami iných konceptov, akými sú napríklad konzistentnosť a súdržnosť (kohézia). K prelínaniu dochádza aj v lingvistike, kde je síce koherencia zakotvená v primárnom práve (ZFEÚ), avšak rôzne jazykové verzie zmluvy sa

¹⁷ Carmen Gebhard, „The Problem of Coherence in the European Union's International Relations“, 120-121.

¹⁸ Hartmut Mayer, „The Challenge of Coherence“, 105.

¹⁹ Christopher Hill, „The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role“, *Journal of Common Market Studies* 31 č. 3 (1993): 315-318, <https://paulbacon.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/10/waseda-teaching-euir-fall-2013-hill-1993.pdf> (sprístupnené 10.6.2024).

odvolávajú na rôzne pojmy. Vo francúzskych a nemeckých textoch sa používa pojem „*cohérence*“, resp. „*Kohärenz*“, zatiaľ čo v anglickej verzii sa vo všeobecnosti odkazuje skôr na „*consistency*“ než na anglický pojem „*coherence*“. ²⁰ V EÚ žargóne sa koherencia preto často používa ako synonymum pre konzistentnosť. Holandská, švédská a dánska verzia dokonca používajú iný jazykový výraz a hovoria o potrebe „*samenhang, samstämmigheten a samenhaeng*“ vo vonkajších vzťahoch EÚ, čo možno preložiť skôr ako „*spojenie*“. ²¹ Neexistencia univerzálnej definície koherencie a časté politizovanie tohto pojmu preto komplikuje hodnotenie zahraničnej politiky a závisí skôr od toho kto, kedy a aké si stanovuje kritéria výskumu. ²² Podľa Nuttalla rozlišovaním týchto dvoch pojmov v oficiálnych dokumentoch sa vystavujeme tzv. „*linguistic pedantry*“, resp. jazykovej pedantnosti (nadmerné zameranie sa na detaily výberu slov). ²³

Christophe Hillion tvrdí, že pojem koherencia by sa mal odlišovať od pojmu konzistentnosť. Z právneho hľadiska totiž medzi týmito pojmami existuje rozdiel. Vo väčšine oficiálnych verzií ZEÚ je konzistentnosť chápaná ako neprítomnosť akýchkoľvek rozporov a vo finálnom znení má viac negatívny, priam statický význam. Tento typ označuje ako negatívnu koherenciu. Hoci predchádzanie právnym rozporom predstavuje základný princíp koherencie, Hillion sa domnieva, že táto zásada sama o sebe nestačí na dosiahnutie úplnej koherencie v rámci vonkajšej činnosti. Naopak koherencia obsahuje pozitívne interakcie, ktoré vytvárajú synergie medzi rôznymi EÚ politikami a inštitúciami. Tento typ koherencie, nazývaný pozitívna koherencia obsahuje zásadu spolupráce, ktorá núti aktérov systému vonkajších vzťahov EÚ vykonávať svoje právomoci harmonickým spôsobom s účelom dosiahnuť celkovú koherenciu v rámci vonkajšej činnosti. V prípade koherencie je preto možné pozorovať a rozlišovať viac stupňov koherencie (menej/viac koherentné), kdežto pri konzistentnosti takáto diferenciácia možná nie je, pretože niečo môže byť konzistentné, alebo nie. ²⁴

²⁰ Marise Cremona, „Coherence through Law: What difference will the Treaty of Lisbon make?“, *Hamburg Review of Social Sciences* 3, č. 1 (2008): 13, www.researchgate.net (sprístupnené 4.5.2024).

²¹ Leonhard den Hertog a Simon Stross, „Coherence in EU External Relations: Concepts and Legal Rooting of an Ambiguous Term“, *European Foreign Affairs Review* 18, č. 3 (2013): 375, http://www.exact.uni-koeln.de/fileadmin/home/stross/Den_Hertog_Stross_2013_-_Policy_Coherence_in_the_EU_External_Relations_Concepts_and_Legal_Rooting_of_an_Ambiguous_Term_FAR.pdf (sprístupnené 1.7.2024).

²² Ana E. Juncos, *EU foreign and security policy in Bosnia: The politics of coherence*, 3.

²³ Simon Nuttall, „Coherence and Consistency“, v *International Relations and the European Union*, eds. Christopher Hill a Michael Smith, (Oxford University Press, 2005): 93.

²⁴ Christophe Hillion, „Tous pour un, un pour tous! Coherence in the External Relations of the European Union“, *Oxford University Press*, 2009: 14-18, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2405364 (sprístupnené 17.1.2024).

Podobné chápanie koherencie zdieľa aj Pascal Gauttier²⁵ a Christian Tietje²⁶, podľa ktorých je konzistencia podriadená koherencii a predstavuje prvú požiadavku na jej dosiahnutie. Tietje vo svojom článku považuje koherenciu za právny pojem a ústavnú zásadu práva EÚ. Podľa neho je zrejmé, že ZEÚ sa vzťahuje na koherenciu a nie na konzistenciu, ako sa zdá z anglickej verzie. Z toho hľadiska konzistencia predstavuje len minimálnu požiadavku, naproti tomu koherencia označuje vyšší štandard pre zahraničnú politiku EÚ. Dosiahnutie koherencie je preto možné chápať ako snahu o komplementaritu vonkajších politik, ako aj minimalizáciu právnych nezrovnalostí v rôznych nástrojoch EÚ, ktoré zabezpečujú zahranično-politický smer. Oba pojmy zdôrazňujú potrebu koordinovaného fungovania EÚ, aby mohla na medzinárodnej scéne vystupovať jednotne.²⁷ Všetci títo autori vidia kvalitatívny rozdiel medzi dvoma pojmami. Konzistentnosť považujú za statickú, zatiaľ čo koherenciu za dynamickejšiu a ďalekosiahlejšiu, ktorá zahŕňa interakcie medzi rôznymi aktérmi a vytvára pozitívne synergie.

Problematike koherencie skrz právny rámec sa venuje aj Marise Cremonová,²⁸ ktorá rozdelila požiadavky koherencie do troch úrovní. Prvou požiadavkou je konzistentnosť, ktorá zahŕňa pravidlá na predchádzanie konfliktom medzi konfliktnými normami. To znamená, že EÚ právo musí mať prednosť v prípade konfliktných noriem vnútroštátneho práva. Za druhú požiadavku koherencie považuje účinné rozdelenie úloh medzi aktérmi, čím sa zabráni duplicitě. Každá inštitúcia musí konať v medziach svojich právomocí v rámci rozhodovacieho procesu. Koherencia v tomto prípade predstavuje inštitucionálnu rovnováhu. Posledná požiadavka koherencie predstavuje synergiu medzi normami, aktérmi a nástrojmi, tzn. zásada spolupráce a komplementarity. Článok 3 ZEÚ vyžaduje koherenciu medzi činnosťami únie vrátane jej vonkajších politik.

Akademička Ana E. Juncosová sa rozhodla na definovanie koherencie a konzistentnosti využiť pomoc oxfordského slovníka, podľa ktorého je koherencia chápaná ako činnosť alebo skutočnosť, ktorá drží pohromade a zostáva jednotná v argumentoch, je to logická súvislosť, vzťah a zhodnosť. Na druhej strane konzistentnosť je ponímaná ako vlastnosť alebo stav konzistentnosti a súladu. Podľa nej medzi výrazmi nie je podstatný rozdiel a preto je pochopiteľné, že sa často zamieňajú a používajú na vyjadrenie podobných

²⁵ Pascal Gauttier, „Horizontal Coherence and the External Competences of the European Union“, *European Law Journal* 10, č. 1 (2004): 25-26, <https://onlinelibrary.wiley.com/> (sprístupnené 20.6.2024).

²⁶ Christian Tietje, „The Concept of Coherence in the Treaty on European Union and the Common Foreign and Security Policy“, *European Foreign Affairs Review* 2 č. 2 (1997): 212-213, www.heinonline.org (sprístupnené 27.6.2024).

²⁷ Christophe Hillion, „Tous pour un, un pour tous!“, 35-36.

²⁸ Marise Cremona, „Coherence through Law“, 14-16.

obáv či záujmov.²⁹ Charlotte Brethertonová a John Vogler vo svojej práci vymedzujú koherenciu a konzistenciu medzi dvoma rôznymi dimenziami. Konzistentnosť označuje stupeň zhody medzi vonkajšími politikami členských štátov a politikami EÚ. Naopak koherencia sa podľa nich týka predovšetkým procesov vnútornej politiky EÚ a ich koordinácie, napríklad medzi obchodnou politikou a politikou životného prostredia.³⁰

Koherentné riadenie EÚ a definovanie pojmu koherencia nie je jednoduché a interpretácia sa môže líšiť v závislosti od autora, ktorý danú tému spracováva. Thomas Christiansen chápe koherenciu v dvoch rôznych interpretáciách, ktoré sa ponúkajú pri stručnom zmapovaní tohto pojmu. V jeho chápaní sa dá koherencia definovať v zmysle systémových výstupov, tzn. spôsobu, akým obsah rôznych politík vytvorených EÚ tvorí súčasť koherentného celku. Eventuálne je možné koherenciu chápať ako konkrétny inštitucionálny proces, v ktorom sa politiky EÚ vytvárajú, resp. mieru, do akej inštitúcie uplatňujú koherentný a dobre koordinovaný proces prerokúvania a rozhodovania pri jednotlivých politikách (napr. vonkajších).³¹ V rámci dosiahnutia koherencia je dôležitá aj otázka rozdelenia kompetencií medzi národnou a európskou úrovňou, tzv. *Kompetenzabgrenzung* medzi členskými štátmi a EÚ.³²

Podľa Portely a Raube³³ sa koherencia netýka len zahraničnej politiky EÚ, ale aj každého medzinárodného aktéra, ktorý chce aby boli jeho politiky účinné. Nekoherencia často podkopáva hlavný cieľ EÚ zahraničnej politiky, ktorým je poskytovať účinné politické výstupy, ktoré si členské štáty nedokážu zabezpečiť samostatne. Z politického hľadiska je koherencia predpokladom účinnej a efektívnej vlády, avšak dokonalá koherencia sa v pluralitnom politickom systéme ukazuje ako nemožná, keďže vláda musí často robiť kompromisy a rozhodovať sa o rôznych záujmoch. Gauttier tvrdí, že určitá miera nesúlady je nevyhnutná a treba ju považovať za prijateľnú, pokiaľ vyplýva z otvoreného rozhodovacieho procesu. Cieľ koherencie je však inštitucionálny, politický, právny, ale aj vnútorný a vonkajší a zložitá štruktúra EÚ kladie stále väčšie nároky na dosiahnutie koherentnej zahraničnej politiky.³⁴ V konečnom dôsledku sa väčšina autorov zhoduje v podobnosti definícii oboch

²⁹ Ana E. Juncos, *EU foreign and security policy in Bosnia: The politics of coherence*, 45-46.

³⁰ Charlotte Bretherton a John Vogler, *The European Union as a Global Actor*, (Routledge, 2005): 30.

³¹ Thomas Christiansen, „Intra-institutional politics and interinstitutional relations in the EU: towards coherent governance?, *Journal of European Public Policy* 8, č. 5 (2001): 747, www.tandfonline.com (sprístupnené 30.5.2024).

³² *Ibid.*, 749.

³³ Clara Portela a Kolja Raube, „(In-)Coherence in EU Foreign Policy: Exploring Sources and Remedies”, článok odprezentovaný na *European Studies Association Bi-annual Convention*, (2009): 4, [https://aei.pitt.edu/33122/1/portela._clara_\(2\).pdf](https://aei.pitt.edu/33122/1/portela._clara_(2).pdf) (sprístupnené 13.1.2024).

³⁴ Pascal Gauttier, „Horizontal Coherence“, 26-29.

pojmov, ktoré vyjadrujú naliehavosť jednotného vystupovania EÚ na medzinárodnej scéne prostredníctvom koherentných a koordinovaných opatrení.

V rámci svojho výskumu Philipp Thaler považuje koherenciu za kľúčový pojem, ktorý určuje výsledky zahraničnej politiky EÚ. Napriek tomu väčšina analýz ponecháva nejasné, ako možno koherenciu posilniť a prečo sa zdá, že EÚ má stále problémy s formulovaním koherentných zahraničných politík. Jedným z dôvodov nedostatočného objasnenia je, že celá diskusia o koherencii je akosi nejasná: zostáva zväčša nejasné, čo presne koherencia je a ktoré faktory ju ovplyvňujú. Snaha o väčšiu koherenciu je leitmotívom všetkých vonkajších vzťahov EÚ.³⁵ Podobne ako ostatní autori, Thaler považuje nerozlišovanie koherencie a konzistentnosti za problém vzhľadom k ich ústrednému postaveniu v zmluvách a dokumentoch. Koherencia je chápaná ako základ pre zdravú a dlhodobú politiku, kde hlavná línia zostáva trvalo pevná a tým pádom vytvára prostredie pre politickú stabilitu a lepšiu zahraničnú politiku. Množstvo byrokratov a tvorcov politík však všeobecne vníma koherenciu skôr ako zastrešujúci pojem, ktorému sa politiky môže iba priblížiť, a nie ju dosiahnuť. To môže byť náznak toho, že koherencia sa vníma ako vodiaci princíp k efektívnej tvorbe politiky než ako politický cieľ.³⁶

Na základe častého používania tohto pojmu v literatúre a politických diskusiách je preto zrejmé, že koherencia patrí medzi najviac nesprávne interpretovaným a používaným pojmom v zahraničnej politike EÚ. S tým súhlasí aj Gebhard a tvrdí, že koherencia nepredstavuje špecifické riešenie žiadneho politického, strategického či technického problému koordinácie a už vôbec nie je univerzálnym liekom na komplexné systémy riadenia, ako napr. v EÚ. Nekoherencia v jej interpretácii neznamená jediný zdroj zlyhania vonkajšej činnosti EÚ, ale len jeden z mnohých. Najväčší rozkol často prebieha práve medzi členskými štátmi, ktoré si chcú zachovať suverenitu a nezávislosť v kľúčových oblastiach vonkajšej činnosti.³⁷

Rozdelenie koherencie

Množstvo autorov sa vo svojich prácach pokúsilo koncept koherencie rozdeliť do konkrétnych kategórií, resp. dimenzií. Carmen Gebhardová upozorňuje na existujúce dva rozmery koherencie: strategický/politický rozmer a technický/procedurálny rozmer. Strategicko-politický rozmer sa týka konfliktných cieľov alebo prelínajúcich sa politických

³⁵ Philipp Thaler, *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia: Improving Coherence in External Relations*, (Edward Elgar Publishing, 2020): 12.

³⁶ *Ibid.*, 64-65.

³⁷ Carmen Gebhard, „The Problem of Coherence in the European Union's International Relations“, 122-123.

programov, zatiaľ čo technicko-procedurálny rozmer sa vzťahuje k administratívnym dôsledkom, ktoré si vyžadujú harmonizáciu rôznych postupov tvorby politiky a zapojenie príslušných byrokratických mechanizmov.³⁸ Podľa nej je koherenciu možné rozlišovať aj na vertikálnu a horizontálnu alebo vnútornú/mediiinštitucionálnu a vonkajšiu/medzinárodnú.

Vertikálna koherencia, v rámci strategicko-politického rozmeru, označuje zhodu pozícií a politík členských štátov s celkovým konsenzom alebo spoločnou pozíciou na úrovni EÚ a s ohľadom na ňu. Tento druh koherencie zahŕňa súlad s politickými záväzkami uvedenými v zmluvách, ako aj technický súlad jednotlivých národných politík so spoločnými politikami. Horizontálna koherencia sa týka strategického a procedurálneho zosúladenia na úrovni EÚ, najmä medzi nadnárodnou a medzivládnu sférou vonkajšej činnosti EÚ. Ide o vzťah medzi hlavnými inštitucionálnymi subjektmi, ktoré riadia každú z týchto dvoch sfér, teda Európskou Komisiou a Radou EÚ vrátane ich byrokratických mechanizmov.

Vnútorná/medii-inštitucionálna koherencia sa týka riadneho riadenia v každej z oblastí vonkajších vzťahov EÚ, teda vnútorného fungovania SZBP/SBOP na jednej strane a vonkajšieho portfólia oblasti Komisie na strane druhej. Medzi-organizačná alebo vonkajšia koherencia súvisí so spôsobom, akým sa EÚ prezentuje tretím stranám alebo v rámci multilaterálneho systému. Zabezpečenie technickej interoperability s inými medzinárodnými aktérmi je rozhodujúce pre schopnosť EÚ konať jednotne, aby bola vnímaná ako funkčný a spoľahlivý partner.³⁹

Vzhľadom na viacúrovňové riadenie EÚ a širší multilaterálny kontext Nicole Koenigová rozdeľuje koherenciu do štyroch kategórii podobne ako Gebhardová. Vo svojej práci sa Koenigová na koherenciu pozerá cez perspektívu riešenia kríz, kde analyzuje (ne)koherenciu reakcie EÚ na krízu v Líbyi. Koherencia v zahraničnej politike EÚ podľa nej spája definície konzistentnosti a koherencie. Môže byť preto definovaná ako neexistencia rozporov medzi rôznymi politikami a nástrojmi EÚ a dosiahnutie synergických účinkov medzi nimi. V prípade medzi-organizačnej, resp. multilaterálnej koherencie Koenigová tvrdí, že reakcia EÚ na konkrétne krízy musí byť v súlade s úsilím iných medzinárodných aktérov a mala by pozitívne k nemu prispievať.⁴⁰

Štruktúrovanú kategorizáciu koherencie v rámci EÚ predstavil aj Simon Nuttall, ktorý ju navrhuje rozdeliť do troch kategórii. Okrem horizontálnej (súlad medzi rôznymi politikami

³⁸ Ibid., 107-108.

³⁹ Ibid., 109-113.

⁴⁰ Nicole Koenig, „The EU and the Libyan Crisis – In Quest of Coherence?“, *The International Spectator* 46 č. 4 (2011): 17, www.tandfonline.com (sprístupnené 15.4.2024).

EÚ) a vertikálnej (súlady politik EÚ s politikami členských štátov) koherencie Nuttall predstavil aj inštitucionálnu koherenciu, ktorá sa zameriava na zosúladenie byrokratických orgánov v rámci EÚ, ako napr. Rada EÚ a Európska komisia. Zaoberá sa aj výzvou zosúladenia medzivládneho systému rozhodovania (založeného na jednomyselnosti) s komunitárnym systémom (založeným na hlasovaní kvalifikovanou väčšinou). Nuttall tvrdí, že problémy s koherenciou často nevyplývajú z protichodných politických cieľov, ale z rozdielnych prístupov týchto orgánov k riešeniu tých istých otázok.⁴¹ Pred Nuttallom sa ale téme inštitucionálnej koherencie venoval aj Thomas Christiansen, ktorý ju rozdelil do troch úrovní, v ktorých ju je možné skúmať. Inštitucionálna koherencia pre neho znamená skôr medzi-inštitucionálnu úroveň, ktorá skúma koherenciu hlavne z hľadiska činností Komisie a sekretariátu Rady. Z hľadiska vzťahov medzi jednotlivými aktérmi na rôznych úrovniach, napr. pokiaľ ide o súlad vnútroštátnych politik a politik EÚ môžeme hovoriť o medzi-úrovňovej koherencii. V neposlednom rade je možné koherenciu skúmať v súvislosti s vnútro-inštitucionálnym nastavením EÚ inštitúcii vzhľadom na možnosť ich vnútornej roztrieštenosti a nekoherencii politik.⁴²

Dosiahnuť koherenciu je v dnešnej dobe naozaj nesmierne zložité, čo dokazuje vo svojom článku aj Antonio Missiroli. V prípade zahraničnej politiky sa podľa neho dôraz presúva zo zahranično-politického charakteru na bezpečnostný. To znamená, že pre dosiahnutie koherencie je potrebné vziať do úvahy tri rôzne dimenzie. Prvá predstavuje externú, resp. funkčnú dimenziu, ktorá zahŕňa tradičné politiky – obchod, SZBP, hranice alebo krížový manažment. Druhá dimenzia je geografická, ktorá obsahuje členské štáty, perifériu (západný Balkán, Ukrajina alebo Spoločenstvo nezávislých štátov (CIS)), ako aj bývalé kolónie a globálnu arénu (OSN, MMF, WB, WTO). Posledná tretia dimenzia, ktorú predstavuje je dimenzia byrokratická. To znamená, že EÚ nemá jednu inštitúciu, ktorá sa zaoberá všetkým v oblasti zahranično-bezpečnostnej politiky, ale jej zastúpená viacerými aktérmi, či už v rámci národných administratívnych celkov alebo supranacionálnych inštitúcii. Missiroli vidí ako prekážku pri dosiahnutí koherencie aj negatívnu diplomaciu, ktorá podľa neho zahŕňa sankcie, embargo alebo zmrazenie vzťahov. Dosiahnutie koherencie sa preto zdá byť veľmi komplikovaný, priam až nerealizovateľný cieľ ak berieme do úvahy všetky Missiroliho dimenzie.⁴³

⁴¹ Simon Nuttall, „Coherence and Consistency“, 97.

⁴² Thomas Christiansen, „Intra-institutional politics and interinstitutional relations in the EU“, 748.

⁴³ Antonio Missiroli, „European Security Policy: The Challenge of Coherence“, *European Foreign Affairs Review* 6 č. 2, (2001): 184-186. (sprístupnené 27.6.2024).

Daniel C. Thomas definuje koherenciu ako prijatie jasných spoločných politík a ich dôsledné vykonávanie členskými štátmi a inštitúciami EÚ. Táto definícia je presná, merateľná a odlišuje sa od účinnosti politiky.⁴⁴ Vo svojom texte rozlišuje medzi dvoma dimenziami EÚ koherencie: určitosť politiky (policy determinancy) a politická súdržnosť (political cohesion). Určitosť politiky zahŕňa stanovenie jasných cieľov a prísnych hraníc prijateľného správania zo strany EÚ. Vysoká determinácia sa vyznačuje jasnými cieľmi a obmedzenou flexibilitou členských štátov. Na druhej strane nízka determinovanosť naznačuje nejasné ciele a značnú voľnosť konania jednotlivých štátov.⁴⁵ Politickú súdržnosť podporuje ZEÚ. V článku 21 ods. 3 sa vyžaduje, aby Únia zabezpečila súdržnosť/koherenciu svojich vonkajších činností a iných politík, zatiaľ čo v článku 24 ods. 3 sa členským štátom ukladá povinnosť lojálne a solidárne podporovať vonkajšiu a bezpečnostnú politiku Únie.⁴⁶ Zahraničná politika EÚ je najkoherentnejšia, keď dosahuje vysoké skóre v oblasti politickej determinácie aj politickej súdržnosti. Účinnosť koherencie však môže byť oslabená, ak hlavný predstaviteľ EÚ nie je dostatočne dôveryhodný alebo, ak striktné dodržiavanie spoločnej pozície bráni členským štátom používať strategické diplomatické taktiky.⁴⁷

Lenka Kováčová a Petra Kuchyňková rovnako upozorňujú na otázku koherencie SZBP, ktorá sa stala jedným z dlhodobejších problémov EÚ ako aktéra medzinárodných vzťahov. Tento problém je viditeľný ako navonok, tak aj vnútri EÚ. Obe autorky rozoznávajú podobne ako iní, tri dôležité dimenzie koherencie: vertikálna, horizontálna a inštitucionálna. V ich ponímaní všetky tri roviny spolu súvisia a je preto pochopiteľné, že sa navzájom ovplyvňujú. Za dôležité považujú nedostatky v rámci inštitucionálnej koherencie (medzi orgánmi reprezentujúcimi medzivládny (EÚ rada a Rada EÚ) a nadnárodný rozmer integrácie (Komisia a Parlament), ktorá má potenciál ovplyvniť koherenciu EÚ, ako v rámci vonkajšej politiky, tak aj v iných rovinách. Nekoherencia je považovaná za nepriaznivý jav, ktorý spôsobuje nedôveryhodnosť a nespoľahlivosť aktérov. Claudia Portelová a Raube verí, že v EÚ je náročné formulovať koherentné politiky, keďže v zahraničnej politike neexistuje jasná hierarchia. Rovnako neexistuje jedna konkrétna vláda, ktorá by dokázala určovať smer

⁴⁴ Daniel C. Thomas, „Still Punching below its Weight? Coherence and Effectiveness in European Union Foreign Policy“, *Journal of Common Market Studies* (2012): 3, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1939921 (sprístupnené 13.5.2024).

⁴⁵ *Ibid.*, 13-15.

⁴⁶ Európska únia, *Zmluva o EÚ (konsolidované znenie)*, Úradný vestník Európskej únie, C 326, (2012): 16-18, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0011.02/DOC_1&format=PDF (sprístupnené 15.6.2024).

⁴⁷ Daniel C. Thomas, „Still Punching below its Weight?“, 11.

a vylúčila medzi-rezortné konflikty. Byť koherentný ako aktér medzinárodných vzťahov poskytuje EÚ obrovskú legitimitu a uznanie na medzinárodnej scéne.⁴⁸

Vývoj Koherencie po Lisabonskej zmluve

Napriek tomu, že koherencia bola témou EÚ zahraničnej politiky takmer od jej vzniku, k najväčšej zmene z pohľadu otázky koherencie došlo až po podpísaní Lisabonskej zmluvy v roku 2007 a jej následným vstupom v platnosť v roku 2009. Dovtedy sa snahy o zabezpečenie koherencie prostredníctvom reformy zmlúv považovali za zväčša nedostatočné.⁴⁹ Nová zmluva preto priniesla čerstvý vánok, ktorý sa zamerával prevažne na reorganizáciu štruktúry zahraničnej politiky EÚ. Dve zmluvy, ktoré teraz tvoria ústavnú chartu Únie, obsahujú šesť článkov, ktoré odkazujú na koherenciu, čo je o päť viac ako v predchádzajúcich zmluvách.⁵⁰ Za najdôležitejšie inovácie môžeme považovať vytvorenie, resp. rozšírenie úlohy Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (HR/VP), vytvorenie pozície stáleho predsedu Európskej rady a vytvorenie novej autonómnej organizácie v podobe Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ), ktorá slúži ako tzv. diplomatický zbor EÚ na supranacionálnej úrovni.⁵¹ Zlúčenie úloh vonkajšej činnosti a odstránenie pilierovej štruktúry malo za úlohu zmierniť spory a napätie medzi jednotlivými inštitúciami a politikami.⁵²

Úrad Vysokého predstaviteľa pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku je chápaný ako prínosná inovácia aj z pohľadu Kováčovej a Kuchyňkovej, ktoré túto pozíciu chápu ako dôležitý posun smerom k väčšej koherencii a to aj z dôvodu, že zastáva funkciu podpredsedu Európskej Komisie. Síce je táto pozícia na medzinárodno-politickej scéne už nejakú dobu a jej predobraz sa píše už v rámci Amsterdamskej zmluvy, až po Lisabonskej zmluve získala pozícia HR/VP väčšie kompetencie vo vzťahu k EÚ inštitúciami. To pochopiteľne napomáha k zvýšeniu koherencie na inštitucionálnej úrovni.⁵³ HR/VP taktiež získal právo iniciatívy,

⁴⁸ Clara Portela a Kolja Raube, „(In-)Coherence in EU Foreign Policy, 17.

⁴⁹ Clara Portela a Kolja Raube, „The EU Polity and Foreign Policy Coherence”, 9.

⁵⁰ Christophe Hillion, „Cohérence et Action Extérieure de l’union Européenne“, *EUI Working Papers*, Department of Law (2012): 1, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7ced9640f0b66a2836ee86/evidence-christophe-hillion-working-papers.pdf> (sprístupnené 4.6.2024).

⁵¹ Michaela Rapčanová, „Common Security and Defence Policy after the Lisbon Treaty - institutional innovations“, *Academy of the Police Force in Bratislava*, (2013): 1-2, https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/files/pravoEU/RapcanovaMichaela.pdf. (sprístupnené 4.7.2024).

⁵² Tomáš Weiss, „Vysoký predstaviteľ Evropskej unie a Evropská služba pro vnejší činnost“, v *Institute Evropské Unie a Lisabonská smlouva*, eds. Ivo Šlosarčík, Zuzana Kasáková a kolektiv, (Grada Publishing, 2013): 191.

⁵³ Lenka Kováčová a Petra Kuchyňková, „EU jako globální aktér po Lisabonu: Problémy koherence v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky“, v *Postlisabonské procesy v Evropské unii*, eds. Markéta Pitrová a kol. (Brno: Muni Press, 2014): 215-216.

ktoré mu umožňuje navrhovať opatrenia v rámci SZBP a výrazne ovplyvňovať smerovanie Únie. Právo síce nedokáže zaručiť stopercentný súhlas s navrhovanými opatreniami, avšak dokáže primäť ministrov, aby sa návrhom zaoberali.⁵⁴ Okrem toho HR/VP pomáha Rade a Komisii, ktoré musia, rovnako ako podľa predchádzajúcich zmlúv, spolupracovať na zabezpečení koherencie činnosti EÚ. Vzájomná povinnosť koordinácie a možnosť spoločného postupu členských štátov a inštitúcií umožňujú zabezpečenie vertikálnej koherencie.⁵⁵ Piet Eeckhout poukazuje na skutočnosť, že pred vstupom Lisabonskej zmluvy bola táto pozícia striktno viazaná na Radu EÚ a v rámci predsedníctva plnil HR/VP skôr pozíciu asistenta ako skutočného reprezentanta Únie v rámci SZBP.⁵⁶

V akademickej obci sa pre označenie HR/VP často používa termín tzv. dvoj-klobučníka⁵⁷ (*double-hatted*), keďže šéfuje Rade pre zahraničné veci a podpredseda Komisii. Avšak podľa niektorých autorov v princípe môžeme hovoriť až o troch⁵⁸ prípadne štyroch⁵⁹ klobúkoch. V prípade prítomnosti troch klobúkov je argumentácia postavená v tom zmysle, že HR/VP pokrýva úlohy, ktoré boli v rámci predchádzajúcich zmlúv pridelené trom individuálnym osobám (*Vysoký predstaviteľ pre SZBP, Komisar pre vonkajšie záležitosti, predseda Rady pre vonkajšie vzťahy*).⁶⁰ V prípade štvrtého klobúka niektorí autori argumentujú schopnosťou viesť spoločnú obrannú politiku Únie (SBOP), napríklad predkladaním návrhov a koordináciou civilných a vojenských aspektov (čl. 42 ods. 1 ZEÚ).⁶¹

Podľa Lisabonskej zmluvy je teda HR/VP zodpovedný za vedenie SZBP, pod ktoré spadá SBOP, za úlohy, ktoré spadajú do oblasti vonkajšej činnosti v rámci Komisie a za zastupovanie EÚ navonok. Napriek tomu, nie je nikde jasne špecifikované, aké jednanie má HR/VP zvoliť vo vzťahu k jednotlivým inštitúciám, čo do istej miery znemožňuje posilňovanie a rozvoj koherencie SZBP. Obsah a fungovanie jeho role je preto daný aj jeho osobnosťou a tým, ako sa dokáže v rámci komplikovaných štruktúr zorientovať a do akej

⁵⁴ Tomáš Weiss, „Vysoký predstaviteľ Evropské unie a Evropská služba pro vnější činnost“, 199-200.

⁵⁵ Christophe Hillion, „Cohérence et Action Extérieure de l'union Européenne“, 2-3.

⁵⁶ Piet Eeckhout, „The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“, v *EU Law after Lisbon* eds. Andrea Biondi, Piet Eeckhout, Stefanie Ripley, (Oxford: Oxford University Press, 2012): 285.

⁵⁷ Christophe Hillion, „Tous pour un, un pour tous!“, 34.

⁵⁸ Jean-Claude Piris, *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, 243-245.

⁵⁹ Jan Wouters, Stephanie Bijlmakers a Katrien Meuwissen, „The EU as a multilateral security actor after Lisbon: Constitutional and institutional aspects“, *Working Paper* č. 80, (Leuven Centre for Governance Studies, 2012): 17-18,

<https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=3884a389b2b928a583fa41c6aa3099f8bc6e115c> (sprístupnené 10.7.2024).

⁶⁰ Jean-Claude Piris, *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, 244.

⁶¹ Jan Wouters, Stephanie Bijlmakers a Katrien Meuwissen, „The EU as a multilateral security actor after Lisbon“, 18.

miery je schopný zúžiť v interakcii s ďalšími aktérmi a inštitúciami. Kováčová a Kuchyňková poukazujú aj na ďalší faktor, ktorý môže do veľkej miery ovplyvňovať inštitucionálne dilemy. Týmto faktorom je spôsob vymenovania a odvolávania HR/VP. Ten je totiž menovaný Európskou Radou na základe hlasovania kvalifikovanou väčšinou so súhlasom predsedu Komisie (čl. 18 ods. 1 ZEÚ⁶²). V prípade odvolávania je stanovený rovnaký princíp, kde môže byť odvolaný kvalifikovanou väčšinou a predseda Komisie má dokonca právo ho vyzvať k odstúpeniu.⁶³ Z reálneho hľadiska je funkcia Vysokého predstaviteľa veľmi špecifická, pretože je v určitej miere kontrolovaná tromi inštitúciami zároveň, čo môže predstavovať potenciálne oklieštenie v dosahovaní koherencie.

Ana E. Juncosová považuje Lisabonskú zmluvu za prínosnú z hľadiska zavedenia funkcie Vysokého predstaviteľa, zrušenia pilierovej štruktúry a úlohy predsedníctva v SZBP. Avšak vytvorenie funkcie predsedu Európskej rady podľa nej sťažilo koordináciu vonkajšieho zastúpenia EÚ. Vyzerá to tak, že EÚ sa v skutočnosti stala obeťou svojho vlastného úspechu. Zvyšovaním funkčnej a inštitucionálnej zložitosti sa následne ťažko rozvíja koherentná vonkajšia činnosť. Na druhej strane Jean-Claude Piris vidí v pozícii predsedu Európskej rady posilnenie potenciálu pre koherentnejšiu, viditeľnejšiu a efektívnejšiu EÚ, keďže Rada je jediná inštitúcia, ktorá má celkové politické vedenie vo všetkých záležitostiach EÚ. Pozícia predsedu dokáže zabezpečiť aj vnútro-inštitucionálnu koherenciu v Rade v prípade kontinuity práce, dostatočného vedenia a riadnej prípravy zasadnutí. Netreba však zabudnúť, že predseda je výsledkom kompromisu medzi Francúzskom (chcelo silného predsedu Európskej rady a nebolo nadšené koncepciou double-hatted HR/VP) a Nemeckom (opačný názor), ktoré mali rozdielne predstavy na fungovanie tohto aktéra.⁶⁴

Podľa Juncosovej, EÚ však nie je svetový exemplár a dokonca aj v najcentralizovanejších systémoch vznikajú problémy s koherenciou. A to nielen kvôli chybám v inštitucionálnom nastavení, ale aj kvôli organizačnej štruktúre, racionálnym hraniciam alebo bojom medzi oddeleniami a útvarmi v rámci organizácii, prípadne vlád.⁶⁵ Juncosová súhlasí s tým, že určitá miera nekoherencie je v rámci pluralitného systému, akým je EÚ nevyhnutná a ponúka vysvetlenie prečo sa tomuto pojmu venuje taká veľká pozornosť. Podľa nej sú koordinované a zosúladené kolektívne kroky účinnejšie ako nesúrodé zahranično-politické úsilie jednotlivých členských štátov. Požiadavka koherencie totiž predstavuje legitimizujúci

⁶² Európska únia, „Zmluva o EÚ (konsolidované znenie)“, 14.

⁶³ Lenka Kováčová a Petra Kuchyňková, „EU jako globální aktér po Lisabonu“, 222-224.

⁶⁴ Jean-Claude Piris, „The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis“, 206-208.

⁶⁵ Ana E. Juncos, „EU foreign and security policy in Bosnia: The politics of coherence and effectiveness“, 50.

faktor zahranično-politickej spolupráce EÚ a tým pádom sa jej musí venovať väčšia pozornosť.⁶⁶

Mnoho autorov považuje za dôležitý krok smerom ku väčšej koherencii v zahraničnej politike vytvorenie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ). Tá totiž predstavuje jedinečný orgán, ktorý pod jednou strechou riadi všetky nadnárodné a medzivládne aspekty zahraničnej politiky EÚ. ESVČ je často charakterizovaná ako „*funkčne autonómny orgán*“ so špecifickým charakterom *sui generis*, ktorý ju stavia medzi Radu a Komisiu.⁶⁷ V praxi má služba mandát podporovať Vysokého predstaviteľa, ako aj predsedu Európskej rady a podľa čl. 3 rozhodnutia Rady z roku 2010 má priam až povinnosť zabezpečovať súlad medzi jednotlivými oblasťami vonkajšej činnosti Únie.⁶⁸ Okrem toho, úradníci z ESVČ nahradili rotujúce predsedníctva na čele väčšiny výborov a pracovných skupín a HR/VP predsedá zasadnutiam Rady pre zahraničné veci, rozvoj a obranu. Podľa Christiana Lequesne je viditeľné, že vytvorením ESVČ vznikla aj funkcia tzv. tvorca koordinácie medzi horizontálnou a vertikálnou úrovňou. Táto funkcia prináša výsledky hlavne v byrokratickej fáze tvorby zahraničnej politiky. Na druhej strane však okrem politickej rutiny, ESVČ nemá reálnu moc ovplyvniť celú koordináciu. Táto neschopnosť sa prejavuje hlavne v súvislosti s kontroverznjšími otázkami pri ktorých majú členské štáty rozdielne pohľady na ich interpretáciu.⁶⁹ Posilnenie koherencie zahraničnej politiky EÚ vytvorením ESVČ je preto badateľné len v rámci byrokratického aparátu. Schopnosť ovplyvniť záujmy členských štátov je značne obmedzená v prípade, že sa jedná o politiku.⁷⁰

Nicole Koenigová považuje inštitucionálne inovácie, ktoré predstavila Lisabonská zmluva v oblasti zahraničných politík za posilnenie schopnosti EÚ hovoriť jedným hlasom a zabezpečenie kontinuity koherencie vonkajšej činnosti EÚ. V praxi sa tento problém ukazuje ako stále hrajúci rolu, keďže EÚ vo svojej reakcii na rôzne krízy nebola vždy vedená heslom synergickej spolupráce a nástroje jednej politiky neboli vždy vhodné na podporu cieľov inej politiky. Vo svojej práci ukázala, že konanie jednotlivých členských štátov, ktoré je často riadené krátkodobými záujmami bráni spoločnej európskej reakcii a zbavuje ju

⁶⁶ Ibid., 51.

⁶⁷ Maria Gianniou a Ioannis Galariotis, „The European External Action Service: Towards a More Coherent EU Foreign Policy?“, *St Antony's International Review* Vol. 12, No. 1 (2016): 106.

⁶⁸ Rada Európskej únie, „Council Decision 26 July 2010 establishing the organisation and functioning of the European External Action Service“, *Úradný vestník Európskej únie* L 201, (2010): 3-4, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:EN:PDF> (sprístupnené 27.6.2024).

⁶⁹ Christian Lequesne, „The European External Action Service: Can a New Institution Improve the Coherence of the EU Foreign Policy?“, v *The EU's Foreign Policy*, eds. Mario Telò a Frederik Ponjaert (London: Routledge, 2013): 80-83.

⁷⁰ Ibid., 86.

potrebnej dôveryhodnosti. ESVČ by podľa nej mala spolu s vysokým predstaviteľom zabezpečiť vyššiu koherenciu. Horizontálne by mala zaistiť medzi-inštitucionálnu spoluprácu, ktorá prispeje k funkčnosti EÚ. Vertikálne by mala zvýšiť výstupy politických analýz a poskytnúť členským štátom rôzne možnosti koherentného riadenia. Primárne by sa však mala pokúsiť zabrániť nekoherencii v dlhodobom horizonte.⁷¹

Podobne ako Koenigová vidí úlohu ESVČ aj Cristian Nitoiu, ktorý ju považuje za liek na rôzne systémové problémy v zahraničnej politike EÚ (napr. *potreba hovoriť jedným hlasom, nedostatočná koherencia a koordinácia*). Na druhej strane ani vďaka vytvoreniu nových inštitúcií nebola EÚ schopná predísť poklesu svojej pozície na medzinárodnej scéne a v očiach tretích krajín. Podľa Nitoiu sa za posledných 20 rokov sa v literatúre poukazuje na to, že EÚ má tendenciu prehodnocovať svoje ciele a očakávania, keď materiálna realita a politické výsledky nezodpovedajú jej ambíciám. Takýto postoj je do veľkej miery formovaný neochotou a strachom EÚ priznať si svoje zlyhania. Priznanie zlyhania sa totiž rovná strate postavenia vo svetovom poriadku.⁷² V preklade to potvrdzuje fakt, že EÚ nekoná v súlade so svojimi hodnotami a zásadami, ale naopak pokúša sa presadzovať svoje materiálne ambície a záujmy.

Podobnú argumentáciu používa do istej miery aj Kuchyňková a Kováčová, ktoré tvrdia, že aj napriek tomu, že vznikom ESVČ vznikol priestor na kompromis, rovnako vznikol aj priestor pre politické nezhody a medzi-inštitucionálne spory. ESVČ je v tomto kontexte chápaná skôr ako intersticiálnu organizáciu⁷³, koncept, ktorý predstavil Jozef Bátora. Jedná sa o organizáciu, v ktorej dochádza ku kombinácii rôznych konfliktných organizačných praktík a konfliktných očakávaní. Inými slovami organizácia, ktorá vznikla medzi rôznymi organizačnými modelmi na základe kombinácie rôznych finančných, právnych alebo legitimačných zdrojov.⁷⁴ Lisabonská zmluva dala EÚ delegáciám za povinnosť riešiť otázky, ktoré predtým nemuseli riešiť, napríklad v oblasti hard politics, do ktorej si mnohé veľké štáty neradi nechávajú zasahovať. To znemožňuje EÚ delegáciám vykonávať rolu koordinátora

⁷¹ Nicole Koenig, „The EU and the Libyan Crisis – In Quest of Coherence?“, 24-27.

⁷² Cristian Nitoiu, „The European External Action Service and the Ukraine Crisis: The Case of the 2015“, *Revision of the European Neighbourhood Policy* (2015): 122-123, https://repository.lboro.ac.uk/articles/chapter/The_European_External_Action_Service_and_the_Ukraine_crisis_the_case_of_the_2015_revision_of_the_European_Neighbourhood_Policy/20036714 (sprístupnené 11.6.2024).

⁷³ Jozef Bátora, „The ‘Mitrailleuse Effect’: The EEAS as an Interstitial Organization and the Dynamics of Innovation in Diplomacy“, *Journal of Common Market Studies* 51 č.4 (2013): 598-613, www.onlinelibrary.wiley.com. (sprístupnené 5.7.2024).

⁷⁴ Lenka Kováčová a Petra Kuchyňková, „EU jako globální aktér po Lisabonu“, 238-239.

vonkajších politik v zahraničí, keďže tieto štáty sa často snažia presadzovať svoje vlastné záujmy.⁷⁵

Hartmut Mayer sa zhoduje s väčšinou odborníkov, ktorí sa venujú inováciám Lisabonskej zmluvy a jej dopadom na koherenciu EÚ. V jeho ponímaní bolo hlavným cieľom zmluvy premeniť EÚ na koherentnejšieho aktéra, horizontálne aj vertikálne. Snahu o docielenie vertikálnej koherencie pozoruje najvýraznejšie v rámci článku 24 ods. 3, ktorý nazval tzv. vysnívaný článok, ktorý je určený skôr pre tých, ktorí snívajú o dokonalosti a harmónii v každom ohľade.⁷⁶ Článok totiž hovorí, že členské štáty majú aktívne podporovať SZBP v „*duchu lojálnosti a vzájomnej solidarity*“ a zdržať sa konania, ktoré by bolo v „*rozpore so záujmami Únie alebo ktoré by mohlo znížiť účinnosť jej pôsobenia ako súdržnej sily v medzinárodných vzťahoch.*“⁷⁷ Mayer si myslí, že tento článok sa síce snaží vytvoriť prostredie pre lepšiu koherenciu EÚ, no nevytvára prostredie na riešenie vnútorných rozporov v jej komplexnom hybridnom systéme. Úplná lojalita totiž nie je možná napríklad v rámci medzinárodných fór, kde manévrovací priestor určujú častokrát vonkajšie inštitúcie ako Organizácia Spojených národov, (OSN), Svetová obchodná organizácia (WTO) alebo Svetová banka (WB).

Významným problémom na ktorý poukázal je taktiež máťúce rozdelenie kompetencií medzi EÚ a členskými štátmi, ktoré vedie k prekryvaniu a zmätku pre externých partnerov. Zmluva o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a ZEÚ definujú množstvo rôznych právomocí, ako napríklad výlučné právomoci EÚ, spoločné právomoci, paralelné, koordinačné a pod. Samotná ZFEÚ v článku 2 ods. 4⁷⁸ tieto oblasti jasne vymedzuje, keď hovorí, že SZBP je spoločnou právomocou. Zahraničná a obranná politika zostávajú v dôsledku týchto spoločných právomocí hybridné a nekonzistentné. Mayer chápe tento rámec jednoduchšie ako predchádzajúce zmluvy, avšak stále dosť zložitý na to, aby bránil vonkajšej koherencii a úplnému súladu a harmonizácie v rámci vonkajšej politiky.⁷⁹ Právne základy sú hlavnými príčinami, ako aj liekom a liečbou nedostatočnej koherencie EÚ vo vonkajších záležitostiach. EÚ by sa mala vrátiť k zdôrazňovaniu skôr praktickej účinnosti koherencie, ako vznešeným ideám. Vertikálna, horizontálna ale aj medzi-inštitucionálna koherencia sú podľa Mayera nedosiahnuteľné a EÚ by sa mala skôr sústrediť na strategickú koherenciu a koherenciu

⁷⁵ Ibid., 243.

⁷⁶ Hartmut Mayer, „The Challenge of Coherence and Consistency in EU Foreign Policy“, 109-110.

⁷⁷ Európska únia, „Zmluva o EÚ (konsolidované znenie)“, 18-19 (čl. 24 ods. 3).

⁷⁸ Európska únia, „Zmluva o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie)“, Úradný vestník Európskej únie C 202, (2016): 4 (čl. 2 ods. 4), https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0021.01/DOC_3&format=PDF (sprístupnené 7.7.2024).

⁷⁹ Hartmut Mayer, „The Challenge of Coherence and Consistency in EU Foreign Policy“, 109-111.

vonkajšej angažovanosti. V Lisabonskej zmluve vidí citeľné vyčerpanie inštitúcií, pretože v nej dochádza k rozporu medzi túžbami a realitou. Koherenciu (dôslednosť) vníma skôr ako nepriateľa podnikania a symetriu ako nepriateľa umenia.⁸⁰

Na druhej strane Christophe Hillion vo svojom odbornom článku, ktorý hodnotí vplyv Lisabonskej zmluvy na koherenciu jej vonkajších aktivít, tvrdí, že zmluva po novom chápe koherenciu ako zásadu. Požiadavka koherencie je uvedená popri zásadách, na ktorých je založená vonkajšia činnosť Únie, ako aj cieľoch, ktoré Únia sleduje pri výkone svojich vonkajších právomocí (Hlava V ZEÚ, čl. 21).⁸¹ Zásadu stanovuje aj článok 7 ZFEÚ v prvej časti s názvom „Zásady“, ktorý uvádza, že „*Únia zabezpečuje vzájomný súlad medzi svojimi politikami a činnosťami, zohľadňujúc všetky svoje ciele a podriaďujúc sa zásade prenesenia právomocí.*“⁸² Hillion chápe zásadu koherenciu ako významný princíp pri jednotnom a efektívnom pôsobení EÚ na medzinárodnej scéne. Zásada sa vzťahuje na všetky aspekty vonkajšej činnosti EÚ a zdôrazňuje potrebu harmonizácie rôznych politík a akcií EÚ pri dosahovaní koherencie v medzinárodnom kontexte. To znamená, že EÚ musí zabezpečiť aby jej politiky boli harmonizované a aby členské štáty koordinovali svoje kroky s cieľom dosiahnuť spoločné ciele a hodnoty.⁸³

Zmenila sa taktiež dynamika medzi zásadou koherencie a zásadou prenesenia právomocí. Keďže bola požiadavka koherencie povýšená na úroveň zásady, zvýšila sa jej dôležitosť v právnom poriadku EÚ. Lisabonská zmluva totiž posilnila jej záväzný charakter a preto je koherencia súdne vymáhateľná. Väčšina nových ustanovení o koherencii totiž podlieha preskúmaniu Súdneho dvora. Ako ďalšiu štrukturálnu zásadu, ktorá zlepšuje koherenciu chápe Hillion povinnosť lojálnej spolupráce, ktorá vyžaduje uľahčenie dosiahnutia cieľov Únie, medzi ktoré patria aj ciele SZBP. Obe tieto zásady výrazne posilňujú imperatív koherencie.⁸⁴

Lisabonská zmluva taktiež zvýšila právomoci v oblasti vonkajších záležitostí Európskemu parlamentu. Vysoký predstaviteľ je povinný vystúpiť dvakrát ročne v pléne Parlamentu so správou o súčasnej situácii v oblasti SZBP a odpovedať na otázky. Parlament taktiež výrazne podporuje inštitucionálne prostredie, v ktorom sa zasadzuje o posilnenú úlohu HR/VP a ESVČ, ako aj za koherentnejšiu a účinnejšiu SZBP, vrátane sankcií. V neposlednom rade je povinný vyvíjať tlak na koherenciu napr. finančných a politických nástrojov EÚ, ktoré

⁸⁰ Ibid., 113-117.

⁸¹ Christophe Hillion, „Cohérence et Action Extérieure de l’union Européenne“, 3.

⁸² Európska únia, „Zmluva o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie)“, 7 (Hlava II, čl. 7).

⁸³ Christophe Hillion, „Cohérence et Action Extérieure de l’union Européenne“, 4-6.

⁸⁴ Ibid., 7-9.

zasahujú do oblasti vonkajších politík a to z dôvodu zamedzenia neefektívnosti.⁸⁵ Okrem iného sa omnoho viac podieľa na rokovaní a uzatváraní vonkajších dohôd Únie a vo všeobecnosti na riadení a rozvoji jej vonkajšej činnosti, čoho dôkazom môže byť napríklad proces prijímania rozhodnutia o organizácii a fungovaní ESVČ. Nové riadenie Únie v rámci zahraničných operácií výrazne zvýšilo počet aktérov. Napriek tomu, že ZEÚ trvá na tom, aby každá inštitúcia rešpektovala hranice právomocí, ktoré jej boli stanovené zmluvami, v súlade s postupmi a cieľmi v nich stanovenými, tieto nové zmeny vytvárajú stále väčšiu komplexnosť, už aj tak problematickej otázky koherencie. Zvýšenie aktérov sa totiž neriadi presnými pravidlami rozdelenia ich príslušných právomocí.⁸⁶

V konečnom dôsledku je jasné, že Lisabonská zmluva významne posunula EÚ k svojmu cieľu dosiahnuť väčšiu koherenciu v rámci zahraničnej politiky prostredníctvom dôležitých organizačných inovácií, ako HR/VP alebo ESVČ. Tieto zmeny nepochybne zabezpečili štruktúrovanejší a potenciálne jednotnejší prístup k vonkajším vzťahom, čím sa zvýšila byrokratická koherencia. Okrem spomínaných článkov sa prízvuk smerom k väčšej koherencii, resp. konzistencii objavuje aj v čl. 13 ods. 1, čl. 16 ods. 6, čl. 21 ods. 3, čl. 26 ods. 2 a čl. 18 ods. 4., ktorý hovorí o HR/VP ako aktérovi, ktorý „zabezpečuje konzistentnosť vonkajšej činnosti Únie“.⁸⁷ Je teda zreteľné, že téma koherencie predstavuje v rámci zmluvy naozaj významný cieľ. Tieto články spoločne zdôrazňujú význam, ktorý Lisabonská zmluva prikladá koherencii pri tvorbe politiky a vonkajších činnostiach EÚ, pričom sa zameriava na jednotnejší a účinnejší prístup v jej medzinárodných záväzkoch. Reformy zavedené Lisabonskou zmluvou úplne nevyriešili otázky politickej koherencie a účinnej koordinácie. Taktiež nezmenili základnú charakteristiku zahraničnej politiky, ktorá je založená na jednomyseľnosti a EÚ bude musieť aj s novým inštitucionálnym rámcom hľadať kompromisy, ktoré odsúhlasia členské štáty.⁸⁸ Preto, hoci zmluva bola významným krokom vpred, EÚ musí naďalej zdokonaľovať svoje stratégie a mechanizmy, aby prekonala vnútorné rozpory a zvýšila svoju koherenciu a účinnosť na globálnej scéne. Vyváženie organizačnej efektívnosti s rôznorodou politickou realitou jej členských štátov zostáva hlavnou výzvou pre EÚ pri jej úsilí o koherentnú a účinnú zahraničnú politiku.

⁸⁵ Európsky parlament, „Zahraničná politika: ciele, nástroje a dosiahnuté výsledky“, Informačné listy o Európskej únii, (2024): 3, https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/sk/FTU_5.1.1.pdf (sprístupnené 2.6.2024).

⁸⁶ Christophe Hillion, „Cohérence et Action Extérieure de l'union Européenne“, 16-18.

⁸⁷ Európska únia, „Zmluva o EÚ (konsolidované znenie)“, 15 (čl. 18 ods. 4).

⁸⁸ Tomáš Weiss, „Vysoký predstaviteľ Evropské unie a Evropská služba pro vnější činnost“, 206.

Koherencia EÚ v otázke ľudských práv

Po druhej svetovej vojne sa Európa stala významným aktérom medzinárodných vzťahov. Od 70. rokov 20. storočia je jedným z hlavných cieľov vonkajšej politiky EÚ presadzovať hodnoty a zásady, ktoré podporujú demokratizáciu v susedných regiónoch.⁸⁹ Téma koherencie a konzistentnosti zahraničnej politiky EÚ je preto pochopiteľne prepojená s témou ľudských práv, základných slobôd, rešpektovania ľudskej dôstojnosti, zásady rovnosti a solidarity ako aj dodržiavanie zásad Charty OSN. Tieto zásady sú uplatňované prakticky bez akejkoľvek výnimky už od Rímskej zmluvy v roku 1957 a riadia vnútorné a vonkajšie zahraničné činnosti EÚ, rovnako vzťahy medzi členskými štátmi.⁹⁰ SZBP ale aj celá vonkajšia činnosť sa riadi práve týmito zásadami, ktoré sú bližšie špecifikované v článku 21 ZEÚ⁹¹ a EÚ by sa vždy mala usilovať o ich presadzovanie. Tieto zásady sú podľa ZEÚ dôležité aj pri rozvoji vzťahov a budovaní partnerstiev s tretími krajinami. V rámci ods. 2 si EÚ vymedzuje konkrétne ciele, o ktoré by sa musí usilovať pri dosahovaní vyššieho stupňa spolupráce v rámci medzinárodných vzťahov. Medzi tieto ciele patrí napríklad:

1. chrániť svoje vlastné (21.2a) „*hodnoty, základné záujmy, bezpečnosť, nezávislosť a celistvosť*“;
2. upevňovať a podporovať (21.2b) „*demokraciu, právny štát a ľudské práva*“;
3. zachovať (21.2c) „*mier a bezpečnosť*“ v súlade so zásadami Charty OSN a Helsinskými dohodami;
4. podporovať (21.2h) „*medzinárodný systém založený na posilnenej mnohostrannej spolupráci a dobrej správe vecí verejných v celosvetovom meradle*“.⁹²

Lisabonská zmluva opätovne uvádza, že týmito zásadami sa musia riadiť aj vonkajšie vzťahy Únie. Práve principiálny a hodnotový charakter jej vonkajšej politiky robí z Únie normatívnu mocnosť vo svetovej politike. Podľa štúdie Inštitútu Európskej únie pre bezpečnostné štúdie (EUISS) z roku 2010 EÚ musí zabezpečiť, aby jej medzinárodná činnosť v rámci budovania mieru a riešenia kríz v oblasti bezpečnosti a obrany, spĺňala kritéria európskej, ako aj medzinárodnej legitimity. EÚ sa musí riadiť najvyššími hodnotami a normami v oblasti ľudských práv a medzinárodnej spravodlivosti. Koherencia v prípade

⁸⁹ Lenka Kováčová a Petra Kuchyňková, „EU jako globální aktér po Lisabonu“, 215-216.

⁹⁰ European Union Institute for Security Studies, „Coherence and consistency in the EU's foreign policy“, v *A strategy for EU foreign policy* Report č. 7, eds. Álvaro de Vasconcelos a kol. (2010): 15-16, https://eulacfoundation.org/system/files/digital_library/2023-07/giving_substance_to_the_strategic_partnerships.pdf (sprístupnené 30.5.2024).

⁹¹ Európska únia, „Zmluva o EÚ (konsolidované znenie)“, 16-17 (čl. 21).

⁹² Ibid., 16-17.

dodržovania týchto noriem dokáže EÚ iba pomôcť pri aspirácii na pozíciu relevantného svetového hráča.⁹³

Koncept normatívnej moci predstavil Ian Manners v roku 2002⁹⁴. Podobný koncept sa však objavil po prvýkrát už začiatkom 70. rokov 20. storočia, ktorý opísal Francois Duchêne. Vtedajšie Európske spoločenstvo vnímal ako "civilnú mocnosť", pričom tento koncept získal svoj obsah prostredníctvom odlišenia ES od veľmocí, ako sú USA alebo ZSSR, voči ktorým sa ES vyznačovalo „nemilitaristickými hodnotami“.⁹⁵ Podľa Mannersa existujú v rámci EÚ ústredné normy, ktoré sú prepojené s EÚ identitou a spôsobujú, že EÚ koná určitým spôsobom. EÚ je normatívna moc a tým pádom ideál, ktorý treba nasledovať. Duchêne sa pokúsil zrekonštruovať význam zahraničnej politiky EÚ a stanovil si nový referenčný bod podľa ktorého by sa EÚ mala usilovať o šírenie svojich noriem, aj keď sú v rozpore s hospodárskymi záujmami. EÚ predsa usiluje o civilizáciu medzinárodnej politiky.⁹⁶

Diskusia sa vo veľkej miere sústreďuje na otázku, či sa EÚ vo svojej zahraničnej politike skutočne správa v súlade s normami, ktoré Manners označil za kľúčové pre existenciu EÚ ako normatívnej mocnosti. Podľa mnohých autorov však EÚ, napriek svojej odlišnosti od tradičných veľmocí, často porušuje vlastné normy. Hlavne ak sa jedná napríklad o vývoz zbraní⁹⁷ alebo rešpektovanie ľudských práv, ak ide o silné hospodárske záujmy.⁹⁸ V prípade dodržiavania noriem môžeme častokrát pozorovať napätie medzi tzv. etickými normami, medzi ktoré patrí aj dodržiavanie ľudských práv a materiálnymi záujmami členských štátov. Členské štáty vo svojich vonkajších vzťahoch často uprednostňujú svoje hospodárske záujmy na úkor etických noriem EÚ.

EÚ predstavuje medzinárodného aktéra, z ktorého si mnohé organizácie berú príklad a inšpirujú sa ňou, či už sa jedná o regionálne alebo medzinárodné iniciatívy. Z toho dôvodu je dôležité k akým hodnotám sa EÚ hlási a akým spôsobom tieto hodnoty zachováva. Nedodržiavanie hodnôt, nekoherencia alebo iné nezrovnalosti v ich presadzovaní môže totiž

⁹³ European Union Institute for Security Studies, „Coherence and consistency in the EU’s foreign policy“, 16.

⁹⁴ Ian Manners, „Normative Power Europe: A Contradiction in Terms“, *Journal of Common Market Studies* vol. 40 č. 2 (2002): 235-258, <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/mannersnormativepower.pdf> (sprístupnené 5.2.2024).

⁹⁵ Francois Duchêne, „The European Community and the uncertainties of interdependence.“, kapitola v knihe: *A Nation Writ Large? Foreign-Policy Problems before the European Community* (1973): 19.

⁹⁶ Thomas Diez, „Setting the limits: Discourse and EU foreign policy“, *Cooperation and Conflict* Vol. 49, č. 3 (2014): 327, www.jstor.org (sprístupnené 12.3.2024).

⁹⁷ Jennifer L. Erickson, „Market imperative meets normative power: human rights and European arms transfer policy“, *European Journal of International Relations* vol 19 č. 2 (2013): 209-234, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1354066111415883> (sprístupnené 5.4.2024).

⁹⁸ Giuseppe Balducci, „The limits of normative power Europe in Asia: the case of human rights in China“, *East Asia* 27/1 (2010): 35-55, www.researchgate.net (sprístupnené 15.4.2024).

formovať vnímanie ostatných medzinárodných aktérov, ale aj medzi-inštitucionálne vnímanie a nastavenie Únie. Jedným z dôležitých spôsobov, akým EÚ reaguje na aktérov, ktorý porušujú jej hodnoty sú sankcie. Tie sa zameriavajú na osoby, resp. aktérov zodpovedných napríklad za porušovanie ľudských práv a zločiny proti ľudskosti. Avšak častokrát sú práve sankcie zdrojom nekoherentného prístupu a rozporov. Štúdia tvrdí, že EÚ by mala bezodkladne riešiť ťažkosti pri hľadaní jednotnosti medzi členskými štátmi v otázkach týkajúcich sa ľudských práv a medzinárodného práva, najmä na úrovni OSN, ale aj na úrovni EÚ a vzťahoch s krajinami v blízkosti EÚ. Po tom ako ZEÚ zahrnula Charta základných práv OSN ako právne záväzný nástroj pre inštitúcie EÚ by sa Únia mala stať vedúcim globálnym aktérom v oblasti ľudských práv.⁹⁹

Význam hodnôt a noriem ako podstatu EÚ v obsahu Lisabonskej zmluvy zvyrazňuje vo svojom článku aj Diego Badell. Podľa neho zmluva jasne uvádza, že EÚ je založená na základných hodnotách medzi, ktoré patrí dodržiavanie ľudských práv, demokracie a rovnosti. V rámci vonkajšej činnosti EÚ tieto normy uvádza už spomínaný článok 21 ZEÚ. Odborná literatúra uvádza tzv. normatívny základ EÚ, ktorý tvorí päť základných noriem kodifikovaných v zmluvách EÚ. Týmito normami sú mier, sloboda, demokracia, právny štát a ľudské práva.¹⁰⁰ Normy EÚ sú zmieňované naprieč zahranično-politickými dokumentami, napr. Európska bezpečnostná stratégia (2003) alebo Globálna stratégia EÚ (2016). Často však dochádza k nejednoznačnosti týchto noriem, čo následne umožňuje aktérom využívať výklad, ktorý je pre nich najvýhodnejší a zároveň legitimizovať potenciálne nedodržiavanie odkazom na iný dokument, ktorý má v sebe iný výklad noriem EÚ. K tomu nepomáha ani fakt, že EÚ chýba jasná autorita, ktorá by bola schopná vyhodnotiť a určiť, kedy členský štát, prípadne konkrétna inštitúcia porušujú hodnoty EÚ.¹⁰¹ Podľa niektorých autorov sa však v prípade potenciálnych politických konfliktov ohľadom regulačných a konštitutívnych noriem nevenuje dostatočná pozornosť v štúdiu zahraničnej politiky EÚ.¹⁰²

Dodržiavanie noriem preto stále zostáva veľký problém. Podľa Johansson-Nogues, Vlaskamp a Barbe sa ich spochybňovanie v rámci EÚ výrazne zintenzívnilo. Vo svojej práci autorky tvrdia, že sa v súčasnosti vytvorila priepasť medzi tými, ktorí obhajujú univerzálne hodnoty a proaktívne kroky EÚ na medzinárodnej scéne, na jednej strane, a tými, ktorí sa

⁹⁹ European Union Institute for Security Studies, „Coherence and consistency in the EU’s foreign policy“, 17-18.

¹⁰⁰ Diego Badell, „Norm contestation in EU foreign policy: understanding the effects of opposition and dissidence“, *Cambridge Review of International Affairs* (2023): 3, www.tandfonline.com (sprístupnené 20.4.2024).

¹⁰¹ Ibid., 4.

¹⁰² Oriol Costa, „The Politicization of EU External Relations.“ *Journal of European Public Policy* 26 č.5 (2019): 790, www.tandfonline.com. (sprístupnené 20.6.2024.)

usilujú o väčšie prenesenie právomocí a rozhodovania v oblasti zahraničnej politiky z inštitúcií EÚ na hlavné mestá jednotlivých štátov, na strane druhej.¹⁰³

Dôraz na ľudské práva sa kladie aj v prípade rôznych dohôd, ktoré sú uzatvárané v rámci zahranično-politických a obchodných cieľov Únie s tretími krajinami a inými partnermi vo svete. V rámci dohôd tento dôraz obsahuje kondicionalita, resp. politická podmienenosť, ktorá predstavuje základnú klauzulu vo vonkajších dohodách s tretími krajinami a primárne sa snaží pomôcť posilniť demokratické zásady a ľudské práva. Princíp kondicionality taktiež obsahuje dvojstranné uplatňovanie doložky o pozastavení, čo v preklade znamená, že obe strany môžu dohodu pozastaviť v prípade, ak jedna zo zmluvných strán poruší určené podmienky dohody. V rámci dohôd existujú tri hlavné ustanovenia: demokratická doložka, doložka o podmienenosti a kapitola o spolupráci v oblasti demokracie a ľudských práv.¹⁰⁴ Tento spôsob ovplyvňovania domácej politiky v partnerských krajinách sa používa už od 90. rokov 20. storočia, hlavne v prípade doložky o ľudských právach, ktorá je prítomná v mnohých bilaterálnych a multilaterálnych dohodách. Cieľom doložky o ľudských právach je povzbudiť tretie krajiny k tomu aby dodržiavali ľudské práva a demokratické zásady tým, že ich kvalifikujú ako základné prvky spolupráce s EÚ. Táto politická kondicionalita je mechanizmom, ktorý vyvíja tlak na partnerské krajiny EÚ, aby uskutočnili domáce reformy inšpirované dodržiavaním medzinárodných noriem. Avšak je nutné pripomenúť, že v niektorých prípadoch EÚ koná skôr na ochranu svojich záujmov než na podporu svojich hodnôt.¹⁰⁵

Problematike ľudských práv v kontexte koherencie medzi obchodnou a zahraničnou politikou EÚ sa venujú vo svojom článku Fabienne Bossuyt, Jan Orbie a Lotte Drieghe. V súčasnosti existujú dva rozdielne pohľady na túto tému. Tvorcovia obchodnej politiky považujú obchod za nevhodný nástroj na riešenie komplexných zahraničnopolitických otázok vrátane podpory ľudských práv, pričom takéto úsilie považujú za kontraproduktívne. Tento názor zdieľajú aj záujmové skupiny orientované na vývoz, ktoré sú proti zahrnutiu neobchodných otázok, ako sú ľudské práva, do obchodných dohôd. Naopak, odborníci na zahraničnú politiku považujú obchod za cenný nástroj na dosiahnutie cieľov zahraničnej

¹⁰³ Elisabeth Johansson-Nogues, Martijn Vlaskamp, a Esther Barbe, „EU Foreign Policy and Norm Contestation in an Eroding Western and Intra-EU Liberal Order”, v *European Union Contested: Foreign Policy in a New Global Context*, eds. E. Johansson-Nogues, M. Vlaskamp, a E. Barbe (Cham: Springer, 2020): 2.

¹⁰⁴ Marcela Szymanski a Michael E. Smith, „Coherence and Conditionality in European Foreign Policy: Negotiating the EU–Mexico Global Agreement“, 179–184.

¹⁰⁵ Sara Poli, „The Principle of Conditionality in the EU's Relations with its Neighbours: its Evolution and Reconciliation with the Principle of Consistency“, *Assiatiato di Diritto dell'Unione europea*, Università di Pisa (2018), <https://www.dirittounioneuropea.eu/conditionality-eu-relations-neighbours-evolution-reconciliation> (sprístupnené 25.6.2024).

politiky EÚ, vrátane podpory ľudských práv.¹⁰⁶ Článok skúma aj všeobecný systém preferencií (GSP), obchodný nástroj výslovne spojený s cieľmi zahraničnej politiky a ľudských práv. GSP poskytuje preferenčný prístup na trh EÚ krajinám, ktoré ratifikovali a vykonávajú určité medzinárodné dohovory, ale môže tieto výhody odobrať krajinám, ktoré tieto dohovory porušujú. Napriek svojmu potenciálu je účinnosť GSP pri uplatňovaní vplyvu na zahraničnú politiku obmedzená, pričom sankcie v rámci tohto mechanizmu boli uvalené len na Bielorusko. Ostatné krajiny, ktoré výrazne porušujú ľudské práva, ako napríklad Čína, India a Rusko, si výhody GSP zachovali.

Autori tvrdia, že využívanie obchodnej politiky na podporu cieľov zahraničnej politiky vrátane ľudských práv je náročné z dôvodu inštitucionálnej roztrieštenosti systému vonkajšej politiky EÚ, ktorej bráni právo WTO, exportne orientované obchodné záujmy a zaujatosť Komisie. Autonómia a silné postavenie mechanizmu obchodnej politiky EÚ obmedzujú vplyv iných častí štruktúry politiky vonkajších vzťahov EÚ. Táto roztrieštenosť obmedzuje schopnosť EÚ dosiahnuť synergický súlad medzi obchodnou a zahraničnou politikou, čím sa obmedzuje jej schopnosť účinne využívať obchod ako nástroj na podporu ľudských práv a iných cieľov zahraničnej politiky.¹⁰⁷

Na riešenie týchto výziev musí EÚ zvýšiť koherenciu a konzistentnosť svojej zahraničnej politiky tým, že zabezpečí, aby sa jej zásady a hodnoty jednotne dodržiavali vo všetkých členských štátoch a inštitúciách. Na dosiahnutie tejto súdržnosti je nevyhnutné silné vedenie, zefektívnenie rozhodovacích procesov a účinné zastúpenie na medzinárodných fórach. Okrem toho sa vyžaduje osobitné úsilie ESVČ, Rady a Komisie o zosúladenie ich činností a politík, najmä v regiónoch strategického významu, ako sú susedné krajiny. Na záver možno konštatovať, že hoci záväzok EÚ dodržiavať hlavné hodnoty a zásady zostáva základným kameňom jej vonkajšej politiky, Únia musí prekonať vnútorné rozpory a posilniť inštitucionálnu koordináciu, aby si zachovala svoju úlohu normatívnej sily vo svetovej politike. Riešením týchto výziev môže EÚ zabezpečiť, aby jej zahraničná politika zostala účinná, legitímna a v súlade s jej základnými hodnotami.¹⁰⁸

Táto kapitola sa venovala otázke koherencie zahraničnej politiky Európy, ktorá je ústrednou a pretrvávajúcou témou v evolúcii EÚ. Ako uvádza prehľad literatúry problém koherencie je problém už od prvých dní európskej integrácie a jej dosiahnutie zostáva aj

¹⁰⁶ Fabienne Bossuyt, Jan Orbie a Lotte Drieghe, „EU external policy coherence in the trade-foreign policy nexus: foreign policy through trade or strictly business?“, *Journal of International Relations and Development* 23 (2020): 48, www.springerlink.com (sprístupnené 3.6.2024).

¹⁰⁷ *Ibid.*, 55-60.

¹⁰⁸ European Union Institute for Security Studies, „Coherence and consistency in the EU's foreign policy“, 19.

napriek mnohým inštitucionálnym zmenám stále náročným bojom. Nové zmluvy vždy zavádzali mechanizmy a zmeny, ktoré mali prispieť k zvýšeniu koherencie a odstráneniu akýchkoľvek nezrovnalostí, avšak tieto snahy ako je v texte uvedené často narazili na prekrývajúce sa kompetencie, inštitucionálnu fragmentáciu a rozdielne záujmy členských štátov. Problémy zostali ako v rámci vertikálnej, tak aj v rámci horizontálnej koherencie EÚ. To znemožňuje EÚ pôsobiť ako relevantný a spoľahlivý aktér medzinárodných vzťahov. Keďže EÚ je založená na dodržiavaní základných hodnôt, akými sú ľudské práva, demokracia a právny štát, nekoherencia v implementácii politik a napätie medzi etickými normami a ekonomickými záujmami podkopáva jej úlohu a renomé. Dosiahnutie koherencie, aj napriek mnohým významným pokrokom v inštitucionalizácii zostáva naďalej zložitá.

Výskumná otázka a metodológia

Cieľom práce bude zistiť ako sa EÚ vyrovnáva s tým, že v rámci jej zahraničnej politiky voči dvom podobným režimom dochádza k nekoherencii. Skúmanie toho, ako sa EÚ a jej inštitúcie vyrovnávajú s nekoherentným konaním, je dôležité z viacerých dôvodov, najmä keď ide o prípady ako Azerbajdžan a Bielorusko, kde je EÚ voči jednej krajine kritickejšia než voči druhej, hoci sú hodnotovo a režimovo podobné. Po prvé, odhaľuje vnútorné dynamiky a tlaky, ktoré vedú k takýmto rozdielom. Pochopenie týchto dynamík je kľúčové pre zlepšenie politických procesov a mechanizmov v rámci EÚ. Nekoherencia môže byť spôsobená rôznymi faktormi, vrátane ekonomických záujmov, strategických partnerstiev, vnútorných politických tlakov a geopolitických kalkulácií. Analýza týchto faktorov poskytuje cenné poznatky o tom, ako a prečo EÚ prijíma určité rozhodnutia. Po druhé, identifikovanie a analýza nekoherencie pomáha odhaliť, ako EÚ balansuje medzi svojimi deklarovanými hodnotami a pragmatickými záujmami. To je obzvlášť dôležité pre pochopenie, ako EÚ projektuje svoju identitu ako globálny aktér a ako jej politiky ovplyvňujú jej medzinárodnú reputáciu a dôveryhodnosť. Po tretie, skúmanie toho, ako EÚ rieši tieto rozdiely v prístupe, umožňuje identifikovať možnosti pre reformy a zlepšenia. Ak EÚ dokáže efektívne riešiť nekoherenciu, môže posilniť svoju schopnosť presadzovať konzistentnú a účinnú zahraničnú politiku, ktorá je v súlade s jej hodnotami a cieľmi. To zahŕňa zlepšenie koordinačných mechanizmov medzi inštitúciami EÚ, zvýšenie transparentnosti rozhodovacích procesov a posilnenie vnútorných kontrolných mechanizmov.

Napokon, skúmanie nekoherencie v zahraničnej politike voči autoritárskym režimom ako Azerbajdžan a Bielorusko poskytuje praktické príklady a lekcie, ktoré môžu byť aplikované na širší rámec zahraničnej politiky EÚ. Napriek tomu, že z prehľadu literatúry

vyplýva, že nekoherenciu nie je možné úplne odstrániť a doposiaľ EÚ nebola úspešná v jej eliminácii, nekoherencia stále predstavuje veľký problém a slabosť, ktorá si vyžaduje pozornosť. Celkovo je preto skúmanie toho, ako sa EÚ vyrovnáva s nekoherentným konaním, nevyhnutné pre zlepšenie jej politických procesov, posilnenie jej globálnej pozície a zabezpečenie, že jej zahraničná politika zostane koherentná, efektívna a verná deklarovaným hodnotám. Rovnako skúmanie môže viesť k formulácii lepších stratégií, ktoré zohľadňujú komplexnosť medzinárodných vzťahov a zvyšujú celkovú efektívnosť a dôveryhodnosť politiky EÚ.

Diplomová práca bude používať prevažne kvalitatívnu analýzu praktík zahraničnej politiky EÚ pri ktorých dochádza k nekoherencii. Hlavná výskumná otázka, ktorú sa bude práca snažiť zodpovedať znie nasledovne: ***Akým spôsobom sa EÚ a jej inštitúcie vyrovnávajú so spôsobom, keď postupujú nekoherentne?***

Odpoveď bude sprostredkovaná cez komparatívnu štúdiu politík EÚ voči Azerbajdžanu a Bielorusku. Dôvod výberu oboch krajín je, že predstavujú prípady, kde EÚ vo svojich vonkajších politikách koná odlišne, aj keď sú hodnotovo a režimovo veľmi podobné. Bielorusko spolu s Azerbajdžanom majú spoločných mnoho charakteristických črt. Obe krajiny sú vnímané ako autoritárske režimy nachádzajúce sa v bývalom post-sovietskom priestore. Ani jedna z nich neaspiruje na členstvo v EÚ a nemá tento cieľ vo svojich politických agendách. Jediný spoločný krok, ktorý ich priblížil k spolupráci s EÚ, je iniciatíva Východného Partnerstva v rámci Európskej susedskej politiky. Krajiny sú obvykle zaradované na najhoršie priečky v rebríčku dodržiavania ľudských práv, kde je situácia ako v Bielorusku, tak aj v Azerbajdžane neúnosná. Podľa americkej nevládnej neziskovej organizácie Freedom House a jej správy o stave slobody vo svete skórovali obe krajiny na spodných priečkach. Bielorusko dosiahlo skóre 8/100¹⁰⁹ a Azerbajdžan dokonca o bod menej a to 7/100.¹¹⁰ Obidve krajiny sú označené ako „*Not Free*“, teda neslobodné. Rovnako hodnotí obe krajiny aj Human Rights Watch vo svojej každoročnej správe o stave ľudských práv vo svete.¹¹¹ Nakoniec sú obe krajiny v súčasnosti v aktívnom vojenskom konflikte, v prípade Azerbajdžanu sa jedná o konflikt na Náhornom Karabachu, ktorý však koncom roka 2023 ukončil Azerbajdžan násilnou ofenzívou proti arménskym silám a v prípade Bieloruska o

¹⁰⁹ Freedom House, „Belarus: Freedom in the World 2024“, *Freedom House*, 2024, <https://freedomhouse.org/country/belarus/freedom-world/2024> (sprístupnené 15.7.2024).

¹¹⁰ Freedom House, „Azerbaijan: Freedom in the World 2024“, *Freedom House*, 2024, <https://freedomhouse.org/country/azerbaijan/freedom-world/2024> (sprístupnené 15.7.2024).

¹¹¹ „World Report 2024“, *Human Rights Watch*, 2024, https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2024/01/World%20Report%202024%20LOWRES%20WEBSPEEADS_0.pdf. (sprístupnené 10.7.2024, *Azerbajdžan str. 53-59, Bielorusko str. 72-78).

konflikt na Ukrajine. Náhorný Karabach je v rámci Freedom House indexu hodnotený ako najmenej slobodné miesto na zemi s hodnotou -3/100.¹¹² EÚ však k týmto krajinám v rámci svojich politík pristupuje odlišne. Azerbajdžan je pre EÚ dôležitým strategickým partnerom z hľadiska energetickej bezpečnosti, čo vedie k menej kritickému prístupu napriek výrazným problémom s ľudskými právami. Na druhej strane, Bielorusko čelí silnej kritike a sankciám zo strany EÚ pre porušovanie demokratických princípov a ľudských práv.

Analýza sa vzťahuje na obdobie od roku 2009 do roku 2024, začínajúce implementáciou Lisabonskej zmluvy, ktorá zvýšila koherenciu vonkajších činností EÚ prostredníctvom vytvorenia Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) a Úradu vysokého predstaviteľa EÚ. Štúdia končí v roku 2024, čo umožňuje komplexnú analýzu politického vývoja a jeho dopadov za významné obdobie. Diplomová práca využíva prevažne primárne a sekundárne zdroje vrátane individuálnych polo-štruktúrovaných rozhovorov so zamestnancami ESVČ, EÚ delegácii a odborníkmi na zahraničnú politiku v Politickom a bezpečnostnom výbore (PBV), ktorý zodpovedá za spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku (SZBP) a spoločnú bezpečnostnú a obrannú politiku (SBOP). V rámci žiadostí o rozhovor boli rozoslané emaily aj zástupcom Európskeho parlamentu vo Výbore pre zahraničné veci (AFET), bez odpovede.

Polo-štruktúrovaný rozhovor bol vyhodnotený ako najvhodnejšia metóda na zber dát. V rámci prípravy na rozhovor bolo zostavených niekoľko otvorených otázok, ktoré sa zaoberajú skúmaným fenoménom. Otázky boli rozdelené do dvoch úrovní: hlavné témy a doplňujúce otázky. Polo-štruktúrovaný rozhovor poskytuje slobodu odpovede respondentovi a umožňuje vedúcemu rozhovoru spýtať sa otázky, ktoré sa objavia v priebehu rozhovoru. Rozhovory boli uskutočnené prostredníctvom video rozhovoru. Respondenti boli kontaktovaní prostredníctvom emailovej žiadosti. V rámci nej boli oboznámení s témou diplomovej práce, dôvodom výberu respondentov a účelom rozhovoru. Pred začatím rozhovoru boli respondenti požiadaní o autorizovaný súhlas s nahrávaním.

Okrem toho práca využíva diskurzívnu analýzu uznesení, politík, oznámení a rezolúcií inštitúcií EÚ a mediálnych výstupov/prostredia s cieľom poukázať na to, ako EÚ reaguje na správanie oboch aktérov. Táto analýza sa sústreďí na spôsob, akým jednotlivé orgány EÚ, ako napríklad Európska komisia, ktorú v tomto prípade reprezentuje aj Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ), Rada EÚ a Európsky parlament (EP), diskutujú a riešia nekoherenciu politík, najmä pokiaľ ide o sankcie voči Azerbajdžanu a Bielorusku a celkovú

¹¹² Freedom House, „Nagorno-Karabakh: Freedom in the World 2024“, *Freedom House*, 2024, <https://freedomhouse.org/country/nagorno-karabakh/freedom-world/2024> (sprístupnené 15.7.2024).

kritiku voči týmto krajinám. Skúmanie tohto obdobia odhaľuje, ako sa politika EÚ prispôbovala meniacim sa geopolitickým a ekonomickým podmienkam, a poskytuje hlboké porozumenie dynamiky medzi hodnotami a strategickými záujmami EÚ. Výsledky budú následne vyhodnotené v rámci komparácie postojov rôznych EÚ inštitúcií. V rámci nej sú sformulované **tri hypotézy** týkajúce sa jednotlivých inštitúcií:

H1: Očakáva sa, že Európsky parlament (EP) bude primárne poukazovať na nekoherenciu a držať sa viac základných princípov a hodnôt EÚ.

H2: Rada Európskej únie všetko ignoruje, pretože je rada, že sa členské štáty dokážu dohodnúť na kompromisoch a zbytočne nekomplikujú situáciu.

H3: Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) tvrdí, že o žiadnu nekoherenciu sa nejedná. Nekoherencia totiž znamená jej zlyhanie, keďže je zodpovedná za jej zabezpečovanie.

Na základe argumentácie Stephan Keukeleire a Tom Delreux v knihe „*The Foreign Policy of the European Union*“¹¹³ je možné formulovať deduktívnu logiku podporujúcu tri hypotézy o rôznych prístupoch inštitúcií EÚ k nekoherencii v zahraničnej politike. V súvislosti s Európskym parlamentom tvrdí, že sa dlhodobo profiluje ako inštitúcia, ktorá aktívne podporuje hodnoty ľudských práv a demokracie v zahraničnej politike EÚ. Rovnako využíva množstvo nástrojov na ovplyvňovanie zahraničnej politiky EÚ, ktoré mu umožňujú udržiavať neformálny vplyv na rôzne fázy politického procesu, čím tlačí na ostatné inštitúcie, aby brali do úvahy dimenzie ľudských práv a demokracie. Rada Európskej únie je primárne zodpovedná za reprezentovanie národných záujmov členských štátov, čo často vedie k tomu, že sa sústreďí na krátkodobé kompromisy namiesto dlhodobých cieľov EÚ. Keukeleire a Delreux argumentujú, že politické rozhodovanie v Rade môže byť viac o vyvažovaní konkurenčných národných záujmov než o vytváraní koherentných dlhodobých prístupov. Tento prístup často znamená, že Rada môže ignorovať nekoherenciu, ak to pomáha dosiahnuť dohodu medzi členskými štátmi a zabrániť zbytočným komplikáciám.

Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) má za úlohu zabezpečiť koherentnosť a efektívnosť zahraničnej politiky EÚ. Podľa Keukeleireho a Delreuxa, ESVČ a delegácie EÚ fungujú ako integračné body, ktoré spájajú rôznych aktérov a nástroje zahraničnej politiky EÚ do koherentného celku. Táto štruktúra je navrhnutá tak, aby bola zahraničná politika EÚ

¹¹³ Stephan Keukeleire, a Tom Delreux, *The Foreign Policy of the European Union*, Bloomsbury Academic, 2022.

konzistentná a účinná. ESVČ preto obhajuje, že politika EÚ je koherentná, pretože priznať nekoherenciu by znamenalo zlyhanie v jej mandáte zabezpečovať jednotnosť. Tieto hypotézy budú testované a analyzované prostredníctvom zhromaždených dát a diskurzívnej analýzy, čo umožní komplexný pohľad na vyrovnanie sa EÚ s nekoherenciou jej zahraničnej politiky.

Diskurzívna analýza pomáha odhaliť, ako rôzne inštitúcie EÚ komunikujú a legitimizujú svoje politické kroky voči Azerbajdžanu a Bielorusku, najmä keď sú tieto kroky nekoherentné. Umožňuje nám skúmať, ako je politika rámcovaná a prezentovaná, čo dáva hlbšie porozumenie motivácií a zámerov, ktoré stoja za oficiálnymi vyhláseniami a dokumentmi. Táto analýza odhaľuje dynamiku medzi deklarovými hodnotami, ako sú ľudské práva a demokracia, a pragmatickými záujmami, ako sú energetická bezpečnosť a geopolitické stratégie. V takmer všetkých dokumentoch je totiž EÚ identita artikulovaná v súvislosti s liberálnymi hodnotami demokracie, slobody, právneho štátu a dodržiavania ľudských práv a základných slobôd. Tieto hodnoty sú v dokumentoch prezentované ako hodnoty, ktoré treba brániť na medzinárodnej úrovni a v rámci medzinárodných konfliktov. To znamená, že existuje diskurz EÚ o spoločných hodnotách. Tento diskurz síce nebýva spochybňovaný, avšak v prípade formovania politik a ich uplatňovania často dochádza k nezhodám.¹¹⁴ Krajiny, ktoré pre EÚ predstavujú významných obchodných alebo politických partnerov menej trpia negatívnymi kondicionalitami, akými sú sankcie v rámci liberálneho diskurzu a tým dochádza k nezhodám o tom, aké politiky prijať.¹¹⁵

Skúmanie diskurzu môže odhaliť rozdiely medzi inštitúciami EÚ, ako aj medzi členskými štátmi, čo umožňuje lepšie pochopiť interné konflikty a kompromisy, ktoré ovplyvňujú jednotnosť politiky. V rámci diskurzívnej analýzy je jazyk vnímaný ako materiálna súčasť sociálnej reality, ktorá umožňuje analyzovať rôzne aspekty. Jazyk sa chápe ako bohatý zdroj analýzy a nie len slová. Sociálny význam jazyka v zahraničnej politike EÚ sa považuje za dôležitý pre medzinárodné vzťahy, ale aj rôzne oblasti spoločenského života. Analýzou diskurzu je možné zistiť, že jazyk nie je len zakrývajúcou dymovou clonou sociálnych praktík, ale pomáha odhaliť to, čo sa v skutočnosti deje.¹¹⁶ Okrem toho diskurzívna

¹¹⁴ Henrik Larsen, „Discourse analysis in the study of European foreign policy“, v *Rethinking European Union Foreign Policy* (Manchester University Press, 2018): 73-75, <https://www.manchesterhive.com/display/9781526137647/9781526137647.00010.xml>. (sprístupnené 20.7.2024).

¹¹⁵ Karen E. Smith, „The Use of Political Conditionality in the EU’s Relations with Third Countries: How Effective?“, *European Foreign Affairs Review* 3 č. 2 (1998): 24, https://aei.pitt.edu/2729/1/002732_1.PDF. (sprístupnené 15.7.2024)

¹¹⁶ Henrik Larsen, „Discourse analysis in the study of European foreign policy“, v *Rethinking European Union Foreign Policy* (Manchester University Press, 2018): 62.

analýza umožňuje sledovať, ako sa politika EÚ vyvíja v čase a ako sa mení jej rétorika v reakcii na vonkajšie udalosti a kritiku. Tento dynamický pohľad je nevyhnutný pre pochopenie dlhodobých trendov a efektivity politických stratégií. Celkovo, diskurzívna analýza ponúka hlbší a komplexnejší pohľad na politiku EÚ, čím prispieva k lepšiemu pochopeniu a potenciálnemu zlepšeniu jej koherencie a účinnosti.

Kontextuálna časť

Táto časť diplomovej práce poskytuje hlbší pohľad na špecifické politické, ekonomické a spoločenské prostredie, v ktorom sa realizuje skúmaná problematika koherencie zahraničnej politiky EÚ voči autoritárskym režimom, ako sú Azerbajdžan a Bielorusko. Kontextuálna časť slúži na prepojenie teoretického rámca s praktickými príkladmi a konkrétnymi politikami. V rámci nej budú spomenuté historické a politické súvislosti, ktoré formovali súčasné vzťahy EÚ s Azerbajdžanom a Bieloruskom. Pozornosť bude spočiatku kladená na systematicky prístup inštitucionálnych rámcov, akými sú Východné partnerstvo (EaP) a Európska susedská politika (ENP), ktoré ovplyvňujú vzťahy EÚ s týmito krajinami. Tým, že zahrnieme diskusiu o ENP a EaP do kontextuálnej časti, získame lepšie pochopenie širšieho rámca, v ktorom sa formujú a realizujú politiky EÚ voči Bielorusku a Azerbajdžanu. Tieto iniciatívy nielenže ovplyvňujú prístupy EÚ k týmto krajinám, ale tiež odhaľujú, ako EÚ rieši výzvy spojené s udrжанím politickej koherencie vo svojej zahraničnej politike.

Kontextuálna časť následne poskytne detailný pohľad na súčasné politiky EÚ voči obom krajinám a poukáže na rozdielne aplikovanie politík, čím dochádza k nekoherencii EÚ zahraničných politík. Bielorusko a Azerbajdžan sú krajiny, ktoré sú si veľmi podobné a prakticky sú to dva prípady pri ktorých by v rámci EÚ politík nemalo dochádzať až k takej výraznej nekoherencii, k akej k nim dochádza. Nasledujúca časť je preto dôležitá z pohľadu identifikácie konkrétnych rozdielov a podobností v prístupoch a politikách. Kontextuálna časť sa taktiež zameriava na výzvy, ktorým EÚ čelí pri udržaní koherencie vo svojej zahraničnej politike voči obom krajinám. Porovnaním je práca schopná odhaliť príčiny nekoherencie a poskytuje základ pre následnú diskusiu o spôsoboch, akými sa EÚ s nekoherenciu vyrovnáva. Celkovo kontextuálna časť predstavuje kľúčový prvok diplomovej práce, ktorý umožňuje hlbšie pochopenie špecifických okolností a dynamiky vzťahov EÚ s autoritárskymi režimami. Táto časť poskytuje potrebný rámec na interpretáciu a analýzu zistení z praktickej časti práce.

Európska susedská politika (ENP)

Vznikom Európskej susedskej politiky v roku 2004 sa EÚ pokúsila reagovať na výzvy spojené s novou politikou blízkosti, ktorá mala za úlohu zmierniť prípadne negatívne účinky nadchádzajúceho východného rozšírenia EÚ. Táto politika sa spočiatku zameriavala na Bielorusko, Moldavsko a Ukrajinu, ako aj Rusko, ktoré boli chápané ako krajiny blízke novým členom a tým pádom hodné spolupráce. Postupne sa politika rýchlo rozšírila aj o nové

krajiny, najskôr južného Stredomoria a následne o krajiny južného Kaukazu, kde okrem Gruzínska a Arménska patrí aj Azerbajdžan. Po tom ako sa Rusko rozhodlo nasledovať skôr bilaterálne partnerstvo s EÚ, finálny počet aktérov v rámci ENP sa ustálil na 16 susedských krajín.¹¹⁷ Cieľom vzniku tejto politiky bolo primárne zabrániť vytvoreniu deliacich čiar v Európe a podporiť stabilitu, bezpečnosť a prosperitu krajín, ktoré sú v blízkosti EÚ a v budúcnosti potenciálne aspirujú na členstvo. Okrem toho je jedným z hlavných cieľov ENP taktiež zabezpečiť dodržiavanie EÚ hodnôt, demokratizácie, právny štát, ako aj vzájomné pochopenie potreby inštitucionalizácie rešpektu voči ľudským právam a slobodám, ktoré následne posunú krajiny k väčšej spolupráci s partnermi v EÚ a zabezpečia politickú stabilitu a ekonomický rozvoj.¹¹⁸ Niektorí odborníci však tvrdia, že ENP bola vytvorená aj ako tzv. šedá zóna medzi EÚ a Ruskom.¹¹⁹

Podľa slov vtedajšej komisárky pre vonkajšie vzťahy a európske záležitosti susedskej politiky Benity Ferrero-Waldnerovej mala táto nová politika vytvoriť akýsi „*kruh priateľov*“ okolo hraníc EÚ, u ktorých bude do budúca dochádzať k postupnej integrácii do určitých politík a programov EÚ v závislosti od plnenia záväzkov.¹²⁰ Nástroje, ktoré ENP politika používa boli vytvorené podľa vzoru politiky rozširovania a EÚ sa rozhodla aplikovať inštrumenty ako aproximácia právnych predpisov a legislatívy, monitorovacie správy, politickú kondicionalitu alebo technickú a finančnú pomoc voči tretím krajinám.¹²¹ Keďže ENP neznamena úzku inštitucionálnu integráciu, EÚ musela ponúknuť susedným krajinám iné stimuly výmenou za domáce reformy. Takéto stimuly predstavuje napríklad rozšírený prístup na jednotný trh EÚ, liberalizácia vízových režimov alebo už spomínaná zvýšená finančná pomoc.¹²² Tie sú sprostredkované cez programy pridruženia (Association Agreements - AA), partnerské dohody (Partnership & Cooperation Agreements - PCAs) alebo dohody o rozsiahlych a komplexných zónach voľného obchodu (DCFTA).¹²³ Rovnako na

¹¹⁷ Sieglinde Gstohl a Simon Schunz, „*Theorizing the European Neighbourhood Policy*“, Routledge 2017, 29.

¹¹⁸ „Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours“, Commission of the European Communities, (2003): 7, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0104> (sprístupnené 24.4.2024).

¹¹⁹ Andrea Amato, „Rise and Decline of the European Neighbourhood Policy“, *European Institute of the Mediterranean* (IMED), 2008, <https://www.iemed.org/publication/rise-and-decline-of-the-european-neighbourhood-policy/>. (sprístupnené 25.6.2024).

¹²⁰ „Press Conference to launch first seven Action Plans under the European Neighbourhood Policy“, Európska Komisia, 2004, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_04_529. (sprístupnené 24.6.2024).

¹²¹ Sieglinde Gstohl a Simon Schunz, „*Theorizing the European Neighbourhood Policy*“, 29.

¹²² Tanja Börzel a Bidzina Lebanidze, „Coherence, cohesiveness and consistency in the European Neighbourhood policy“, v *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, (Routledge, 2017): 190, www.tandfonline.com. (sprístupnené 3.2.2024).

¹²³ „European Neighbourhood Policy“, oficiálna stránka Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, 2021, https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighbourhood-policy_en. (sprístupnené 15.7.2024).

dosiahnutie svojich cieľov a ich realizáciu využíva EÚ európsky politický nástroj susedstva (ENPI), ktorý prideluje krajinám finančné zdroje. Len pre zaujímavosť, medzi rokmi 2014 – 2020 bolo v rámci tohto nástroja vyčlenených viac ako 15 miliárd EUR pre krajiny patriace do ENP.¹²⁴

Susedská politika EÚ sa stala jedným zo základných kameňov EÚ zahraničnej politiky a jej dôležitosť sa ukázala aj v zmenách v rámci Lisabonskej zmluvy, ktorá presunula portfólio ENP pod komisára zodpovedného za rozšírenie EÚ. Význam tejto politiky je taktiež viditeľný aj na ochote EÚ prevziať zodpovednosť za svoje postavenie ako hlavnej mocnosti na európskom kontinente. Vzhľadom na svoje ambície je ENP nepochybne skúškou zahraničnej politiky EÚ a jej schopnosti riešiť bezpečnostné výzvy v jej okolí, ako aj skúškou jej schopnosti pôsobiť ako soft power vo svojom susedstve.¹²⁵

Postupom času sa však ukázalo, že ENP nie je až taká efektívna, ako sa spočiatku predpokladalo. V rámci prístupu k tretím krajinám, EÚ musí dodržiavať koherenciu svojich politík na základe tzv. susedskej kondicionality, ktorá predpokladá, že podpora demokracie, ľudských práv a právneho štátu neohrozí iné ciele zahraničnej politiky EÚ, ako sú stabilita, energetická bezpečnosť a obchod. V tomto prípade však často dochádza ku nekoherencii, ktorá sa dá označiť ako demokratizačno-stabilizačné dilema. Väčšina susedov EÚ sú nedemokratické krajiny a ich demokratizácia preto s najväčšou pravdepodobnosťou môže vyvolať nestabilitu, ktorá vedie k zlyhaniu štátnych inštitúcií a erózii štátu. To je presný opak toho, čo EÚ vo svojom susedstve chce dosiahnuť. Podpora demokratizácie na jednej strane a zabezpečenie mieru a stability na druhej sa tak stávajú protichodnými cieľmi ENP a EÚ sa stáva obeťou tejto demokratizačno-stabilizačnej dilemy.¹²⁶

Tieto konfliktné ciele obmedzujú koherenciu EÚ a oslabujú účinnosť ENP politík. V rámci formulovania politiky je EÚ chápaná ako koherentná a dokázala vždy vyvážiť rôzne pozície a dosiahnuť kompromisy medzi členskými štátmi. Pokiaľ ide o realizáciu politiky, aj tu EÚ dôsledne sledovala svoje ciele, avšak demokraticko-stabilizačné dilema viedla často k rozporu medzi formuláciou a realizáciou politiky. Táto dilema spôsobila, že EÚ síce pôsobí ako transformačná mocnosť podporujúca demokratizáciu uplatňovaním politickej kondicionality, ale len za určitých podmienok. Tie zahŕňajú prítomnosť demokratického procesu a absenciu vážnych rizík nestability a politických nepokojov. To v skratke znamená,

¹²⁴ „The European Neighbourhood Policy“, European Horizons, 2022, <https://europeanhorizons.vse.cz/en/neighborhood-policy/>. (sprístupnené 14.5.2024).

¹²⁵ Laura Delcour, „*Shaping the Post-Soviet Space? EU Policies and Approaches to Region-Building*“, Ashgate: 2011, 71-72.

¹²⁶ Tanja Börzel a Bidzina Lebanidze, „Coherence, cohesiveness and consistency“, 190.

že EÚ má tendenciu byť skôr stabilizačný aktér, než transformačný a skôr podporuje autoritársky režim, ktorý napomáha stabilite namiesto presadzovania demokracie.¹²⁷ Uprednostňovanie stability pred demokratizáciou preto môže viesť k nekoherentným prístupom v rámci ENP.

Politika ENP je v mnohom chápaná ako neúspešná. Ako bolo už spomenuté jej cieľom bolo zabrániť vzniku deliacich čiar a podporiť prosperitu a bezpečnosť v Európe. Avšak po vypuknutí konfliktov v Líbyi a Sýrii v roku 2011 a ukrajinskej krízy v roku 2013-2014 sa všeobecne chápala táto politika ako neúspešná, pretože nespĺnila ani len svoj primárny cieľ vytvoriť kruh priateľov.¹²⁸ Rovnako prístup „*one-size-fits-all*“, ktorý ENP považovala za hlavnú mantru svojej politiky sa ukázal ako nefunkčný a donútil EÚ prehodnotiť svoje politiky.¹²⁹

Na základe týchto neúspechov sa EÚ rozhodla prehodnotiť ENP v roku 2011 a následne opäť v roku 2015, kde sa po verejnej konzultácii ustanovili doplnujúce hlavné línie ENP. Po novom sa EÚ rozhodla uplatniť viac prispôsobivý (tailor-made) prístup a diferencované partnerstvá medzi EÚ a jej partnermi v susedstve. Diferencované partnerstvá majú odrážať rôzne ambície, schopnosti a predovšetkým záujmy susedov. Revidovaná ENP politika rovnako tvrdí, že vychádza zo záväzku EÚ spolupracovať v prioritných oblastiach, akými sú dodržiavanie ľudských práv, podpora demokracie a pod. Nová politika sa rozšírila o tri nové spoločné priority spolupráce a to hospodársky rozvoj v záujme stability, bezpečnosť a migrácia a mobilita. Podľa oficiálnej stránky EEAS je diferenciácia hlavnou zásadou vzťahov EÚ s jej susedmi. Prístup uznáva, že krajiny majú rozdielne aspirácie a preto im ponúka partnerstvá šité na mieru.¹³⁰ Nový prístup potvrdzujú aj vyhlásenia popredných EÚ predstaviteľov v oblasti zahraničných vzťahov. Federica Mogheriniová, ktorá v roku 2015 zastávala pozíciu HR/VP tvrdila, že revidovaná ENP „*podporí naše spoločné hodnoty a záujmy a zapojí partnerov do intenzívnejšej spolupráce v bezpečnostných otázkach.*“¹³¹

EÚ si uvedomila, že prístup, ktorý bol založený na stimuloch v rámci princípu „*viac za viac*“ bol úspešný pri podpore demokratizačných a ľudsko-právnych reforiem len vtedy, ak sa

¹²⁷ Ibid., 193.

¹²⁸ Maryna Rabinovych, „Failing forward and EU foreign policy: the dynamics of ‘integration without membership’ in the Eastern Neighbourhood“, *Journal of European Public Policy* 28 č. 10 (2021): 1688, www.researchgate.net. (sprístupnené 9.7.2024).

¹²⁹ Mariam Apriashvili, „The assessment of the new ENP review“, *Civil.ge*, 2015, <https://civil.ge/archives/125175> (sprístupnené 13.7.2024).

¹³⁰ „European Neighbourhood Policy“, oficiálna stránka Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, 2021.

¹³¹ Európska Komisia, „Review of the European Neighbourhood Policy (ENP): stronger partnerships for a stronger neighbourhood“, Tlačová správa, 2015, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219078/ec_eas_press_release_review_enp_18112015_en.pdf. (sprístupnené 17.6.2024).

partneri k takýmto reformám zaviazali. Akonáhle sa partneri rozhodli reformy odmietnuť a preukázali nízku politickú vôľu, reformy sa neosvedčili. Revidovaná ENP taktiež pripomína cieľ koherencie úsilia EÚ a členských štátov. EÚ je vplyvnejšia, ak je zjednotená a riadi sa spoločným prístupom s jednotným poslanstvom. ENP ponúka partnerom viac, ak využíva svoje zdroje koordinovaným a koherentným prístupom.¹³² Jadrom ESP je ambícia prehĺbiť spoluprácu s občianskou spoločnosťou a sociálnymi partnermi.¹³³

Prehĺbenie a posilnenie úlohy občianskej spoločnosti v rámci ENP bolo uskutočnené napríklad zriadením Civil Society Forum, ktoré má národné platformy v jednotlivých krajinách. V niektorých partnerských krajinách sa však organizácie občianskej spoločnosti a odbory stretávajú s obmedzeniami, súdnymi procesmi a zložitými administratívnymi postupmi. K týmto postupom a obmedzovaniu ľudských práv dochádza v Bielorusku a Azerbajdžanu. V oboch krajinách dochádza k politickým zásahom, prenasledovaniu a väzneniu novinárov, ako aj cenzúre. Rovnako je veľkým problémom v týchto krajinách korupcia, ktorá dosahuje vysoké hodnoty.¹³⁴

Koexistencia protichodných cieľov a neschopnosť EÚ jasne koncipovať svoje politiky výrazne podkopáva koherenciu a dôveryhodnosť jej zahraničnej politiky a tým pádom znižuje jej efektívnosť v danom regióne. ENP je často kritizovaná v súvislosti s odsunom demokratizácie a ľudských práv ako strategických cieľov na vedľajšiu koľaj. Kritika rovnako smeruje aj voči hlbokaj asymetrii vo vzťahoch so susedmi, nedostatočnej znalosti situácii a riešeniam, ktoré sú šité na mieru domácim výzvam. Tieto problémy sa stávajú obzvlášť dôležitými v súvislosti s interakciami EÚ voči autoritárskym režimom, ktoré sa tradične vzpierajú demokratickým pravidlám a hodnotám, ktoré EÚ presadzuje. Z dlhodobého hľadiska je spolupráca s nedemokratickými režimami krehká a ich represívna povaha môže vyústiť do nestability. Risk nestability sa EÚ snaží riešiť prostredníctvom dialógu a reforiem, tie sa však nevyhnutne obmedzujú iba na spoluprácu v oblasti bezpečnosti a stability. Nepolitizovaná angažovanosť EÚ sa tak stáva prvkom upevňovania moci režimu a autoritárskym režimom dodáva akúsi formu legitimizácie, ktorá presmerovala vonkajšiu spoluprácu pre domáce potreby. Funkčná kooperácia s EÚ je preto tzv. dvojitém požehnaním

¹³² Európska Komisia, „Joint Communication to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Review of the European Neighbourhood Policy“, *JOIN(2015) 50 final*, (Brusel, 2015): 5, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219079/ec_eas_joint-communication_review-of-the-enp_18112015_en.pdf. (sprístupnené 19.7.2024).

¹³³ „European Neighbourhood Policy“, oficiálna stránka Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, 2021.

¹³⁴ Európska Komisia, „Joint Communication to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership“, *JOIN(2013) 4 final*, (Brusel, 2013): 7, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219086/EaP_2013_comm_conjoint_en.pdf. (sprístupnené 15.6.2024).

pre diktátorov, pretože odmeňuje lojalistov a zvyšuje ich schopnosť kooperácie a represie voči ľudským právam.¹³⁵

Tento scenár je možné pozorovať aj v prípade Azerbajdžanu a Bieloruska, kde dochádza k nekoherencii v súvislosti s ENP politikami. Hlavne v prípade Azerbajdžanu, kde EÚ výrazne uprednostnila bezpečnosť a stabilitu pred demokratizáciou a ľudskými právami. V prípade Bieloruska naopak EÚ zvolila politickú kondicionalitu a osobitý demokratizačný tlak. V oboch prípadoch však účinky politickej kondicionality boli zmiernené slabosťou demokratických síl, hrozbou nestability a úlohou Ruska ako neliberálnej regionálnej sily. Nekoherencia voči dvom skúmaným krajinám je preto jednoznačne pozorovateľná v rámci politiky ENP. Podľa niektorých autorov je možným dôvodom pre odlišnú politiku napríklad nízka úroveň politickej liberalizácie, ktorá sťažuje bilaterálnu spoluprácu a neposkytuje rámec na systematické riešenie otázok demokratizácie a správy vecí verejných. Pre Bielorusko a Azerbajdžan je nízka úroveň politickej liberalizácie charakteristická vlastnosť, avšak to neodradilo EÚ podpísať s Azerbajdžanom partnerskú a kooperatívnu dohodu.¹³⁶

Koherenciu EÚ v rámci ENP je možné charakterizovať ako zmiešanú. Síce poskytla štruktúrovaný a flexibilný rámec pre spoluprácu a podporu reforiem, rôznorodé národné záujmy, geopolitické tlaky a dilemy medzi podporou ľudských práv a zabezpečením stability obmedzili jej schopnosť čeliť významným výzvam. To výrazne obmedzilo jej koherentný prístup v prípade autoritárskych režimov, akými sú Azerbajdžan a Bielorusko. Z toho dôvodu sa EÚ pokúsila vytvoriť viac špecifický rámec, ktorý by adresoval problémy a výzvy jednotlivých regiónov. Týmto rámcom je vznik iniciatív regionálnej a multilaterálnej spolupráce akými sú napríklad Východné partnerstvo (EaP), Únia pre Stredozemia, Čiernomorská synergia, Severný rozmer a iné.¹³⁷ Pre náš výskum je dôležitá iniciatíva EaP, ktorú podrobnejšie priblíži nasledujúca časť.

Východné partnerstvo (EaP)

Za účelom intenzívnejšej spolupráce a podpory reformných procesov vo východnom regióne v susedstve EÚ vznikla v roku 2009 na zakladajúcom samite v Prahe iniciatíva Východného partnerstva (EaP). Tento nový rámec bol prvýkrát navrhnutý poľskou a švédskou vládou v roku 2008 a na samite v Prahe sa tešil slávnostnej podpore všetkých partnerských

¹³⁵ Ryhor Nizhnikau, „Catch 2020: explaining the performance of the EU policy towards Belarus“, *International Politics* (2022): 4-6, www.link.springer.com. (sprístupnené 10.7.2024).

¹³⁶ Tanja A. Börzel a Vera van Hullen, „One voice, one message, but conflicting goals: cohesiveness and consistency in the European Neighbourhood Policy“, *Journal of European Public Policy* 21 č. 7 (2014): 1043, www.tandfonline.com. (sprístupnené 13.3.2024).

¹³⁷ „European Neighbourhood Policy“, oficiálna stránka Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, 2021.

krajín a členských štátov EÚ.¹³⁸ Z oficiálnych dokumentov je možné zistiť, že hlavným cieľom tejto iniciatívy je prehĺbiť ekonomické a politické vzťahy medzi EÚ, jej členskými štátmi a partnermi vo východnom regióne. EaP je v primárne založené na dodržiavaní spoločných hodnôt a pravidiel, ktoré v sebe zahŕňajú posilnenie demokratizácie, ľudských práv, právneho štátu a dobrého vládnutia. Tieto pravidlá a hodnoty vychádzajú z hodnôt, ktoré sú zaužívané v rámci ENP politik. Prízvuk na dodržiavanie základných hodnôt demokracie, ľudských práv a základných slobôd je skutočne dôležitý, keďže sa nachádza hneď na úvodných stranách a zaväzuje ako členské krajiny, tak aj partnerov v regióne ich dodržiavať. Okrem iného, účastníci pražského samitu taktiež vo svojich stanoviskách zdôraznili potrebu rýchleho a čo najskoršieho ukončenia konfliktov, ktoré bránia aktivitám hlbšej spolupráce. Konflikty by v ideálnom prípade mali byť ukončené na základe zásad a noriem medzinárodného práva, rozhodnutí a dokumentov, ktoré boli schválené v tomto rámci.¹³⁹

Konkrétne bolo teda EaP navrhnuté na realizáciu viacstranného prístupu k vzťahom s východnými susedmi EÚ za účelom zabezpečiť užšie priblíženie partnerských krajín k EÚ a ponúknuť maximálne možné výhody občanom každej krajiny.¹⁴⁰ EaP sa odvtedy vyvinulo v živé fórum na spoluprácu a výmenu názorov v rôznych oblastiach, ktoré pokrývajú sféry ako energetika, doprava, životné prostredie alebo vzdelávanie. K dosiahnutí koherencie v rámci EaP politik prispieva väčšie zapojenie členských štátov do komunikačných priorít, ako aj EÚ delegácie v partnerských krajinách, ktoré úzko spolupracujú so zástupcami členských štátov pri angažovanosti so zainteresovanými stranami a občianskou spoločnosťou.¹⁴¹

Krajiny, ktoré spadajú pod iniciatívu EaP sú Azerbajdžan, Bielorusko, Arménsko, Moldavsko, Ukrajina a Gruzínsko. Spočiatku EÚ verila, že všetkých šesť krajín bude nasledovať podobný vývoj a skôr či neskôr sa rastúce európske ambície východných susedov EÚ stanú realitou. Ambície rôznych krajín sa však už v prvotnom štádiu líšili a úroveň ambícií nebola ani zďaleka na rovnakej úrovni. Rozdielny bol rovnako aj spôsob, akým krajiny reagovali na ponuku EÚ, ktorá sa týkala dohôd o pridružení a DCFTA, ktoré boli navrhnuté

¹³⁸ Elena A. Korostelevaa, Michal Natarskib a Licinia Simão, „The eastern dimension of the European neighbourhood policy: practices, instruments and social structures“, *East European Politics* Vol. 29, č. 3 (2013): 257, www.researchgate.net (sprístupnené 15.6.2024).

¹³⁹ Rada Európskej únie, „Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit“, Tlačová správa 7. Mája 2009, 5-6, https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf (sprístupnené 22.7.2024).

¹⁴⁰ Elena A. Korostelevaa, Michal Natarskib a Licinia Simão, „The eastern dimension of the European neighbourhood policy: practices, instruments and social structures“, 257.

¹⁴¹ Európska Komisia, „Joint Communication to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Review of the European Neighbourhood Policy“, 18-21.

ako nasledujúci krok pri rozvoji politickej a ekonomickej spolupráce. Odlišný stupeň reakcie na EÚ politiky svedčí o rozdielnosti vnímania politickej relevantnosti.¹⁴² V rámci EaP sa EÚ rozhodla ponúknuť svojim susedom hlbšiu hospodársku integráciu, ktorá mala sprostredkovať jednoduchší prístup na trh prostredníctvom odstránenia dovozných a colných ciel, ako aj znížiť veľké množstvo technických prekážok v rámci obchodu. DCFTA ako nástroj na podporu hospodárskej integrácie a hnaciu silu zahraničných investícií sa rozhodli využiť iba tri zo šiestich krajín. DCFTA boli podpísané s Gruzínskom (2016), Moldavskom (2016) a Ukrajinou (2016).¹⁴³

Na druhej strane zvyšné tri krajiny sa rozhodli aplikovať odlišný prístup k mechanizmom spolupráce. V prípade Arménska je možné pozorovať pokrok, keďže v roku 2017 podpísalo komplexnú dohodu o posilnenom partnerstve (CEPA). Táto dohoda predstavila na mieru ušitý rámec hospodárskej spolupráce medzi EÚ a Arménskom. Naopak pri Azerbajdžane a Bielorusku je tento posun omnoho komplikovanejší a v súčasnosti EÚ iba rokujú o konkrétnych rámcových dokumentoch. Tento hybridný prístup však vyplýva zo samotných partnerov, ktorý často volia skôr odmietavý postoj voči prehĺbeniu spolupráce a snažia sa diktovať podmienky spolupráce iba vo sférach, ktoré sú pre nich výhodné. Ukážkovým príkladom je Azerbajdžan, ktorý odmietol podpísať dohodu o pridružení a vehementne presadzoval svoje vlastné priority v rámci rokovaní o strategickom partnerstve. V roku 2015 v Rige dokonca azerbajdžanské orgány predložili EÚ vlastný návrh dohody, ktorá mala predstavovať základ pre rokovanie.¹⁴⁴ V neposlednom rade sa Bielorusko a Arménsko rozhodli vstúpiť do colnej únie a neskôr do Euroázijskej únie, čím dali EÚ jasne najavo, akým smerom sa bude budúca spolupráca posúvať. Odmietnutie DCFTA Azerbajdžanom, ako aj rozhodnutia Bieloruska a Arménska potvrdili podobu spolupráce medzi EÚ a týmito tromi krajinami, ktorá sa zakladá na už spomínanej diferenciacii vzťahov.¹⁴⁵

V rámci diferencovaného prístupu sa EÚ zaviazala umožniť každej partnerskej krajine rozvíjať väzby s EÚ do takej miery, do akej jej to umožnia vlastné ambície, potreby a kapacity. Zásada diferenciacie sa tým pádom stala hlavným nástrojom politiky EÚ voči EaP krajinám. Snaží sa tým nájsť bilaterálne atraktívne a realistické možnosti, ktoré by posilnili obchodné

¹⁴² Dorina Baltag a Iulian Romanyshyn, „The European Union and its Eastern Partnership neighbours—a framework to evaluate performance“, *International Politics*, (2023): 12, www.researchgate.net (sprístupnené 8.7.2024).

¹⁴³ Irina Petrova a Laure Delcour, „From principle to practice? The resilience–local ownership nexus in the EU Eastern Partnership policy“, *Contemporary Security Policy*, 41 č. 2 (2020): 345, <https://www.tandfonline.com/journals/fcsp20?src=pdf>. (sprístupnené 12.7.2024).

¹⁴⁴ *Ibid.*, 347.

¹⁴⁵ Maryna Rabinovych, „Failing forward and EU foreign policy: the dynamics of ‘integration without membership’ in the Eastern Neighbourhood“, 1695.

a investičné vzťahy, ako aj spoločné záujmy a modernizáciu partnerských ekonomík. V dokumente „*Východné partnerstvo - 20 výsledkov do roku 2020 Zameranie na kľúčové priority a hmatateľné výsledky*“, sa EÚ zamerala na dialóg, ktorý je orientovaný primárne na výsledky a privedie obidve strany k praktickým riešeniam a k posilneniu spolupráce s EÚ.¹⁴⁶ V rámci tohto dokumentu sa EÚ snaží reflektovať na doterajšie vzťahy s krajinami EaP. Hlavným cieľom by po novom mal byť cielenejší prístup, ktorý dokáže dosiahnuť koherenciu medzi politikou a jej vykonávaním. Okrem sústredenia sa na výsledky a vyššej efektívnosti, by mala EÚ a jej členské štáty zabezpečiť inkluzívnejší, koherentnejší a komplexnejší prístup ku krajinám EaP. Takýto prístup by mal zaručiť systematické, viditeľnejšie a cielenejšie výsledky a synergie. K tomu môže EÚ využiť rôzne úrovne, ktoré spolupráca s partnerskými krajinami ponúka vrátane parlamentnej výmeny cez EURONEST, miestnych a regionálnych orgánov prostredníctvom CORLEAP alebo prostredníctvom zmieňovaného Fóra občianskej spoločnosti.¹⁴⁷

Dôraz na výkonnosť a výsledky je opakovaná téma v politikách, zmluvách a stratégiách EÚ, ktoré sa sústredia na potrebu posilnenej koherencie, vnútornej koordinácie a účinného presadzovania hodnôt EÚ navonok. Okrem politiky, ktorá umožňuje väčšiu diferenciaciu je politika EaP chápaná aj ako nástroj, ktorý má potenciál transformovať východné susedstvo. Výkonnosť EÚ v rámci EaP však nie je nesporná a pri detailnejšom pohľade je možné pozorovať priam znepokojujúce výsledky v otázke výkonnosti. Prispeli k tomu mnohé udalosti, ktoré EaP krajiny priviedli do chaotického rozpoloženia. Tieto udalosti sú napríklad anexia Krymu Ruskom v roku 2014, nekončiaci sa boj proti korupcii v Moldavsku, nízka úroveň pokroku politik voči Arménsku a Gruzínsku, ale aj neustále vrenie konfliktu na Náhornom Karabachu a porušovanie ľudských práv v Bielorusku.¹⁴⁸ V neposlednom rade vyústenie konfliktu na Ukrajine v roku 2022, do ktorého sa zapojil aj

¹⁴⁶ Európska Komisia, „Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results“, SWD(2017) 300 final, 20, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a61891ff-e1a9-4118-91cc-4ee7e6b226af_en?filename=EaP%2020%20Deliverables%20for%202020.pdf. (sprístupnené 15.7.2024).

¹⁴⁷ Ibid., 4.

¹⁴⁸ Dorina Baltag a Iulian Romanyshyn, „The European Union and its Eastern Partnership neighbours—a framework to evaluate performance“, 1-3.

Lukašenkov režim poskytnutím územia a podpory ruskej armáde¹⁴⁹ a eskalácia konfliktu medzi Azerbajdžanom a Arménskom v roku 2020, 2022 a následne 2023.¹⁵⁰

Politika EaP v konečnom dôsledku vykazuje zmiešaný obraz, pokiaľ ide o jej koherenciu. K nezhodám a napätiu častokrát dochádza v súvislosti s harmonizáciou úrovne tvorby politik medzi EÚ a jej členskými krajinami. Zatiaľ čo EÚ inštitúcie tradične bránia svoje hodnoty demokratizácie, ľudských práv a právneho štátu, členské štáty sa v prípade EaP usilujú viac o pragmatické ciele, akými sú energetická diverzita a obchodné záujmy. Tým pádom dochádza medzi nimi k bilaterálnym konfliktom. V konkrétnych prípadoch je táto pozorovateľná ako v Azerbajdžane, tak do istej miery aj v Bielorusku. V prípade vertikálnej koherencie nastal problém napríklad pri novej dohode o spolupráci s Azerbajdžanom, kde sa EÚ snažila podpísať dohodu, zatiaľ čo sedem členských štátov v čase podpisovania už malo uzavreté bilaterálne strategické partnerstvá s Baku, ktoré nie je jednoduché začleniť do novej dohody. EaP sprevádza v Azerbajdžane aj horizontálna a vonkajšia nekoherencia, kedy veľká časť členských štátov EÚ uprednostňuje energetickú bezpečnosť a technickú spoluprácu. Len malá časť sa zameriava na demokratické hodnoty a mierové riešenie konfliktu na Náhornom Karabachu.¹⁵¹ V prípade Bieloruska je síce tento konflikt koherencie omnoho menší, no nie úplne nulový. Podobne ako v prípade Baku, aj voči Minsku EÚ pociťuje zdanlivé napätie medzi normatívnymi a geopolitickými cieľmi.¹⁵²

K výraznej zmene však došlo v súvislosti s udalosťami v Bielorusku v roku 2020 a zvýšení napätia medzi Ukrajinou a Ruskom v roku 2021, ktoré následne vyústilo do agresívnej ofenzívy zo strany Ruska. V nadväznosti na tieto udalosti a už spomínané eskalácie na Náhornom Karabachu sa EÚ rozhodla svoj prístup voči krajinám EaP opäť aktualizovať. Tentokrát v dvoch nadväzujúcich dokumentoch EÚ zohrával hlavnú úlohu prístup tzv. konsolidovanej posilnenej odolnosti. Prvýkrát sa posilnenie odolnosti spomína v spoločnom oznámení publikovanom v roku 2020 pod názvom: „*Eastern Partnership Policy beyond 2020: Reinforcing Resilience – an Eastern Partnership that delivers for all*“. Táto nová vízia EaP je zastrešená v rámci piatich dlhodobých cieľov, ktorými sa EaP rozhodla riadiť v prípade

¹⁴⁹ Rada Európskej únie, „Belarus Involvement in Russia's War of Aggression Against Ukraine: New EU Restrictive Measures Target Trade, Services, Transport, and Anti-circumvention“, Tlačová správa 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/29/belarus-involvement-in-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-new-eu-restrictive-measures-target-trade-services-transport-and-anti-circumvention/> (sprístupnené 15.7.2024).

¹⁵⁰ Gabriel Gavin, „Azerbaijan Launches 'Anti-Terror' Operation in Nagorno-Karabakh“, *Politico.eu* 19. septembra 2023, <https://www.politico.eu/article/azerbaijan-launch-anti-terror-operation-nagorno-karabakh-armenia/> (sprístupnené 9.7.2024).

¹⁵¹ Dorina Baltag a Iulian Romanysyn, „The European Union and its Eastern Partnership neighbours“, 13.

¹⁵² *Ibid.*, 13.

posilňovania odolnosti. Tieto ciele predstavujú odolné hospodárstvo, zodpovedné inštitúcie a právny štát, odolnosť voči životnému prostrediu, odolná digitálna transformácia a v neposlednom rade odolná, spravodlivá a inkluzívna spoločnosť.¹⁵³ Rovnaké ciele boli následne zopakované a potvrdené aj v rámci spoločného dokumentu „*Recovery, resilience and reform: post 2020 Eastern Partnership priorities*“.¹⁵⁴ Oba dokumenty majú za úlohu prehĺbiť spoluprácu s krajinami EaP a zabezpečiť dlhodobú stabilitu. Až do ukrajinskej krízy mala EÚ v rámci svojich politík pomerne ambiciózný rozmer, ktorému dominoval ideál presadzovania noriem a hodnôt, aj keď nie vždy to bolo stopercentné. Vydaním týchto dvoch dokumentov síce tento ideál stále zostal prítomný, diskurz EÚ vo vzťahu ku krajinám EaP sa stal viac pragmatickejší a uvedomelý berúci do úvahy potenciálne budúce riziká a výzvy.

V skutočnosti však nový dôraz na odolnosť vyvolal iba obmedzené zmeny v myšlienkach a praxi EÚ voči EaP a viedli iba k novému bežnému fungovaniu schovanému za princíp odolnosti. Vnímanie potreby odolnosti bolo totiž prítomné už dlhú dobu pred tým, ako sa EÚ rozhodla túto potrebu povýšiť na hlavný hnací faktor EÚ zahraničnej politiky. Nové zmeny sa aj naďalej prelínajú s hlavnými politickými myšlienkami a postupmi predošlých dokumentov. Pragmatický posun zameraný na odolnosť do istej miery ponúka nejednoznačný výklad, v ktorom sa síce odolnosť zameriava na podporu stability, ale zároveň považuje za dôležitú úlohu uprednostňovať humanitárnu a normatívnu agendu.¹⁵⁵ Preformulovanie starých postupov a diskurzu, v ktorom posun k princípu posilnenej odolnosti pôsobí ako zázračný liek na problémy a výzvy EÚ zahraničnej politiky v rámci EaP je preto chápaný viac ako šikovné presunutie viny za zlyhania a nedostatky v rámci normatívneho mocenského prístupu. EÚ sa aj naďalej snaží o presadzovanie svojich univerzálnych hodnôt, ktoré vo všeobecnosti prevládajú v ideovej konštrukcii jej politík, avšak tentokrát tvrdí, že novú stratégiu koncipuje spôsobom, ktorý do väčšej miery zohľadňuje potreby a záujmy tretích krajín. Tento prístup sa však odráža aj na zdržanlivejšej rétorike.¹⁵⁶ Naoko nové rétorické zameranie, ktoré sa sústreďí

¹⁵³ Európska Komisia, „Eastern Partnership policy beyond 2020: Reinforcing Resilience - an Eastern Partnership that delivers for all“, *JOIN(2020) 7 final*, 17-18, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1_en_act_part1_v6.pdf (sprístupnené 14.7.2024).

¹⁵⁴ Európska Komisia, „Recovery, resilience and reform: post 2020 Eastern Partnership priorities“, *SWD(2021) 186 final*, 1, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/swd_2021_186_f1_joint_staff_working_paper_en_v2_p1_1356457_0.pdf (sprístupnené 21.7.2024).

¹⁵⁵ Cristian Nitoiu a Loredana Simionov, „A new business as usual? The impact of the ‘resilience turn’ on the EU’s foreign policy and approach towards the eastern neighbourhood“, *Journal of Contemporary European Studies* 31 č. 4 (2023): 1074-1076, www.tandfonline.com (sprístupnené 15.7.2024).

¹⁵⁶ *Ibid.*, 1078-1079.

na záujmy je tiež do istej miery zavádzajúce, keďže niektorí autori už v minulosti tvrdili, že záujmy pri susedských politikách EÚ zohrávali takmer vždy kľúčovú úlohu.¹⁵⁷

Tým, že sa EÚ obrátila k princípu odolnosti umožnila taktiež zmeniť rozsah svojej angažovanosti vo východnom susedstve a zbavila sa svojho bremena zodpovednosti. To bolo presunuté na členov EaP, ktorí sa musia stať viac odolní. EÚ tým pádom svoje zlyhanie externalizuje a sama sa stáva viac odolnou voči rizikám a výzvam v EaP krajinách. Dôraz na odolnosť poskytol Únii sofistikované riešenie, ktoré na jednej strane uznáva dôležitosť geopolitických tlakov na jej politiku a na druhej strane potvrdzuje, že jej zahraničnú politiku ovplyvňujú najmä vnútorné záujmy.¹⁵⁸

Budúcnosť tejto iniciatívy je však v súčasnosti otázna. Ohlasy o jej konci boli prítomné už aj v minulosti, no v aktuálnej rozvrátenej situácii, ktorá nevidí jasné východisko sú komentáre k budúcnosti EaP čoraz silnejšie. Hlavný nástroj, ktorý EaP predstavuje v rámci angažovanosti vo východnej Európe je v dôsledku vojny na Ukrajine označovaný za bezpredmetný a dokonca mŕtvy.¹⁵⁹ Geopolitika a tvrdá hard power sa v regióne vyvíjajú omnoho rýchlejšie ako byrokratický spôsob zahraničnej politiky EÚ riešiť súčasné výzvy a riziká. EaP nepomohlo zabrániť ani eskalácii na Ukrajine, v Bielorusku a v neposlednom rade ani v rámci ofenzívy Azerbajdžanu v Náhornom Karabachu.¹⁶⁰ Situácia sa skomplikovala aj po tom ako sa Bielorusko v roku 2021 rozhodlo z iniciatívy EaP odstúpiť a suspendovať svoje aktivity a participáciu tvrdiac, že EaP si zvolila cestu „spolitizovaného prístupu“ a uvalenia sankcií. Tento krok bol mnohými chápaný ako krok naspäť.¹⁶¹ Politika EÚ preto čelí neistej budúcnosti, sporný región sa stáva čoraz viac komplikovanejší pre EÚ, ktorej chýbajú nové nápady, ako zvýšiť svoju príťažlivosť a priblížiť susedov k svojej obežnej dráhe.¹⁶²

Táto časť práce priblížila systematicky prístup inštitucionálnych rámcov ENP a EaP, ktoré ovplyvňujú vzťahy EÚ s Azerbajdžanom a Bieloruskom. Zahrnutím diskusie o ich prístupe vzniká pochopenie širšieho rámca, v ktorom sa politiky EÚ voči týmto krajinám

¹⁵⁷ Cristian Nitoiu a Monika Sus, „Introduction: The Rise of Geopolitics in the EU’s Approach in Its Eastern Neighbourhood”, *Geopolitics* 24 č. 1 (2019): 5, www.tandfonline.com (sprístupnené 13.7.2024).

¹⁵⁸ Cristian Nitoiu a Loredana Simionov, „A new business as usual?“, 1079-1081.

¹⁵⁹ Pavel Havlíček, „On the Future of the EU’s Approach to Eastern Europe”, *SCEEUS Guest Platform for Eastern Europe Policy* č. 26 (2023), <https://sceeu.se/en/publications/on-the-future-of-the-eu-approach-to-eastern-europe/> (sprístupnené 17.7.2024).

¹⁶⁰ Martina Rubino, „Eastern Partnership: Prospects for a European Future“, *Eyes on Europe*, 2023, <https://www.eyes-on-europe.eu/eastern-partnership-prospects-for-a-european-future/> (sprístupnené 20.7.2024).

¹⁶¹ Alexandra Brzozowski, „EU reproves Belarus’ walkout from the Eastern Partnership“, *Euroactiv.com*, 2021, <https://www.euroactiv.com/section/europe-s-east/news/eu-reproves-belarus-walkout-from-the-eastern-partnership/> (sprístupnené 21.7.2024).

¹⁶² Dorina Baltag a Iulian Romanyshyn, „The European Union and its Eastern Partnership neighbours“, 15.

formujú a realizujú. Nasledujúce časti presunú pozornosť na konkrétne politiky EÚ v daných prípadoch a ich výzvy v súvislosti s koherenciou.

Politika EÚ voči Bielorusku

Vzťahy EÚ s Bieloruskom sa od svojho vzniku vyznačujú komplikovanosťou a častým vzájomným nepochopením. Tesne po páde Sovietskeho zväzu vzájomné vzťahy vyzerali veľmi sľubne. Európske spoločenstvo v roku 1991 uznalo nezávislosť Bieloruska a kooperácia medzi dvoma aktérmi bola založená na dohode o spolupráci uzavretej ešte počas Sovietskeho zväzu.¹⁶³ Posun vo vzťahoch nasledoval tiež v roku 1995, kedy EÚ a Bielorusko podpísali v Bruseli dohodu o partnerstve a spolupráci (PCA). Tá však nestihla vstúpiť ani v platnosť, keďže v roku 1996 nastala eskalácia napätia na domácej scéne v Bielorusku a EÚ sa rozhodla túto dohodu jednohlasne suspendovať.¹⁶⁴ Eskalácia, ktorá prerušila pozitívny trend vo vzájomných vzťahoch s EÚ bola zapríčinená aktivitami prezidenta Alexandra Lukašenka. V roku 1996 sa totiž pokúsil predĺžiť si svoj prezidentský mandát zmenou ústavy a všeobecne zvýšil tlaky na opozíciu, ako aj represie voči nezávislým médiám a súdnemu aparátu.¹⁶⁵

Vznikom ENP sa vzťahy medzi EÚ a Bieloruskom začali orientovať viac na podporu demokracie. To dosvedčuje aj tzv. Non-paper dokument zverejnený Komisiou v roku 2006 s názvom „*What the European Union could bring to Belarus*“, ktorý načrtol budúcu podobu vzájomných vzťahov založených na demokratizačných opatreniach a principiálnom/nekompromisnom prístupe. EÚ sa v rámci tohto dokumentu vyjadrila jasne a v princípe odkázala Bielorusku, že nesúhlasí s politikami, ktoré presadzujú autoritatívny režim Lukašenka, pretože porušujú jej zásadné ľudsko-právne hodnoty a obmedzujú slobodu bieloruských občanov. V rámci toho požadovala prevedenie politických, ekonomických a administratívnych reforiem, ktoré pomôžu situáciu v krajine posunúť správnym smerom k demokratickej transformácii.¹⁶⁶ EÚ vyslala jasné stanovisko, ktoré podmienilo normalizáciu vzťahov viditeľným pokrokom v demokratizačnom úsilí. Netreba zabudnúť, že už v tejto dobe boli voči Bielorusku dvakrát aplikované sankcie, prvýkrát v rokoch 1997-1999 a následne

¹⁶³ Giselle Bosse, „A Partnership with Dictatorship: Explaining the Paradigm Shift in European Union Policy towards Belarus“, *Journal of Common Market Studies* Vol. 50 č. 3 (2012): 372, www.onlinelibrary.wiley.com (sprístupnené 14.7.2024).

¹⁶⁴ „European Union“, oficiálna stránka Ministerstva zahraničných vecí Bieloruska, <https://mfa.gov.by/en/multilateral/organization/list/fl1d2b5ac3e69e36f.html> (sprístupnené 20.7.2024).

¹⁶⁵ Giselle Bosse, „A Partnership with Dictatorship“, 373.

¹⁶⁶ Európska Komisia, „What the European Union could bring to Belarus“, 2006, 1-3, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/d-by20071025_16/d-by20071025_16en.pdf (sprístupnené 20.7.2024).

v rokoch 2004-2008 po tom ako sa Lukašenko opätovne pokúšal uzurpovať moc vo vlastných rukách.¹⁶⁷

Až do roku 2009 prebiehala spolupráca zväčša na neformálnej a improvizovanej báze a vyznačovala sa obdobiami napätia a normalizácie, ktoré režim využíval na získanie európskych peňazí. V roku 2009 vznikla už spomínaná iniciatíva EaP, ktorá mala za úlohu priblížiť krajiny na východ od EÚ bližšie k nej a znormalizovať vzťahy.¹⁶⁸ Podpis bieloruskej vlády znamenal súhlas s politikou založenou na vzájomných záujmoch a záväzkoch. Po vzniku EaP sa spolupráca medzi EÚ a Bieloruskom vyznačovala skôr funkčnosťou ako hodnotovým prístupom, ale bolo by nesprávne povedať, že hodnoty neboli prítomné, napr. v podobe Fóra občianskej spoločnosti. Paradigma podpory demokracie preto stále zohrávala veľkú úlohu v politikách ENP¹⁶⁹. Bezprecedentné udalosti po voľbách v roku 2010 však podnietili napätie medzi funkčnosťou a demokratizáciou. Európsky parlament dokonca vo svojom uznesení z roku 2011 požadoval EÚ, aby „*zvážila možnosť pozastavenia účasti Bieloruska na aktivitách Východného partnerstva.....ak nedôjde k výraznému zlepšeniu situácie v Bielorusku*“ a v prípade potreby použila ďalšie ekonomické sankcie.¹⁷⁰ V praxi však stratégia EÚ, ktorá vyvíjala pasívny tlak, nevedla v Bielorusku k žiadnym významným zmenám.

Ak by sme na chvíľu oddialili pozornosť od Bieloruska a skúsili sa presunúť do širšieho regiónu EaP, v tejto dobe je možné pozorovať podobný vývoj aj v krajinách ako Azerbajdžan, kde sa EÚ rozhodla spolupracovať s autoritárskym režimom, ktorý rovnako potláča opozíciu a demokratické voľby, avšak tentokrát z iného dôvodu – zabezpečiť si dodávky ropy a plynu. EÚ vo svojom susedstve postupne prijala funkčnú spoluprácu s „neochotnými demokratizátormi“ a demokratické princípy sa posunuli z časti na vedľajšiu koľaj.¹⁷¹

Na vedľajšiu koľaj však toto úsilie nebolo presunuté v rámci strategického dialógu medzi EÚ a Bieloruskom, ktorý sa snažil vzťahy viac socializovať a tým pádom umožniť lepšie pochopenie normatívnej agendy. V roku 2011 sa EÚ opäť vrátila k demokratizácii prostredníctvom negatívnej podmienenosti, formou sankcií. Tie boli jednohlasne prijaté

¹⁶⁷ Yuliya Miadzvetskaya, „Designing Sanctions: Lessons from EU Restrictive Measures against Belarus“, *German Marshall Fund*, 2022, <https://www.gmfus.org/news/designing-sanctions-lessons-eu-restrictive-measures-against-belarus> (sprístupnené 20.7.2024).

¹⁶⁸ Rada Európskej únie, „Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit“.

¹⁶⁹ Giselle Bosse, „A Partnership with Dictatorship“, 376-377.

¹⁷⁰ Európsky parlament, „European Parliament resolution of 20 January 2011 on the situation in Belarus“, *P7_TA(2011)0022*, (2011): 3, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0022_EN.pdf (sprístupnené 13.7.2024).

¹⁷¹ Giselle Bosse, „A Partnership with Dictatorship“, 379-380.

Európskou Radou a okrem finančných obmedzení a zbrojného embarga sa sankcie dotkli až 232 osôb. Zmena nastala po ruskej anexii Krymu, kedy sa EÚ rozhodla prehodnotiť svoje ciele a politickú stratégiu a z kritickej angažovanosti voči Lukašenkovmu režimu sa rozhodla vzťahy podmieniť demokratickým pokrokom. Dodržiavanie ľudských práv sa stalo pre politiku voči Bielorusku nevyhnutné a tento naratív bol prítomný aj naprieč EÚ dokumentami a v rétorike najvyšších EÚ predstaviteľov.¹⁷²

V roku 2015 boli dokonca sankcie na určitú dobu zrušené, po tom ako Lukašenko vyhral voľby a zabezpečil si post prezidenta po piatykrát. EÚ toto rozhodnutie argumentovala demokratickým pokrokom a realizáciou demokratických podmienok, akými sú napríklad pokojný priebeh prezidentských volieb. Na druhej strane opoziční lídri v Bielorusku tento krok prudko kritizovali a odporúčili EÚ výsledok volieb nerešpektovať. Reakciu EÚ považovali za kriminálnu a označili demokratizačné snahy len za prázdne slová. EÚ pochopila, že eskalácia napätia v krajine pre ňu nebude prínosná a preto sa rozhodla kritiku volieb ignorovať.¹⁷³ V tom čase totiž anexia Krymu výrazne zmenila geopolitické a bezpečnostné prostredie na východnej hranici EÚ a vznik ďalšieho napätia by mohol viesť iba k destabilizácii regiónu. Nové geopolitické prostredie zohľadnilo stabilizačnú a pozitívnu úlohu Bieloruska v regióne a to sa odzrkadlilo aj na politike EÚ voči režimu.

Minsk bol považovaný za kľúčový prvok regionálnej bezpečnosti, ktorý zohráva konštruktívnu úlohu. Okrem toho sa vzťahy s Bieloruskom zlepšili aj po tom, ako Lukašenko odmietol uznať anexiu Krymu a stabilizáciu situácie na Ukrajine označil za spoločnú prioritu, ktorú zdieľa s EÚ.¹⁷⁴ V nasledujúcich rokoch sa z Bieloruska stal stabilný globálny partner EÚ, ktorý zohrával dôležitú úlohu v rámci regionálnej bezpečnosti a stability. Dialóg medzi partnermi sa niesol viac menej v rozmedzí principiálneho pragmatizmu, ktorý bol charakteristický pre viaceré krajiny EaP. EÚ vyhodnotila, že demokratizácia je síce dôležitá, avšak nie je nevyhnutnou podmienkou užšej spolupráce. Ľudské práva boli síce stále súčasťou agendy, no ich podoba sa skôr podobala na výmenu názorov, ako politickú podmienenosť. V roku 2017 a 2018 je EÚ voči Bielorusku doposiaľ najviac tolerantná a z jej strany nedochádza k takmer žiadnym reakciám napríklad na masové protesty v roku 2017, stíhanie novinárov a potláčanie slobody médií.¹⁷⁵ Jediná kritika zo strany EÚ voči týmto represiam

¹⁷² Ryhor Nizhnikau, „Catch 2020: explaining the performance of the EU policy towards Belarus”, 8-9.

¹⁷³ „EU lifts sanctions against Belarus”, Euractiv.com, 2015, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-lifts-sanctions-against-belarus/> (sprístupnené 15.7.2024).

¹⁷⁴ Ryhor Nizhnikau, „Catch 2020: explaining the performance of the EU policy towards Belarus”, 9.

¹⁷⁵ Ibid., 9-10.

bola prítomná len zo strany Európskeho parlamentu, ktorý v rámci svojej rezolúcie kritizoval spomenuté udalosti.¹⁷⁶

Rok 2020 sa pre Bielorusko začal celkom pozitívne, po takmer 6 rokoch sa EÚ podarilo uzavrieť s režimom v Minsku dohodu o zjednodušení vízového režimu a readmisnú dohodu. Táto dohoda predstavovala dôležitý krok vo vzťahoch a otvorila občanom Bieloruska cestu k lepšej mobilite.¹⁷⁷ Nadšenie na strane EÚ však netrvalo dlho a koncom roka zaznamenali vzájomné vzťahy citeľný otras príchodom tzv. bieloruskej krízy, ktorá predstavovala kritický bod pre politiku EÚ a jej následný obrat. Príčinou boli nedemokratické voľby v Bielorusku, ktoré nespĺňali medzinárodné normy a neboli takmer vôbec spravodlivé. Odpoveďou na tieto voľby bola v Bielorusku vlna protestov proti vláde a režimu, ktoré boli násilne a masovo potlačené. Napriek tomu, že protesty boli pokojné, bieloruské bezpečnostné sily zadržali tisíce ľudí, stovky podrobili mučeniu a iným násilným praktikám. Následne sa spustila vlna zatvárania, ktorá vyústila do desiatok uväznených novinárov, opozičných politikov, občianskych aktivistov a obhajcov ľudských práv.¹⁷⁸ Tieto udalosti nenechali chladnými ani EÚ predstavitel'ov, ktorí odsúdili Lukašenkovo riešenie situácie a rozhodli sa urýchlene konať a zaviesť reštriktívne opatrenia vo forme sankcií. Tie boli prijaté ako koncom roka 2020, tak aj počas roka 2021, napríklad v súvislosti s núteným pristátím lietadla spoločnosti Ryanair alebo nelegálnym prekračovaním vonkajších hraníc EÚ. Následne na konci roka 2021 sa EÚ rozhodla uvaliť piaty balík sankcií za porušovanie ľudských práv a zneužívanie migrantov a začiatkom roku 2022 tieto sankcie predĺžila o ďalší rok. Prijaté sankcie boli často účelovo cielené na konkrétne osoby, avšak boli prijaté aj sektorové opatrenia, ktoré sa zamerali na bieloruský finančný trh a centrálnu banku. Tie mali a majú na bieloruskú ekonomiku ničivý vplyv.¹⁷⁹ Koncom roka 2021 bolo tiež prijaté rozhodnutie Rady o pozastavení dohody o vízovom režime a readmisnej dohody.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Európsky parlament, „European Parliament resolution of 6 April 2017 on the situation in Belarus“, *P8_TA(2017)0126*, 2017, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0126_EN.html (sprístupnené 14.7.2024).

¹⁷⁷ Európska únia, „Agreement between the European Union and the Republic of Belarus on the facilitation of the issuance of visas“, *Official Journal of the European Union*, 2020, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0609\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0609(02)&from=EN) (sprístupnené 15.7.2024).

¹⁷⁸ „Belarus: Unprecedented Crackdown: Arrests, Torture of Peaceful Protesters Follow Disputed Election“, *Human Rights Watch*, 2021, <https://www.hrw.org/news/2021/01/13/belarus-unprecedented-crackdown> (sprístupnené 18.7.2024).

¹⁷⁹ Rada Európskej únie, „Chronologický prehľad – sankcie EÚ voči Bielorusku“, oficiálna stránka sekcia Sankcie EÚ voči Bielorusku, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-belarus/belarus-timeline/> (sprístupnené 20.7.2024).

¹⁸⁰ Rada Európskej únie, „Council Decision on the partial suspension of the application of the Agreement between the European Union and the Republic of Belarus on the facilitation of the issuance of visas“, *2021/0311 (NLE)*, 2021, 3, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12825-2021-INIT/en/pdf> (sprístupnené 15.7.2024).

Pomyselnú bodku za vzájomnou spoluprácou medzi EÚ a Bieloruskom dala spoluúčasť Bieloruska na vojenskej agresii Ruska voči Ukrajine v roku 2022, na čo pochopiteľne reagovala EÚ veľmi striktným a kritickým spôsobom, ktorý je v užívaní aj v súčasnosti. Bielorusko od roku 2022 čelí nepretržitým sankciám a veľmi chladnému prístupu EÚ a jej predstaviteľov.¹⁸¹ Politika kritickej angažovanosti sa zmenila len na kritickú politiku.

Na príklade Bieloruska je vidno, že vplyv EÚ do veľkej miery priniesol len malý pokrok v demokratizácii režimu, stabilizácii krajiny a znížení jej závislosti od Ruska. Lukašenko v rámci spolupráce odmieta akékoľvek komplexné reformy, ktoré by ohrozili jeho mocenské postavenie a systém, v ktorom krajina už po dlhé roky funguje. Od vyhlásenia nezávislosti je krajina prakticky v nepretrženom autoritárskom režime vedenom Alexandrom Lukašenkou, ktorý je často prezývaný „posledný diktátor v Európe“.¹⁸² Napriek tomu, že Bielorusko bolo v minulosti členom iniciatívy EaP, vplyv jej politik sa na krajine a jej smerovaní odrazil len obmedzene a všeobecne je hodnotená ako neúspešná, aspoň v prípade Bieloruska. Jej relevancia je dnes taktiež otázna, keďže Ukrajina spolu s Moldavskom získali kandidátsky status a Gruzínsko je na ceste získať ho tiež.¹⁸³ Otázka spolupráce s Bieloruskom na kvázi inštitucionálnej úrovni je preto v tento moment nejasná. Jedno je však isté, sankcie majú pomôcť vyvinúť tlak na bieloruské politické vedenie a zabrániť ďalšiemu násiliu a politickým represiam. EÚ je odhodlaná aj naďalej podporovať prechod Bieloruska k demokracii a v prípade negatívnych výsledkov prijať ďalšie sankcie.¹⁸⁴

Politika EÚ voči Azerbajdžanu

V predchádzajúcej časti bolo spomenuté, že bieloruský diktátor býva častokrát označovaný aj posledným diktátorom v Európe. Niektorí autori majú však s týmto označením problém, pretože sa neaplikuje správne. Na to aby táto prezývka platila musel by byť južný Kaukaz považovaný za hranicu Európy. To však nenasvedčuje realite, keďže Gruzínsko a Arménsko sú chápané ako potenciálne krajiny na budúce členstvo v EÚ. Podľa tejto logiky

¹⁸¹ Rada Európskej únie, „Belarus’ involvement in Russia’s war of aggression against Ukraine: new EU restrictive measures target trade, services, transport and anti-circumvention“, Tlačová správa, 2024, <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2024/06/29/belarus-involvement-in-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-new-eu-restrictive-measures-target-trade-services-transport-and-anti-circumvention/> (sprístupnené 20.7.2024).

¹⁸² Guy Faulconbridge, „Belarus leader says: I’m not the last dictator in Europe“, *Reuters*, 2023, <https://www.reuters.com/world/europe/belarus-leader-says-im-not-last-dictator-europe-2023-07-06/> (sprístupnené 18.7.2024).

¹⁸³ Wojciech Kononczuk, „No Stable EU Without a New Eastern Enlargement“, *SCEEUS Guest Platform for Eastern Europe Policy* č. 8, 2022, <https://sceeu.se/en/publications/no-stable-eu-without-a-new-eastern-enlargement/> (sprístupnené 21.7.2024).

¹⁸⁴ Rada Európskej únie, „Sankcie EÚ voči Bielorusku“, oficiálna stránka sekcia Politiky, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-belarus/> (sprístupnené 20.7.2024).

preto v Európe existujú dvaja poslední diktátori a Lukašenko má stále veľkú konkurenciu v podobe azerbajdžanského prezidenta Ilhama Alijeva. Ten vládne v Azerbajdžane nepretržite od roku 2003, po tom ako nastúpil po svojom otcovi. Krajina sa tým pádom stala jediná post-sovietská republika, ktorá prežila generačnú zmenu z otca na syna. Ak by sme spočítali celkový počet rokov vlády rodiny Alijev dostali by sme sa na dobu dlhšiu ako predstavuje vláda Lukašenka. Otec Ilhama Alijeva, Heydar Alijev sa stal prezidentom v roku 1993, rok pred Lukašenkom.¹⁸⁵

Azerbajdžan začal nadväzovať vzťahy s EÚ hneď po získaní nezávislosti a už v roku 1996 bola podpísaná PCA. Na rozdiel od Bieloruska, táto dohoda úspešne vstúpila v platnosť v roku 1999 a ustanovila rámec pre politický dialóg, hospodársku spoluprácu ako aj oblasť demokratických reforiem a ľudských práv, ktorý mal charakterizovať budúce roky spolupráce. Vznikom ENP politiky voči celému regiónu boli priority medzi EÚ a Azerbajdžanom viac špecifikované a týkali sa primárne posilnenia inštitúcií, ekonomického rozvoja, mobility a energetickej spolupráce.¹⁸⁶ Od roku 2006 následne začala medzi EÚ a Azerbajdžanom spolupráca aj v rámci energetiky, keďže krajina disponuje významnými zásobami ropy a zemného plynu. Rok 2006 je špecifický hlavne tým, že v ňom bol dokončený dôležitý ropovod Baku-Tbilisi-Ceyhan, ktorý zohráva kľúčovú úlohu pri diverzifikácii energetických zdrojov EÚ mimo Ruska.¹⁸⁷ Dokončením tohto ropovodu sa z Azerbajdžanu stala najbohatšia krajina južného Kaukazu. Energetická spolupráca udáva smer vzťahov aj v súčasnosti a predstavuje veľkú výzvu pri snahách o demokratizáciu režimu.

Podobne ako Bielorusko, aj Azerbajdžan sa stal v roku 2009 signatárom iniciatívy EaP. Ani Azerbajdžan však svojím vstupom nesplnil väčšinu očakávaní EÚ, ktoré stanovovali ENP a EaP politiky a v rámci politického dialógu a oblasti demokratických a ľudsko-právnych reforiem nedošlo takmer k žiadnemu pokroku.¹⁸⁸ Otázka ľudských práv sa rovnako ako v Bielorusku stala jednou z najviac problematickejších v rámci bilaterálnych vzťahov s EÚ. Podľa medzinárodných štandardov je Azerbajdžan označovaný za nedemokratický režim, ktorý má autoritársky charakter. Problémy v otázke hodnôt nastali napríklad v roku 2010, keď

¹⁸⁵ Harout Manougian, „Belarus Was Sanctioned, Why Not Azerbaijan?“, EVN Report, 2020, <https://evnreport.com/spotlight-karabakh/belarus-was-sanctioned-why-not-azerbaijan/> (sprístupnené 6.7.2024).

¹⁸⁶ Rada Európskej únie, „Vzťahy EÚ s Azerbajdžanom“, oficiálna stránka sekcia Východné partnerstvo, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/azerbaijan/> (sprístupnené 5.7.2024).

¹⁸⁷ Európska Komisia, „Baku-Tbilissi-Ceyhan pipeline is a milestone project for security of supply“, príhovor člena Komisie zodpovedného za energiu Andrisa Piebalgsa, 2005, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_05_301/SPEECH_05_301_EN.pdf (sprístupnené 14.7.2024).

¹⁸⁸ Eske van Gils, „The inevitable non performance of the Eastern Partnership in Azerbaijan: how regime type matters“, *International Politics* (2022): 1, www.researchgate.net (sprístupnené 12.7.2024).

sa medzi partnermi začali rokovania o budúcej dohode o pridružení (AA), ktorá mala nadviazať na PCA. Práve v rámci rokovaní o tejto dohode sa začal ukazovať obrovský rozkol medzi hodnotovým nastavením Azerbajdžanu a EÚ. Baku začalo klásť väčší dôraz na túžbu politiky šitej na mieru a diferencovanú politiku, ktorá ale nebude obsahovať žiadnu normatívnu podmienenosť. Podpora demokracie zohrávala pre EÚ dôležitú úlohu, aj keď sa zdalo, že EÚ do istej miery tento stav akceptuje, keďže Azerbajdžan zachováva regionálnu stabilitu.¹⁸⁹ Okrem toho v roku 2011 bola podpísaná dohoda o vytvorení tzv. južného plynového koridoru, ktorý mal zabezpečiť vyššie dodávky zemného plynu do EÚ.¹⁹⁰

Energetická spolupráca poukazuje na vývoj kritiky EÚ voči Azerbajdžanu, ktorá sa stala viac zdržanlivejšia. Azerbajdžan podľa mnohých ľudsko-právnych organizácií, ako napríklad Amnesty International alebo Human Rights Watch figuruje medzi najhoršími z najhorších a tieto organizácie situáciu v krajine dôrazne odsudzujú.¹⁹¹ Satirická situácia nastala napríklad v roku 2013, kedy v rámci prezidentských volieb vyšli výsledky omylom jeden deň pred voľbami. To svedčí o serióznosti a štandardoch, ktoré tieto voľby zohrávajú v krajine.¹⁹² Reakcia EÚ na tieto voľby bola zaujímavá v tom, že sa diametrálne odlišovala reakcie napr. Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE), ktorá dlhodobo sleduje demokratické a ľudsko-právne pokroky v krajine a monitoruje voľby. Zatiaľ čo, OBSE skrz Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR) voľby a ich prevedenie kritizovalo, delegácia EP označila „*volebné postupy v predvečer a v deň volieb za profesionálne a pokojné*“.¹⁹³

Tento škandalózný postoj EP môže byť vysvetlený tým, že Azerbajdžan je úspešný v rámci lobbingu a verejnej diplomacie, ktoré predstavujú dva politické nástroje používané v rámci umlčania kritiky nedostatku demokratizačných a ľudsko-právnych reforiem. Práve v roku 2013 vyšla na povrch celá schéma netradičných politických nástrojov, ktoré Azerbajdžanom používa na ovplyvňovanie rozhodnutí prijímaných v Bruseli. V Bruseli

¹⁸⁹ Eske van Gils, „Differentiation through bargaining power in EU–Azerbaijan relations: Baku as a tough negotiator“, *East European Politics* 33:3, 390, www.tandfonline.com (sprístupnené 11.2.2024).

¹⁹⁰ Európska Komisia, „Commission and Azerbaijan sign strategic gas deal“, tlačová správa, 2011, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_11_30 (sprístupnené 22.6.2024).

¹⁹¹ Roman Goncharenko, „The EU's double standard in Azerbaijan“, *DW.com*, 2013, <https://www.dw.com/en/in-azerbaijan-eu-focuses-on-energy-instead-of-democracy/a-17145518> (sprístupnené 15.7.2024).

¹⁹² Alec Luhn, „Azerbaijan releases election results... before the polls even open“, *The Independent*, 2013, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/azerbaijan-releases-election-results-before-the-polls-even-open-8869732.html> (sprístupnené 15.7.2024).

¹⁹³ Európsky parlament, „Election Observation Delegation to the Presidential Elections in Azerbaijan“, Správa z roku 2013: 7, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/212630/Azerbaijan-presidential-elections_09-October-2013_European-Parliament-report.pdf (sprístupnené 17.7.2024).

dokonca pôsobili špeciálne agentúry na styk s verejnosťou, ktorých účelom bolo vytvárať lepší imidž Azerbajdžanu v otázkach demokratizácie a ľudských práv.¹⁹⁴ Táto lobbingsvá stratégia, ktorej cieľom bolo podplácať politikov rôznymi darmi za účelom vylepšovania obrazu krajiny v zahraničí sa do povedomia zapísala pod názvom „kaviárová diplomacia“.¹⁹⁵

Do roku 2014 EÚ prakticky zachovávala vo svojich výstupoch voči Azerbajdžanu neutrálnejšiu politiku v otázke hodnôt.¹⁹⁶ Zmena však nastala po tom ako dva roky po sebe vydal EP kritické uznesenia¹⁹⁷, v ktorých kritizoval azerbajdžanský režim a represie, ktoré koná na občianskej spoločnosti a opozičných politikoch, ako aj novinároch a kritikov režimu. Takéto zaobchádzanie sa Azerbajdžanu pochopiteľne nepáčilo a rozhodol sa reagovať zrušením stretnutí na vysokej úrovni, ako aj dočasným pozastavením účasti v rámci parlamentného zhromaždenia EuroNest, ktoré predstavuje parlamentné fórum na podporu politického pridruženia a hospodárskej integrácie medzi EÚ a EaP partnermi.¹⁹⁸ Po tom ako sa EÚ dostala do tejto vzťahovej kolízie sa rozhodla aplikovať odlišný prístup a v naratívnej politike voči Azerbajdžanu je možné pozorovať určitú zmenu. Niektorí autori túto zmenu označujú za nekoherentnú, keďže dochádza k rozporu medzi EÚ diskurzom a realitou aplikovania hodnôt.¹⁹⁹

Napriek tomu sa v roku 2016 podarilo pod EÚ tlakom prepustiť zopár politických väzňov. Tento prístup sa však ukázal ako neúspešný, keďže zatiaľ čo EÚ sa snaží zavádzať disciplinárnu politiku, Azerbajdžan aj naďalej pokračuje v represióch voči demokratizačných a ľudskoprávnym aktivistom. Problém sa ukazuje v reaktivite EÚ na dané pochybenia Azerbajdžanu.²⁰⁰ V nasledujúcich rokoch EÚ a Azerbajdžan začali rokovania o novej dohode o spolupráci²⁰¹, keďže predchádzajúce pokusy o dohodu boli neúspešné a viedli k odmietnutiu dohody zo strany Baku.

¹⁹⁴ Eske van Gils, „Differentiation through bargaining power in EU–Azerbaijan relations“, 397.

¹⁹⁵ Peter Václavík, „Kaviárová diplomacia Azerbajdžanu a jej prejavy v českom prostredí“, Bakalárska práca, vedúci Horák, Slavomír, Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálnych vied, Katedra ruských a východoevropských štúdií, 2021.

¹⁹⁶ Európska komisia, „Joint staff working document: Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2012 and recommendations for action“, *SWD(2013) 88 final*, 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0088> (sprístupnené 16.7.2024).

¹⁹⁷ Európsky parlament, „European Parliament resolution of 10 September 2015 on Azerbaijan (2015/2840(RSP))“, *P8_TA(2015)0316*, 2015, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0316_EN.pdf (sprístupnené 18.7.2024).

¹⁹⁸ Európsky parlament, „Introduction to Euronest“, oficiálna stránka EuroNest Parliamentary Assembly, 2021, <https://www.europarl.europa.eu/euronest/en/about/introduction> (sprístupnené 20.7.2024).

¹⁹⁹ Eske van Gils, „The inevitable non performance of the Eastern Partnership in Azerbaijan“, 11.

²⁰⁰ Eske van Gils, „Differentiation through bargaining power in EU–Azerbaijan relations“, 391.

²⁰¹ Európska komisia, „Azerbaijan“, oficiálna stránka sekcia Azerbajdžan, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/azerbaijan_en (sprístupnené 20.7.2024).

Medzi rokmi 2016-2020 dochádza k niekoľkým potýčkam medzi Arménskom a Azerbajdžanom na území Náhorného Karabachu. Dodržiavanie a vykonávanie mierových opatrení v tomto období bolo na veľmi nízkej úrovni a často sa objavili malé násilné incidenty, ako v roku 2016 počas štvordňovej vojny alebo v lete 2020, keď došlo k väčšej eskalácii napätia. Eskalácia neskôr vyústila do vojny koncom roka 2020, ktorá bola následne ukončená dočasnou mierovou dohodou, tá však situáciu ani neupokojila, ani nevyriešila.²⁰² Jediná inštitúcia, ktorá sa snažila tieto násilné aktivity odsúdiť bol EP.²⁰³ Tieto aktivity len viac poukázali na prístup Azerbajdžanu voči EÚ. Azerbajdžan uprednostňuje pragmatický prístup, ktorý vedie len k hospodárskej a sektorovej spolupráci a snaží sa obmedziť stratégiu EÚ na podporu politických noriem. V tomto zmysle je Baku totožné s Minskom a obe krajiny vnímajú demokratizačné, protikorupčné a ľudsko-právne reformy za zasahovanie EÚ do ich vnútorných záležitostí.²⁰⁴

K ďalšiemu napätie situácie došlo aj v roku 2022, kedy sa Azerbajdžan rozhodol s pomocou Turecka podniknúť nepriateľské aktivity, ktoré boli doposiaľ najväčšieho rozmeru od druhej vojny o Náhorný Karabach v roku 2020. Reakcia EÚ spočívala v tomto prípade vo vyslaní EÚ Špeciálneho splnomocnenca pre Južný Kaukaz²⁰⁵, ako aj 40 expertov, ktorí mali monitorovať situáciu.²⁰⁶ V porovnaní s kritickým prístupom voči Bielorusku, bola táto reakcia mnohými expertami chápaná ako nedostatočná a hlasy na uvalenie sankcií voči Azerbajdžanu zosilňovali. Tesne pred vypuknutím napätia EÚ podpísala s Azerbajdžanom nové memorandum o porozumení o strategickom partnerstve v oblasti energetiky. EÚ v Baku reprezentovali predsedníčka Európskej komisie Ursula von der Leyenová a komisár pre energetiku Kadri Simson. Von der Leyenová dokonca označila Azerbajdžan za jedného z „*spoľahlivejších a dôveryhodnejších partnerov Európy*“. Dohoda má do roku 2027 zdvojnásobiť kapacitu južného plynového koridoru na minimum 20 miliárd metrov kubického plynu.²⁰⁷ Tesne po prijatí tejto novej dohody vyšiel najavo nový aspekt, ktorý vzbudzuje

²⁰² Eske van Gils, „The inevitable non performance of the Eastern Partnership in Azerbaijan“, 14.

²⁰³ Európsky parlament, „Motion for a European Parliament resolution on violation of the ceasefire in Nagorno-Karabakh“, B8-0507/2016, 2016, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2016-0507_EN.html (sprístupnené 18.7.2024).

²⁰⁴ Irina Petrova a Laure Delcour, „From principle to practice?, 352.

²⁰⁵ „Explainer | What happened in Armenia and Azerbaijan on 13–14 September?“, OC Media, 2022, <https://oc-media.org/features/explainer-what-happened-in-armenia-and-azerbaijan-on-13-14-september/> (sprístupnené 20.7.2024).

²⁰⁶ Rada Európskej únie, „Armenia-Azerbaijan: EU sets up monitoring capacity along the international borders“, Tlačová správa, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/17/armenia-azerbaijan-eu-sets-up-monitoring-capacity-along-the-international-borders/> (sprístupnené 18.7.2024).

²⁰⁷ Európska komisia, „EU and Azerbaijan enhance bilateral relations, including energy cooperation“, Tlačová správa, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4550 (sprístupnené 20.7.2024).

mnohé otázky v súvislosti so skutočnými cieľmi Azerbajdžanu. Ten totiž chvíľu po podpise memoranda s EÚ začal dovážať plyn z Ruska na základe dohody, ktorá má uspokojiť domáci dopyt. Azerbajdžanský plyn má kompenzovať výpadok dodávok práve ruského plynu, keďže tie sú obmedzené ako odpoveď na uvalenie sankcií EÚ na Rusko. Táto dohoda môže byť do istej miery v protiklade s dohodou s EÚ, pretože skutočnosť, že Azerbajdžan uskutočňuje časť svojho dovozu práve s pomocou Moskvy poukazuje na možnú márnosť úsilia Bruselu o energetickú diverzifikáciu.²⁰⁸

K značnému otrasu medzi vzťahmi EÚ a Azerbajdžanom došlo aj koncom roka 2023, kedy sa Azerbajdžan rozhodol násilne prevziať kontrolu nad územím Náhorného Karabachu a tým pádom konflikt navždy ukončiť. Táto ofenzívna akcia si vyžiadala kritiku celého sveta, ako aj EÚ, ktorá sa netajila prudkými reakciami voči azerbajdžanskej agresii.²⁰⁹ Konanie Azerbajdžanu na Náhornom Karabachu sa môže interpretovať aj ako jeho ruský moment v rámci konfliktu. Postupné oslabovanie obranyschopnosti Náhorného Karabachu totiž do istej miery pripomínalo ruské akcie proti Ukrajine, napriek tomu, že územie Karabachu je medzinárodne uznané ako súčasť Azerbajdžanu.²¹⁰ EÚ si však vyslúžila aj obrovskú kritiku za aplikovanie rozdielnych politík voči krajinám v jej susedstve. Podľa niektorých odborníkov, ak chce EÚ hrať geopolitickú úlohu v regióne, mala by využiť svoje ekonomické páky a donútiť Azerbajdžan k upokojeniu situácie.²¹¹

Z perspektívy EaP je možné konštatovať, že Azerbajdžan mohol byť pre túto iniciatívu nesprávnym klientom. EaP sa mala v rámci Azerbajdžanu zamerať viac na spoluprácu s občianskou spoločnosťou a mala by viac prízvukovať význam základných hodnôt EÚ pri vzťahu s krajinou. Z ekonomického hľadiska bola politika EaP, ale celkovo aj politika EÚ voči Azerbajdžanu prínosná, avšak tento pozitívny výsledok sa pri autoritárskych režimoch môže považovať skôr za nežiadúci, keďže EÚ sa nepodaril takmer žiadny posun v rámci demokratizácie a ľudsko-právnej agendy, ktorá je v súčasnosti v najhoršej možnej pozícii.

²⁰⁸ David O'Byrne, „Azerbaijan's Russian gas deal raises uncomfortable questions for Europe“, *Eurasianet.org*, 2022, <https://eurasianet.org/azerbaijans-russian-gas-deal-raises-uncomfortable-questions-for-europe> (sprístupnené 15.7.2024).

²⁰⁹ EEAS, „Azerbaijan: Statement by the High Representative on developments in Nagorno-Karabakh“, Tlačová správa, 2023, https://www.eeas.europa.eu/eeas/azerbaijan-statement-high-representative-developments-nagorno-karabakh_en (sprístupnené 20.7.2024).

²¹⁰ Adam Wolf, „Azerbaijan's Actions in Nagorno-Karabakh Represent Its 'Russia' Moment“, *Geopolitical Monitor*, 2024, <https://www.geopoliticalmonitor.com/azerbaijans-actions-in-nagorno-karabakh-are-the-countrys-russia-moment/> (sprístupnené 20.7.2024).

²¹¹ Marie Dumoulin a Gustav Gressel, „The war of opportunity: How Azerbaijan's offensive against Nagorno-Karabakh is shifting the geopolitics of the South Caucasus“, *European Council on Foreign Relations*, 2023, <https://ecfr.eu/article/the-war-of-opportunity-how-azerbaijans-offensive-against-nagorno-karabakh-is-shifting-the-geopolitics-of-the-south-caucasus/> (sprístupnené 20.7.2024).

Výzvy súvisiace s režimom bránia efektívnosti a koherencii politík EaP. V Azerbajdžane takmer vždy zvíťazil skôr pragmatický štýl spolupráce v gescii autoritárskeho režimu v odvetviach, ktoré boli pre režim dôležité, napr. energia. Táto neefektivita je v korelácii s kritériami relevantnosti EaP politík voči partnerským krajinám. Pokiaľ je efektívnosť nízka, je nízka aj relevantnosť EaP.²¹²

Výzvy koherencie voči Bielorusku a Azerbajdžanu

V súčasnosti je viac ako zreteľné, že EÚ čelí vo svojich politikách voči obom krajinám rôznym výzvam a vzťah s nimi je založený na komplexnosti a častokrát nechote partnerských krajín spolupracovať v sektorových politikách, ktoré uprednostňuje EÚ. V rámci detailného pohľadu na rozličné politiky EÚ voči týmto krajinám a na ich povahu je možné potvrdiť, že obe krajiny sa vyznačujú mnohými spoločnými rysmi. Bielorusko spolu s Azerbajdžanom predstavujú krajiny, ktoré majú spoločnú sovietsku minulosť, rovnaký autoritársky režim, založený na moci v rukách jednej rodiny, resp. jednotlivca a v neposlednom rade sa vyznačujú slabšími bilaterálnymi vzťahmi s EÚ. Slabé bilaterálne vzťahy sú z dôvodu uprednostňovania multilaterálneho rozmeru alebo v dôsledku obmedzení, ktoré EÚ voči krajinám ukladá, vid'. Bielorusko. Okrem absencie aspirácie na členstvo v EÚ sa krajiny taktiež podobajú úrovňou interakcie, pokiaľ ide o spoluprácu s EÚ, hlavne v rámci normatívnej agendy, ktorú obe krajiny ignorujú. Väzby EÚ s Azerbajdžanom sú slabé vo všetkých sférach, okrem interakcie v rámci hospodárskej sféry. Na druhej strane väzby EÚ s Bieloruskom boli prepojené veľmi slabo vo všetkých sférach.²¹³

Rozdiel, ktorý však môžeme pozorovať je v rámci požiadaviek EÚ na obe krajiny a to aj v rámci predošlej analýzy politík EÚ voči obom krajinám. Z nej je jasné, že EÚ kladie omnoho silnejšie požiadavky na demokratické zmeny voči Bielorusku, zatiaľ čo v prípade Azerbajdžanu je EÚ zhovievavejšia. Tento prístup je označený za nekoherentný, keďže obe krajiny sa vyznačujú podobnou mierou politických represíí a ľudsko-právnych prehreškov, ako aj rovnakým politickým vývojom, avšak len voči jednej krajine EÚ používa negatívne formy svojej politiky, sankcie. Opoziční politici v Azerbajdžane napríklad túto nekoherenciu

²¹² Maryna Rabinovych a Anne Pintsch, „The Eastern Partnership initiative: challenges of assessing performance and new geopolitical realities“, *International Politics* (2023): 9-11, www.link.springer.com (sprístupnené 10.7.2024).

²¹³ Ekaterina Bobrovnikova, „Formation of Patterns of Interaction between the European Union and Eastern Partnership Countries in 2009-2016: The Cases of Belarus and Azerbaijan“, (2018): 150-151, www.researchgate.com (sprístupnené 8.7.2024).

označujú ako politiku dvojitého štandardu, kedy sa EÚ aj napriek vyššiemu štandardu svojich hodnôt rozhodne aplikovať voči rovnakým porušeniam rozdielnu politiku.²¹⁴

EÚ skutočne vo svojich politikách voči obom režimom koná nekoherentne. To potvrdzuje aj Eske van Gils, ktorá skúma mieru koherencie voči politikám Azerbajdžanu. Z jej štúdie je jasné, že EÚ má problém s nekoherenciou nielen v politike, ktorú aplikuje na obe krajiny, ale aj v rámci jednotlivých krajín. V prípade Azerbajdžanu totiž dochádza k nekoherencii v súvislosti s uplatňovaním spoločných hodnôt. Nekoherencia je podľa nej prítomná horizontálnej úrovni v dôsledku rozporu medzi oblasťami politiky, ktoré zabezpečujú tzv. tvrdé záujmy, ako sú energetika a obchod. Presadzovanie hodnôt a záujmov má za následok aj nízku vertikálnu koherenciu, kde sa niektoré členské štáty prispôbujú buď presadzovaniu hodnôt, alebo hospodárskym záujmom. Napätie, ktoré prevláda medzi spolupracou s autoritárskymi režimami, ktoré majú energetické zdroje a snahou podporiť demokraciu a ľudské práva oslabuje koherenciu nielen medzi členskými štátmi, ale aj medzi politikami EÚ a vnútroštátnymi politikami.²¹⁵ Príklad môžeme pozorovať napríklad na rozdielnych reakciách EÚ na krízy v Náhornom Karabachu, alebo v rámci porušovania ľudských práv. Kritika na Azerbajdžan v tomto ohľade smerovala takmer výhradne z pozície rezolúcií EP. Z prehľadu literatúry o koherencii sa preto potvrdzuje fakt, že nižšia miera koherencie v rámci inštitúcií neprospieva EÚ navonok a poškodzuje jej postaveniu aktéra medzinárodných vzťahov.

Protichodné ciele boli však prítomné aj v prípade Bieloruska ako sa uvádza v časti o EÚ politike voči Bielorusku, síce do menšej miery ako v Azerbajdžane. Tie prispievali k nedostatkom v koherencii, ako aj problematickosti pri efektívite iniciatív ako EaP. Politika principiálneho pragmatizmu taktiež prispela k nekoherencii, čoho výsledkom bolo posilnenie schopnosti Lukašenkovho režimu.²¹⁶

Výzvu pre koherenciu voči obom krajinám predstavuje aj geopolitický a regionálny kontext, ktorý komplikuje reakcie EÚ. Obe krajiny sú síce chápané ako významní udržiavatelia regionálnej stability, ale rola Ruska v ich vzťahoch je odlišná. Bielorusko je viac prepojené s Ruskom ekonomicky a vojensky a tým pádom mu táto prepojenosť umožňuje ignorovať EÚ. Na druhej strane Azerbajdžan skôr predstavuje stabilizátora v nestabilnom regióne a občas aj bod kontaktu s Ruskom a inými krajinami, s ktorými má EÚ zložité vzťahy, napr. Irán a Turecko. Tento faktor do istej miery môže ovplyvňovať členské štáty v ich

²¹⁴ Roman Goncharenko, „The EU's double standard in Azerbaijan”, DW.com, 2013,

²¹⁵ Eske van Gils, „The inevitable non performance of the Eastern Partnership in Azerbaijan“, 11.

²¹⁶ Maryna Rabinovych a Anne Pintsch, „The Eastern Partnership initiative“,

chápaní strategickej spolupráce, kde stabilita predstavuje dôležitejší význam ako podpora politických zmien, ktorú Azerbajdžan ignoruje.²¹⁷ Jeho rola stabilizátora sa však zmenila koncom roku 2023 po eskalácii situácie na Náhornom Karabachu.

Azerbajdžan je celosvetovo vnímaný ako autoritársky a v mnohých ohľadoch dokonca viac autoritársky ako Irán a Rusko. Už spomínané hodnotenie slobody vo svete, ktoré vyhotovila organizácia Freedom House označuje Azerbajdžan za najmenej demokratickú krajinu v celom európskom regióne. Dokonca aj pred Bieloruskom.²¹⁸ Sankcie voči Bielorusku sa odkazujú hlavne na nedodržiavanie demokratických práv a slobôd. V rámci tejto logiky by preto EÚ mala podľa niektorých odborníkov uvaliť sankcie aj na druhého posledného diktátora v Európe.²¹⁹ Nekoherencia politík EÚ voči týmto režimom v konečnom dôsledku neprinesla mnoho úspešných výsledkov, ako v prípade Bieloruska, tak aj Azerbajdžanu EÚ prispela k posilneniu kapacít nedemokratických režimov a záujmov autoritárskych elít. Stabilizačno-demokratická dilema sa ukázala ako hrajúca dôležitú rolu v rámci nekoherentných politík EÚ voči autoritárskym režimom v EaP.²²⁰

V každom prípade politika EÚ voči Bielorusku a Azerbajdžanu je plná výziev, ktoré komplikujú snahu o koherenciu. Geopolitické záujmy, energetická bezpečnosť, ľudské práva a vnútorné politické rozdiely medzi členskými štátmi EÚ tvoria komplexný rámec, v ktorom EÚ musí operovať.

²¹⁷ Ibid., 12.

²¹⁸ Freedom House, „Azerbaijan: Freedom in the World 2024“.

²¹⁹ Harout Manougian, „Belarus Was Sanctioned, Why Not Azerbaijan?“

²²⁰ Maryna Rabinovych a Anne Pintsch, „The Eastern Partnership initiative“, 14.

Vyhodnotenie výsledkov

Cieľom predchádzajúcej kapitoly bolo predstaviť systematický prístup inštitucionálnych rámcov EÚ, ktoré používa v rámci interakcie so skúmanými krajinami. Kapitola taktiež poskytla detailnú analýzu politík EÚ voči obojm krajinám a poukázala na ich rozdielnu aplikáciu, ktorá je príčinou nekoherencie. Porovnaním oboch politík bola kapitola schopná poskytnúť základný rámec pre vyhodnotenie výsledkov a diskusiu o spôsobe, akým sa jednotlivé inštitúcie EÚ vyrovnávajú s nekoherenciou. Spolu s polo-štruktúrovanými rozhovormi s respondentami, ktorí pracujú v jednotlivých inštitúciách sa táto časť zameriava na potvrdenie alebo vyvrátenie stanovených hypotéz.

H1: Očakáva sa, že Európsky parlament (EP) bude primárne poukazovať na nekoherenciu a držať sa viac základných princípov a hodnôt EÚ.

H2: Rada Európskej únie všetko ignoruje, pretože je rada, že sa členské štáty dokážu dohodnúť na kompromisoch a zbytočne nekomplikujú situáciu.

H3: Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) tvrdí, že o žiadnu nekoherenciu sa nejedná. Nekoherencia totiž znamená jej zlyhanie, keďže je zodpovedná za jej zabezpečovanie.

H1: Európsky parlament

Európsky parlament je v rámci diskusií obvykle vnímaný ako hlavný ochranca základných princípov a hodnôt EÚ, akými sú ľudské práva, demokracia a právny štát. Táto rola je pre neho charakteristická aj v rámci vzťahov medzi EÚ a tretími krajinami a ich ochrana je pre neho prvoradou podmienkou pri každom vzťahu. Všeobecne EP vyzýva všetky krajiny, aby vo svojom konaní dbali na ľudské práva a uplatňovali Všeobecnú deklaráciu ľudských práv, ako aj ďalšie medzinárodné zmluvy, týkajúce sa ľudských práv. V rámci svojich kapacít a úloh, ktoré mu boli dané Lisabonskou zmluvou je EP zodpovedný za ratifikáciu medzinárodných dohôd o obchode alebo pomoci. Tento rámec medzinárodnej činnosti predstavuje pre EP rovnako dôležitú oblasť, v ktorej je nutné dodržiavať ľudsko-právne zásady.

Ľudsko-právna agenda EP je veľmi široká a zasahuje do mnohých sfér. Parlament má k dispozícii napríklad Výbor pre zahraničné veci alebo Podvýbor pre ľudské práva, ktorých

úlohou je upozorňovať na porušenia EÚ hodnôt, ako aj usmerniť jej politiky.²²¹ Porušovanie ľudských práv je dôležitou témou agendy predsedu EP, ktorý sa pravidelne vyjadruje k porušovaniu ľudských práv v rámci verejných vystúpení alebo na rôznych bilaterálnych stretnutiach s tretími krajinami.

V prípade oboch skúmaných krajín je EP veľmi kritický na porušovanie ľudských práv. Ako uvádza predchádzajúca časť, ktorá analyzuje jednotlivé politiky EÚ voči Azerbajdžanu a Bielorusku, rezolúcie a vyhlásenia smerujúce k obom krajinám sú vždy prítomné. V minulosti bolo Bielorusko tradičný terč rezolúcií EP, ktorý vždy kritizoval nedemokratické reformy a represie voči opozícii, novinárom a ľudsko-právnym aktivistom. Po zhoršení vzťahov v roku 2020, a znovuzvolení Lukašenka za prezidenta sa EP ešte viac zomkol v pretrvávajúcej kritike a len za posledné 4 roky od prezidentských volieb bolo prijatých desať rezolúcií²²², ktoré silno odsudzujú neľudské podmienky v krajine a zaobchádzanie s ľudskými právami.

Napríklad rezolúcia, ktorá bola prijatá po voľbách v roku 2020 označila voľby za protichodné a v rozpore so všetkými medzinárodne uznávanými normami. V dôsledku tohto rozhodnutia sa EP rozhodol neuznať Alexandra Lukašenka prezidentom Bieloruska a potvrdil, že väčšina Bielorusov považuje Svetlanu Cichanovskú za svoju skutočnú prezidentku.²²³ Parlament v nej rovnako odsúdil potláčanie pokojných protestov a vyzval k okamžitému zastaveniu násilia, ako aj prepusteniu všetkých politicky motivovaných zadržaní. V neposlednom rade EP prízvukoval podporu demokratickej transformácie Bieloruska, ktorá je založená na rešpektovaní základných práv bieloruského ľudu a dúfal, že sa v krajine uskutočnia čo najskôr slobodné a demokratické voľby, ktoré bude monitorovať ODIHR v súlade s medzinárodnými uznávanými normami.

V súvislosti s vojnou na Ukrajine bol EP taktiež veľmi kritický a dôrazne odsúdil spoluúčasť Bieloruska na násilnom ťažení Ruska. V obsiahlej rezolúcii prijatej koncom roka 2023 bola na sedemnástich stranách detailne popísaná kritika Lukašenkovho režimu a jeho zapojenia do celej situácie. Okrem kritizovania dodávok munície a vojenskej techniky, alebo poskytnutia územia na výcvik ruských vojsk a nelegálnej teroristickej organizácie Wagner Group vyjadruje rezolúcia plnú podporu bieloruským aktivistom, ktorí sa rozhodli postaviť

²²¹ Európsky parlament, „Ochrana ľudských práv mimo EÚ“, oficiálna stránka sekcia Ľudské práva mimo EÚ, <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/sk/democracy-and-human-rights/human-rights-outside-the-eu> (sprístupnené 28.7.2024).

²²² „EP resolutions“, Európsky parlament (zoznam rezolúcií), <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-by/documents/ep-resolutions> (sprístupnené 27.7.2024).

²²³ Európsky parlament, „European Parliament resolution of 17 September 2020 on the situation in Belarus“, P9_TA(2020)0231, 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0231_EN.html (sprístupnené 27.7.2024).

diktátorskému režimu na odpor. Rezolúcia taktiež vytvára tlak na Lukašenkov režim konštatovaním, že veľká väčšina Bielorusov nesúhlasí s jeho zapojením do ruskej agresívnej vojny. Rezolúcia sa z časti dotýka aj otázky koherencie a to v rámci spolupráce NATO a EÚ, ktoré majú zabezpečiť koordinovanú politiku voči zapojeniu Minska do konfliktu.²²⁴

V súvislosti s porušovaním ľudských práv a slobôd, ako aj iných základných hodnôt EÚ v Azerbajdžane môžeme pozorovať v prípade EP rovnakú aktivitu ako pri Bielorusku. Aj pri Azerbajdžane EP totiž dodržiava svoju úlohu kritika porušovania ľudských práv zo strany tretích krajín. Jedinou výnimkou je spomínané vyhlásenie po voľbách v roku 2013, kedy zástupcovia EP pozorovateľskej misie označili voľby za pokojné a dodržiavajúce medzinárodne štandardy, čo bolo v rozpore so záverečnými stanoviskami dlhodobých pozorovateľov, napríklad ODIHR. Od tohto incidentu je politika EP voči pozorovaniu volieb v Azerbajdžane skôr zdržanlivejšia a EP neposiela žiadne pozorovacie misie do Baku.²²⁵ Dôvodom je vedomosť, že táto misia by kritizovala voľby podobne, ako ich kritizuje OBSE a mohla by vystaviť ekonomickú spoluprácu možným rizikám. Avšak, častokrát táto neúčast skôr pomáha legitimizovať autoritársky režim v krajine.²²⁶

Na druhej strane rezolúcie vyzývajú ESVČ a členské štáty, aby sa na volebnom monitorovaní nezúčastňovali a nechali situáciu monitorovania na misiu ODIHR, ktorá je schopnejšia v analyzovaní situácie, keďže pozná lepšie dlhodobé nedemokratické problémy v súvislosti s voľbami. EP je jednou z inštitúcií, ktorá taktiež kritizuje nekoherenciu a dvojitý štandard v zahranično-politickom konaní iných inštitúcií EÚ. V rezolúcii z roku 2015 v bode č. 20 sa EP vyjadruje nasledovne: „*vyzýva Radu, aby vo vzťahu ku krajinám Východného partnerstva neuplatňovala dvojité normy a aby v tejto súvislosti zvažila ciele sankcie a zákaz vydávania víz voči všetkým politikom, úradníkom a sudcom, ktorí sa zúčastňujú na politickom prenasledovaní.*“²²⁷ Tento bod jasne poukazuje na jeden zo spôsobov, akým sa EP vyrovnáva s nekoherenciou voči krajinám EaP. Okrem toho sa EP prihovára aj ESVČ, kde

²²⁴ Európsky parlament, „European Parliament resolution of 13 September 2023 on relations with Belarus“, P9_TA(2023)032 (2023): 10, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/275565/TA-9-2023-0321_EN.pdf (sprístupnené 25.7.2024).

²²⁵ „The European Parliament will not observe upcoming presidential elections in Azerbaijan“, Press statement by leading MEPs on the presidential elections in the Republic of Azerbaijan, 2024, <https://www.david-mcallister.de/the-european-parliament-will-not-observe-upcoming-presidential-elections-in-azerbaijan/> (sprístupnené 26.7.2024).

²²⁶ Krzysztof Bobinski „The European Parliament will not be sending observers to the Azerbaijan presidential elections“, Eastern Partnership Civil Society Forum, 2016, <http://archive.eap-csf.eu/en/national-platforms/azerbaijan/news/az-elections/index.html> (sprístupnené 28.7.2024).

²²⁷ Európsky parlament, „Uznesenie Európskeho parlamentu z 10. septembra 2015 o Azerbajdžane“, P8_TA(2015)0316 (2015): 6, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0316_SK.pdf (sprístupnené 28.7.2024).

vyjadruje pohoršenie nad nulovým pokrokom v otázke ľudských práv v Azerbajdžane a vyzýva ju aby svoje snahy zintenzívnila s cieľom dosiahnuť účinnosť a výsledky v rámci EaP.

Napriec všetkými rezolúciami, ktoré sa týkajú Azerbajdžanu je kladený vždy dôraz na ľudsko-právne podmienky v krajine a ich zlepšenie a EP sa nebojí tvrdo kritizovať a vyjadrovať vážne znepokojenie nad situáciou v Baku alebo Náhornom Karabachu. V roku 2021 napríklad vyzval Azerbajdžan aby nepokračoval na neľudskom zaobchádzaní a mučení arménskych väzňov a spolupracoval s Európskym súdom pre ľudské práva.²²⁸ Niektorí poslanci využívajú aj spôsob pýtania sa otázok jednotlivých inštitúcií. Takýto prípad nastal napríklad v roku 2022, kedy sa skupina europoslancov rozhodla opýtať Európskej Rady prostredníctvom parlamentných otázok, či sa chystá uvaliť sankcie voči Azerbajdžanu a zastaviť dodávky plynu a či odsudzuje inváziu do Náhorného Karabachu.²²⁹

V roku 2023, po tom ako Azerbajdžan vtrhol na Náhorný Karabach sa EP rozhodol reagovať omnoho dôraznejšie vo forme rezolúcie, ktorá bola doposiaľ najkritickejšia voči režimu v Baku. Táto rezolúcia doslova vyzýva EÚ a jej členské štáty, aby urýchlene „*prijali cielené sankcie voči jednotlivcom v azerbajdžanskej vláde, zodpovedným za viacnásobné porušenie práva a ľudských práv v Náhornom Karabachu*“. Rovnako tvrdí, že EÚ musí prehodnotiť vzťahy s Azerbajdžanom s ohľadom na zhoršujúcu sa situáciu v oblasti ľudských práv. Podľa EP Baku porušuje medzinárodné záväzky, ako aj záväzky sprostredkované EÚ a preto je ďalšie rozvíjanie strategických vzťahov „*nezlučiteľné s cieľmi zahraničnej politiky EÚ, ako sú vymedzené v článku 21 ZEÚ*“.²³⁰

Rovnako ako v roku 2015, aj rezolúcia z roku 2023 vyzvala predstaviteľov ostatných inštitúcií k ráznejšiemu a kritickému prístupu. EP vyzval HR/VP a ESVČ k pozastaveniu rokovaní o partnerskej dohode s Baku, ako aj členské štáty, ktoré majú prerušiť dohodu o vízovom režime. V neposlednom rade požaduje zníženie vývozu plynu z Azerbajdžanu do EÚ a žiada Komisiu aby prešetrila podozrenia o tom, že Azerbajdžan dováža ruský plyn do EÚ.²³¹ Tieto podozrenia boli vyslovené po tom, ako Moskva uzavrela dohodu s Baku o dovoze plynu v roku 2022.²³² Rezolúcie EP predstavujú skvelý nástroj, ktorým môže Azerbajdžan kritizovať

²²⁸ Európsky parlament, „Prisoners of war in the aftermath of the most recent conflict between Armenia and Azerbaijan“, P9_TA(2021)0251, 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0251> (sprístupnené 24.7.2024).

²²⁹ Európsky parlament, „EU sanctions against Azerbaijan following its aggression against Armenia“, Sekcia Parlamentná otázka, 2022, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2022-003285_EN.html (sprístupnené 21.6.2024).

²³⁰ Európsky parlament, „Uznesenie Európskeho parlamentu z 5. októbra 2023 o situácii v Náhornom Karabachu po útoku Azerbajdžanu a pokračujúcich hrozbách voči Arménsku“, P9_TA(2023)0356, 2023, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0356_SK.html (sprístupnené 20.4.2024).

²³¹ Ibid.,

²³² David O'Byrne, „Azerbaijan's Russian gas deal raises uncomfortable questions for Europe“.

a poukazovať na jeho nedostatky, ako aj nedostatky iných inštitúcií. Poslanci majú pozitívnu úlohu v tom, že môžu povedať, čo chcú a reakcia z autoritárskych krajín ako Azerbajdžan nemusí byť až taká negatívna, ako voči iným inštitúciám. Aktivity EP sú dobré aj na uzemnenie autoritárskych režimov, keďže im poskytuje spätnú väzbu a ukazuje, že nie všetci v rámci inštitúcií súhlasia s ich porušovaním demokratických a ľudsko-právnych princípov.²³³

V konečnom dôsledku je možné pozorovať, že EP sa k obom krajinám chová omnoho kritickejšie ako ostatné inštitúcie a podporuje ich demokratizáciu rôznymi spôsobmi. Napríklad skrz Sacharovovu cenu, ktorú v roku 2020 vyhrala Svetlana Cichanovská a v roku 2014 skončila medzi finalistami aj azerbajdžanská aktivistka za ľudské práva Leyla Yunusová, ktorá bola v tom čase väznená.²³⁴ V prípade nekoherencie EÚ politik voči obom krajinám je EP veľmi aktívny a pravidelne na ňu poukazuje. Vždy pri tom dôkladne dbá na dodržiavanie ľudských práv a trvá na tom, aby boli politiky EÚ týmito hodnotami tvrdo podmienené vo vzťahu k nim. Spôsoby, akými sa EP s nekoherenciou vyrovnáva sú zvýšená kritika voči obom režimom, upozorňovanie ostatných inštitúcií na ich nekoherentné konanie a politiky, prijímanie rezolúcií a odporúčania²³⁵, ktoré vyzývajú EÚ, členské štáty, ale aj jednotlivé krajiny k dodržiavaniu demokratických a ľudsko-právnych princípov EÚ, podporou demokratickej opozície v krajinách (napríklad skrz Sacharovovu cenu) a v neposlednom rade môže EP použiť svoju vetovaciu právomoc pri hlasovaní o obchodných dohodách. Tá bola využitá napríklad pri obchodnej dohode s Turkmenistanom, kedy EP zablokoval dohodu argumentujúc nedostatočnú ľudsko-právnu situáciu v krajine.²³⁶ Na základe týchto argumentov považujem prvú hypotézu za potvrdenú. Hypotéza, že Európsky parlament primárne poukazuje na nekoherenciu a drží sa viac základných princípov a hodnôt EÚ je na základe vyhodnotenia **potvrdená**.

H2: Rada Európskej únie

Rada EÚ je jednou z hlavných inštitúcií Únie, ktorá zohráva dôležitú úlohu v rámci koordinácie zahraničnej politiky EÚ. V skratke táto inštitúcia zastupuje vlády členských štátov. Na tvorbe zahraničnej politiky EÚ sa podieľa viacerými spôsobmi. Do úzkej miery je

²³³ Rozhovor s respondentom z PBV výboru, osobný rozhovor s autorom, 29.7.2024 (chránený zdroj).

²³⁴ Európsky parlament, „Sacharov Prize: Meet the Finalists“, Tlačová správa, 2014, <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20141006STO73039/sacharov-prize-meet-the-finalists> (sprístupnené 28.7.2024).

²³⁵ Európsky parlament, „Negotiations on the EU-Azerbaijan Comprehensive Agreement“, *Official Journal of the European Union* P8_TA(2018)0294, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0294&rid=2> (sprístupnené 28.7.2024).

²³⁶ Toby Vogel, „MEPs block trade deal with Turkmenistan“, Politico.eu, 2009, <https://www.politico.eu/article/meps-block-trade-deal-with-turkmenistan/> (sprístupnené 29.7.2024).

prepojená s Európskou radou, ktorá určuje celkové smerovanie zahraničnej politiky EÚ. Prepojenosť je možné vnímať napríklad v rámci Rady pre zahraničné veci, ktorej predsedá HR/VP a ktorá je primárne zodpovedná za vypracovanie agendy vonkajšej činnosti EÚ na základe strategických usmernení predložených Európskou radou (jej členovia sú hlavy štátov) a na zabezpečení koherenciu vonkajšej činnosti EÚ. Rozhodnutia, ktoré sú prijímané v rámci rady sú vo väčšine prípadov prijímané prostredníctvom kvalifikovanej väčšiny a len vo výnimočných prípadoch formou jednomyseľnosti. Tá sa vyžaduje hlavne pri politikách smerujúcich k vonkajšej činnosti a pri medzinárodných dohodách.²³⁷

Vo vonkajších vzťahoch s tretími krajinami sa práve politika v rámci Rady EÚ stretáva s nekoherenciou na vertikálnej úrovni. Rada EÚ totiž funguje zložitým systémom, kde sa legislatívne spisy, dokumenty a väčšina diskusií začína na najnižšej úrovni a následne prechádza dvoma typmi prípravných orgánov, pracovnými skupinami a výbormi (COREPER I a II alebo PBV).²³⁸ Pracovné skupiny sú zložené z odborníkov z jednotlivých členských štátov, ktorí sa zaoberajú rôznymi témami. V prípade Azerbajdžanu a Bieloruska sa v Rade EÚ nachádza pracovná skupina designovaná práve pre tieto krajiny. Jedná sa o pracovnú skupinu pre východnú Európu a strednú Áziu (COEST)²³⁹, ktorá má špecifické geografické zameranie. Táto pracovná skupina sa dá chápať ako ekvivalent oddelenia Rady pre jednotlivé krajiny, podobné oddeleniam, aké majú napríklad jednotlivé členské štáty.

V rámci Rady existuje aj pracovná skupina COHOM, ktorá sa venuje politike v oblasti ľudských práv v aspektoch vonkajšej činnosti EÚ a má na starosť zabezpečovanie súladu medzi vonkajšími a vnútornými opatreniami Rady EÚ v oblasti ľudských práv. To platí aj pre vzťahy s tretími krajinami ako sú Azerbajdžan a Bielorusko.²⁴⁰ Pracovné skupiny ilustrujú rozsiahlosť koordinácie záujmov členských štátov, ktorá prebieha na ich úrovni. Takéto rozdelenie na tematické a geografické pracovné skupiny je jeden zo spôsobov, akým sa Rada EÚ vyrovnáva s nekoherenciou, keďže diskusie medzi expertami členských krajín zamerané

²³⁷ Philipp Thaler, *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia: Improving Coherence in External Relations*, 86.

²³⁸ Philipp Thaler, *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia: Improving Coherence in External Relations*, 85-87

²³⁹ Rada Európskej únie, „Working party on human rights (COHOM)“, oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/working-party-eastern-europe-central-asia/> (sprístupnené 28.7.2024).

²⁴⁰ Rada Európskej únie, „Working party on human rights (COHOM)“, oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/working-party-human-rights/> (sprístupnené 28.7.2024).

na jednotlivé agendy zvyšujú dosiahnutie najkoherentnejšieho výstupu v rámci vonkajšej činnosti.²⁴¹

Po tom ako sa jednotlivé politiky odsúhlasia na pracovných skupinách posunú sa na úroveň výborov, kde sa uskutočňuje finálna príprava predpisov a dokumentov na formálne prijatie v rôznych zloženiach Rady. Nad všetkými výbormi stojí Výbor stálych predstaviteľov, ktorý má konečné slovo bez ohľadu na predošlé rokovania. Ten je zložený z výboru COREPER II²⁴², ktorý sa zaoberá otázkami tzv. vysokej politiky, čiže aj vonkajšej činnosti a z výboru COREPER I²⁴³, ktorý rozhoduje o menej citlivých témach. Okrem týchto výborov existuje aj osobitný výbor pod názvom Politický a bezpečnostný výbor (PBV). Formálne sa nachádza v rámci COREPER výborov, avšak venuje sa konkrétne len otázkam súvisiacim s politikou SZBP, napríklad energetikou a bezpečnosťou. PBV v celej schéme rôznych aktérov predstavuje veľmi dôležitý koordinačný orgán a jeho vplyv sa neustále zvyšuje v rámci hierarchie Rady. Od prijatia Lisabonskej zmluvy mu predsedá vysoký úradník z ESVČ, čím sa zabezpečuje väčšia koherencia vonkajšej politiky.²⁴⁴

V prípade politik voči Azerbajdžanu a Bielorusku je preto možné konštatovať, že jeden zo spôsobov, akým sa Rada EÚ vyrovnáva s nekoherenciou vo svojich politikách je jej komplexný systém rozhodovania, ktorý si vyžaduje dlhé diskusie o danej politickej téme na rôznych úrovniach reprezentácie členských štátov. Avšak 27 členských štátov znamená 27 rôznych záujmov, rôznych politik a 27 problémov pre koherentné politiky voči vonkajšiemu svetu. Členské štáty v celej hierarchii majú veľmi silné postavenie a v prípade zahraničnej politiky je veľmi náročné dosiahnuť súlad voči krajinám EaP. Stačí, že jeden členský štát odmietne súhlasiť s predloženým návrhom a celá politika na tom môže skončiť. Nezáleží preto, či je koherentných 26 krajín z 27, pretože vždy musí byť dosiahnutá absolútna jednomyselnosť. Tento prístup preto do veľkej miery ovplyvňuje to, či Rada EÚ aplikuje voči krajinám ako Azerbajdžan a Bielorusko rovnaký prístup a politiky v otázkach základných hodnôt EÚ.²⁴⁵

²⁴¹ Philipp Thaler, *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia: Improving Coherence in External Relations*, 90-91.

²⁴² Rada Európskej únie, „COREPER II“, oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/> (sprístupnené 29.7.2024).

²⁴³ Rada Európskej únie, „COREPER I“, oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/preparatory-bodies/coreper-i/> (sprístupnené 29.7.2024).

²⁴⁴ Philipp Thaler, *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia: Improving Coherence in External Relations*, 93-94.

²⁴⁵ Rozhovor s respondentom z PBV výboru, osobný rozhovor s autorom, 29.7.2024 (chránený zdroj).

Na druhej strane Rada EÚ si je vedomá svojho nekoherentného prístupu voči krajinám EaP. Predsa len v rámci skupiny 27 krajín, ktoré tvoria zastúpenie v jej štruktúrach sa vždy nájde niekto, kto má na rôzne politické situácie iný názor. Podobne to je aj v prípade politik voči obom krajinám a medzi nimi. Dokonca aj v prípade Bieloruska a aplikácie sankcií voči nemu sa našli niektoré krajiny, ktoré neboli stotožnené s prístupom, ktorý Rada EÚ tlačila a komplikovali celkom koherentný prístup zvyšných krajín. Napríklad také Rakúsko malo veľký problém prijať sankcie voči Bielorusku, pretože by to ochromilo jeho záujmy vo finančnom sektore. Nakoniec pod mediálnym tlakom sa Rakúšania rozhodli ustúpiť.²⁴⁶ Z pohľadu Rady EÚ Bielorusko stratilo pre ňu význam a spoločné sankcie voči Rusku donútili EÚ hľadať nové alternatívy náhrady ruského plynu a tranzitných krajín ako Bielorusko.

Ohrozená energetická bezpečnosť si vyžiadala vyššiu spoluprácu s krajinami ako Azerbajdžan, aj napriek tomu, že má autoritársky charakter. Azerbajdžan zvýšenou spoluprácou získal v rámci EÚ energetických vzťahov prominentné postavenie, ktoré vedie k čoraz väčšej nekoherencii, v porovnaní s Bieloruskom. Dôvodom sú napríklad bilaterálne partnerstvá, ktoré nútia členské štáty zatvárať oči pred kritikou.²⁴⁷ Koniec koncov Azerbajdžan má lepšiu vyjednávaciu pozíciu ako EÚ, ktorá je dnes z 5 % závislá na dovoze zemného plynu a jej import sa stále zvyšuje.²⁴⁸ Rovnako je Azerbajdžan dôležitým dodávateľom ropy, 4,3 % celkového dovozu EÚ prichádza z Baku.²⁴⁹ Tento význam stále narastá aj v súvislosti s tzv. Stredným koridorom (Transkaspický medzinárodný dopravný koridor – TITR), ktorý poskytuje alternatívnu trasu k tradičným severným trasám cez Rusko a južným trasám cez Irán a táto diverzifikácia znižuje energetickú závislosť EÚ od iných regiónov. Azerbajdžan v rámci koridoru zohráva kľúčovú úlohu kvôli jeho strategickej polohe a infraštruktúre.²⁵⁰

Z pozície Rady EÚ, ktorá má zodpovednosť hlavne za svojich občanov a ich bezpečnosť je preto kritizovanie, ako aj uvalenie sankcií voči Azerbajdžanu strategicky nevýhodný krok.

²⁴⁶ Oliver Noyan, „Austria ends opposition to EU-Belarus sanctions“, Euractiv.com, 2021, https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/austria-ends-opposition-to-eu-belarus-sanctions/ (sprístupnené 28.7.2024).

²⁴⁷ Rozhovor s respondentom z PBV výboru, osobný rozhovor s autorom, 29.7.2024 (chránený zdroj).

²⁴⁸ Európska komisia, „Azerbaijan“, oficiálna stránka European Neighbourhood Policy, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/azerbaijan_en (sprístupnené 17.7.2024).

²⁴⁹ „The European Union and Azerbaijan“, oficiálna stránka EÚ Delegácie v Baku, 2021, https://www.eeas.europa.eu/azerbaijan/european-union-and-azerbaijan_en?s=217 (sprístupnené 21.7.2024).

²⁵⁰ Európska komisia, „Global Gateway: EU and Central Asian countries agree on building blocks to develop the Trans-Caspian Transport Corridor“, Generálne riaditeľstvo pre medzinárodné partnerstvá, 2024, https://international-partnerships.ec.europa.eu/news-and-events/news/global-gateway-eu-and-central-asian-countries-agree-building-blocks-develop-trans-caspian-transport-2024-01-30_en (sprístupnené 20.7.2024).

Členské štáty sú si toho vedomé a preto sa rozhodli aplikovať voči Baku individuálny pragmatický prístup, argumentujúc tým, že voči niektorým krajinám nemôže mať Rada EÚ rovnaký prístup, pokiaľ sa jedná o energetickú bezpečnosť občanov. Tento prístup vysvetľuje spôsob, akým sa vyrovnáva s nekoherenciou – „*Správame sa rozdielne ku krajinám, ktoré majú podobné črty, strategické záujmy sú bohužiaľ dôležitejšie ako hodnoty.*“²⁵¹ Záujmy sú preto aj jeden z dôvodov, prečo členské štáty menej kritizujú Azerbajdžan, kritika by totiž mohla ohroziť energetickú bezpečnosť.

Avšak hypotéza, ktorú používam v súvislosti s Radou EÚ nemôže byť 100 % potvrdená, pretože Rada úplne neignoruje nekoherenciu voči skúmaným krajinám. V interných kuloároch sa totiž práve členské štáty snažia koherenciu vrátiť na rokovací stôl a pristupovať k problematike Azerbajdžanu viac kriticky. Spôsobom, akým sa o to pokúšajú je napríklad kritikou Európskej komisie o absencii dialógu o ľudských právach a politických väzňoch. Členské štáty tieto témy pravidelne otvárajú, napriek tomu, že Azerbajdžan je na ne háklivý, avšak problémom je prístup Komisie. Tá totiž rozumie, že Baku treba kritizovať, avšak podľa nej je lepšie, ak sa zvolí prístup, ktorý spolupracuje a popritom kritizuje, podľa nej by práve takúto rétoriku mohol Azerbajdžan prijať. Malá kritiku voči Baku je taktiež argumentovaná tým, že EÚ je v skutočnosti jeho rukojemníkom. Tento problém rovnako vníma veľké množstvo členských štátov. Podľa slov respondenta z Rady EÚ, sa členské štáty síce snažia prehovárať Baku do duše, no na veci to nič nemení, pretože „*má vlastné záujmy, ktorými nás vydiera. Ak toto neurobíte, tak vám nedáme množstvo ropy, ktoré požadujete....členské štáty chcú byť koherentné a dodržiavať ľudské práva, ale Baku nás jednoducho vydiera.*“²⁵²

Riešenie na tento problém, ktorý ovplyvňuje koherenciu možno prinesie novo schválený nástroj na boj proti nátlaku (ACI), ktorý poskytuje EÚ prostriedky na odrážanie ekonomického nátlaku a chránenie ich záujmov na globálnej scéne. Tento nástroj, prijatý EP a členskými štátmi má za úlohu pôsobiť ako odstrašujúci prostriedok proti hospodárskemu nátlaku, ktorý často vytvárajú niektoré partnerské krajiny. V praxi by to teda môže znamenať, že EÚ má teraz k dispozícii nástroj, ktorý jej umožní zlepšiť jej koherenciu v kritike režimu v Baku, avšak realita tomu nenasvedčuje.²⁵³ ACI síce zlepšuje budúcu energetickú bezpečnosť EÚ, avšak funguje skôr ako poistenie, v prípade, že by sa v budúcnosti niektorí z predstaviteľov rozhodol kritizovať Baku.

²⁵¹ Rozhovor s respondentom z PBV výboru, osobný rozhovor s autorom, 29.7.2024 (chránený zdroj).

²⁵² Ibid.,

²⁵³ Európska komisia, „New tool to enable EU to withstand economic coercion enters into force“, Tlačová správa, 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6804 (sprístupnené 27.7.2024).

Vyhodnotenie tejto hypotézy ukazuje, že Rada EÚ má síce tendenciu ignorovať nekoherenciu v záujme dosahovania kompromisov medzi členskými štátmi a udržiavania jednoty, avšak táto ignorancia nie je nepriestrelná. Rada EÚ totiž využíva mnohé spôsoby, akými sa snaží s nekoherenciou vo vzťahoch voči skúmaným krajinám vyrovnáť. Tieto spôsoby sú komplexný systém rozhodovania, ktorý umožňuje detailné diskusie na rôznych úrovniach reprezentácie členských štátov, interná kritika EÚ komisie o nedostatočnej podmienenosti ľudských práv voči regiónu a potenciálne nový nástroj na boj proti nátlaku. Na druhej strane sa Rada EÚ s nekoherenciou vyrovnáva aj obhajovaním postavenia Azerbajdžanu v ekonomických vzťahoch s EÚ, kde energetické záujmy prevažujú nad EÚ hodnotami a podobne negatívne je chápaný aj spôsob vykresľovanie EÚ ako obeť. Vyhodnotenie tejto hypotézy **z polovice potvrdzuje**, že Rada Európskej únie všetko ignoruje, pretože je rada, že sa členské štáty dokážu dohodnúť na kompromisoch a zbytočne nekomplikujú situáciu a **z polovice ju vyvracia**.

H3: Európska služba pre vonkajšiu činnosť

Ako bolo spomenuté v prehľade literatúry o koncepte koherencie, ESVČ predstavuje funkčne samostatný orgán, ktorý je administratívne nezávislý od Rady aj Komisie. ESVČ síce nemá žiadnu formálnu úlohu v procese tvorby zahraničnej politiky, avšak pri plnení svojich podporných úloh sa vo viditeľnej miere podieľa na koordinácii zahraničnej politiky a tvorbe jej agendy, čím zanecháva viditeľnú stopu. Vznik tohto nového orgánu podľa mnohých pozitívne ovplyvnil celkovú koherenciu vonkajšej činnosti EÚ svojim integrovanejším postupom pri jej tvorbe. Mnohí experti z praxe dokonca považujú zriadenie ESVČ ako úspešnú inštitucionálnu inováciu, ktorá do veľkej miery uľahčila koherenciu politik naprieč inštitucionálnym rámcom EÚ. Avšak existujú aj ohlasy, že služba skôr dopomohla k väčšej roztrieštenosti inštitúcii, keďže funkciu v zahraničnej politike teraz zohráva dokopy šesť aktérov – predseda Európskej Rady, predseda Komisie, HR/VP, ESVČ, delegácie EÚ a členský štát, ktorý predsedá Rade EÚ.²⁵⁴

V rámci svojho inštitucionálneho zloženia ESVČ zohráva dôležitú úlohu aj pri implementácii politik voči tretím krajinám a keďže je kvázi prostredník medzi viacerými inštitúciami v rámci vonkajšej činnosti, od jej reakcie na konkrétne situácie v susedstve sa odvíja mnoho ďalších výstupov a politik ďalších inštitúcii. V rámci svojich politik sa primárne riadi principiálnym prístupom, ktorý trvá na dodržiavaní ľudských práv a ich nedodržiavanie

²⁵⁴ Philipp Thaler, *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia: Improving Coherence in External Relations*, 98-99; 118.

sa snaží kritizovať prostredníctvom tlačových správ a vyjadrení, tento princíp je však do veľkej miery prítomný len v súvislosti s režimom v Minsku. Na druhej strane pri Azerbajdžane sa snaží ESVČ, spolu s Komisiou zachovať pragmatický prístup. Rozdielnosť v jej politikách voči obom režimom je viditeľná, avšak respondenti z ESVČ sa vyjadrili, že v prípade politik voči týmto krajinám neexistuje žiadna nekoherencia, pretože sa jedná o dva rozdielne prípady.²⁵⁵

Podľa ESVČ sa situácia s Bieloruska a Azerbajdžanu nedá porovnávať, pretože v Bielorusku je situácia ohľadom ľudských práv na historickom minime. Reakcie voči Bielorusku sú koherentné a služba sa snaží kontinuálne dbať na význam hodnôt, ktoré EÚ reprezentuje v rámci každej interakcie s Lukašenkovým režimom. Predovšetkým podpora občianskej spoločnosti a ľudských práv je vo vzťahu k Minsku dôležitým aspektom. Rozdielnosť vo vnímaní reakcií na obe krajiny sa snaží do istej miery služba argumentovať, tým, že v Bielorusku je omnoho aktívnejšia opozícia voči Lukašenkovi a občianska spoločnosť už po voľbách v roku 2020 ukázala, že s jeho aktivitami nesúhlasí. Podpora režimu v Bielorusku nie je vôbec vysoká a na základe súčasnej atmosféry je možné pozorovať vysokú aktivizáciu obyvateľstva, čo má v očiach ESVČ veľký význam na prudkú a kritickú reakciu EÚ voči Minsku.²⁵⁶

Na druhej strane ESVČ hodnotí Azerbajdžan ako dôležitého ekonomického partnera a stabilizačného partnera v regióne. S krajinou je vedený dialóg o ľudských právach, ktorý sa uskutočňuje raz ročne a zastáva pozíciu EÚ v otázke ľudských práv. Tento dialóg sa snaží dosiahnuť spoločné pochopenie hodnôt EÚ azerbajdžanskými partnermi. Podľa ESVČ je Azerbajdžan v jeho vzťahoch s EÚ veľmi konštruktívny, napríklad v súvislosti s Ukrajinou, kde poskytol masívnu podporu a nikdy otvorene nepodporil Rusko. Taktiež spolupracuje s EÚ v otázkach obchádzania sankcií Ruskom. Nízka kritika voči Baku je tiež argumentovaná úlohou EÚ v rámci konfliktu na Náhornom Karabachu, kde je EÚ považovaná za mediátora.²⁵⁷ To vysvetľuje častú neutrálnejšiu reakciu voči konfliktu, avšak v roku 2023 bola kritická voči vývoju na tomto území aj ESVČ. Vysoký predstaviteľ Josep Borrell tieto aktivity silno odsúdil s tvrdením, že „*použitie sily namiesto diplomacie nie je nikdy oprávnené*“²⁵⁸ a, že „*EÚ je*

²⁵⁵ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ, osobný rozhovor s autorom, 25.7.2024 (chránený zdroj).

²⁵⁶ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ/Minsk, osobný rozhovor s autorom, 22.7.2024 (chránený zdroj).

²⁵⁷ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ, osobný rozhovor s autorom, 25.7.2024 (chránený zdroj).

²⁵⁸ ESVČ, „Nagorno Karabakh: Speech by High Representative/Vice-President Borrell in the EP Plenary“, ESVČ Tlačová správa, 2023, https://www.eeas.europa.eu/eeas/nagorno-karabakh-speech-high-representativevice-president-borrell-ep-plenary_en (sprístupnené 20.7.2024).

*pripravená prijať primerané opatrenia v prípade ďalšieho zhoršenia situácie“.*²⁵⁹ Na druhej strane však služba uznáva zvrchovanosť Azerbajdžanu, ktorého je Náhorný Karabach súčasťou podľa medzinárodne uznaných hraníc.

V súvislosti s otázkou sankcií predstavitelia ESVČ nevidia žiaden dôvod na ich využitie. Je pravda, že EP túto otázku položil na stôl, ale služba vyhodnotila, že dialóg je pre túto chvíľu najlepším spôsobom, ako dosiahnuť ciele EÚ vo svojom susedstve. V rámci medzinárodných vzťahov existuje veľké množstvo autoritárskych režimov, ktoré neuznávajú hodnoty ľudských práv a demokracie. ESVČ tvrdí, že ak by sme mali sankcionovať každú krajinu, ktorá nie je demokratická, nemala by EÚ vzťahy s mnohými krajinami.²⁶⁰ Sankcie sú skutočne nevítanou formou reakcie voči Azerbajdžanu v porovnaní s ich aplikáciou voči Bielorusku, napriek tomu, že EÚ si je vedomá role Lukašenka v konflikte na Náhornom Karabachu, kde dodával vojenskú techniku Alijevovým vojskám.²⁶¹ Ich neaplikovanie ukazuje na pragmatický prístup ESVČ. Tento prístup potvrdili aj respondenti, ktorí nevidia žiaden dôvod na sankcie: „*Prečo ukladať sankcie, čo by nám to prinieslo, sankcie za sankcie, čo to má za následok? Musíme byť pragmatickí, sankcie sú len nástrojom a nie sú cieľom.*“²⁶² Dôvodom je však aj neochota členských štátov takúto politiku presadzovať, ako ukazuje predchádzajúca časť. Sankcie sú totiž nákladné nielen pre sankcionovanú krajinu, ale aj pre členské štáty, ktoré s ňou majú obchodné záväzky. Na druhej strane však veľkú úlohu v uvalení sankcií na Bielorusko zohráva Rusko, keďže väčšina sankcií je napojená práve naň a Bielorusko je obsiahnuté v niektorých balíčkoch len okrajovo.²⁶³

Rovnakú rétoriku zvolili aj niektorí z európskych diplomatov so sídlom v Baku, ktorí tvrdia, že „*sankcie v Azerbajdžane nebudú fungovať*“, pretože „*EÚ nemá v tejto krajine žiadne páky*“. S týmto názorom sa všeobecne stotožňujú aj mnohí európski predstavitelia.²⁶⁴ O tom, aké páky má a nemá EÚ voči Azerbajdžanu je na dlhú debatu, faktom však je, že EÚ je hlavným obchodným partnerom Azerbajdžanu a pre krajinu predstavuje približne 48,5 % jeho

²⁵⁹ ESVČ, „Azerbaijan: Statement by the High Representative on developments in Nagorno-Karabakh“, Tlačová správa, 2023, https://www.eeas.europa.eu/euma/azerbaijan-statement-high-representative-developments-nagorno-karabakh_en?s=410283 (sprístupnené 20.7.2024).

²⁶⁰ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ, osobný rozhovor s autorom, 25.7.2024 (chránený zdroj).

²⁶¹ Gabriel Gavin, „The secret arms deal that cost Putin an ally“, Politico.eu, 2024, <https://www.politico.eu/article/leaked-documents-reveal-belarus-armed-azerbaijan-against-ally-armenia/e> (sprístupnené 20.7.2024).

²⁶² Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ, osobný rozhovor s autorom, 25.7.2024 (chránený zdroj).

²⁶³ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ/Minsk, osobný rozhovor s autorom, 22.7.2024 (chránený zdroj).

²⁶⁴ Jana Kobzova a Leila Alieva, „The EU and Azerbaijan: Beyond oil“, European Council on Foreign Relations, (2012): 4, https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_11_dis_iliskiler/The_EU_and_Azerbaijan.pdf (sprístupnené 24.7.2024).

celkového obchodu. EÚ je taktiež najväčším vývozným trhom a jej podiel na vývoze Azerbajdžanu činí až neuveriteľných 64 %.²⁶⁵ To znamená, že potenciálne má EÚ celkom veľkú obchodnú silu ovplyvniť režim.

ESVČ uznáva, že presadzovanie ľudsko-právnych politík je náročné vo vzťahu s Baku, avšak dialóg je stratégia, ktorú si služba zvolila za primárny cieľ. Rovnako ako Rada EÚ, aj ESVČ chápe Baku ako dôležitú súčasť ekonomických aktivít v rámci budúcej konektivity regiónu a tranzitnej schopnosti premostiť Áziu s Európou. Na základe rozhovorov je zrejmé, že služba nevyklučuje úlohu obchodných záujmov v Azerbajdžane za jeden z dôvodov odlišného uplatňovania svojich politík.²⁶⁶ EÚ bola predsa v prvom rade založená ako ekonomické spoločenstvo a preto je zrejmé, že EÚ sa snaží presadiť práve svoje záujmy.

Okrem toho, že ESVČ odmieta nekoherenciu medzi jej politikami voči obom krajinám chápe, že nekoherencia je výzvou v rámci vonkajšej činnosti EÚ. Identifikácia spôsobov, akými sa ESVČ vyrovnáva s nekoherenciou bolo hneď niekoľko aj zo strany respondentov. Mechanizmus, ktorý EÚ zavádza na riešenie nekoherencie je napríklad vytvorenie špeciálnych pracovných skupín, ktoré sa venujú konkrétnym aspektom jednotlivých krajín za účelom dosiahnutia vyššej koherencie. ESVČ si rovnako uvedomuje aj svoje nedostatky v rámci komunikácie, ktorá nie vždy reprezentuje EÚ ako spravodlivého aktéra vo svete a sankcie voči Bielorusku znižujú dôveryhodnosť EÚ v regióne.²⁶⁷

Jednotný prístup voči krajinám by však z pohľadu ESVČ nemalo pozitívne účinky, dôležitosť kladie skôr na spoločné stratégie, zmluvy a rámce, ktoré sú s krajinami uzavreté. Ak by však k nekoherencii dochádzalo, čo podľa ESVČ nedochádza, EÚ má k dispozícii veľa nástrojov, ktoré môže použiť na vyrovnávanie sa s nekoherenciou. Ak by sa situácia v Azerbajdžane zhoršila, predísť nekoherencii sa dá napríklad tvrdými vyhláseniami, rôznymi opatreniami na multilaterálnych fórach, zrušením vízového styku, prerušením obchodných vzťahov alebo zrušením humanitárnej pomoci v Azerbajdžane. V najhoršom scenári je možné použiť aj nástroj sankcií.²⁶⁸

V konečnom dôsledku sa ESVČ snaží prezentovať politiku EÚ a svoje aktivity ako koherentné a v súlade s jej hodnotami a strategickými záujmami. Na základe týchto argumentov bola posledná hypotéza **potvrdená**, keďže ESVČ primárne tvrdila, že o žiadnu

²⁶⁵ Európska komisia, „Azerbaijan, EU trade relations with Azerbaijan: Facts, figures and latest developments”, oficiálna stránka Európskej komisie, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/azerbaijan_en (sprístupnené 27.7.2024).

²⁶⁶ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ, osobný rozhovor s autorom, 25.7.2024 (chránený zdroj).

²⁶⁷ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ/Minsk, osobný rozhovor s autorom, 22.7.2024 (chránený zdroj).

²⁶⁸ Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ, osobný rozhovor s autorom, 25.7.2024 (chránený zdroj).

nekoherenciu sa nejedná. V praxi však rozdiely v prístupe k Azerbajdžanu a Bielorusku poukazujú na komplexnosť a výzvy, ktorým ESVČ čelí pri koordinácii záujmov a hodnôt.

Záver

Z výskumu je možné konštatovať, že EÚ inštitúcie zastávajú veľmi rozdielne prístupy, s ktorými sa vyrovnávajú s nekoherenciou. Táto rozdielnosť je umiestnená v inštitucionálnej pamäti a často konajú tak, ako sú po dlhé roky zvyknuté. Od Lisabonskej zmluvy síce došlo k viditeľným pokrokom v koordinácii zahranično-politických výstupov, EÚ sa však stále stretáva s nekoherenciou. Jednotlivé časti diplomovej práce poukázali na veľké množstvo rôznych faktorov, ktoré ovplyvňujú koherentnú politiku EÚ voči krajinám ako Azerbajdžan a Bielorusko, ale aj celkovo v rámci EÚ. Samotný pojem koherencie je v EÚ zakotvený už po mnohé dekády a z výsledkov diplomovej práce vyzerá, že tento problém len tak rýchlo nezmizne. Nekoherencia je vo veľkej miere prítomná v rámci vonkajšej činnosti EÚ, či už je to v rámci inštitúcie dovnútra, alebo navonok, môžeme ju pozorovať na každej úrovni. Jej zlepšeniu nepomohli ani inštitucionálne reformy prevedené Lisabonskou zmluvou, ktoré boli v čase nástupu do platnosti vnímané celkom pozitívne a s určitou nádejou.

Realita však nasvedčuje tomu, že v rámci vzťahu s tretími krajinami, ako sú Azerbajdžan a Bielorusko stále dochádza k rozdielnemu uplatňovaniu ľudsko-právnych hodnôt a demokratizačných podmienok, aj viac ako 15 rokov po prijatí zmluvy z Lisabonu. Na základe literatúry je zrejmé, že tak rýchlo k inštitucionálnej zmene, ktorá by zvýšila koherenciu, tak rýchlo nedôjde. Niektorým inštitúciám totiž vyhovuje nastavenie právomocí a status quo, ktorý panuje. Nízka koherencia, roztrieštenosť a nedostatočné vymedzenie právomocí tu preto zostanú aj naďalej.

V prípade Azerbajdžanu a Bieloruska je možné pozorovať pri niektorých inštitúciách veľkú nekoherenciu v politikách aplikovaných voči obom režimom. Na ich príklade sa diplomová práca pokúsila zodpovedať hlavnú výskumnú otázku, ktorá zistila ako sa EÚ a jej inštitúcie vyrovnávajú so spôsobom, keď konajú nekoherentne. Na zodpovedanie hlavného cieľa, práca využila hneď niekoľko kvalitatívnych metód, ktoré mali dopomôcť k hlbšiemu pochopeniu nekoherentných politík a prístupov voči jednotlivým krajinám. Na základe komparatívnej štúdie politík EÚ voči týmto krajinám, diskurzívnej analýze dokumentov a výstupov jednotlivých inštitúcií, polo-štruktúrovaných rozhovorov a následnému vyhodnoteniu výsledkov skrz aplikovanie troch hypotéz práca dospela k niekoľkým záverom.

Prvá hypotéza, že Európsky parlament bude primárne poukazovať na nekoherenciu a držať sa viac základných princípov a hodnôt EÚ, bola potvrdená. EP sa dlhodobo profiluje ako inštitúcia, ktorá aktívne podporuje hodnoty ľudských práv a demokracie a to malo za následok spôsob, akým sa vyrovnáva s nekoherenciou. EP totiž ako jediná inštitúcia na túto nekoherenciu poukazuje prostredníctvom rezolúcií, parlamentných otázok a iných nástrojov a tlačí na ostatné inštitúcie, aby chápali dimenzie ľudských práv a demokracie vo vzťahoch s tretími krajinami ako dôležité a ich porušovanie za neakceptovateľné. Dobrým príkladom vyrovnávania sa s nekoherenciou môže byť rezolúcia z roku 2015, kde EP vyzýva Radu EÚ aby neuplatňovala dvojaké normy a zvažila cielené sankcie voči politikom a úradníkom zodpovedným za politické prenasledovanie. EP je taktiež jediná inštitúcia, ktorá má voči obom krajinám rovnaký prístup.

Druhá hypotéza, že Rada Európskej únie ignoruje nekoherenciu, pretože je rada, že sa členské štáty dokážu dohodnúť na kompromisoch, bola potvrdená len čiastočne. Rada EÚ funguje na princípe vyvažovania konkurenčných národných záujmov a dosahovania kompromisov medzi členskými štátmi. Tento prístup často vedie k nekoherencii, najmä keď je potrebné zachovať energetickú bezpečnosť a strategické partnerstvá. Ohrozená energetická bezpečnosť si preto žiada vyššiu spoluprácu s krajinami ako Azerbajdžan. To následne vedie k nekoherencii voči Bielorusku. Na druhej strane, si je Rada EÚ vedomá svojho nekoherentného prístupu a členské štáty sa snažia tlačiť na Európsku komisiu v prípade absencie dialógu o ľudských právach s Baku. Je však zrejmé, že štáty sa riadia primárne ekonomickými záujmami, ktorým prispôsobujú svoje politiky a tým pádom aj spôsoby, akými sa vyrovnávajú s nekoherenciou.

Tretia hypotéza v súvislosti s ESVČ bola potvrdená. ESVČ bola vo svojom prístupe najviac razantná a dôrazne odmietala akúkoľvek nekoherenciu, tým, že oba prípady sú rozdielne a preto sa k nim nemožno chovať rovnako. Hlavným dôvodom rozdielov s prístupe ku krajinám sú totiž rozdielne situácie, ktorým krajiny čelia. ESVČ hodnotí Azerbajdžan ako dôležitého ekonomického a strategického partnera, čo vedie k pragmatickému prístupu, zatiaľ čo voči Bielorusku je kritickejšia z dôvodu vážneho porušovania ľudských práv.

Celkovo práca poskytuje rámec pre pochopenie princípu koherencie v zahraničnej politike EÚ voči autoritárskym režimom v jej susedstve tým, že poskytuje prehľad nielen konceptu koherencie, ale aj prehľad politik a inštitucionálnych rámcov spolupráce s krajinami v susedstve EÚ a v rámci iniciatívy EaP. Skúmaním inštitúcií ako Európsky parlament, Rada Európskej únie a Európska služba pre vonkajšiu činnosť, práca odhaľuje, ako tieto inštitúcie

pristupujú k zahraničnej politike a ako sa vyrovnávajú s prípadmi nekoherencie. Práca tiež poskytuje analýzu faktorov, ktoré prispievajú k nekoherencii, ako sú ekonomické záujmy, strategické partnerstvá, vnútorné politické tlaky a geopolitické kalkulácie.

Z výskumu plynie aj niekoľko limitácií. Výskum koherencie zahraničnej politiky EÚ voči Bielorusku a Azerbajdžanu často závisí od kvality a dostupnosti dát, ktoré môžu byť v niektorých prípadoch obmedzené. V prípade jednotlivých inštitúcií sú niektoré informácie o interných rozhodovacích procesoch a neformálnych rokovaní ťažko dostupné a tým pádom oficiálne postoje môžu byť do určitej miery skreslené a nemusia odrážať realitu. Rovnako je limitácia aj pri rozhovoroch. Napriek tomu, že sa všetky viedli v duchu úprimného informovania, vyznačovali sa mnohými politickými a inštitucionálnymi obmedzeniami. Obmedzenosť počtu rozhovorov taktiež predstavuje limitáciu.

Pre budúci výskum by bolo dobré pokúsiť sa dohodnúť rozhovory s viacerými respondentami, ktorí pokrývajú tieto krajiny a získať hlbší pohľad na danú problematiku. Taktiež by bolo dobré sa zamerať viac na jednotlivé záujmy členských štátov v oboch krajinách, čo môže dopomôcť k detailnejšiemu pochopeniu rôznych záujmov ovplyvňujúcich politiku EÚ na najvyššej úrovni. Prípadne sa pozrieť na rolu Európskej komisie pri navrhovaní legislatívnych a politických opatrení voči obom krajinám.

Summary

This master thesis examines how the EU addresses incoherence in its foreign policy towards Belarus and Azerbaijan. It employs a comparative case study and discourse analysis of EU official documents, resolutions, and public statements. The research is enriched with semi-structured interviews with experts from the European External Action Service (EEAS) and the Political and Security Committee (PSC). Secondary sources include academic publications, NGO reports, policy analyses, and media outputs. The thesis tests three hypotheses related to the EU's institutions, aiming to answer: How do the EU and its institutions deal with incoherence?

The structure is divided into three main sections: theoretical-methodological, contextual, and evaluation of results. The first section covers the concept of coherence, its definition, evolution post-Lisbon Treaty, and coherence in human rights. It includes a literature review and details the methodology and research question. The contextual section connects the theoretical framework with practical examples, systematically examining institutional frameworks like the European Neighbourhood Policy (ENP) and the Eastern Partnership (EaP), and discussing specific EU policies towards Belarus and Azerbaijan. It concludes by outlining the challenges of coherence in these cases. The final section evaluates the results, focusing on three hypotheses.

The first hypothesis, that the European Parliament (EP) would primarily highlight incoherence and adhere to the EU's core principles and values, was confirmed. The EP actively promotes human rights and democracy, frequently pointing out incoherence through resolutions and urging other EU institutions to prioritize these values. For example, in a 2015 resolution, the EP called on the EU Council to avoid double standards and consider targeted sanctions against those responsible for political persecution. The EP maintains a coherent stance towards both Azerbaijan and Belarus. The second hypothesis, that the Council of the European Union ignores incoherence to ensure Member States can agree on compromises, was partially confirmed. The Council often balances competing national interests, which can lead to incoherence, especially when energy security and strategic partnerships are at stake. This need for cooperation with Azerbaijan leads to incoherence in its approach to Belarus. However, the Council is aware of this and Member States try to pressure the European Commission on the lack of a human rights dialogue with Azerbaijan. Economic interests primarily drive these positions. The third hypothesis, related to the European External Action Service (EEAS), was confirmed. The EEAS rejected claims of incoherence, arguing that

Azerbaijan and Belarus require different approaches due to their distinct situations. The EEAS views Azerbaijan as an important economic and strategic partner, leading to a pragmatic approach, while it is more critical of Belarus due to severe human rights violations.

Overall, the thesis provides a comprehensive framework for understanding the principle of coherence in the EU's foreign policy towards authoritarian regimes in its neighborhood. It offers not only an analysis of the concept of coherence but also a detailed overview of the policy and institutional frameworks for cooperation with neighboring countries and within the Eastern Partnership (EaP) initiative. By examining key institutions such as the European Parliament, the Council of the European Union, and the European External Action Service, the thesis reveals how these bodies approach foreign policy and address instances of incoherence. It also enhances the understanding of EU foreign policy dynamics and elucidates the complexities of maintaining policy coherence towards authoritarian regimes. The findings offer a foundation for recommendations aimed at improving coordination mechanisms and bolstering policy coherence, thereby increasing the EU's effectiveness and credibility on the international stage. Investigating EU policy coherence is crucial to ensuring that its foreign policy remains aligned with its declared values and strategic objectives.

The thesis provides valuable insights into the factors contributing to incoherence in EU foreign policy, including economic interests, strategic partnerships, internal political pressures, and geopolitical calculations. This nuanced exploration sheds light on the internal and external pressures shaping EU foreign policy and underscores the necessity for ongoing efforts to align the EU's strategic interests with its fundamental values.

However, several limitations also emerge from this research. The quality and availability of data on the coherence of EU foreign policy towards Belarus and Azerbaijan can be limited, which affects the robustness of the findings. Information on internal decision-making processes and informal negotiations within individual institutions is often difficult to access, leading to potential distortions in the representation of official positions. Furthermore, while interviews were conducted with a spirit of openness, they were still subject to various political and institutional constraints, which may have influenced the responses.

For future research, it would be advantageous to arrange interviews with a broader range of stakeholders to gain deeper insights into EU foreign policy towards Belarus and Azerbaijan. Additionally, focusing on the specific interests of individual Member States in relation to these countries can provide a more detailed understanding of the diverse influences on EU policy at the highest level. Examining the role of the European Commission in proposing legislative and policy measures towards both countries could also yield valuable perspectives on how

coherence in foreign policy is maintained or challenged. This multi-faceted approach would enrich the analysis and contribute to a more comprehensive understanding of the complexities involved in EU foreign policy coherence.

Zoznam použitej literatúry

„Belarus: Unprecedented Crackdown: Arrests, Torture of Peaceful Protesters Follow Disputed Election”. *Human Rights Watch*, 2021, <https://www.hrw.org/news/2021/01/13/belarus-unprecedented-crackdown> (sprístupnené 18.7.2024).

„EP resolutions“. Európsky parlament (zoznam rezolúcií), <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-by/documents/ep-resolutions> (sprístupnené 27.7.2024).

„EU lifts sanctions against Belarus”. *Euractiv.com*, 2015, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-lifts-sanctions-against-belarus/> (sprístupnené 15.7.2024).

„European Neighbourhood Policy“. oficiálna stránka Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, 2021, https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighbourhood-policy_en. (sprístupnené 15.7.2024).

„European Union“. oficiálna stránka Ministerstva zahraničných vecí Bieloruska, <https://mfa.gov.by/en/multilateral/organization/list/f1d2b5ac3e69e36f.html> (sprístupnené 20.7.2024).

„Explainer | What happened in Armenia and Azerbaijan on 13–14 September?“. *OC Media*, 2022, <https://oc-media.org/features/explainer-what-happened-in-armenia-and-azerbaijan-on-13-14-september/> (sprístupnené 20.7.2024).

„Press Conference to launch first seven Action Plans under the European Neighbourhood Policy“. Európska Komisia, 2004, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_04_529. (sprístupnené 24.6.2024).

„Single European Act“. *Official Journal of the European Communities* (1986): 1-19. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0004.02/DOC_1&format=PDF (sprístupnené 2.6.2024).

„Statement from the Paris Summit“. *Bulletin of the European Communities* č. 10 (1972): 1-8. https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_en.pdf (sprístupnené 5.6.2024).

„The European Neighbourhood Policy“. European Horizons, 2022, <https://europeanhorizons.vse.cz/en/neighborhood-policy/>. (sprístupnené 14.5.2024).

„The European Parliament will not observe upcoming presidential elections in Azerbaijan”. Press statement by leading MEPs on the presidential elections in the Republic of Azerbaijan, 2024, <https://www.david-mcallister.de/the-european-parliament-will-not-observe-upcoming-presidential-elections-in-azerbaijan/> (sprístupnené 26.7.2024).

„The European Union and Azerbaijan”. oficiálna stránka EÚ Delegácie v Baku, 2021, https://www.eeas.europa.eu/azerbaijan/european-union-and-azerbaijan_en?s=217 (sprístupnené 21.7.2024).

„Traité instituant la Communauté économique européenne“. *Document 11957E/TXT* (1957): 16 (článok 5), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT> (sprístupnené 10.6.2024).

„Treaty on European Union“. *Official Journal of the European Communities* (1992): 1-112. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT> (sprístupnené 5.6.2024).

„Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours“. *Commission of the European Communities*, (2003): 1-25. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0104> (sprístupnené 24.4.2024).

„World Report 2024“. *Human Rights Watch*, 2024, https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2024/01/World%20Report%202024%20LOWRES%20WEBSPREADS_0.pdf. (sprístupnené 10.7.2024, *Azerbajdžan str. 53-59, Bielorusko str. 72-78).

Adler-Nissen, Rebecca. „Symbolic power in European diplomacy: the struggle between national foreign services and the EU's External Action Service“. *Review of International Studies* 40, č. 4 (2014): 657-681. www.researchgate.net (sprístupnené 11.2.2024).

Amato, Andrea. „Rise and Decline of the European Neighbourhood Policy“. *European Institute of the Mediterranean (IMED)*, 2008, <https://www.iemed.org/publication/rise-and-decline-of-the-european-neighbourhood-policy/>. (sprístupnené 25.6.2024).

Apriashvili, Mariam. „The assessment of the new ENP review“. *Civil.ge*, 2015, <https://civil.ge/archives/125175> (sprístupnené 13.7.2024).

Badell, Diego. „Norm contestation in EU foreign policy: understanding the effects of opposition and dissidence“. *Cambridge Review of International Affairs* (2023): 1-20. www.tandfonline.com (sprístupnené 20.4.2024).

Balducci, Giuseppe. „The limits of normative power Europe in Asia: the case of human rights in China“. *East Asia* 27/1 (2010): 35-55. www.researchgate.net (sprístupnené 15.4.2024).

Baltag, Dorina a Iulian Romanyshyn. „The European Union and its Eastern Partnership neighbours—a framework to evaluate performance“. *International Politics*, (2023): 1-17. www.researchgate.net (sprístupnené 8.7.2024).

Bátora, Jozef. „The ‘Mitrailleur Effect’: The EEAS as an Interstitial Organization and the Dynamics of Innovation in Diplomacy“. *Journal of Common Market Studies* 51 č.4 (2013): 598-613. www.onlinelibrary.wiley.com. (sprístupnené 5.7.2024).

Börzel, Tanja a Bidzina Lebanidze. „Coherence, cohesiveness and consistency in the European Neighbourhood policy“. v *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy* Routledge, 2017. www.tandfonline.com. (sprístupnené 3.2.2024).

Börzel, Tanja A. a Vera van Hullen. „One voice, one message, but conflicting goals: cohesiveness and consistency in the European Neighbourhood Policy“. *Journal of European Public Policy* 21 č. 7 (2014): 1033-1049. www.tandfonline.com. (sprístupnené 13.3.2024).

Bosse, Giselle. „A Partnership with Dictatorship: Explaining the Paradigm Shift in European Union Policy towards Belarus“. *Journal of Common Market Studies* Vol. 50 č. 3 (2012): 367-384. www.onlinelibrary.wiley.com (sprístupnené 14.7.2024).

Bossuyt, Fabienne, Jan Orbie a Lotte Drieghe. „EU external policy coherence in the trade-foreign policy nexus: foreign policy through trade or strictly business?“. *Journal of International Relations and Development* 23 (2020): 45-66. www.springerlink.com (sprístupnené 3.6.2024).

Bretherton, Charlotte a John Vogler. *The European Union as a Global Actor*. Routledge, 2005.
Brzozowski, Alexandra. „EU reproves Belarus' walkout from the Eastern Partnership“. *Euroactiv.com*, 2021, <https://www.euroactiv.com/section/europe-s-east/news/eu-reproves-belarus-walkout-from-the-eastern-partnership/> (sprístupnené 21.7.2024).

Costa, Oriol. „The Politicization of EU External Relations“. *Journal of European Public Policy* 26 č.5 (2019): 790-812. www.tandfonline.com. (sprístupnené 20.6.2024).

Cremona, Marise. „Coherence through Law: What difference will the Treaty of Lisbon make?“. *Hamburg Review of Social Sciences* 3, č. 1 (2008): 11-36. www.researchgate.net (sprístupnené 4.5.2024).

Delcour, Laura. *Shaping the Post-Soviet Space? EU Policies and Approaches to Region-Building*. Ashgate: 2011.

Den Hertog, Leonhard a Simon Stroß. „Coherence in EU External Relations: Concepts and Legal Rooting of an Ambiguous Term“. *European Foreign Affairs Review* 18, č. 3 (2013): 373-388. http://www.exact.uni-koeln.de/fileadmin/home/stross/Den_Hertog__Stross__2013_-_Policy_Coherence_in_the_EU_External_Relations_Concepts_and_Legal_Rooting_of_an_Ambiguous_Term_EFAR.pdf (sprístupnené 1.7.2024).

Diez, Thomas. „Setting the limits: Discourse and EU foreign policy“. *Cooperation and Conflict* Vol. 49, č. 3 (2014): 319-333. www.jstor.org (sprístupnené 12.3.2024).

Duchêne, Francois. „The European Community and the uncertainties of interdependence“. v *A Nation Writ Large? Foreign-Policy Problems before the European Community* eds. Max Kohnstamm, Wolfgang Hager, Palgrave Macmillan London, 1973.

Dumoulin, Marie a Gustav Gressel. „The war of opportunity: How Azerbaijan's offensive against Nagorno-Karabakh is shifting the geopolitics of the South Caucasus“. *European Council on Foreign Relations*, 2023, <https://ecfr.eu/article/the-war-of-opportunity-how-azerbajjans-offensive-against-nagorno-karabakh-is-shifting-the-geopolitics-of-the-south-caucasus/> (sprístupnené 20.7.2024).

Eeckhout, Piet. „The EU’s Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism“. v *EU Law after Lisbon* eds. Andrea Biondi, Piet Eeckhout, Stefanie Ripley, Oxford: Oxford University Press, 2012.

Ekaterina Bobrovnikova, „Formation of Patterns of Interaction between the European Union and Eastern Partnership Countries in 2009-2016: The Cases of Belarus and Azerbaijan“, *Journal Business, Society, Power* č. 4 (30) (2018): 144-161. www.researchgate.com (sprístupnené 8.7.2024).

Erickson, Jennifer L. „Market imperative meets normative power: human rights and European arms transfer policy“. *European Journal of International Relations* vol 19 č. 2 (2013): 209-234. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1354066111415883> (sprístupnené 5.4.2024).

ESVČ. „Azerbaijan: Statement by the High Representative on developments in Nagorno-Karabakh“. Tlačová správa, 2023, https://www.eeas.europa.eu/euma/azerbaijan-statement-high-representative-developments-nagorno-karabakh_en?s=410283 (sprístupnené 20.7.2024).

ESVČ. „Nagorno Karabakh: Speech by High Representative/Vice-President Borrell in the EP Plenary“. ESVČ Tlačová správa, 2023, https://www.eeas.europa.eu/eeas/nagorno-karabakh-speech-high-representativevice-president-borrell-ep-plenary_en (sprístupnené 20.7.2024).

European External Action Service. „Azerbaijan: Statement by the High Representative on developments in Nagorno-Karabakh“. Tlačová správa, 2023, https://www.eeas.europa.eu/eeas/azerbaijan-statement-high-representative-developments-nagorno-karabakh_en (sprístupnené 20.7.2024).

European Union Institute for Security Studies. „Coherence and consistency in the EU’s foreign policy“. v *A strategy for EU foreign policy Report* č. 7 eds. Álvaro de Vasconcelos a kol., 2010. https://eulacfoundation.org/system/files/digital_library/2023-07/giving_substance_to_the_strategic_partnerships.pdf (sprístupnené 30.5.2024).

Európska komisia, „Review of the European Neighbourhood Policy (ENP): stronger partnerships for a stronger neighbourhood“. Tlačová správa, 2015, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219078/ec_eeas_press_release_review_enp_18112015_en.pdf (sprístupnené 17.6.2024).

Európska komisia. „Azerbaijan, EU trade relations with Azerbaijan: Facts, figures and latest developments“. oficiálna stránka Európskej komisie, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/azerbaijan_en (sprístupnené 27.7.2024).

Európska komisia. „Azerbaijan“. oficiálna stránka European Neighbourhood Policy, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/azerbaijan_en (sprístupnené 17.7.2024).

Európska komisia. „Azerbaijan“. oficiálna stránka sekcia Azerbajdžan, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/azerbaijan_en (sprístupnené 20.7.2024).

Európska komisia. „Baku-Tbilissi-Ceyhan pipeline is a milestone project for security of supply“. príhovor člena Komisie zodpovedného za energiu Andrisa Piebalgsa, 2005, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_05_301/SP_EECH_05_301_EN.pdf (sprístupnené 14.7.2024).

Európska komisia. „Commission and Azerbaijan sign strategic gas deal“. Tlačová správa, 2011, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_11_30 (sprístupnené 22.6.2024).

Európska komisia. „Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results“. *SWD(2017) 300 final*, 2017, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a61891ff-e1a9-4118-91cc-4ee7e6b226af_en?filename=EaP%2020%20Deliverables%20for%202020.pdf (sprístupnené 15.7.2024).

Európska komisia. „Eastern Partnership policy beyond 2020: Reinforcing Resilience - an Eastern Partnership that delivers for all“, *JOIN(2020) 7 final*, (2020): 1-19. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1_en_act_part1_v6.pdf (sprístupnené 14.7.2024).

Európska komisia. „EU and Azerbaijan enhance bilateral relations, including energy cooperation“. Tlačová správa, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4550 (sprístupnené 20.7.2024).

Európska komisia. „Global Gateway: EU and Central Asian countries agree on building blocks to develop the Trans-Caspian Transport Corridor“. Generálne riaditeľstvo pre medzinárodné partnerstvá, 2024, https://international-partnerships.ec.europa.eu/news-and-events/news/global-gateway-eu-and-central-asian-countries-agree-building-blocks-develop-trans-caspian-transport-2024-01-30_en (sprístupnené 20.7.2024).

Európska komisia. „Joint Communication to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Review of the European Neighbourhood Policy“. *JOIN(2015) 50 final*, (Brusel, 2015): 1-21. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219079/ec_eeas_joint-communication_review-of-the-enp_18112015_en.pdf (sprístupnené 19.7.2024).

Európska komisia. „Joint Communication to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership“. *JOIN(2013) 4 final*, (Brusel, 2013): 1-22. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219086/EaP_2013_comm_conjoint_en.pdf (sprístupnené 15.6.2024).

Európska komisia. „Joint staff working document: Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2012 and recommendations for action“. *SWD(2013) 88 final*, 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0088> (sprístupnené 16.7.2024).

Európska komisia. „New tool to enable EU to withstand economic coercion enters into force“. Tlačová správa, 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6804 (sprístupnené 27.7.2024).

Európska komisia. „Recovery, resilience and reform: post 2020 Eastern Partnership priorities“. *SWD(2021) 186 final*, (2021): 1-52. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/swd_2021_186_fl_joint_staff_working_paper_en_v2_p1_1356457_0.pdf (sprístupnené 21.7.2024).

Európska komisia. „What the European Union could bring to Belarus“. 2006, 1-4. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/d-by20071025_16/d-by20071025_16en.pdf (sprístupnené 20.7.2024).

Európska únia. „Agreement between the European Union and the Republic of Belarus on the facilitation of the issuance of visas“. *Official Journal of the European Union*, 2020, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0609\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0609(02)&from=EN) (sprístupnené 15.7.2024).

Európska únia. „Zmluva o EÚ (konsolidované znenie)“. *Úradný vestník Európskej únie* C 326, 2012, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0011.02/DOC_1&format=PDF (sprístupnené 15.6.2024).

Európska únia. „Zmluva o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie)“. *Úradný vestník Európskej únie* C 202, (2016): 1-154. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0021.01/DOC_3&format=PDF (sprístupnené 7.7.2024).

Európsky parlament. „Election Observation Delegation to the Presidential Elections in Azerbaijan“. Správa z roku 2013: 1-10. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/212630/Azerbaijan-presidential-elections_09-October-2013_European-Parliament-report.pdf (sprístupnené 17.7.2024).

Európsky parlament. „EU sanctions against Azerbaijan following its aggression against Armenia“. Sekcia Parlamentná otázka, 2022, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2022-003285_EN.html (sprístupnené 21.6.2024).

Európsky parlament. „European Parliament resolution of 10 September 2015 on Azerbaijan (2015/2840(RSP))“. *P8_TA(2015)0316*, 2015, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0316_EN.pdf (sprístupnené 18.7.2024).

Európsky parlament. „European Parliament resolution of 13 September 2023 on relations with Belarus“. *P9_TA(2023)032* 2023, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/275565/TA-9-2023-0321_EN.pdf (sprístupnené 25.7.2024).

Európsky parlament. „European Parliament resolution of 17 September 2020 on the situation in Belarus“. *P9_TA(2020)0231*, 2018, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0231_EN.html (sprístupnené 27.7.2024).

Európsky parlament. „European Parliament resolution of 20 January 2011 on the situation in Belarus“. P7_TA(2011)0022 (2011): 1-4. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0022_EN.pdf (sprístupnené 13.7.2024).

Európsky parlament. „European Parliament resolution of 6 April 2017 on the situation in Belarus“. P8_TA(2017)0126, 2017, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0126_EN.html (sprístupnené 14.7.2024).

Európsky parlament. „Introduction to Euronest“. oficiálna stránka EuroNest Parliamentary Assembly, 2021, <https://www.europarl.europa.eu/euronest/en/about/introduction> (sprístupnené 20.7.2024).

Európsky parlament. „Motion for a European Parliament resolution on violation of the ceasefire in Nagorno-Karabakh“. B8-0507/2016, 2016, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2016-0507_EN.html (sprístupnené 18.7.2024).

Európsky parlament. „Negotiations on the EU-Azerbaijan Comprehensive Agreement“. *Official Journal of the European Union* P8_TA(2018)0294, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0294&rid=2> (sprístupnené 28.7.2024).

Európsky parlament. „Ochrana ľudských práv mimo EÚ“. oficiálna stránka sekcia Ľudské práva mimo EÚ <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/sk/democracy-and-human-rights/human-rights-outside-the-eu> (sprístupnené 28.7.2024).

Európsky parlament. „Prisoners of war in the aftermath of the most recent conflict between Armenia and Azerbaijan“. P9_TA(2021)0251, 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0251> (sprístupnené 24.7.2024).

Európsky parlament. „Sakharov Prize: Meet the Finalists“. Tlačová správa, 2014, <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20141006STO73039/sakharov-prize-meet-the-finalists> (sprístupnené 28.7.2024).

Európsky parlament. „Uznesenie Európskeho parlamentu z 10. septembra 2015 o Azerbajdžane“. P8_TA(2015)0316, 2015 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0316_SK.pdf (sprístupnené 28.7.2024).

Európsky parlament. „Uznesenie Európskeho parlamentu z 5. októbra 2023 o situácii v Náhornom Karabachu po útoku Azerbajdžanu a pokračujúcich hrozbách voči Arménsku“. P9_TA(2023)0356, 2023, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0356_SK.html (sprístupnené 20.4.2024).

Európsky parlament. „Zahraničná politika: ciele, nástroje a dosiahnuté výsledky“. Informačné listy o Európskej únii, (2024): 1-5. https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/sk/FTU_5.1.1.pdf (sprístupnené 2.6.2024).

Faulconbridge, Guy. „Belarus leader says: I'm not the last dictator in Europe”. *Reuters*, 2023, <https://www.reuters.com/world/europe/belarus-leader-says-im-not-last-dictator-europe-2023-07-06/> (sprístupnené 18.7.2024).

Freedom House. „Azerbaijan: Freedom in the World 2024“. *Freedom House*, 2024, <https://freedomhouse.org/country/azerbaijan/freedom-world/2024> (sprístupnené 15.7.2024).

Freedom House. „Belarus: Freedom in the World 2024“. *Freedom House*, 2024, <https://freedomhouse.org/country/belarus/freedom-world/2024> (sprístupnené 15.7.2024).

Freedom House. „Nagorno-Karabakh: Freedom in the World 2024“. *Freedom House*, 2024, <https://freedomhouse.org/country/nagorno-karabakh/freedom-world/2024> (sprístupnené 15.7.2024).

Gauttier, Pascal. „Horizontal Coherence and the External Competences of the European Union“. *European Law Journal* 10, č. 1 (2004): 23-41. <https://onlinelibrary.wiley.com/> (sprístupnené 20.6.2024).

Gavin, Gabriel. „Azerbaijan Launches 'Anti-Terror' Operation in Nagorno-Karabakh“. *Politico.eu*, 19. septembra 2023, <https://www.politico.eu/article/azerbaijan-launch-anti-terror-operation-nagorno-karabakh-armenia/> (sprístupnené 9.7.2024).

Gavin, Gabriel. „The secret arms deal that cost Putin an ally“. *Politico.eu*, 2024, <https://www.politico.eu/article/leaked-documents-reveal-belarus-armed-azerbaijan-against-ally-armenia/e> (sprístupnené 20.7.2024).

Gebhard, Carmen. „The Problem of Coherence in the European Union's International Relations“. v *International Relations and the European Union* (3rd edition), eds. Christopher Hill/Michael Smith/Sophie Vanhoonacker, Oxford: Oxford University Press, 2017.

Gianniou, Maria a Ioannis Galariotis. „The European External Action Service: Towards a More Coherent EU Foreign Policy?”. *St Antony's International Review* Vol. 12, No. 1 (2016): 104-119. www.researchgate.net. (sprístupnené 14.4.2024).

Goncharenko, Roman. „The EU's double standard in Azerbaijan“. *DW.com*, 2013, <https://www.dw.com/en/in-azerbaijan-eu-focuses-on-energy-instead-of-democracy/a-17145518> (sprístupnené 15.7.2024).

Gstohl, Sieglinde a Simon Schunz. *Theorizing the European Neighbourhood Policy*. Routledge 2017.

Havlíček, Pavel. „On the Future of the EU's Approach to Eastern Europe“. *SCEEUS Guest Platform for Eastern Europe Policy* č. 26 (2023), <https://sceeus.se/en/publications/on-the-future-of-the-eus-approach-to-eastern-europe/> (sprístupnené 17.7.2024).

Hill, Christopher. „The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role“. *Journal of Common Market Studies* 31 č. 3 (1993): 305-328. <https://paulbacon.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/10/waseda-teaching-euir-fall-2013-hill-1993.pdf> (sprístupnené 10.6.2024).

Hillion, Christophe. „Cohérence et Action Extérieure de l'union Européenne“. *EUI Working Papers Department of Law* (2012): 1-21. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7ced9640f0b66a2836ee86/evidence-christophe-hillion-working-papers.pdf> (sprístupnené 4.6.2024).

Hillion, Christophe. „Tous pour un, un pour tous! Coherence in the External Relations of the European Union“. *Oxford University Press*, 2009: 10-36. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2405364 (sprístupnené 17.1.2024).

Christiansen, Thomas. „Intra-institutional politics and interinstitutional relations in the EU: towards coherent governance?. *Journal of European Public Policy* 8, č. 5 (2001): 747-769. www.tandfonline.com (sprístupnené 30.5.2024).

Johansson-Nogues, Elisabeth Martijn Vlaskamp, a Esther Barbe. „EU Foreign Policy and Norm Contestation in an Eroding Western and Intra-EU Liberal Order“. v *European Union Contested: Foreign Policy in a New Global Context* eds. E. Johansson-Nogues, M. Vlaskamp, a E. Barbe, Cham: Springer, 2020.

Juncos, Ana E.. *EU foreign and security policy in Bosnia: The politics of coherence and effectiveness*. Manchester University Press, 2013.

Keukeleire, Stephan, a Tom Delreux. *The Foreign Policy of the European Union*. Bloomsbury Academic, 2022.

Kobzova, Jana a Leila Alieva. „The EU and Azerbaijan: Beyond oil“. *European Council on Foreign Relations*, (2012): 1-12. https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_11_dis_iliskiler/The_EU_and_Azerbaijan.pdf (sprístupnené 24.7.2024).

Koenig, Nicole. „The EU and the Libyan Crisis – In Quest of Coherence?“. *The International Spectator* 46 č. 4 (2011): 11-30. www.tandfonline.com (sprístupnené 15.4.2024).

Kononczuk, Wojciech. „No Stable EU Without a New Eastern Enlargement“. *SCEEUS Guest Platform for Eastern Europe Policy* č. 8, 2022, <https://sceus.se/en/publications/no-stable-eu-without-a-new-eastern-enlargement/> (sprístupnené 21.7.2024).

Korostelevaa, Elena A., Michal Natorkib a Licinia Simão. „The eastern dimension of the European neighbourhood policy: practices, instruments and social structures“. *East European Politics Vol.* 29, č. 3 (2013): 257-272. www.researchgate.net (sprístupnené 15.6.2024).

Kováčová, Lenka a Petra Kuchyňková. „EU jako globální aktér po Lisabonu: Problémy koherence v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky“. v *Postlisabonské procesy v Evropské unii* eds. Markéta Pitrová a kol., Brno: Muni Press, 2014.

Krzysztof Bobinski. „The European Parliament will not be sending observers to the Azerbaijan presidential elections“. Eastern Partnership Civil Society Forum, 2016, <http://archive.eap-csf.eu/en/national-platforms/azerbaijan/news/az-elections/index.html> (sprístupnené 28.7.2024).

Larsen, Henrik. „Discourse analysis in the study of European foreign policy“. v *Rethinking European Union Foreign Policy* Manchester University Press, 2018, <https://www.manchesterhive.com/display/9781526137647/9781526137647.00010.xml> (sprístupnené 20.7.2024).

Lequesne, Christian. „The European External Action Service: Can a New Institution Improve the Coherence of the EU Foreign Policy?“. v *The EU's Foreign Policy* eds. Mario Telò a Frederik Ponjaert, London: Routledge, 2013.

Luhn, Alec. „Azerbaijan releases election results... before the polls even open“. *The Independent*, 2013, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/azerbaijan-releases-election-results-before-the-polls-even-open-8869732.html> (sprístupnené 15.7.2024).

Manners, Ian. „Normative Power Europe: A Contradiction in Terms“. *Journal of Common Market Studies* vol. 40 č. 2 (2002): 235-258. <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/mannersnormativepower.pdf> (sprístupnené 5.2.2024).

Manougian, Harout. „Belarus Was Sanctioned, Why Not Azerbaijan?“. *EVN Report*, 2020, <https://evnreport.com/spotlight-karabakh/belarus-was-sanctioned-why-not-azerbaijan/> (sprístupnené 6.7.2024).

Mayer, Hartmut. „The Challenge of Coherence and Consistency in EU Foreign Policy“. v *The EU's Foreign Policy*, eds. Mario Telò a Frederik Ponjaert. London: Routledge, 2013.

Miadzvetskaya, Yuliya. „Designing Sanctions: Lessons from EU Restrictive Measures against Belarus“. *German Marshall Fund*, 2022, <https://www.gmfus.org/news/designing-sanctions-lessons-eu-restrictive-measures-against-belarus> (sprístupnené 20.7.2024).

Missiroli, Antonio. „European Security Policy: The Challenge of Coherence“. *European Foreign Affairs Review* 6 č. 2, (2001): 177-196. www.researchgate.net. (sprístupnené 27.6.2024).

Møller, Per Stig. „European Foreign Policy in the Making“. *The Brown Journal of World Affairs* Vol. 9, č. 2 (2003): 63-72. www.jstor.org (sprístupnené 15.1.2024).

Nitoiu, Cristian a Loredana Simionov. „A new business as usual? The impact of the ‘resilience turn’ on the EU’s foreign policy and approach towards the eastern neighbourhood“. *Journal of Contemporary European Studies* 31 č. 4 (2023): 1073-1085. www.tandfonline.com (sprístupnené 15.7.2024).

Nitoiu, Cristian a Monika Sus. „Introduction: The Rise of Geopolitics in the EU’s Approach in Its Eastern Neighbourhood“. *Geopolitics* 24 č. 1 (2019): 1-19. www.tandfonline.com (sprístupnené 13.7.2024).

Nitoiu, Cristian. „The European External Action Service and the Ukraine Crisis: The Case of the 2015“. *Revision of the European Neighbourhood Policy* (2015): 108-132. https://repository.lboro.ac.uk/articles/chapter/The_European_External_Action_Service_and_the_Ukraine_crisis_the_case_of_the_2015_revision_of_the_European_Neighbourhood_Policy/20036714 (sprístupnené 11.6.2024).

Nizhnikau, Ryhor. „Catch 2020: explaining the performance of the EU policy towards Belarus“. *International Politics* (2022): 1-23. www.link.springer.com. (sprístupnené 10.7.2024).

Noyan, Oliver. „Austria ends opposition to EU-Belarus sanctions“, *Euractiv.com*, 2021, https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/austria-ends-opposition-to-eu-belarus-sanctions/ (sprístupnené 28.7.2024).

Nuttall, Simon. „Coherence and Consistency“. v *International Relations and the European Union*. eds. Christopher Hill a Michael Smith, Oxford University Press, 2005.

O'Byrne, David. „Azerbaijan's Russian gas deal raises uncomfortable questions for Europe“. *Eurasianet.org*, 2022, <https://eurasianet.org/azerbaijans-russian-gas-deal-raises-uncomfortable-questions-for-europe> (sprístupnené 15.7.2024).

Peter Václavík. *Kaviárová diplomacia Azerbajdžanu a jej prejavy v českom prostredí*. Bakalárska práca, vedúci Horák, Slavomír, Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálnych vied, Katedra ruských a východoevropských študií, 2021.

Petrova, Irina a Laure Delcour. „From principle to practice? The resilience–local ownership nexus in the EU Eastern Partnership policy“. *Contemporary Security Policy* 41 č. 2 (2020): 336-360. www.tandfonline.com (sprístupnené 12.7.2024).

Piris, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

Pítrová, Markéta a Kol.. *Postlisabonské procesy v Evropské unii*. Brno: Muni Press, 2014.

Poli, Sara. „The Principle of Conditionality in the EU's Relations with its Neighbours: its Evolution and Reconciliation with the Principle of Consistency“. *Associato di Diritto dell'Unione europea*, Università di Pisa, 2018, <https://www.dirittounioneeuropea.eu/conditionality-eu-relations-neighbours-evolution-reconciliation> (sprístupnené 25.6.2024).

Portela, Clara a Kolja Raube, „(In-)Coherence in EU Foreign Policy: Exploring Sources and Remedies“. článok odprezentovaný na European Studies Association Bi-annual Convention, (2009): 1-26. [https://aei.pitt.edu/33122/1/portela._clara_\(2\).pdf](https://aei.pitt.edu/33122/1/portela._clara_(2).pdf) (sprístupnené 13.1.2024).

Portela, Clara a Kolja Raube. „The EU Polity and Foreign Policy Coherence“. *Journal of Contemporary European Research* 8, č.1 (2012): 3-20. <https://core.ac.uk/download/pdf/13249116.pdf> (sprístupnené 10.1.2024).

Rabinovych, Maryna a Anne Pintsch. „The Eastern Partnership initiative: challenges of assessing performance and new geopolitical realities“. *International Politics* (2023): 1-17. www.link.springer.com (sprístupnené 10.7.2024).

Rabinovych, Maryna. „Failing forward and EU foreign policy: the dynamics of ‘integration without membership’ in the Eastern Neighbourhood“. *Journal of European Public Policy* 28 č. 10 (2021): 1688-1705. www.researchgate.net. (sprístupnené 9.7.2024).

Rada Európskej únie. „Armenia-Azerbaijan: EU sets up monitoring capacity along the international borders“. Tlačová správa, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/17/armenia-azerbaijan-eu-sets-up-monitoring-capacity-along-the-international-borders/> (sprístupnené 18.7.2024).

Rada Európskej únie. „Belarus Involvement in Russia's War of Aggression Against Ukraine: New EU Restrictive Measures Target Trade, Services, Transport, and Anti-circumvention“. Tlačová správa 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/29/belarus-involvement-in-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-new-eu-restrictive-measures-target-trade-services-transport-and-anti-circumvention/> (sprístupnené 15.7.2024).

Rada Európskej únie. „Belarus' involvement in Russia's war of aggression against Ukraine: new EU restrictive measures target trade, services, transport and anti-circumvention“. Tlačová správa, 2024, <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2024/06/29/belarus-involvement-in-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-new-eu-restrictive-measures-target-trade-services-transport-and-anti-circumvention/> (sprístupnené 20.7.2024).

Rada Európskej únie. „COREPER I“. oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/preparatory-bodies/coreper-i/> (sprístupnené 29.7.2024).

Rada Európskej únie. „COREPER II“. oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/sk/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/> (sprístupnené 29.7.2024).

Rada Európskej únie. „Council Decision 26 July 2010 establishing the organisation and functioning of the European External Action Service“. *Úradný vestník Európskej únie* L 201, (2010): 1-11. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:EN:PDF> (sprístupnené 27.6.2024).

Rada Európskej únie. „Council Decision on the partial suspension of the application of the Agreement between the European Union and the Republic of Belarus on the facilitation of the issuance of visas“. 2021/0311 (NLE) (2021): 1-8. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12825-2021-INIT/en/pdf> (sprístupnené 15.7.2024).

Rada Európskej únie. „Chronologický prehľad – sankcie EÚ voči Bielorusku“. oficiálna stránka sekcia Sankcie EÚ voči Bielorusku, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-belarus/belarus-timeline/> (sprístupnené 20.7.2024).

Rada Európskej únie. „Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit“. Tlačová správa 7. Mája 2009, https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf (sprístupnené 22.7.2024).

Rada Európskej únie. „Sankcie EÚ voči Bielorusku“. oficiálna stránka sekcia Politiky, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-belarus/> (sprístupnené 20.7.2024).

Rada Európskej únie. „Vzťahy EÚ s Azerbajdžanom“. oficiálna stránka sekcia Východné partnerstvo, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/azerbaijan/> (sprístupnené 5.7.2024).

Rada Európskej únie. „Working party on human rights (COHOM)“. oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/working-party-eastern-europe-central-asia/> (sprístupnené 28.7.2024).

Rada Európskej únie. „Working party on human rights (COHOM)“. oficiálna stránka sekcia Prípravné orgány, posledná revízia 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/working-party-human-rights/> (sprístupnené 28.7.2024).

Rapčanová, Michaela. „Common Security and Defence Policy after the Lisbon Treaty - institutional innovations“. *Academy of the Police Force in Bratislava*, (2013): 1-10. https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/files/pravoEU/RapcanovaMichaela.pdf. (sprístupnené 4.7.2024).

Rubino, Martina. „Eastern Partnership: Prospects for a European Future“. *Eyes on Europe*, 2023, <https://www.eyes-on-europe.eu/eastern-partnership-prospects-for-a-european-future/> (sprístupnené 20.7.2024).

Smith, Karen E.. „The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective?“. *European Foreign Affairs Review* 3 č. 2 (1998): 1-24. https://aei.pitt.edu/2729/1/002732_1.PDF (sprístupnené 15.7.2024).

Smith, Michael E. *Europe's Foreign and Security Policy*. Cambridge University Press: Cambridge, 2004.

Szymanski Marcela a Michael E. Smith. „Coherence and Conditionality in European Foreign Policy: Negotiating the EU–Mexico Global Agreement“. *Journal of Common Market Studies* 43, č. 1 (2005): 171-192. www.onlinelibrary.wiley.com (sprístupnené 12.3.2024).

Thaler, Philipp. „Coherence matters": why an undefined term became a guiding principle for EU foreign policy“. v *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia*. Edward Elgar Publishing: 2020.

Thaler, Philipp. *Shaping EU Foreign Policy Towards Russia: Improving Coherence in External Relations*. Edward Elgar Publishing, 2020.

Thomas, Daniel C.. „Still Punching below its Weight? Coherence and Effectiveness in European Union Foreign Policy“. *Journal of Common Market Studies* (2012): 1-35. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1939921 (sprístupnené 13.5.2024).

Tietje, Christian. „The Concept of Coherence in the Treaty on European Union and the Common Foreign and Security Policy“. *European Foreign Affairs Review* 2 č. 2 (1997): 211-233. www.heinonline.org (sprístupnené 27.6.2024).

Van Gils, Eske. „Differentiation through bargaining power in EU–Azerbaijan relations: Baku as a tough negotiator“. *East European Politics* 33:3 (2017): 388-405. www.tandfonline.com (sprístupnené 11.2.2024).

Van Gils, Eske. „The inevitable non performance of the Eastern Partnership in Azerbaijan: how regime type matters“. *International Politics* (2022): 1-20. www.researchgate.net (sprístupnené 12.7.2024).

Vogel, Toby. „MEPs block trade deal with Turkmenistan“. *Politico.eu*, 2009, <https://www.politico.eu/article/meps-block-trade-deal-with-turkmenistan/> (sprístupnené 29.7.2024).

Volf, Adam. „Azerbaijan’s Actions in Nagorno-Karabakh Represent Its ‘Russia’ Moment“. *Geopolitical Monitor*, 2024, <https://www.geopoliticalmonitor.com/azerbajjans-actions-in-nagorno-karabakh-are-the-countrys-russia-moment/> (sprístupnené 20.7.2024).

Weiss, Tomáš. „Vysoký predstaviteľ Európskej únie a Európska služba pro vnejší činnosť“. v *Institute Európskej Únie a Lisabonská smlouva* eds. Ivo Šlosarčík, Zuzana Kasáková a kolektiv, Grada Publishing, 2013.

Wouters, Jan, Stephanie Bijlmakers a Katrien Meuwissen. „The EU as a multilateral security actor after Lisbon: Constitutional and institutional aspects“. *Working Paper* č. 80, (Leuven Centre for Governance Studies, 2012): 1-29. <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=3884a389b2b928a583fa41c6aa3099f8bc6e115c> (sprístupnené 10.7.2024).

Rozhovory

Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ/Minsk, osobný rozhovor s autorom, 22.7.2024 (chránený zdroj).

Rozhovor s respondentom pracujúcim v ESVČ, osobný rozhovor s autorom, 25.7.2024 (chránený zdroj).

Rozhovor s respondentom z PBV výboru, osobný rozhovor s autorom, 29.7.2024 (chránený zdroj).

Zoznam príloh

Skratky

AA – Asociačná dohoda

ACI – Nástroj na boj proti nátlaku

AFET – Výbor pre zahraničné veci

CEPA – Komplexná dohoda o posilnenom partnerstve

CIS – Spoločenstvo nezávislých štátov

COEST – pracovná skupina pre východnú Európu a strednú Áziu

COHOM – pracovná skupina pre ľudské práva

COREPER I a II – Výbor stálych predstaviteľov

CORLEAP – Konferencia regionálnych a miestnych orgánov Východného partnerstva

DCFTA – Dohoda o hlbokaj a komplexnej zóne voľného obchodu

EaP – Východné partnerstvo

EK – Európska komisia

ENP – Európska susedská politika

ENPI – Európsky politický nástroj susedstva

EP – Európsky parlament

EPC – Európska politická spolupráca

ES – Európske spoločenstvo

ESVČ – Európska služba pre vonkajšiu činnosť

EÚ – Európska únia

EUISS – Inštitút Európskej únie pre bezpečnostné štúdie

EURONEST – Parlamentné zhromaždenie EuroNest

GSP – Všeobecný systém preferencií

HR/VP – Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku/ podpredseda Európskej komisie

MMF – Medzinárodný menový fond

OBSE – Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe

ODIHR – Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva

OSN – Organizácia spojených národov

PBV – Politický a bezpečnostný výbor

PCA – Dohoda o partnerstve a spolupráci

SBOP – Spoločná bezpečnostná a obranná politika

SEA – Jednotný európsky akt

SZBP – Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika

TITR – Transkaspický medzinárodný dopravný koridor

WB – Svetová banka

WTO – Svetová obchodná organizácia

ZEÚ – Zmluva o Európskej únii

ZFEÚ – Zmluva o fungovaní Európskej únie