

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta filozofická**

**Bakalářská práce**

**Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU pod  
vlivem Lisabonské smlouvy**

**Kateřina Mašková**

Plzeň 2012

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta filozofická**

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

**Studijní program Mezinárodní teritoriální studia**

**Studijní obor Mezinárodní vztahy – britská a americká studia**

**Bakalářská práce**

**Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU pod  
vlivem Lisabonské smlouvy**

**Kateřina Mašková**

*Vedoucí práce:*

Mgr. David Behenský

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2012

Prohlašuji, že jsem práci zpracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

*Plzeň, duben 2012*

.....

Ráda bych na tomto místě poděkovala Mgr. Davidu Behenskému za odborné vedení bakalářské práce a poskytnutí hodnotných podnětů a informací.

## Obsah

|   |    |
|---|----|
| 1 Úvod.....   | 7  |
| 2 Základní pojmy použité v práci .....  | 11 |
| 2. 1 Suverenita.....  | 11 |
| 2. 2 Mezivládní a nadnárodní charakter spolupráce.....                            | 12 |
| 2. 3 Kolektivní bezpečnost.....   | 14 |
| 2. 3. 1 Organizace kolektivní bezpečnosti.....                                    | 15 |
| 2. 4 Kolektivní sebeobrana.....   | 17 |
| 3 Historie a vývoj společné zahraniční a bezpečnostní politiky.....               | 18 |
| 3. 1 Počátek zahraničněpolitické a bezpečnostní spolupráce.....                   | 18 |
| 3. 2 Evropská politická spolupráce .....  | 18 |
| 3. 2. 1 Jednotný evropský akt .....   | 20 |
| 3. 3 Společná zahraniční a bezpečnostní politika a cesta ke společné obraně ..... | 20 |
| 3. 4 Evropská bezpečnostní a obranná politika.....                                | 23 |
| 3. 5 Dílčí závěr .....  | 27 |
| 4 Úvod ke komparaci smluv .....   | 28 |
| 5 Maastrichtská smlouva .....   | 31 |
| 5. 1 Komparace Maastrichtské a Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP.....             | 32 |
| 5. 1. 1 Maastrichtské znění Smlouvy o EU .....                                    | 33 |
| 5. 1. 2 Změny v oblasti SZBP provedené Lisabonskou smlouvou.....                  | 36 |
| 5. 2 Dílčí závěr .....  | 38 |
| 6 Amsterodamská smlouva .....   | 40 |
| 6. 1 Komparace Amsterodamské a Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP .....            | 41 |
| 6. 1. 1 Amsterodamské znění Smlouvy o EU.....                                     | 41 |
| 6. 1. 2 Porovnání amsterodamských a lisabonských úprav v oblasti SZBP.....        | 44 |
| 6. 2 Dílčí závěr .....  | 45 |
| 7 Smlouva z Nice.....   | 47 |

|  |    |
|--|----|
| 7. 1 Komparace Smlouvy z Nice a Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP..... | 48 |
| 7. 1. 1 Niceské znění Smlouvy o EU.....                                | 48 |
| 7. 1. 2 Srovnání niceských a lisabonských úprav v oblasti SZBP.....    | 50 |
| 7. 2 Dílčí závěr .....   | 52 |
| 8 Závěr .....  | 54 |
| 9 Použitá literatura .....   | 57 |
| 10 Resumé.....   | 62 |

## 1 Úvod

Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie je již od počátku integrace diskutovaným tématem. Členské státy si byly s nárůstem pravomocí společenství a přechodem ke společným politikám vědomy nutnosti koordinace jednotlivých zahraničních politik, ale dlouho se nebyly schopny domluvit na společném postupu. Spolupráce byla zpočátku vykonávána jen formou vzájemných konzultací a hlubší návaznost nebyla zřetelná až do 90. let, kdy byla společná zahraniční a bezpečnostní politika<sup>1</sup> oficiálně ustavena. Stalo se tak přijetím Smlouvy o EU, která upravila dřívější takzvanou Evropskou politickou spolupráci. Lisabonská smlouva další postup vývoje této politiky ovlivnila především institucionálními inovacemi, jako jsou například nově vzniklé funkce a orgány.

Smlouva se sice zavazuje k ochraně zájmů členských států na mezinárodní scéně, ale objevuje se také opačný výklad. Ten tvrdí, že smlouva vede k výraznému omezení suverenity jednotlivých členských zemí, protože jsou kompetence národních parlamentů přesunuty na orgány Evropské unie. Nabízí se zde otázka, zda jsou nově zavedené instituce plně pod kontrolou členů, nebo zda se budou jejich pravomoci dále zvyšovat na úkor národních států.

Cílem této práce je postihnout vliv Lisabonské smlouvy na změnu v charakteru spolupráce mezi členskými státy Evropské unie<sup>2</sup> v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky. V rámci této společné politiky je základní formou vzájemné spolupráce členských států ustaven mezivládní charakter spolupráce. Státy se jeho prostřednictvím snaží uchránit své národní zahraničněpolitické zájmy před vlivem unijních institucí, čímž však ukazují skepsi vůči plnému sjednocení svých zahraničních politik. Výzkum tak bude hledat možné případy v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky, ve kterých Lisabonská smlouva omezila mezivládní charakter spolupráce. Narušení mezivládní formy spolupráce by představovalo zvyšující se pravomoc Unie v oblasti SZBP na úkor národních států, tedy zároveň posun integrace v této oblasti k nadnárodnímu charakteru. Kladu si tak otázky týkající se možného omezení suverenity členských států Unie, které nastává v případě přenesení některých

---

<sup>1</sup> Dále též SZBP. Název této politiky se v různých zdrojích liší v užití velkého a malého písmene. Práce využívá označení politiky s malým písmenem podle verze užívané Úřadem vlády České republiky (například: [http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_cs.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_cs.htm)).

<sup>2</sup> Dále též Unie, EU.

pravomocí na nadnárodní těleso, jehož rozhodnutí jsou pro státy závazná. Práce se zaměřuje na prvky smluv v oblasti SZBP a zkoumá, zda je zde jednotlivým státům omezeno vykonávání jejich suverénních práv. Beru přitom v úvahu, že význam definice suverenity jako neomezitelné státní moci poklesl. Členství státu v mezinárodní organizaci tak může být již samo o sobě považováno za omezení suverénní moci státu a evropská integrace jistě představuje proces, který ovlivňuje pojetí státní suverenity. Cílem je proto spíše postihnout vliv Lisabonské smlouvy na suverenitu členských států a charakter spolupráce týkající se rozhodování v oblasti SZBP, tedy zda jsou členské státy povinny jednat podle unijních nařízení v této oblasti navzdory svému případnému nesouhlasu.

Práce předkládá tezi, že Evropskou unii lze považovat za organizaci kolektivní bezpečnosti.<sup>3</sup> Kladu si tak za cíl toto hypotetické tvrzení potvrdit a poukázat na vliv změn zavedených Lisabonskou smlouvou na formování organizace tohoto typu. Zaměřím proto pozornost na vytváření společné bezpečnostní a obranné politiky<sup>4</sup> a jeho dopad na etablování Evropské unie jako organizace kolektivní bezpečnosti.

Jako metodu výzkumu jsem zvolila komparaci, a to z toho důvodu, že umožní přehledněji vysledovat zkoumané změny v čase. Komparace se opírá o důležité dokumenty evropské integrace přijaté od 90. let do současnosti, kvůli postupnému vymezování rámce společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Práce se zaměřuje na změny smluv přijatých v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky a jejich vliv na mezivládní charakter spolupráce členských států. Komparace dále sleduje, na obsahu smluv primárního práva EU, směřování Evropské unie k organizaci kolektivní bezpečnosti. Výzkum začíná rokem 1993, kdy vstupuje v platnost Smlouva o Evropské unii, která poprvé vymezuje SZBP jako jeden z pilířů struktury EU. Výzkum dále pokračuje přes Amsterodamskou smlouvu, Smlouvu z Nice a Lisabonskou smlouvu. Záměrem práce je srovnání zmíněných smluv přijatých mezi lety 1992 až 2001 na jedné straně, a Lisabonskou smlouvou na straně druhé. Konkrétně budu ve zmíněných smlouvách hledat možné prvky spolupráce omezující suverenitu členů Evropské unie. Toto umožní vyvození závěru, zda je integrace v oblasti SZBP striktně mezivládní, či

---

<sup>3</sup> Pojem organizace kolektivní bezpečnosti je dále v této práci vysvětlen ve formě, ze které lze odvodit charakter spolupráce členských států.

<sup>4</sup> Dále též SBOP. Společnou bezpečnostní a obrannou politiku zavedla Lisabonská smlouva, a nahradila tak dřívější evropskou bezpečnostní a obrannou politiku. Název této politiky se v jednotlivých zdrojích opět liší, práce tak využívá označení politiky s malým písmenem podle verze užívané Úřadem vlády České republiky (například: [http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_cs.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_cs.htm)).

více nadnárodní. Takovému zjištění napomůže vytyčení pravomocí, které obsah daných smluv přisuzuje členským státům, a které naopak patří institucím Evropské unie. Dále budu hledat proměnné vykazující znaky kolektivní bezpečnosti a systematicky komparovat, kde se nacházejí, či nikoliv. Pozornost zaměřím na ukotvení společné bezpečnosti a obrany v těchto smlouvách a měnící se charakter spolupráce v oblasti, směřující až k nastolení organizace kolektivní bezpečnosti. Komparace tak povede k porovnání smluvní úpravy vzájemné spolupráce v oblasti SZBP v průběhu jejího formování a v současném stavu procesu.

Na počátku vymezím základní pojmy, ze kterých práce vychází. Pozornost zde budu věnovat především pojmům suverenity, mezivládní a nadnárodní charakter spolupráce či kolektivní sebeobrana. Mezi základní pojmy dále zahrnu kolektivní bezpečnost a organizaci kolektivní bezpečnosti, jejichž definice je důležitá pro určení proměnných komparace. K lepšímu uchopení tohoto problému poslouží srovnání EU s etablovanými organizacemi kolektivní bezpečnosti, jako jsou Organizace spojených národů<sup>5</sup> a Organizace Severoatlantické smlouvy<sup>6</sup>. Další kapitola vytyčí vývoj SZBP, též s důrazem na společnou obranu, který zobrazí cestu evropské integrace ke komplexní spolupráci v této oblasti. Samotné tělo práce již bude sledovat změny v pojetí zahraniční a bezpečnostní politiky, které nastolily zmíněné smlouvy přijímané Unií od 90. let do současnosti. Hlavní část práce se tak bude věnovat komparaci ustanovení týkajících se SZBP, obsažených ve Smlouvě o Evropské unii, Amsterodamské smlouvě a Smlouvě z Nice s ustanoveními Lisabonské smlouvy, taktéž v oblasti SZBP. Komparací jednotlivých smluv se budou zabývat tři oddělené kapitoly. V závěru práce shrnu zjištěné poznatky a zhodnotím dopad Lisabonské smlouvy na charakter spolupráce v oblasti SZBP ovlivňující suverenitu členských států a dále vliv smlouvy na pozici Evropské unie jako organizace kolektivní bezpečnosti.

Metodologii komparativní studie jsem čerpala z knihy Petra Druláka *Jak zkoumat politiku: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. K posouzení vývoje Evropské unie jako organizace kolektivní bezpečnosti, jako stěžejní literaturu, využívám texty výše uvedených smluv. Relevantní k tématu této práce jsou také anglicky psané knihy a odborné články. Z knih se jedná například o kolektivní monografii *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the*

---

<sup>5</sup> Dále též OSN.

<sup>6</sup> Dále též Severoatlantická aliance, Atlantická aliance, Aliance, NATO.

*World* sestavené Federigou Bindi či o knihu *Rethinking European Union Foreign Policy* editorů Bena Tonry a Thomase Christiansena. Články pocházejí z odborných periodik, jako jsou například *Journal Of Common Market Studies* či *Journal of Transatlantic Studies*. Významně využívám práce českých autorů, které se věnují právnímu rámci evropské integrace. Těmi jsem podložila především definice základních pojmů obsažených v první kapitole. Definice pojmů, jako je organizace kolektivní bezpečnosti a kolektivní sebeobrana, jsem nacházela v knihách mezinárodního práva veřejného, čerpala jsem i z Charty OSN. Knihu *Evropská unie*, od autorů Markéty Pitrové a Petra Fialy, jsem využila při definování mezivládního a nadnárodního charakteru spolupráce. Kapitulu věnující se historii a vývoji společné zahraniční a bezpečnostní politiky jsem podložila informacemi z prací zabývajících se historií integračních koncepcí, knih věnujících se vnějším vztahům EU a především z textů řešících vztah EU a Severoatlantické aliance. Kvůli potřebě aktuálních informací se nelze vyhnout užití internetových zdrojů, práce tak využívá oficiální zdroje informací o SZBP a SBOP, jako například dokumenty či prohlášení vydané orgány EU.

## **2 Základní pojmy použité v práci**

První kapitola se věnuje vymezení základních pojmů, z jejichž definic celá práce vychází. Pozornost zde budu věnovat především pojmům jako je mezivládní a nadnárodní charakter spolupráce a suverenita. Neméně důležitými pojmy v práci jsou kolektivní bezpečnost a organizace kolektivní bezpečnosti, jejichž definice je důležitá pro určení proměnných komparace. O obsahy těchto pojmů se budu opírat při posuzování vlivu, který na ně mělo přijetí Lisabonské smlouvy v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

### **2.1 Suverenita**

V současné době se státní suverenita dělí na dva aspekty ve vztahu ke státní moci, a to na svrchovanost ve vnějších vztazích a uvnitř státu. Svrchovanost ve vnějších vztazích znamená, že stát není omezen ničím jiným, než suverénními právy jiných států. Vnější svrchovanost se často ztotožňuje s nezávislostí státu a závisí na uznání vnějšku. Státům takového uznání dává imunitu před vnějším zásahem. Vnitřní suverenita znamená, že státu náleží výlučná nejvyšší moc na státním území vůči všem osobám i věcem (Pavlíček, 1999: 12–13).

Význam definice suverenity jako neomezené státní moci poklesl se vznikem demokratických režimů, rozšířením lidských práv a vlivem mezinárodních organizací. V současném světovém uspořádání se tak objevuje možnost být suverénním jen v některých oblastech uvnitř státu. Mnoho členských států EU má nyní částečnou suverenitu, ne původní absolutní, která je ale pro postavení moderního státu zásadní. V současnosti se suverenita dá částečně dělit či přenášet a z integrace se stává hlavní proces, který ovlivňuje pojetí státní suverenity. Objevuje se zde totiž přenesení pravomocí na mezinárodní organizaci, která se stává držitelem suverénních práv, což vede k omezení jejich vykonávání jednotlivými členskými státy (Tichý, 2010: 36–52).

Jednotný evropský akt, Maastrichtská i Amsterodamská smlouva zahrnují do svého obsahu kompetence charakteristické pro suverénní stát jako je zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti, činnost justice či občanství. To obnovilo diskuzi o míře politické integrace, respektive o suverenitě členských států. Kompetence typické pro suverenitu jednotlivých států byly přeneseny na orgány EU. Sporným bodem tedy zůstává, zda mohou členské státy disponovat již přenesenými suverénními kompetencemi.

V mezinárodních vztazích je však jejich suverenita nadále zachována (Pavlíček, 1999: 39–46).

Suverenita je v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU jednotlivými státy úzkostlivě střežena. Proto přijetí Lisabonské smlouvy vyvolalo diskuzi o jejím možném omezení a definice tohoto pojmu se tak stává důležitou pro porozumění tomu, co by smlouvou zavedené změny mohly omezit. Normy suverenity jsou uchovány v Kapitole I, článku 2, odstavcích 4 a 7 Charty OSN, která zakazuje narušení politické nezávislosti a územní integrity států a omezuje intervenci. Vzhledem k tomu, že se jedná o pojem, který se mění, úprava suverenity v Chartě OSN není schopna reflektovat současné změny světového dění. V 90. letech se například prosadil koncept takzvané lidské bezpečnosti<sup>7</sup>, který umožnil společenství států zasáhnout na území státu porušujícího základní lidská práva, tedy narušit jeho územní suverenitu. Státní suverenita tak musela být částečně redefinována, aby se státy chopily své role nástroje sloužícího lidu (Annan, 1999). Obsah pojmu se tak lišil v závislosti na historických podmínkách, a proto se objevovalo hned několik jeho definic. Deklarování suverenity je často obsaženo v ústavách. Suverenita je v nich spojována se státem, národem, lidem nebo zákonem, dnes se ale váže především ke státu.

Výrazným znakem suverenity v demokraciích je právo lidu na demokratické sebeurčení, což mají zaručit jim volení zástupci s dostatečným vlivem. Tento princip byl evropskou integrací zrelativizován, což přineslo problém při přenosu kompetencí, který jednotlivé státy neřeší shodně (Pavlíček, 1999: 64). Státy svými ústavami regulují vztah mezinárodních smluv a vnitrostátního práva. Ústavy tak vymezují podmínky, za kterých se mezinárodní smlouvy stávají součástí právního řádu (Tichý, 2010: 37). Práce se zaměřuje na prvky smluv omezující suverenitu z pohledu národních států a zkoumá, zda se suverenní práva států stávají, během postupujícího integračního procesu v rámci SZBP, společným majetkem uvnitř mezinárodní organizace a jejich vykonávání jednotlivými státy je tak omezeno, či nikoliv.

## **2. 2 Mezvládní a nadnárodní charakter spolupráce**

Jedná se o základní integrační přístupy evropských struktur. Mezvládní druh spolupráce staví jednotlivé účastníky jednání do rovné pozice. Hlas každého státu má

---

<sup>7</sup>United Nations. Human security  
(<http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/humansecurity>, 20. 1. 2012).

zde stejnou váhu. Státy se nevzdávají své suverenity a integrace je svobodné rozhodnutí, které si mohou její členové vždy rozmyslet. Tento druh spolupráce usiluje o co nejmenší zásahy do zahraniční politiky a obrany jednotlivých států, které mají mnohdy odlišné zájmy a potřeby. Vztahy mezi státy musejí být smluvně upraveny a jsou postaveny na kooperaci těchto suverénních subjektů (Fiala; Pitrová, 2003: 17).

Druhý integrační přístup představuje nadnárodní princip spolupráce, neboli supranacionalismus. Tento model evropského integračního procesu předpokládá, že jen nadnárodní celek může stabilizovat národní zájmy jednotlivých zemí v rámci integrace. Země musejí takovému celku zároveň přenechat část své suverenity a rozhodnutí nadnárodních orgánů se pro ně stávají závazná (Tamtéž: 13). Nadnárodní princip tak umožňuje suverenitu legitimně omezit a přenést ji na mezinárodní instituce.

V průběhu evropské integrace se objevovaly názory, že jednotlivé orgány Evropské unie mezivládní spolupráci narušují. V 70. letech například mezi členskými státy zavládlo přesvědčení, že je celé Evropské společenství<sup>8</sup> řízeno institucí kombinující legislativní i exekutivní formy vlády (Rada ES)<sup>9</sup> a orgánem postrádajícím demokratickou legitimitu (Komise ES). Na tuto skutečnost musel roku 1986 reagovat Jednotný evropský akt, který přidal do legislativního procesu možnost, aby Evropský parlament<sup>10</sup> mohl v některých případech rozhodovat spolu s Radou, díky takzvané kooperační proceduře. Parlament nově získal právo souhlasu při schvalování mezinárodních závazků, které dříve stvrzovala Rada sama (Schelle; Veselá; Vojáček; Hloušek, 2007: 136-144). Členské země se tak obecně obávají ztráty národní identity a suverenity, kvůli možnému diktátu silné bruselské byrokracie (Fiala; Pitrová, 2003: 130).

Jako základní kámen spolupráce v oblasti zahraniční a obranné politiky je primárním právem EU ustaven mezivládní charakter spolupráce, státy se však nadále obávají silné centralizace EU. To může ohrožovat efektivitu vzájemné spolupráce v této oblasti i působení Unie navenek. Jednotlivé členské země sice vítají jednotné politické postoje vůči mezinárodnímu dění, před plným sjednocením svých zahraničních politik však zůstávají skeptické. Výzkum tak bude hledat případy v rámci SZBP, ve kterých Lisabonská smlouva omezila mezivládní charakter spolupráce. Možnosti takového

---

<sup>8</sup> Dále též Společenství, ES.

<sup>9</sup> Dále též Rada, po přijetí Smlouvy o EU Rada Evropské unie, či Rada EU.

<sup>10</sup> Dále též Parlament.

omezení jsou popsány v podkapitole věnující se suverenitě. Narušení mezivládní formy spolupráce by představovalo zvyšující se pravomoc Unie v oblasti SZBP na úkor národních států, tedy zároveň posun integrace v této oblasti k nadnárodnímu charakteru.

### **2. 3 Kolektivní bezpečnost**

Definice pojmu kolektivní bezpečnost není přímo obsažena v Chartě OSN, proto se objevuje více interpretací. Nejčastěji se ale autoři shodují, že jde o mezinárodní spolupráci a kolektivní akci proti hrozbě války a aktům agrese vycházející z ustanovení, že útok proti jednomu z členů organizace bude považován za útok proti ostatním (Eichler, 2006: 10).

Systém kolektivní bezpečnosti musí splňovat několik předpokladů, aby byl účinný. Mezi tyto předpoklady patří shoda participujících států na tom, kdo je agresor, shoda na společné reakci na konkrétní krizové situace a jasný mechanismus pro zajištění kolektivní akce. Státy tak musejí být schopny podřizovat své, často protichůdné, zájmy k dosažení společného postupu a musejí plně dodržovat závazky vůči tomuto systému. V ideálním modelu systému kolektivní bezpečnosti se předpokládá, že je pro jeho účinnost nezbytná účast všech států mezinárodního systému, které by společně vystupovaly proti všem případným agresorům. Bezpečnost se tak stává společnou pro všechny země. Případný útočný čin je očekáván i od jednotlivých členů takového systému, nemůže být proto předem určena konkrétní hrozba. Výrazným prvkem systému je očekávání zásahu v případě nedodržování stanovených smluv či vojenského útoku jednoho ze členů. Členské státy systému se zavazují nepoužívat vojenskou sílu<sup>11</sup> a řešit vzájemné spory mírovými prostředky (Šedivý, 1997: 112–113).

V současné době se běžně vyskytuje výklad, podle kterého je projevem kolektivní bezpečnosti jakákoliv akce na ochranu jakéhokoliv práva státu proti jeho narušiteli. V 90. letech bylo toto pojetí rozšířeno i na nestátní subjekty (Ondřej, 2008: 19–21). Systém kolektivní bezpečnosti se již nezakládá jen na sdružování se za účelem odstranění vojenského ohrožení bezpečnosti. Dnešní bezpečnostní situace je ovlivňována celým souborem aktivit určených zahraniční politikou i ekonomickým rozvojem státu, sociální stabilitou, rozvojem demokracie či respektováním lidských

---

<sup>11</sup> Sebeobrana představuje výjimku ze závazku nepoužití vojenské síly.

práv. Bezpečnostní situace se tak stala souhrnem vzájemných závislostí nejen politické a vojenské roviny, ale také ekonomické, environmentální a sociální (Hlaváč, 2002: 76).

Definice pojmu kolektivní bezpečnost je zásadní pro určení jejích znaků, které budu ve zmíněných smlouvách hledat. Umožní sledovat, ve kterých smlouvách se nacházejí či nikoliv, a tedy v jaké době se Unie tomuto konceptu přizpůsobila. Vzhledem k tomu, že pojem kolektivní bezpečnost je vnímán různě, nacházejí se i takové názory, že se jedná pouze o teoretický model, kterého v praxi nelze dosáhnout (Rappard, 1946: 196). Proto ve své práci nebudu hodnotit reálnou kooperaci, ale formálně nastavená pravidla obsažená v textech mezinárodních dohod. Činím tak z důvodu lepšího sledování změn podložených smlouvami, protože modifikace reálné kooperace nejsou mnohdy formálně zaznamenány a práce by se tak mohla opírat o zdroje, které nejsou obecně platné pro všechny členské státy. Komparace tak sleduje obsah jednotlivých smluv z hlediska jimi zavedených změn, ne však z jejich praktického naplňování.

### **2. 3. 1 Organizace kolektivní bezpečnosti**

Náplní činnosti organizací kolektivní bezpečnosti je vytvoření systému, jehož účelem je na základě spolupráce států udržet mír a bezpečnost a zajistit, aby nedošlo k napadení jednoho státu druhým státem. Jednotliví členi organizace kolektivní bezpečnosti se tak smluvně zavazují garantovat bezpečnost ostatních členů. Předpokladem kolektivní bezpečnosti je zákaz použití síly a hrozby silou v mezinárodních vztazích a povinnost řešit všechny mezinárodní spory pokojnými prostředky. Násilí tak přestalo být uznáváno jako legitimní způsob řešení vzájemných konfliktů (Waisová, 2009: 82).

Členské státy organizace kolektivní bezpečnosti chrání navzájem svá práva před narušiteli, kterými mohou být nejen státy, ale i nestátní aktéři. Hlavní úlohu by v tomto ohledu měla hrát Organizace spojených národů, která vytváří systém zaměřený na udržení míru a bezpečnosti v případě jejich ohrožení. Doklad, že se jedná o organizaci kolektivní bezpečnosti, můžeme najít přímo v článku 1 Charty OSN. Ten uvádí, že cílem organizace je „udržovat mezinárodní mír a bezpečnost a za tím účelem konat účinná kolektivní opatření, aby se předešlo a odstranilo ohrožení míru a byly potlačeny útočné činy nebo jiná porušení míru a aby pokojnými prostředky a ve shodě se zásadami spravedlnosti a mezinárodního práva bylo dosaženo úpravy nebo řešení těch

mezinárodních sporů nebo situací, které by mohly vést k porušení míru“.<sup>12</sup> Článek 2 Charty OSN zavádí povinnost členských států poskytnout organizaci pomoc při všech akcích a zároveň se vyvarovat pomoci státům, vůči kterým OSN vede preventivní či donucovací akci. Podle tohoto článku může být však do systému OSN vtažen i stát, který není jeho členem.

Ve své činnosti v oblasti obrany je Evropská unie závislá na Organizaci Severoatlantické smlouvy, která podle Lisabonské smlouvy „zůstává pro ty členské státy, které jsou jejími členy, základem jejich společné obrany a fõrem pro její provádění.“<sup>13</sup> Členské státy této organizace se hlásí k principům kolektivní bezpečnosti, jako je například použití mírových prostředků při urovnávání mezinárodních sporů. Je zde ale, oproti Chartě OSN, navíc zahrnuta zásada nedělitelnosti. Členské země NATO se v článku 5 zakládající smlouvy zavázaly, že „ozbrojený útok proti jedné nebo více z nich v Evropě nebo Severní Americe bude považován za útok proti všem“.<sup>14</sup> Státy tak pomohou napadené straně v případě ozbrojeného útoku takovou akcí, která bude nutná k zachování a obnově bezpečnosti. Smlouva výslovně uvádí v případě nutnosti možnost použití ozbrojené síly. Organizace tak prolíná systém kolektivní bezpečnosti a kolektivní sebeobrany. NATO také zavazuje své členy ke konsenzuálnímu tvoření rozhodnutí v oblasti bezpečnosti.

Závazek společné obrany Evropské unie se sice objevil již v návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu, ta byla ale odmítnuta v referendech ve Francii a Nizozemí. Organizací kolektivní sebeobrany zde byla Západoevropská unie<sup>15</sup>, jejíž aktivity pokrývaly společnou obranu. Lisabonská smlouva vyzdvihuje snahu EU prohloubit spolupráci v rámci společné obrany tvrzením, že „Společná bezpečnostní a obranná politika zahrnuje postupné vymezení rámce společné obranné politiky Unie“<sup>16</sup>, která povede ke společné obraně. Výzkumná část práce si tak klade za cíl zobrazit cestu Evropské unie k organizaci tohoto druhu a následně prokázat, že Unii lze za organizaci kolektivní bezpečnosti považovat.

---

<sup>12</sup> Čl. 1 Charty OSN.

<sup>13</sup> Čl. 42 SEU.

<sup>14</sup> Čl. 5 Severoatlantické smlouvy.

<sup>15</sup> Dále též ZEU.

<sup>16</sup> Čl. 42 SEU.

## **2. 4 Kolektivní sebeobrana**

Kolektivní sebeobrana je, na rozdíl od kolektivní bezpečnosti, zaměřena navenek vůči třetím státům. Podstatou je společná obrana vůči státům, které nejsou členy daného uskupení. Představuje výjimku v zákazu použití ozbrojené síly při řešení sporů, protože se jedná o použití ozbrojené síly v reakci na předchozí ozbrojený útok. Díky tomu také není považována za mezinárodně protiprávní jednání (Malenovský, 2004: 325). Může tak být chápána jako prostředek vedoucí státy k respektování norem mezinárodního práva. Lze pozorovat úzkou vazbu mezi systémem OSN a kolektivní sebeobranou. Právo na kolektivní, stejně jako na individuální, sebeobranu je považováno za základní právo každého státu a podle článku 51 Charty OSN nemůže být žádnému ze států omezeno. Jakékoliv opatření sebeobrany musí být oznámeno Radě bezpečnosti, a jakmile dojde k dosažení jeho cíle, musí být ukončeno. Vzhledem k tomu, že se jedná o přirozené právo, může být kolektivní sebeobrana použita i proti státům, které nejsou členy OSN. Podmínkou ale je, že napadený stát musí veřejně deklarovat, že byl napaden a musí další státy oficiálně požádat o vojenskou pomoc (David; Sladký; Zbořil, 2008: 336).

### **3 Historie a vývoj společné zahraniční a bezpečnostní politiky**

Postupný nárůst pravomocí organizace a rozšiřování společných politik, vedly ke koordinaci postupu členských zemí i v zahraničních a bezpečnostních otázkách. S postupující integrací v ekonomické oblasti rostla také potřeba sjednocení zahraničněpolitických vztahů jednotlivých členských států.

#### **3. 1 Počátek zahraničněpolitické a bezpečnostní spolupráce**

V počátcích evropského integračního procesu, který byl zahájen roku 1952 Pařížskou smlouvou, byla již většina zakládajících států vázána Bruselskou smlouvou o společné obraně z roku 1948. Mezi její tehdejší členy patřila Belgie, Francie, Lucembursko, Nizozemsko a Velká Británie. Tyto státy na základě Bruselské smlouvy vytvořily obrannou alianci, s názvem Západní unie, namířenou proti případnému německému vzestupu. O rok později vznikla Severoatlantická aliance, stvrzující evropsko-americké spojení. Roku 1951 se Francie, SRN, Itálie, Belgie, Lucembursko (později se přidalo též Nizozemsko) shodly na podepsání Smlouvy o vytvoření Evropského obranného společenství. Státy tak reagovaly na americký návrh znovu ozbrojit SRN, aby se NATO mohlo stát protiváhou SSSR. Návrh podoby obranného společenství představil v roce 1950 francouzský premiér René Plevin.<sup>17</sup> Vnitřní nejednota států i odpor Velké Británie vůči tomuto společenství vedly k odmítnutí smlouvy. Kvůli tehdejšímu vysokému vlivu komunistické strany v zemi, ji neschválilo ani samo francouzské Národní shromáždění (Svoboda, 2010: 215). Krokem vpřed bylo roku 1954 založení Západoevropské unie, která rozšířila původní Bruselskou úmluvu o Itálii a SRN. V oblasti bezpečnosti a obrany byly v této době evropské státy zajištěny oběma organizacemi, Západoevropskou unií i Severoatlantickou aliancí, proto nebylo řešení další integrace v této oblasti nutné (Fiala; Pitrová, 2003: 538).

#### **3. 2 Evropská politická spolupráce**

Snaha o zavedení zahraničněpolitické spolupráce se objevila v 60. letech předložením takzvaného Fouchetova plánu<sup>18</sup>, jehož cílem bylo dosažení společné obrany a

---

<sup>17</sup> Jednalo se o takzvaný Plevinův plán, který navrhoval vytvoření evropské armády tvořené šesti signatáři Schumanova plánu: Francií, Německou spolkovou republikou, Itálií, Belgií, Nizozemskem a Lucemburskem. Tato armáda by byla odpovědná evropské vládě (Gavin, 2010: 36).

<sup>18</sup> Plán byl představen francouzským prezidentem Charlesem de Gaullem a sepsán francouzským velvyslancem Christianem Fouchetem. Jeho cílem bylo vytvoření mezivládně řízené unie, která by zamezila případné ztrátě francouzského vlivu v Evropských společenstvích (Bodenheimer, 1967: 26).

bezpečnosti, ale i spolupráce v sektoru lidských práv. Kvůli probíhající politické krizi v Evropském společenství<sup>19</sup> nebyla návrhu věnována přílišná pozornost a státy se též obávaly, že by plán mohl narušit soudržnost západního bloku během probíhající studené války. Další fáze řešení problému nastala roku 1969, kdy se konal Evropský summit v Haagu. Zde byli jednotliví ministři zahraničí členských států pověřeni, aby našli způsob, jak pokročit v politickém sjednocení zemí. Výbor vysokých úředníků pod vedením Belgičana Etiena Davignona vypracoval obsah další spolupráce a položil základ vzniku Evropské politické spolupráce<sup>20</sup> (Fiala; Pitrová, 2003: 216).

Evropská politická spolupráce byla zavedena roku 1970 za účelem usnadnění dosažení politické jednoty. EPS byla založena výhradně na mezivládním přístupu a byla plně oddělena od komunitárních aktivit. Jednalo se tak o volnější prvek integrace, ve srovnání s ostatními prvky spolupráce uvnitř Evropského společenství. Pro přijetí společných rozhodnutí v podobě směrnic byl nutný souhlas všech členských států. Tato nutnost dosažení shody vedla k hlasování o obecných a nekonfliktních tématech. Povaha EPS se začala pomalu měnit se zprávou ze summitu v Paříži konaném roku 1972. Zpráva se věnovala otázce vztahu Evropského společenství ke třetím zemím i komunikaci mezi členskými státy. Dokument také zapojil Evropskou komisi, která se mohla nově vyjadřovat v případech přímo se dotýkajících ES. Tím byla neformálně zahrnuta do chodu EPS, kde zastávala funkci jakéhosi koordinátora agendy EPS s ostatními oblastmi uvnitř ES. Roku 1974 byla založena Evropská rada, která zastřešovala EPS a spojovala ji s agendou ES (Dubský, 2006: 17-20).

Dalším posunem v rámci EPS bylo přijetí takzvané Londýnské zprávy roku 1981. Zpráva zdůrazňovala závazek vzájemné informovanosti států. Ty musejí informovat Evropský parlament o nových strategiích zahraniční politiky alespoň dvakrát ročně. Londýnská zpráva dále zavedla mechanismus rychlé reakce v případě krize, který umožňuje svolat zasedání EPS do 48 hodin (Fiala; Pitrová, 2003: 540–543).

---

<sup>19</sup> Krize byla zapříčiněna především politikou francouzského prezidenta Charlese de Gaulla vůči evropské integraci, která v polovině 60. let vyústila ve francouzské odmítnutí další práce v Radě EHS. Francie k této situaci přispěla například odmítnutím vstupu Spojeného království nebo financováním společné zemědělské politiky, kontrolované institucemi EHS (především Evropským parlamentem). Státy EHS tak v reakci na toto jednání odmítaly činit ústupky ve prospěch společné shody (Horčíčka; Kovář, 2006: 19–20).

<sup>20</sup> Dále též EPS.

### **3. 2. 1 Jednotný evropský akt**

Přelomovým dokumentem se pro EPS stal Jednotný evropský akt přijatý v roce 1986. Jeho důležitost spočívala ve formálním propojení agendy EPS se strukturou ES. Evropská komise zde již byla ustavena orgánem, který se plně podílí na řešení zahraničněpolitických otázek a Evropský parlament získal konzultativní roli (Schelle; Veselá; Vojáček; Hloušek, 2007: 138). Smlouva zřídila stálý sekretariát EPS v Bruselu a členské země se zavázaly formulovat a vytvářet společnou zahraniční politiku (Svoboda, 2010: 216).

Jednotný evropský akt zmínil, jako první dokument Evropského společenství, koordinaci bezpečnosti. Podle článku 30 se však omezil jen na „politické a ekonomické aspekty bezpečnosti“.<sup>21</sup> Od členských států se tak očekávalo další prohlubování spolupráce v této oblasti v rámci ZEU a NATO (Fiala; Pitrová, 2003: 545). EPS tak byla funkční jen v případě, že si svou obranu členské země zajišťovaly jinými prostředky.

### **3. 3 Společná zahraniční a bezpečnostní politika a cesta ke společné obraně**

Pád komunismu roku 1989 přinesl mnoho potenciálních bezpečnostních rizik. Transformující se státy střední a východní Evropy se potýkaly se silnou nestabilitou a vzrůstajícím počtem vnitrostátních konfliktů. Zmizela sice hrozba globálního konfliktu, evropské státy ale cítily své limitované obranné schopnosti v porovnání se Spojenými státy. Evropské společenství tak muselo reagovat reformou EPS, především zpracovat postup společné obrany i celkově posílit zahraničněpolitickou spolupráci (Schelle; Veselá; Vojáček; Hloušek, 2007: 141).

Postoj členských států k prohlubování integrace v otázkách zahraničních aktivit a bezpečnosti se změnil na počátku 90. let, kdy bylo Evropské společenství zapojeno do řešení konfliktů na Balkánském poloostrově a v Perském zálivu. Již v roce 1990 se objevilo hned několik snah o návrh potřebných reforem EPS. Státy vycítily nutnost budování společných kapacit. Objevil se dokonce francouzsko-německý projekt navrhuující přímou vazbu mezi Západoevropskou unií a Evropským společenstvím a jejich možné pozdější sloučení. Na přelomu let 1990 a 1991 byla svolána mezivládní konference projednávající návrh propojení obou organizací. Pro některé země byl však

---

<sup>21</sup> Čl. 30 JEA.

nepřijatelný, a proto byl odmítnut. Novým tématem další spolupráce v oblasti se stalo začlenění zahraničněpolitické spolupráce do ES. Zvítězil koncept pilířové struktury, která oddělila reformovanou EPS od jiných politik Společenství. Roku 1992 tak byla přijata Smlouva o EU, zakládající novou organizaci s názvem Evropská unie, s odděleným pilířem pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Téhož roku bylo rozhodnuto, že se bude ZEU, na základě Petersbergské deklarace, zapojovat do řešení krizí. Tato deklarace přeměnila Západoevropskou unii na obranný nástroj Evropské unie a určila směr jejího dalšího vývoje. Státy vyjádřily podporu dobrým transatlantickým vztahům i v průběhu dalšího rozšiřování Západoevropské unie tím, že za budoucí členské státy označily nejen členy Evropské unie a Severoatlantické aliance, ale také státy zastávající roli pozorovatelů či přidružených členů obou organizací (Svoboda, 2010: 217).

Na základě Smlouvy o EU byla zavedena společná zahraniční a bezpečnostní politika založená na principu koordinace a mezivládního rozhodování. Společná zahraniční a bezpečnostní politika byla Smlouvou o EU ustanovena kooperací zaměřenou na obranu, bezpečnost, lidská práva a zahraniční vztahy. Nejvýznamnější integrační pokrok smlouva učinila rozvojem společné obrany. Nástroji realizace SZBP byly ustanoveny společné akce a postoje přijímané většinou jednomyslně všemi členskými státy ve spolupráci s Evropskou komisí a Evropským parlamentem. Členské státy ale nedosáhly shody během počínajícího konfliktu v bývalé Jugoslávii. Evropská unie tak nebyla schopna jednat kvůli své politické nejednotě a nemohla zabránit občanské válce na Balkáně. Musely tak zasáhnout Spojené státy, což znamenalo přehodnocení evropského postoje (Schelle; Veselá; Vojáček; Hloušek, 2007: 145).

Další revize smluv tak přišla roku 1997, kdy byla ministry zahraničí členských států podepsána, na mezivládní konferenci v Amsterdamu, takzvaná Amsterodamská smlouva. Smlouva umožnila pružnější rozhodování o společných reakcích na nastalé světové události a účinnější podíl Evropské unie na humanitárních operacích a akcích přispívajících k udržení míru (Fiala; Pitrová, 2003: 537). Do druhého pilíře zavedla nový způsob hlasování, takzvanou konstruktivní absenci, která umožňuje státům nepodílet se na vedení akce, současně ale nezabraňovat jejímu uskutečnění. Jednomyslné hlasování tak bylo omezeno na minimálně dvě třetiny hlasů členských států. Amsterodamská smlouva dále upřesnila vztahy mezi EU a ZEU a zřídila funkci

Vysokého zmocněnce pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku<sup>22</sup>, který Unii reprezentuje při řešení zahraničněpolitických otázek a zároveň se stává generálním tajemníkem Rady EU. Smlouva nově zahrnuje takzvané Petersbergské úkoly do primárního práva EU. Při jejich tvorbě roku 1992 deklarovaly členské státy ZEU připravenost poskytnout vojenské jednotky svých ozbrojených sil pro vojenské úkoly, které jsou prováděny pod vedením ZEU (Had; Pikna, 2001: 24). Podle článku J. 7 Amsterodamské smlouvy tak mohou být vojenské jednotky členských států ZEU nově použity k humanitárním a záchranným operacím, akcím na udržení míru i v rámci krizového managementu.<sup>23</sup>

Postupná změna ve společné zahraniční a bezpečnostní politice v 90. letech vedla k setkání ministrů obrany ve Vídni roku 1998, jehož závěrem bylo jednání mezi britským premiérem T. Blairem a francouzským prezidentem J. Chiracem v Saint – Malo. Vznikla zde deklarace zabývající se tvorbou společné obrany nezávislé na operačních kapacitách NATO. Smlouva byla následně přijata ostatními členskými státy na jednání Evropské rady v Helsinkách a položila základ společné obrany (Fiala; Pitrová, 2003: 571). Členské státy zde poprvé určily společné vojenské kapacity pro případy zásahů, kterých se nebude účastnit NATO jako celek. Byl přijat program výstavby evropských sil rychlé reakce, takzvaný Evropský základní cíl, který zavazoval členy k vytvoření jednotek určených k zásahům pro potřeby humanitárních, mírových či vojenských misí řešících krize. Síly o velikosti 50 až 60 tisíc osob měly být schopny nasazení do 60 dní a na misi působit po dobu minimálně jednoho roku. Dále se státy dohodly na rozvoji nevojenských prostředků zvládnání krizí. Řadí se sem ekonomické investice v rámci postkonfliktní rekonstrukce, profesionální pomoc při řešení krizí, pozorovatelské mise během konání voleb, policejní výcviky a další aktivity (Kovanda, 2001: 22).

Na základě doporučení Evropské rady z jednání v Helsinkách představila Evropská komise roku 2000 návrh vytvoření Mechanismu rychlé reakce, který umožnil mobilizaci prostředků pro zvládnání civilních krizí EU (Kabeleová, 2001: 34–38). O rok později se konal summit Evropské rady v Kolíně nad Rýnem, kde byla přijata Zpráva předsednictva o posílení společné bezpečnostní a obranné politiky. Tato zpráva poprvé

---

<sup>22</sup> Dále též Vysoký zmocněnec pro SZBP, Vysoký zmocněnec.

<sup>23</sup> Čl. J. 7 SEU.

zavedla termín evropská bezpečnostní a obranná politika<sup>24</sup> a zabývala se tvorbou evropských vojenských kapacit. Rozhodla také o začlenění ZEU do struktur EU (Svoboda, 2010: 217). Objevilo se zde dělení možných operací podle toho, zda se jich bude účastnit NATO, či nikoliv. Státy si ponechaly právo rozhodnout, v jakých případech své síly poskytnou. Na summitu v Kolíně nad Rýnem byl jmenován také první Vysoký zmocněnec pro SZBP (Fiala; Pitrová, 2003: 572).<sup>25</sup>

### **3. 4 Evropská bezpečnostní a obranná politika**

Návrh na vytvoření Evropského obranného společenství se sice objevil již v 50. letech, nebyl ale ratifikován. Svou bezpečnostní a obrannou politiku začala Unie vytvářet až v 90. letech, k čemuž ji přiměly události po skončení studené války, především zkušenost z omezeného vlivu Evropských společenství na průběh a ukončení etnického násilí v bývalé Jugoslávii. Evropskou bezpečnostní a obrannou politiku tak můžeme chápat jako výsledek politického osamostatnění Evropské unie vůči USA. EU se stala významným politickým aktérem, který si uvědomil svou politickou odpovědnost za bezpečnostní roli v systému mezinárodních vztahů. (Frank, 2002: 83).

Samotná evropská bezpečnostní a obranná politika se vyvinula z Evropské bezpečnostní a obranné identity, která má kořeny v summitu NATO konaném roku 1994 v Bruselu. Aliance se na svém zasedání shodla, že Evropská bezpečnostní a obranná identita bude pilířem NATO, který bude využívat operační struktury organizace, zároveň ale bude možné, v případě neúčasti NATO na misi, tyto síly oddělit a vést operace samostatně. Evropským státům tak byla přenechána větší odpovědnost za společnou bezpečnost a obranu (Bouška, 2003). Realizace této evropské iniciativy byla zahájena zmíněným summitem v Saint - Malo roku 1998. Návrh Evropské bezpečnostní a obranné identity představoval myšlenku na obrannou spolupráci řízenou Evropskou unií. Do vývoje této iniciativy v dubnu 1999 významně zasáhl washingtonský summit NATO, který ji oficiálně uznal. Velký podíl na tom měla vysoká podpora projektu administrativou amerického prezidenta Billa Clintona. Spojenci (například USA či Turecko) na něm vyjádřili svou ochotu budovat evropskou obranu nejen v rámci NATO, ale i mimo něj. Byl zde také rozpracován program Berlin Plus věnující se otázce sdílení prostředků

---

<sup>24</sup> Dále též EBOP.

<sup>25</sup> Stal se jím Španěl Javier Solana Madariaga, který se ujal úřadu 18. října 1999. Předtím zastával pozici generálního tajemníka NATO, jeho jmenování na post Vysokého představitele tak mělo symbolizovat vřelý vztah mezi oběma organizacemi. Evropská rada se shodla, že funkci musí zastávat „osobnost se silným politickým profilem“, čemuž Solana vyhovoval (Had; Píkna, 2001: 32).

NATO s EU, protože vztah obou organizací je chápán jako zásadní stavební kámen úspěšného fungování EBOP. Šlo o přístup k operačnímu plánování i silám. Tento koncept byl položen na předpokladu, že v případě, kdy se EU rozhodne pro konání vlastní operace, může automaticky využívat alianční prostředky. Jednotlivé případy užití těchto sil by NATO nemuselo vždy znovu schvalovat. To je výhodné pro obě strany, protože nedochází ke zdvojení sil a dalších bezpečnostních mechanismů. Roku 2000 se konal summit EU ve Feiře, který dále rozvíjel práci na Evropském základním cíli a připravil EU na navázání rozhovorů s NATO o vzájemné spolupráci. Na Konferenci o vyčleňování sil členské státy téhož roku specifikovaly síly, které vydělí pro plnění Evropského základního cíle (Kovanda, 2001: 24-27).<sup>26</sup>

Milníkem ve vývoji evropské bezpečnostní a obranné politiky byl summit EU v Nice, který přijal dokumenty týkající se institucionální struktury EBOP a naplňování vojenského cíle. EBOP se zde oficiálně stala součástí primárního práva EU. Na summitu se opět řešila otázka vztahu s NATO a přístupu EU k plánovacím kapacitám Aliance. Na definici společných zájmů v této oblasti byl obtížný fakt, že ne všechny členské státy jsou členy NATO, či byli členy ZEU, která byla odpovědná za organizaci bezpečnostních aktivit (Schelle; Veselá; Vojáček; Hloušek, 2007: 145-146). Vývoj společné evropské bezpečnostní a obranné politiky byl doprovázen redukcí funkcí ZEU a Smlouva z Nice převedla téměř všechny aktivity ZEU do kompetence EU (Balabán; Duchek; Stejskal, 2007: 298). Smlouva také zavedla politicko-vojenské instituce Evropské unie, jako je Politický a bezpečnostní výbor zajišťující politické vedení společných operací, Vojenský výbor poskytující orgánům EU vojenské informace, Vojenský štáb řešící praktické otázky operací či Satelitní a Situační centrum EU (Pachta, 2005: 22).

Dalším formováním Unie se zabýval summit v Laekenu v prosinci 2001, který definoval budoucí cíle vedoucí k demokratičnosti a vyšší efektivitě. Summit vytvořil Konvent, jehož úkolem bylo diskutovat o budoucnosti Evropy. Scházel se v letech 2002 a 2003 a jeho výsledkem byl návrh Evropské ústavní smlouvy (Schelle; Veselá; Vojáček; Hloušek, 2007: 149-156). Návrh Evropské ústavní smlouvy by, v případě její

---

<sup>26</sup> Konference stanovila, že členské státy mají k dispozici pro společné akce vojenské síly v rozsahu 100 000 mužů, 400 bojových letadel a 100 plavidel. Tento rozsah kapacit byl označen za dostačující pro naplnění Evropského základního cíle do roku 2003. Pozitivně byla zhodnocena velitelská uskupení, mezery byly naopak spatřeny v letecké a námořní strategické přepravě, stejně jako ve zpravodajské a komunikační oblasti (Danics, 2012: 6).

ratifikace, znamenal pro EBOP velký posun vpřed. Smlouva v článku I – 41 předpokládala možnost stálé strukturované spolupráce v rámci obrany, kterou dosavadní smlouvy neumožňovaly. Dalším posunem by byl závazek společné obrany v případě vojenského útoku na některý ze členských států v člancích I – 41 a I – 43. Evropská unie by také mohla, podle návrhu ústavy, vést odzbrojovací operace a operace za účelem boje proti terorismu. Výrazným prvkem smlouvy byl nový post ministra zahraničí EU, který by propojil funkci komisaře pro vnější vztahy a Vysokého zmocněnce pro SZBP (Pachta, 2005: 23).

Roku 2003 byla vytvořena Evropská bezpečnostní strategie, která definovala globální hrozby. Obsahovala odmítavý postoj členských států k terorismu a závazek společné akce v případě útoku na některou z evropských zemí. Dokument obsahuje tři strategické cíle Evropské unie pro ochranu své bezpečnosti a hodnot. Jedná se o politický, hospodářský, ale i vojenský boj proti hrozbám, budování bezpečného sousedství a prosazování multilaterality uvnitř světového řádu. Členské státy potvrzují závislost své bezpečnosti na vyšší aktivitě a akceschopnosti celé organizace. Do budoucna vytvářejí závazek vynaložení více prostředků na obranu a jejich účinnější využití.<sup>27</sup>

Dosavadní úspěchy společné bezpečnosti a obrany spočívají především v unijních operacích. 1. ledna 2003 byla zahájena první operace EBOP, policejní mise EU v Bosně a Hercegovině, a od té doby bylo realizováno nebo stále probíhá celkem 25 misí.<sup>28</sup> Evropská unie je schopna v rámci jedné operace plnit vojenské, policejní a civilní úkoly včetně ostrahy hranic, pátrání po vojenských zločincích, zamezování pašování zbraní, drog a lidí a potlačování organizovaného zločinu. Unie je schopna zahájit mise samostatně, jako například roku 2003 misi Artemis v Demokratické republice Kongo či misi EUFOR v Čadu, ale také s podporou a spoluprací ze strany NATO zahrnutou do dohod Berlin Plus (vojenská operace Concordia roku 2003 v Makedonii či mise Althea v Bosně a Hercegovině). Mise se liší svým typem od vojenských, přes policejní (EUPOL Kinshasa či EUPOL Afghánistán), po mise na podporu právního státu (EUJUST Themis Gruzie či EULEX Kosovo), pozorovatelské mise (například dozor nad plněním mírové dohody v Aceh v roce 2005) a další (Bickerton; Irondelle; Menon, 2011: 4–5). Civilní operace jsou hrazeny z rozpočtu unie, vojenské operace

---

<sup>27</sup> Rada Evropské unie. Bezpečná Evropa v lepším světě: Evropská bezpečnostní strategie (consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIICS.pdf, 22. 1. 2012).

<sup>28</sup> European Union External Action. EU Operations (<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=en>, 22. 1. 2012).

platí zúčastněné státy z vlastních peněz, proto oslabuje ochota zapojovat se do takových akcí. Přímý podíl na vedení operace mají pak ty členské státy, které na akci finančně přispěly (Dubský, 2006: 93–97). Většina unijních misí přinesla úspěchy, a Unie se tak díky nim stala důležitým partnerem pro řešení mezinárodních krizí. V žádné z operací se neuskutečnilo zásadní selhání, které bylo možno pozorovat u některých intervencí OSN.

V červnu 2004 Evropská rada přijala takzvaný Cíl výstavby sil 2010<sup>29</sup>, který rozšířil původní Petersbergské úkoly o společné operace za účelem odzbrojení, podporu pro třetí státy v boji proti terorismu a při reformách bezpečnostního sektoru. Evropská unie také rozšířila požadavky na operační síly, aby bylo možné vést několik operací zároveň při různých úrovních zapojení. Tato dohoda tak vedla k založení Evropské obranné agentury, jejíž vznik byl však formálně zanesen už v Evropské ústavní smlouvě, a dále také ustavila takzvané bojové skupiny.<sup>30</sup> Kapacity byly posíleny zavedením plné akceschopnosti evropského operačního střediska a takzvaných Sil rychlé reakce EU na počátku roku 2007. V této době se také začínají objevovat snahy některých členských států Unie, v čele s Francií a Německem, o oddělení evropské obrany od NATO. Státy reagovaly na zahájení vojenského útoku na Irák, se kterým nesouhlasily. Jde o obhájce silné evropské obrany, kteří prosazují založení evropské obranné unie. Jejich vzájemné dohody se ale dostatečně nerozvinuly, zvláště kvůli nutné duplikaci vojenských sil. Podařilo se jim však poukázat na slabiny EBOP, které se mohou v budoucnosti objevovat častěji (Weiss, 2006: 6).

Roku 2009 vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, která přinesla do SZBP několik výrazných změn. Jedná se o zatím poslední dokument pozměňující obsah zakládajících smluv EU. Lisabonská smlouva přejmenovala dosavadní evropskou bezpečnostní a obrannou politiku na společnou bezpečnostní a obrannou politiku. Jejím vlivu na SZBP a konkrétním změnám, které zavedla, se budu věnovat v komparativní části této práce.

---

<sup>29</sup> Consilium. Headline Goal 2010 (<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>, 22. 1. 2012).

<sup>30</sup> Bojové skupiny jsou vysoce ceněny především díky svému uzpůsobení k vykonávání operací v krizovém prostředí. Díky vysoké mobilitě jsou považovány za perspektivní součást evropské obrany (Černý, 2009: 11).

### 3. 5 Dílčí závěr

Za původní platformu pro spolupráci států v oblasti společné obrany můžeme považovat Západoevropskou unii, která byla primárně založena za účelem kolektivní sebeobranu.<sup>31</sup> Evropská unie však postupně přebírala její kompetence a funkce, což vedlo k přenesení nejdůležitějších závazků Západoevropské unie pod pravomoc Evropské unie. Lisabonská smlouva dále prohloubila spolupráci v rámci společné obrany tvrzením, že „společná bezpečnostní a obranná politika zahrnuje postupné vymezení rámce společné obranné politiky Unie“<sup>32</sup>, která povede ke společné obraně.

V současné době je pro členské státy nejdůležitější zajistit, aby byla Evropská unie schopna reagovat na bezpečnostní hrozby, jako jsou například terorismus nebo regionální konflikty. Žádný členský stát těmto problémům nemůže čelit samostatně, proto se oblast společné bezpečnosti a obrany musí nutně stále vyvíjet. Podle Stephanie B. Anderson tkví budoucnost SBOP ve společné identitě, kterou se zúčastněné státy vyznačují. Oblast společné bezpečnosti a obrany dokonce považuje za klíčovou při tvorbě evropské identity, která je zároveň nepostradatelná pro další vývoj integrace (Anderson, 2008: 5-7). Státy vyznávají společné hodnoty, jako jsou tolerance, lidská práva a demokracie, ze kterých se stává součástí vytváření společné politiky v oblasti SZBP. Společná identita členů EU je podle autorky dána faktory, jako je společné územím a kultura, ale též minulost, současnost a budoucnost. EU se také snaží prezentovat jako síla konající dobro ve světě, čímž získává podporu pro společné akce. Objevuje se tak názor, že SBOP nemá ani takový význam pro obranu, jaký má pro šíření evropské identity mezi občany členských států (Tamtéž: 121–129).

---

<sup>31</sup> Závazek kolektivní sebeobranu je vytyčen v Čl. 51 Charty OSN, který obsahuje ustanovení o přirozeném právu každého státu na individuální nebo kolektivní sebeobranu.

<sup>32</sup> Čl. 42 SEU.

#### 4 Úvod ke komparaci smluv

Následující kapitoly se věnují komparaci smluv. V jejich úvodu osvětlím dění vedoucí k nutnosti jednotlivých revizí Smlouvy o Evropské unii a následný vznik zkoumaných smluv. Dále již bude následovat samotná komparace, založená na sledování charakteru spolupráce v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky a směřování Evropské unie k organizaci kolektivní bezpečnosti. Obsah následujících kapitol je ve velké míře postaven na znění zmíněných smluv, další zdroje jsem tak využívala méně a většinová část kapitol je tvořena mým vlastním komentářem ke smluvním ustanovením.

Práce zkoumá, zda změny zavedené Lisabonskou smlouvou v rámci SZBP mají vliv na oslabení mezivládního charakteru spolupráce mezi členskými státy, a tudíž na posílení její nadnárodní formy, či nikoliv. Kladu si tak otázky týkající se možného omezení suverenity členských států Unie, které nastává v případě přenesení některých pravomocí na nadnárodní těleso, jehož rozhodnutí jsou pro státy závazná. V obsahu smluv budu komparovat podíl pravomocí spadající výlučně do působnosti členských států s podílem pravomocí náležících institucím EU. Výsledkem bude zjištění, zda se pravomoci EU na úkor jednotlivých států zvyšují, nebo naopak snižují, tedy zda se mezivládní charakter spolupráce přibližuje nadnárodnímu, či nikoliv. Jde tak buď o moc jednotlivých členských států v rámci toho, jaká je jejich schopnost utvářet výsledky SZBP, a zároveň tak SBOP, nebo moc samotné Unie, kterou na ni SZBP přenáší. Ptám se tak, zda oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky představuje spíše vnější sílu tlačící suverénní státy ke konkrétnímu jednání, nebo zda se jedná o prostor, kde členské státy vzájemně spolupracují.

Jak jsem předznamenala již v úvodu této práce, mým záměrem je hledat ve smlouvách také konkrétní znaky kolektivní bezpečnosti a zkoumat, odkdy jsou v primárním právu EU obsaženy a jaký vliv měly na formování organizace tohoto typu změny zavedené Lisabonskou smlouvou. Práce totiž předkládá tezi, že Evropskou unii lze zařadit mezi organizace kolektivní bezpečnosti. Mezi znaky takovéto organizace patří shoda zúčastněných států na definování agresora, shoda na společné reakci během konkrétních krizových situací a jasný mechanismus zajišťující kolektivní akci. Členské státy systému kolektivní bezpečnosti se také zavazují ke vzájemné spolupráci a společné akci proti hrozbám agrese, čímž stvrzují, že útok proti jednomu z nich je chápán jako útok

proti všem členům takového systému. Charakteristický pro kolektivní bezpečnost je též zákaz použití síly a hrozby silou v mezinárodních vztazích a povinnost řešit všechny mezinárodní spory pokojnými prostředky. Předpokládám, že takováto role Evropské unie v mezinárodní bezpečnosti jde ruku v ruce s analýzou postavení jednotlivých suverénních států v oblasti SZBP, a tudíž i SBOP.

Zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti patří, podle tradičního pojetí státní bezpečnosti vyplývajícího z vestfálského mezinárodního systému, mezi kompetence charakteristické pro suverénní stát. Zavedení spolupráce v oblasti obrany a bezpečnosti tak, v rámci evropské integrace, představuje možnost omezení suverenity členských zemí, protože musejí svou národní politiku v této oblasti podřítit kolektivním postupům a strategiím. Ambicí SBOP bylo získání dostatečných schopností EU zapojovat se do záležitostí mezinárodní bezpečnosti a dát Unii praktické prostředky k takovému zapojení v podobě seskupení civilních a vojenských schopností (Bickerton; Irondelle; Menon, 2011: 4). Citlivost členských států k potřebě zachování autonomie v rámci rozhodnutí spjatých s obranou, ale vedla ke vzniku rozhodování vyžadujícího jejich vzájemnou shodu.

Suverenita členských států je limitována smlouvami, které obsahují opatření týkající se různých oblastí společné spolupráce. Jednotlivé státy rozhodují v rámci kolektivních orgánů Unie o obsahu smluv, ale nemohou se pak od přijaté dohody distancovat nebo ji dokonce nedodržovat. Unie tak zasahuje do vnitřních záležitostí jednotlivých států, které jsou jí na základě principu přednosti evropského práva podřízeny, současně je ale na členských státech závislá při nutnosti vzájemné spolupráce orgánů i realizace svých pravomocí (Pitrová, 2009: 110–111).

Mechanismus revize stávajících smluv a přijímání nových se řídí jednáním mezivládní konference za účasti všech smluvních stran. Návrhy na změny smluv může Radě navrhnout „vláda kteréhokoliv členského státu, Evropský parlament nebo Komise“.<sup>33</sup> Rada EU návrhy předá Evropské radě a oznámí je vnitrostátním parlamentům. „Konferenci zástupců vlád členských států svolá předseda Rady, aby společně dohodly změny, které mají být ve Smlouvách provedeny.“<sup>34</sup> Smluvní strany musejí souhlasit s navrženými změnami smluv, které poté procházejí procesem ratifikace probíhajícím v souladu s ústavními předpisy jednotlivých členských států. Do novelizace smluv tak

---

<sup>33</sup> Čl. 48 SEU.

<sup>34</sup> Tamtéž.

evropské orgány formálně nezasahují. Neformálně má ale na průběh a výsledky mezivládních konferencí vysoký vliv Evropská komise, která je jediným aktérem navrhuje legislativní předlohy utvářející budoucí podobu revidovaných smluv (Tamtéž: 113–114).

Členské státy jsou však schopny učinit rozhodnutí vedoucí k možnosti ve smlouvách ponechat mechanismy zabraňující posílení nadnárodního pojetí SZBP. Státy v oblasti SZBP ukotvily spolupráci na základě konsensu, tato oblast tak podléhá zvláštním pravidlům. Je zde vyloučeno přijímání legislativních aktů. Každý stát je oprávněn vyjádřit svůj nesouhlas se změnou smluv, která na základě jeho odmítnutí nebude přijata.

## 5 Maastrichtská smlouva

Maastrichtská smlouva oficiálně ustavila společnou zahraniční a bezpečnostní politiku součástí primárního práva. SZBP upravila dřívější Evropskou politickou spolupráci, čímž zavedla efektivnější spolupráci v zahraničněpolitické oblasti. Ta byla do té doby vykonávána jen formou vzájemných konzultací a právě touto smlouvou se jí dostalo jasného směřování. Práce tak staví začátek výzkumu na této smlouvě z toho důvodu, že započala novou etapu vývoje v této oblasti a přispěla k tomu, aby se proces evropské integrace stal komplexním. Vývoj vedoucí k přijetí Maastrichtské smlouvy byl ovlivněn politickými změnami ve střední a východní Evropě na přelomu 80. a 90. let. Pád komunistického režimu představoval vítězství západního politického uspořádání, jehož produktem byla i Evropská společenství. Členské země se tak na počátku 90. let staly předlohou nově se utvářejícím evropským demokraciím.

Další posilování bezpečnostní spolupráce se na přelomu let 1989 a 1990 nechystalo, protože byly otázky zahrnuté v této oblasti v 80. letech převedeny na Západoevropskou unii. Ta roku 1984 obnovila svou aktivitu Římskou deklarací vytvořenou ministry obrany a zahraničí členských zemí ZEU v Římě. Deklarace potvrdila úlohu ZEU jako diskusního fóra pro otázky evropské bezpečnosti i z toho důvodu, že tyto otázky nebyly zahrnuty do Evropské politické spolupráce. Snažila se o to sice již roku 1981 takzvaná Genscher – Colombova iniciativa, pojmenovaná podle německého a italského ministra zahraničí, ta však ztroskotala. Západoevropská unie tak roku 1987 přijala Platformu o evropských bezpečnostních zájmech, takzvanou Haagskou platformu, která vyzdvihla význam obrany uvnitř Evropských společenství. Státy měly odlišné názory na to, zda má být Západoevropská unie sloučena s Evropskou unií. Spojené státy americké a země obhajující silnou pozici NATO byly proti této možnosti, protože ji vnímaly jako překážku pro NATO a západní bezpečnost (Bindí, 2010: 24-26).

Na počátku 90. let tak bylo nutné vyřešit postavení evropské politické spolupráce, která byla oddělena od dalších politik Společenství. Státy se názorově rozštěpily a skupina tvořená hlavně Německem, Belgií a Nizozemskem se přiklonila k řešení v podobě posílení nadnárodního charakteru společných institucí vedoucí k založení Evropské unie. Ta měla již od svého založení zahrnovat také společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. To však odmítala Velká Británie a Francie. Hlavní překážkou pro ně byl přesun pravomocí zahraniční politiky pod rozhodování Evropské komise a Parlamentu.

Názory členských států se však lišily i v oblasti obrany a bezpečnosti. Jedna strana silně oponovala přesunu funkcí ze Severoatlantické aliance, druhá strana ho naopak podporovala (Smith, 2004: 182).

V prosinci roku 1990 byla v Římě zahájena mezivládní konference trvající celý následující rok. Události tohoto období, jako byla jugoslávská krize, okupace Kuvajtu Irákem či rozpad Sovětského svazu, měly silný vliv na další formování nástrojů v oblasti zahraniční politiky. V červnu 1991 přijala Evropská rada v Lucemburku pilířovou strukturu jako základ budoucí smlouvy. Politická činnost Evropské unie se rozdělila na tři takzvané pilíře, přičemž první obsahoval politiky existující již před založením EU<sup>35</sup> týkající se především hospodářství. Zbývající dva pilíře obsahovaly společné politiky zavedené až Maastrichtskou smlouvou.<sup>36</sup> Oblasti společné zahraniční politiky byl věnován druhý pilíř přisuzující této politice vlastní rozhodovací procedury, které využívají instituce Společenství jen v rozsahu nenarušujícím mezivládní charakter spolupráce (Plechanovová, 2004: 101–102). Výsledky konference potvrdila Evropská rada v prosinci 1991 v Maastrichtu. Přijatá smlouva zavedla společnou zahraniční a bezpečnostní politiku EU a jejími nástroji ustanovila společná stanoviska a společné akce, o kterých jednomyslně rozhoduje Rada. Smlouva o EU tak bývá považována za přechod „od ekonomického společenství k politické unii“ (Pitrová, 2009: 105). Dohoda na obsahu SZBP umožňovala, aby EU působila na mezinárodní scéně jednotně a mohla se vyjadřovat k otázkám mezinárodních vztahů. Smlouva o Evropské unii byla podepsána 7. února 1992 v holandském Maastrichtu (Had; Pikna, 2001: 19).

## **5. 1 Komparace Maastrichtské a Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP**

V této kapitole se budu věnovat obsahu Maastrichtské a Lisabonské smlouvy. Pozornost budu věnovat znění smluv v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Nejdříve se při výzkumu institucionálních ustanovení zaměřím na pravomoci náležící institucím Evropské unie a na pravomoci patřící národním státům. To povede ke zjištění, zda, a pokud ano tak jak, byla omezena suverenita států v oblasti SZBP. Pokud

---

<sup>35</sup> První pilíř je tvořen Evropskými společenstvími, která jsou subjektem mezinárodního práva a mohou tak uzavírat smlouvy závazné pro členské státy. Fungují zde nadstátní instituce, pro které platí komunitární právo nadřazené právu jednotlivých členů. Patří sem především hospodářská a měnová politika, zemědělství, společná obchodní politika, volný pohyb osob, služeb a kapitálu a další (Had; Pikna, 2001: 9).

<sup>36</sup> Druhý pilíř se věnuje ustanovením týkajícím se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, třetí pilíř pak obsahuje ustanovení o spolupráci v oblastech justice a vnitřních záležitostí. Evropská komise. Pilíře Evropské unie ([http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_89\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_89_cs.htm), 7. 3. 2012).

se budou pravomoci orgánů EU na úkor jednotlivých států zvyšovat, bude možné pozorovat, zda se spolupráce v této oblasti mění z mezivládní formy na nadnárodní. Dále se budu věnovat ustanovením týkajícím se společné bezpečnosti a obrany vedoucích k etablování Evropské unie jako organizace kolektivní bezpečnosti. Konkrétně budu ve smlouvách hledat znaky organizace kolektivní bezpečnosti definované v předchozí kapitole této práce.

### **5. 1. 1 Maastrichtské znění Smlouvy o EU**

Maastrichtská smlouva založila společnou zahraniční a bezpečnostní politiku s cílem zajištění nezávislosti Unie, zvýšení její bezpečnosti i ochrany míru. Státy se zavazují v rámci SZBP konat v souladu s principy Charty OSN, helsinského Závěrečného aktu<sup>37</sup> i Pařížské charty.<sup>38</sup>

Co se týče institucionálního hlediska, největšími pravomocemi v oblasti disponuje Rada Evropské unie složená z ministrů zahraničí jednotlivých států. Rada, jako hlavní orgán v oblasti SZBP, v nezbytných případech definuje společné stanovisko, kterému musejí odpovídat jednotlivé národní politiky. Státy EU budou zastávat společná stanoviska na mezinárodních konferencích a v mezinárodních organizacích. Členské státy, které jsou zároveň členy Rady bezpečnosti OSN, budou zajišťovat obranná stanoviska a zájmy Unie.

Členové dále v záležitostech zajišťovaných SZBP, podle Maastrichtské smlouvy, přijímali společný postup. Pro přijetí takového společného postupu musela Rada určit, ve kterých záležitostech je vhodný a definovat jeho trvání, prostředky, procedury a podmínky jeho provádění. Dalším nástrojem, který dala Maastrichtská smlouva Radě k dispozici, byla společná akce, která zavazovala členské státy zaujímat shodné postoje i směřování jejich činností (Had; Pikna, 2001: 20). V otázkách SZBP zastupuje Unii předseda Rady, který odpovídá za realizaci společných opatření a také vyjadřuje

---

<sup>37</sup> Závěrečný akt byl podepsán 1. srpna 1975 jako výsledek Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě konající se v Helsinkách. Závěrečný akt obsahuje program zlepšování politických a hospodářských vztahů mezi členskými státy, k nimž patří evropské země ale zároveň i Kanada a USA. Organization for Security and Co-operation in Europe. Helsinki Final Act (<http://www.osce.org/mc/39501>, 19. 2. 2012).

<sup>38</sup> Pařížská charta byla podepsána 21. listopadu 1990 na zasedání Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě v Paříži, a oznámila konec rozdělení Evropy, jak tomu bylo za studené války. Organization for Security and Co-operation in Europe. Charter of Paris for New Europe (<http://www.osce.org/mc/39516>, 19. 2. 2012).

stanoviska Unie v mezinárodních organizacích. V případech potřeby mu při plnění úkolů pomáhal předchozí a příští stát zastávající předsednictví.

K přijetí rozhodnutí o závažných otázkách v oblasti SZBP byl tak nutný souhlas všech členských států. Rada zde rozhodovala jednomyslně s výjimkou procedurálních otázek a v případech, kdy v rámci společného postupu definovala záležitosti, o nichž je třeba rozhodnout kvalifikovanou většinou. Rozhodnutí kvalifikovanou většinou v oblasti SZBP představuje nadnárodní prvek spolupráce. Nejedná se sice o natolik silný mechanismus, který by členskými státy nemohl být kontrolován<sup>39</sup>, jeho zahrnutí do oblasti SZBP je ovšem odklonem od tvrzení, že se jedná o výhradní oblast mezivládního charakteru spolupráce.

Ve vztahu ke společné bezpečnosti článek J.4 Maastrichtské smlouvy uvádí, že SZBP bude obsahovat všechny otázky týkající se bezpečnosti unie „včetně eventuálního koncipování společné obranné politiky, což by mohlo časem vést ke společné obraně“.<sup>40</sup> Je tak zřejmé, že společná obranná politika je chápána jako mírnější forma spolupráce, než společná obrana. Společná obranná politika zahrnuje společné používání vojenských prostředků jednotlivých členů, společná obrana naopak představuje jednotnou organizaci vojenských prostředků členských států. Přistoupení ke společné obraně by tak představovalo výrazné omezení vytváření obranné politiky na národní úrovni jednotlivých členů, jejichž jednotky by byly určeny jen pro použití při akcích vedených organizací (White, Brian, 2001: 144).

Maastrichtská smlouva poprvé v historii evropské integrace jasně definuje vztah EU k Západoevropské unii. ZEU, kterou smlouva označuje za „integrální součást vývoje Unie“<sup>41</sup>, provádí a vypracovává rozhodnutí a akce Unie týkající se obrany. Rada, v dohodě s institucemi ZEU, následně přijímá praktická opatření. Ustanovení týkající se otázek obrany nebrání užší spolupráci mezi členskými státy v rámci ZEU a NATO, pokud není v rozporu se spoluprací uvnitř Unie. Smlouva bere v potaz blížící se termín vypršení Bruselské smlouvy roku 1998<sup>42</sup> a uvádí možnost revize ustanovení týkajících se obrany.

---

<sup>39</sup> Společný postup musel být nejdříve Radou přijat jednomyslně.

<sup>40</sup> Čl. J. 4 SEU.

<sup>41</sup> Čl. J. 4 SEU.

<sup>42</sup> Článek XII Bruselské smlouvy obsahuje ustanovení určující platnost smlouvy na padesát let. Po jejich uplynutí „bude mít každá z vysokých smluvních stran právo přestat být smluvní stranou“. Smlouva byla

Ke smlouvě jsou připojeny dvě Deklarace o Západoevropské unii vydané jejími členskými státy. Takové prohlášení bylo nutné, protože ne všechny členské státy EU byly zároveň členy ZEU. V roce 1992 bylo členy ZEU devět z dvanácti členských států EU. První dokument, Deklarace o úloze Západoevropské unie a jejích vztazích s Evropskou unií a s Aliancí, vyjadřuje shodu členských států ZEU na tvorbě evropské bezpečnostní a obranné identity.<sup>43</sup> Tuto deklaraci vydaly státy, které byly členy obou organizací. Jednalo se o Belgii, Německo, Španělsko, Francii, Itálii, Lucembursko, Nizozemsko, Portugalsko a Velkou Británii (Had; Pikna, 2001: 21). ZEU byla v této deklaraci označena za nedílnou součást procesu rozvoje Evropské unie a za prostředek vedoucí ke zvyšování solidarity uvnitř Severoatlantické aliance. „Členské státy ZEU se dohodly na posilování úlohy ZEU, na dlouhodobější perspektivě společné obranné politiky v rámci Evropské unie, která by mohla vést časem ke společné obraně, slučitelné se společnou obranou Atlantické aliance.“<sup>44</sup>

ZEU byla touto deklarací podřízena EU, protože Evropská unie získala právo požádat Západoevropskou unii o vykonání rozhodnutí či společných akcí, které mají důsledky pro obranu.<sup>45</sup> ZEU podle Maastrichtské smlouvy tvoří společnou evropskou obrannou politiku Unie a „bude rozvíjena jako obranná složka Evropské unie a jako prostředek pro posilování evropského pilíře Atlantické aliance“<sup>46</sup>, čímž obě organizace navazují úzký pracovní vztah. Tradiční odpůrci jasné definice společné obrany, jako jsou Nizozemí, Portugalsko či Velká Británie, nesouhlasili se spojením ZEU s EU (Smith, 2004: 182). V deklaraci sice podpořili závazek ZEU k posílení své role jako obranné složky EU, především ale uznávali roli ZEU jako evropského pilíře NATO. Neměli totiž v úmyslu oslabovat obrannou pozici Aliance. Deklarace tak řeší vztahy ZEU a Severoatlantické aliance tím, že se zde ZEU zavazuje konat v souladu se stanovisky NATO. Členové ZEU budou vnášet společná stanoviska dohodnutá v rámci ZEU do procesu konzultací v Alianci, která „zůstane základním fórem pro konzultace mezi svými členy a místem dohod o politice týkající se bezpečnostních a obranných závazků

---

podepsána 17. března 1948. Vysoká škola ekonomická v Praze. Bruselský pakt (<http://smsjm.vse.cz/wp-content/uploads/2008/10/sp4.pdf> , 20. 2. 2012).

<sup>43</sup> V praktické rovině bylo vytvoření evropské bezpečnostní a obranné identity odsouhlaseno na summitu NATO v Bruselu v roce 1994. Summit stanovil případné zpřístupnění společných prostředků pro potřeby ZEU na základě konzultace v Severoatlantické Radě (Orhun, 2012).

<sup>44</sup> Čl. 1 I. Deklarace, Deklarace o Západoevropské unii.

<sup>45</sup> Čl. J.4 SEU.

<sup>46</sup> Tamtéž.

spojenců podle Severoatlantické smlouvy“.<sup>47</sup> Generální sekretariáty ZEU a NATO tak navázaly úzkou spolupráci. Ustanovení věnující se výkonné roli ZEU obsahuje definice úkolů a prostředků vedoucí k jejímu posílení. Patří mezi ně plánovací oddělení, vojenská spolupráce doplňková ve vztahu s NATO či vojenské jednotky podřízené ZEU. „Opatření zaměřená na zvýšení výkonné role ZEU budou plně slučitelná s vojenskými dispozicemi, nezbytnými pro zajištění kolektivní obrany všech spojenců.“<sup>48</sup>

Druhá deklaráce je potvrzením náklonnosti tehdejších členů ZEU k rozvoji evropské bezpečnostní a obranné identity. Státy jsou rozhodnuty „postavit vztahy mezi ZEU a dalšími evropskými státy na nový základ v zájmu stability a bezpečnosti v Evropě.“<sup>49</sup> Členské státy prostřednictvím deklaráce vyzývají členy EU, aby přistoupili k ZEU, nebo aby se stali pozorovateli, budou-li si to přát. Zároveň vyzývají ostatní evropské členské státy NATO, aby se staly přidruženými členy ZEU, což jim umožní plnou účast na její činnosti.

### **5. 1. 2 Změny v oblasti SZBP provedené Lisabonskou smlouvou**

Lisabonská smlouva, oproti Maastrichtské smlouvě, obsahuje neutrální ustanovení o hájení postojů a zájmů Unie a zdůrazňuje, že nedojde k omezení možnosti členských států EU, které zasedají v Radě bezpečnosti OSN, na půdě OSN autonomně rozhodovat a vytvářet vlastní postoje týkající se zahraniční politiky. Takové ustanovení je příkladem překážky při vytváření plně fungující společné zahraniční a bezpečnostní politiky, protože mezi členy Unie existují státy s výsadním postavením v záležitostech zahraniční politiky. Národní zájmy těchto aktérů tak silně určují formování společných postojů EU, se kterými jsou všichni členi Unie povinni koordinovat svou činnost.

Lisabonská smlouva zachovává role jednotlivých orgánů Unie tak, jak byly definovány v Maastrichtské smlouvě. Evropský parlament má v rámci SZBP konzultativní roli a bude předsedou Rady a Komise o vývoji této politiky pravidelně informován. Evropský parlament se může Rady dotazovat nebo jí dávat doporučení a každoročně konat debatu o pokroku SZBP. Evropská rada byla Lisabonskou smlouvou poprvé formálně začleněna do unijního institucionálního rámce, čímž se stala jedním z orgánů Unie. Její

---

<sup>47</sup> Čl. 4 I. Deklarace, Deklarace o Západoevropské unii.

<sup>48</sup> Čl. 5 I. Deklarace, Deklarace o Západoevropské unii.

<sup>49</sup> II. Deklarace, Deklarace o Západoevropské unii.

role v rámci SZBP spočívá ve vytváření principů a určování strategických zájmů a cílů Unie i v dalších oblastech vnější činnosti. Do těchto úkolů bude plně zapojena i Komise, která se podílí na rozhodování a správě rozpočtu v rámci SZBP. Podle Maastrichtské smlouvy členy Komise jmenovaly vlády členských států společnou dohodu, podle lisabonské revize Komisi jmenuje Evropská rada kvalifikovanou většinou, není tak již nutný souhlas všech členských států se složením Komise.

Článek 15 Lisabonské smlouvy upravuje funkci předsedy Evropské rady, který zajišťuje vnější zastupování Unie v záležitostech SZBP a nesmí zastávat žádnou vnitrostátní funkci. Smlouva dále nově zavádí funkci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku<sup>50</sup>, který provádí rozhodnutí Evropské rady a Rady v oblasti SZBP. Obě tyto funkce umožňují vystupovat například na summitech se třetími státy či zastávat postoje v mezinárodních organizacích. Vzhledem k možnosti takového jednání jménem Unie na mezinárodní úrovni, ztrácí význam role předsedy vlády nebo prezidenta předsednické země, kteří tuto funkci vykonávali podle Maastrichtské smlouvy.

Lisabonská smlouva již nepočítá s přijímáním společných postojů a společných akcí, ale s rozhodnutími Rady se stejnými důsledky. Rada, podle Maastrichtské smlouvy, rozhodovala jednomyslně s výjimkou procedurálních otázek a v případech, kdy v rámci společného postupu definovala záležitosti, o nichž je třeba rozhodnout kvalifikovanou většinou. Článek 31 Lisabonské smlouvy obsahuje nový odstavec č. 3 zavádějící možnost Rady „jednomyslně přijmout rozhodnutí, jímž stanoví, že Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou“.<sup>51</sup> Jedná se však o případy, které se netýkají akcí, postojů, ani strategií Unie a nevztahují se ani na „rozhodnutí související s vojenstvím nebo obranou“.<sup>52</sup> Hlasování kvalifikovanou většinou tak není použitelné pro všechny činnosti Unie spadající pod oblast SZBP.

Co se týče bezpečnosti a obrany, potvrzuje smlouva součinnost členství v EU a NATO tím, že výslovně uznává závazky členských států provádějící svou obranu v rámci NATO. Zároveň posiluje roli Petersbergských úkolů, které jsou plně začleněny do kompetencí Unie. K jejich naplnění Unie nyní využívá civilní i vojenské prostředky. Tyto prostředky dávají Unii k dispozici členské státy, které se zavázaly, že je budou

---

<sup>50</sup> Dále též vysoký představitel. Funkci vysokého představitele se podrobněji věnuje podkapitola 6. 1. 2.

<sup>51</sup> Čl. 31 SEU.

<sup>52</sup> Tamtéž.

nadále zdokonalovat. Takové ustanovení nepředstavuje konflikt s činností NATO a Unie se stále snaží být jejím strategickým partnerem. NATO a EU totiž sdílejí společné strategické zájmy a čelí stejným výzvám.

## 5. 2 Dílčí závěr

Hlavní slovo v oblasti SZBP má Rada EU, která rozhoduje o zásadních otázkách a disponuje nástroji k jejich provádění. Největší pravomoci si tak při rozhodování udržují členské státy prostřednictvím svých ministrů zahraničí. K přijetí rozhodnutí je zapotřebí souhlas všech členů EU. Charakter spolupráce je zde čistě mezivládní a každý stát má právo formovat svou politiku v této oblasti samostatně, byť s ohledy na postoje Unie.

Členské státy Evropské unie se prostřednictvím Maastrichtské smlouvy shodují na společné akci během krizových situací i na zastávání společných postojů k dění v mezinárodním bezpečnostním prostředí. Mechanismus zajišťující kolektivní akci je však ponechán Západoevropské unii, která takové akce v rámci obrany provádí v praktické rovině. ZEU funguje za úzké spolupráce s NATO, čímž obě organizace formují takzvanou evropskou bezpečnostní a obrannou identitu. NATO uznalo důležitost posílení evropského pilíře Severoatlantické aliance a Evropská unie započala proces vedoucí k vytvoření oddělené SZBP s výhledem na budoucí zahrnutí evropské bezpečnostní a obranné politiky.

ZEU je ve své činnosti podřízena EU, ta ale deklaruje pouze „eventuální koncipování společné obranné politiky“.<sup>53</sup> V Deklaraci o Západoevropské unii se však členské státy ZEU dohodly na „dlouhodobější perspektivě společné obranné politiky v rámci EU“.<sup>54</sup> ZEU tak sice provádí akce mající vliv na obranu, není však podle Maastrichtské smlouvy považována za instituci společné obrany EU. Z deklarace tak vyplývá, že budoucí vytvoření společné obrany je reálnější pro členské státy ZEU spíše, než pro státy, které jsou jen členy EU. Uvážíme-li, že členy ZEU bylo devět z tehdejších dvanácti členů EU, dostáváme se k problému rozdílného směřování národních bezpečnostních politik jednotlivých států v rámci obou organizací. Ze zbývajících tří států, které nebyly členy ZEU, se v polovině 90. let stalo Řecko právoplatným členem, Irsko a Dánsko pak pozorovateli ZEU (Smith, 2004: 182). Je zde vidět v jak silné míře ovlivňují národní bezpečnostní politiky jednotlivých členských států směřování

---

<sup>53</sup> Čl. J. 4 SEU.

<sup>54</sup> Čl. 1 I. Deklarace, Deklarace o Západoevropské unii.

společné bezpečnosti v rámci Unie. Evropská unie tak, navzdory deklarované nutnosti mezivládních ustanovení, dosáhla institucionálního zakotvení společné zahraniční politiky. V oblasti bezpečnosti se ale státy nadále odmítaly vzdát vlastních obranných programů, které považují za hlavní podmínku pro zachování jejich národní bezpečnosti.

K vytvoření společné obrany bylo zapotřebí jednomyslné rozhodnutí Rady. Vzhledem k tomu, že se členské státy EU obávaly omezení svého suverénního práva na vytváření vlastní zahraniční politiky a obrany, nebylo takové rozhodnutí ve smlouvě přijato. Na počátku 90. let tak nemůžeme spatřovat výrazné směřování Unie k modelu organizace kolektivní bezpečnosti.

## 6 Amsterodamská smlouva

Sama Maastrichtská smlouva ve svém textu předpokládala nutnost budoucí revize. Její požadavek byl do obsahu smlouvy zanesen jako zvláštní ustanovení k obecnému postupu pro revizi smlouvy. Článek N Maastrichtské smlouvy stanovil, že „Konference zástupců členských vlád bude svolána v r. 1996, aby prozkoumala ta ustanovení této smlouvy, pro která je revize stanovena (...)“.<sup>55</sup> Nově projednána tak musela být hlavně společná zahraniční a bezpečnostní politika, jejíž funkce nebyla v původní smlouvě plně dořešena. Především nastala nutnost upřesnit vazby mezi Evropskou unií a Západoevropskou unií, kvůli blížícímu se konci platnosti Bruselské smlouvy. Maastrichtské znění smlouvy odkazovalo na možnost revize i v dalších oblastech, zmínilo například možnost rozšíření pravomocí Evropského parlamentu, což by vedlo k rovnováze mezi orgány unie (Plechanovová, 2004: 113-114).

Cesta k mezivládní konferenci projednávající revizi Smlouvy o EU nebyla snadná. Zdlouhavá ratifikace Maastrichtské smlouvy ukázala, že občané členských států chápou Unii jako vzdálené a špatně srozumitelné těleso. Vliv na formování nového obsahu smlouvy mělo také přistoupení nových členských států roku 1995. Jednalo se totiž o tři neutrální státy, Finsko, Švédsko a Rakousko, které se přidaly na stranu zdrženlivého vývoje společné zahraniční a bezpečnostní politiky, zvláště potom k případné společné obraně EU. Bylo tak nutné vypracovat návrhy na konkrétní změny dokumentu. Komise při jednání o revizi upozorňovala na podíl jednotlivých institucí na zajišťování společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Navrhovala například zřízení jasné reprezentace Unie pro okolní svět, která by přispěla ke zvýšení věrohodnosti EU jako mezinárodního hráče (Dubský, 2006: 29).

Mezivládní konference o revizi Maastrichtské smlouvy byla zahájena v březnu 1996 na zasedání Evropské rady v Turíně. Před samotným setkáním byly vytyčeny hlavní body jednání, kterými byla transparentnost a přiblížení Unie občanům členských států, zrevidování pravomocí jednotlivých institucí za účelem zefektivnění činnosti Unie a posílení jednání EU ve vnějších vztazích. Konference postupovala pomalu a dlouho nebyl znatelný pokrok především v institucionálních otázkách. Výsledek jednání přinesl posun evropské integrace ve vnitřních věcech a institucionální struktuře, hlavně ale ve společné zahraniční a bezpečnostní politice (Plechanovová, 2004: 143–149).

---

<sup>55</sup> Čl. N SEU.

Závěrečná část jednání, konaná v Amsterdamu roku 1997, byla poznamenána nesouladem členských států v jejich názorech týkajících se koncepce evropské obranné identity i nástrojů a cílů společné zahraniční politiky. Smlouva nesplnila očekávání států, které nedospěly k původně plánovaným institucionálním změnám kvůli rozdílným představám o dalším vývoji organizace. Zůstalo tak mnoho nevyřešených otázek, které otvíraly možnost další revize. Mezivládní konference byla ukončena v červnu 1997 a svými závěry přinesla několik rozporů. Šlo například o vztah mezi požadavkem větší účinnosti a demokratičnosti, kdy byla snaha o vyšší účinnost naplňována na úkor demokratičnosti rozhodovací procedury. To se ukázalo při rozšíření rozhodování kvalifikovanou většinou do více oblastí unijní agendy. Smlouva byla podepsána v říjnu 1997 a v platnost vstoupila v květnu 1999 (Dubský, 2006: 37).

## **6. 1 Komparace Amsterodamské a Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP**

V této kapitole se budu věnovat rozdílům mezi ustanoveními v oblasti SZBP obsaženými v Amsterodamské a Lisabonské smlouvě. Ve zněních obou smluv se nejdříve zaměřím na institucionální ustanovení, která pomohou zobrazit, zda se charakter spolupráce v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky posunuje od mezivládního k nadnárodnímu. Pravomoci jednotlivých států ukážou, zda je jejich suverenita v zahraničněpolitické oblasti narušena ve prospěch nadnárodních institucí Evropské unie. Poté se budu věnovat ustanovením v oblasti společné bezpečnosti a obrany. Na základě výše specifikovaných znaků organizace kolektivní bezpečnosti se budu zabývat otázkou, zda jsou v daných smlouvách obsaženy. Nejdříve se zaměřím na znění Amsterodamské smlouvy.

### **6. 1. 1 Amsterodamské znění Smlouvy o EU**

Společné zahraniční a bezpečnostní politice, ale též bezpečnostní a obranné politice, se věnuje Hlava V Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou. Co se týče institucí, státy se dohodly na vyjasnění jejich pravomocí. Vymezení zásad a obecných směrů tak přijímá Evropská rada, pro kterou platí pravidlo jednomyslnosti.<sup>56</sup> Důležitou funkci zastává též Rada, která přijímá rozhodnutí pro provádění SZBP, přijímá společné akce a společné postoje a zajišťuje jednotu Unie v oblasti. Ta rozhoduje jednomyslně, či kvalifikovanou většinou v případě společných akcí a společných stanovisek stvrzených již přijatou společnou strategií. Taková většina musí být tvořena alespoň deseti

---

<sup>56</sup> Čl. 13 SEU.

členskými státy, přičemž Unie v této době měla patnáct členů. Rada má také novou pravomoc kdykoliv „jmenovat zvláštního zmocněnce s mandátem pro zvláštní politické otázky“.<sup>57</sup> Rozhodnutí s vojenskými či obrannými dopady musejí být vždy Radou přijímána jednomyslně. Rada také jednomyslně, na doporučení předsedajícího, uzavírá mezinárodní dohody. Členské státy jsou také nově schopny blokovat většinové hlasování ze závažných důvodů své národní politiky, díky pojistné klauzuli. Rada tak může o věci rozhodnout kvalifikovanou většinou a postoupit otázku též Evropské radě k jednomyslnému rozhodnutí.

Role Evropského parlamentu při rozhodování o SZBP je zanedbatelná, jeho názor ale má být brán v potaz. Parlament má právo se dotazovat Rady a podávat jí návrhy, každoročně pak posuzuje pokrok v provádění SZBP.<sup>58</sup> Radě může otázky ohledně SZBP klást i každý člen či Komise, stejně jako jí může předkládat návrhy. Komise je zapojena do společných misí, není ale přesně specifikováno jakou zde zastává funkci. Podle Amsterodamské smlouvy Unii v záležitostech SZBP zastupuje předsedající členský stát, který odpovídá za provádění přijatých rozhodnutí. Při výkonu funkce mu pomáhá generální tajemník Rady, který je zároveň Vysokým zmocněncem pro SZBP.<sup>59</sup> Tyto dvě funkce byly smlouvou spojeny, nový představitel tak koordinuje SZBP v Radě, kde se zapojuje též do formulace a provádění rozhodnutí v oblasti. Jeho výraznou pravomocí je vést „jménem Rady na žádost předsedajícího politický dialog se třetími stranami“<sup>60</sup>, může tedy zastupovat Unii navenek. Zřízení této funkce představuje pokrok ve vzájemné spolupráci států, zároveň však přináší hrozbu budoucího posilování jeho pravomocí. Svými názory formuje rozhodování Rady, čímž si může do budoucna nárokovat vyšší politický vliv.

V oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky se nově objevuje možnost takzvané konstruktivní absence, kdy státy představující maximálně třetinu vážených hlasů nemusejí hlasovat o návrzích a nemusí ani následně přijímat z nich plynoucí rozhodnutí.<sup>61</sup> Shody je tak možné dosáhnout i bez nutného souhlasu všech členských zemí. „Rozhodnutí podle této hlavy přijímá Rada jednomyslně. To, že se přítomní nebo

---

<sup>57</sup> Čl. 18 SEU.

<sup>58</sup> Čl. 21 SEU.

<sup>59</sup> Dále též Vysoký zmocněnec.

<sup>60</sup> Čl. 26 SEU.

<sup>61</sup> Čl. 23 SEU.

zastoupení členové zdrží hlasování, nebrání přijetí těchto rozhodnutí.“<sup>62</sup> Státy tak nemají povinnost učinit rozhodnutí a pokud představují více, než jednu třetinu hlasů, nedojde k přijetí rozhodnutí.

Jako cíle SZBP smlouva v článku 11 uvádí především všestranně posilovat bezpečnost Unie, zachovávat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost. Amsterodamská smlouva zavádí společné strategie jako nový nástroj SZBP. Mezi lety 1999 a 2000 byly přijaty tři společné strategie vůči Rusku, Ukrajině a Středomoří. Nebyly ale příliš efektivní, proto od nich bylo brzy upuštěno a Lisabonská smlouva je již neobsahuje vůbec. Článek 12 Amsterodamské smlouvy definuje formy realizace společných cílů pomocí vymezování zásad SZBP i s dopadem na obranu, rozhodováním o společných strategiích, posilováním spolupráce, ale hlavně pomocí přijímání společných akcí a postojů. Společné postoje určují přístup států ke konkrétním záležitostem a státy s těmito postoji musí sladit své národní politiky.<sup>63</sup> „Společné akce slouží k řešení specifických situací, při nichž se operační akce ze strany Unie považuje za žádoucí.“<sup>64</sup> Státy se tak shodují na nutnosti společné akce během krizových situací, mechanismem pro jejich provádění je však nadále ponechána Západoevropská unie.

Bezpečnostní a obranné politice se věnuje článek 17, který obsahuje možnost zavedení společné obrany, pokud tak rozhodne Evropská rada. Ta by v takovém případě doporučila státům, aby rozhodnutí přijaly v souladu s jejich ústavními předpisy. Poměrně široký prostor je zde věnován otázce součinnosti se Západoevropskou unií, která je označena za nedílnou součást vývoje Unie poskytující přístup k operačním prostředkům hlavně během humanitárních a záchranných misí, misí k udržení míru a misí bojových jednotek k řešení krizí. Tím byly do smlouvy zahrnuty Petersbergské úkoly ZEU, což předznamenalo další rozvoj obrany EU a začleňování ZEU do EU. Článek obsahuje postupné vytváření společné obranné politiky. Jejím základem mají být Síly rychlé reakce EU plnící již zmíněné Petersbergské úkoly. Dále uvádí, že ZEU „podporuje Unii při vymezování obranných aspektů společné zahraniční a bezpečnostní politiky“.<sup>65</sup> Amsterodamská smlouva výslovně uvádí možnost budoucího začlenění ZEU do EU a podporu dalšímu rozvoji společné obrany vzájemnou spoluprací v oblasti vyzbrojování. Smlouva „nebrání rozvoji užší spolupráce mezi dvěma nebo více

---

<sup>62</sup> Tamtéž.

<sup>63</sup> Čl. 15 SEU.

<sup>64</sup> Čl. 14 SEU.

<sup>65</sup> Čl. 17 SEU.

členskými státy na bilaterální úrovni v rámci Západoevropské unie a Atlantické aliance“.<sup>66</sup> Dlouhodobým cílem EU je, aby se její bezpečnostní a obranná politika co nejlépe doplňovala s NATO. Článek výslovně uvádí, že Unie respektuje závazky těch členských států, které „spatřují realizaci své společné obrany v Organizaci Severoatlantické smlouvy“.<sup>67</sup> A z dalšího pokračování ustanovení vyznívá, že je NATO přímo v nadřazené pozici vůči EU a tudíž i ZEU, protože „politika Unie (...) je slučitelná se společnou bezpečnostní a obrannou politikou vytyčenou“ v rámci Severoatlantické smlouvy.

### **6. 1. 2 Porovnání amsterodamských a lisabonských úprav v oblasti SZBP**

Lisabonská smlouva zachovává možnost členů Rady zdržet se hlasování v otázkách SZBP, ale aby bylo rozhodnutí přijato, nesmí být těchto členů více, než jedna třetina z celkového počtu. Nejedná se zde tak o maximum tvořené hlasy, jako tomu bylo v Amsterodamské smlouvě, ale o maximální počet členských států zastupující stejný poměr obyvatelstva Unie.<sup>68</sup>

Lisabonská smlouva ustavuje novou funkci s názvem vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, která slučuje funkci Vysokého zmocněnce pro SZBP, předsedy Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy a komisaře pro vnější vztahy. Předsednictví ve složení Rady pro zahraniční věci, do té doby zajišťované zástupci členských států podle rotačního systému, tak zaniká. Vysoký představitel zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou a Radou. Stejně jedná i v oblasti společné obrany a bezpečnosti. Vysoký představitel je také místopředsedou Evropské komise, kde zodpovídá za koordinaci vnější činnosti Unie. Jménem Unie vyjadřuje její postoj při komunikaci se třetími stranami, k čemuž již nepotřebuje zmocnění od orgánů Unie, tedy ani od Rady, jak tomu bylo právě pod Amsterodamskou smlouvou. Je tak zřejmé, že funkci zavedené Lisabonskou smlouvou byly věnovány vyšší pravomoci, než jak tomu bylo u funkce Vysokého zmocněnce zavedené Amsterodamskou smlouvou. Na rozdíl od něj zastává totiž ten nový silnou politickou roli a má k dispozici širší administrativní zdroje, které mu mohou umožnit vedení v oblasti vnější činnosti EU. Jeho silná osobnost může přispět k formování společného politického směřování při řešení mezinárodních otázek. Jeho doporučení totiž mohou

---

<sup>66</sup> Tamtéž.

<sup>67</sup> Tamtéž.

<sup>68</sup> Čl. 31 SEU.

mít vysoký vliv na formování následných jednání vedených v Radě. Nese také odpovědnost za činnost Politického a bezpečnostního výboru, který nahradil dřívější Politický výbor. Tomu Amsterodamská smlouva přisoudila pravomoc podávat Radě svá stanoviska a sledovat provádění již stvrzených vzájemných dohod. Lisabonskou smlouvou získává výbor novou pravomoc, která mu umožňuje vykonávat „politickou kontrolu a strategické řízení při operacích k řešení krizí“.<sup>69</sup>

Lisabonská smlouva závazky v rámci NATO již staví do souladu s bezpečnostní a obrannou politikou Unie. Článek 24 Lisabonské smlouvy doslovně říká, že „pravomoc Unie v otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky se vztahuje na všechny oblasti zahraniční politiky a všechny otázky týkající se bezpečnosti Unie včetně postupného vymezení společné obranné politiky, která by mohla vést ke společné obraně.“<sup>70</sup> Tato formulace je oproti předchozím smlouvám velice konkrétní a směřování ke společné obraně považuje za poměrně jistý jev. Smlouva v tomto článku také jasně stanovuje roli Evropské rady a Rady při jednomyslném vymezování a provádění SZBP. SZBP vykonává vysoký představitel a členské státy. Ve formách realizace SZBP se smlouva drží původního rámce vymezování obecných směrů a posilování spolupráce mezi členskými státy.

## 6. 2 Dílčí závěr

Amsterodamská smlouva přispěla k vytváření role Evropské unie jako mezinárodního hráče zastávajícího jednotné a stabilní postoje. Učinila tak především zřízením funkce Vysokého zmocněnce pro SZBP, na kterou Lisabonská smlouva navázala dalším posílením její role. Zásadním faktorem toho, zda SZBP do budoucna posílí svou pozici, se tak stala schopnost osoby vysokého představitele vytvořit společné směřování členských států v zásadních mezinárodních otázkách.

Smlouva zavedla vyšší podíl většinového hlasování do SZBP, kdy společné strategie a zásadní rozhodnutí přijme Evropská rada jednomyslně, o jejich provádění pak bude rozhodovat Rada kvalifikovanou většinou. Tento model byl Lisabonskou smlouvou v podstatě zachován. Jedná se sice o odklon od čistě mezivládního přístupu v oblasti SZBP, může být ale oslaben možností nezúčastněnosti pro členské státy. Jediným výraznějším poklesem pravomocí členských států je tak zřejmě funkce Vysokého

---

<sup>69</sup> Čl. 36 a 38 SEU.

<sup>70</sup> Čl. 24 SEU.

zmocněnce. Amsterodamská smlouva tuto roli definovala poměrně obecně. Lisabonská smlouva pak pravomoci vysokého představitele rozšířila především tím, že může v otázkách SZBP jednat jménem Unie na mezinárodní scéně a jeho spojení s funkcí předsedy Rady pro zahraniční věci ruší zdejší roli předsednického státu. Tím došlo ke spojení mezivládní i nadnárodní roviny vnějších záležitostí EU. Vysoký představitel však nemá, ani v důsledku změny obsažené v Lisabonské smlouvě, žádnou rozhodovací pravomoc.

Amsterodamská smlouva obsahuje formulaci, která předpokládá postupné vymezování rámce společné obranné politiky, které by mohlo vést ke společné obraně, rozhodne-li tak Rada. Postupné vymezování tak vytváří dojem časově blízkého navázání společné obranné politiky. Smlouva také nově klade vyšší důraz na zachování územní integrity při vytváření bezpečnostní dimenze. Stalo se tak na přání států, které mají hranice s nečleny, jako například Finsko s Ruskem nebo Řecko s Tureckem (Dubský, 2006: 37).

Unie se touto smlouvou však ke společné obraně příliš nepřiblížila a z jejího zavedení byla učiněna spíše hypotetická možnost. Smlouva opět obsahuje odkaz na podřízenost ZEU vůči EU jako vykonavateli obranných rozhodnutí a také možnost budoucího začlenění ZEU pod EU. Tomu odporovaly především Velká Británie a Dánsko. Tyto státy se stavěly proti vytváření a posilování společné obrany a Unie smlouvou vzala v úvahu jejich zvláštní postavení. Tím, že se smlouva zavazuje konat společnou zahraniční a bezpečnostní politiku „v souladu se zásadami Charty OSN“<sup>71</sup>, odkazuje na univerzální zásady kolektivní bezpečnosti. Vytvoření společné obrany v tomto případě ale nemohlo postoupit kupředu, protože by vyžadovalo celkové zahrnutí ZEU pod EU. To však nebylo do budoucna vyloučeno. Ve znění Amsterodamské smlouvy to ovšem nebylo možné, protože k vytvoření společné obrany vyžadovala jednomyslný souhlas Rady, tudíž by se pro přijetí takového rozhodnutí musely vyslovit všechny členské státy Unie.

---

<sup>71</sup> Čl. 11 SEU.

## 7 Smlouva z Nice

Ihned po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost se rozběhla debata o dalších reformách Unie. O jejich řešení měl rozhodnout summit Evropské rady v Kolíně nad Rýnem v červnu roku 1999. Ten zdůraznil nutnost konání nové mezivládní konference počátkem roku 2000, která měla reagovat hlavně na podmínky budoucího rozšiřování Unie. Jedním ze závěrů tohoto summitu byla nutnost posílení spolupráce v rámci bezpečnosti a obrany. Především pak posílit pravomoci Rady v oblastech řízení a prevence konfliktů a integrovat funkce Západoevropské unie do EU (Plechanovová, 2006: 176). Summit formálně ustavil evropskou bezpečnostní a obrannou politiku a oznámil, že do budoucna počítá s ukončením činnosti ZEU (Had; Pikna, 2001: 55).

Přípravy na mezivládní konferenci doprovázela krize v bývalé Jugoslávii, která na jaře 1999 vyústila ve vojenský zásah Severoatlantické aliance proti srbským cílům v Srbsku a Kosovu. Tato situace znovu připomněla nedostatečné prostředky EU v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Unii vyvstala otázka budování vojenských kapacit, které by mohly být využity přesně v takovýchto případech. Tato událost, spolu s cílem budování společných kapacit prohlášeným roku 1998 v Saint - Malo, vedly k zahrnutí nástrojů pro výkon SZBP do náplně plánované konference (Plechanovová, 2006: 190).

Jednání Evropské rady v Nice se odehrálo v prosinci 2000, celá mezivládní konference však trvala již od února 2000 (European Commission, 2001: 12). Smlouva byla podepsána v únoru 2001 a kvůli opakovanému irskému referendu vstoupila v platnost až v únoru 2003. Překážkou se stala především nová úprava bezpečnostní a obranné politiky, neboť se Irsko obávalo silné militarizace EU. Ještě před vstupem smlouvy v platnost Unie postupně budovala nové vojenské orgány a přebrala také Satelitní středisko a Institut pro bezpečnostní studia (Dubský, 2006: 43).

V prosinci 2000 byla na summitu EU v Nice vydána Zpráva předsednictví o Evropské bezpečnostní a obranné politice, která uvádí jako cíl Evropské unie, aby se tato politika stala rychle účinnou. Byla v ní ustavena schopnost Unie „autonomně rozhodovat a jednat na poli bezpečnosti a obrany“ (Tamtéž: 63). EU se zavazuje plnit škálu Petersbergských úkolů a deklaruje, že vyčlenění jednotlivých vojenských kapacit bude plně záviset jen na členských státech a nepovede k vytvoření evropské armády. Evropská rada také deklarovala vytvoření stálých politických a vojenských orgánů jako

jsou Politický a bezpečnostní výbor, Vojenský výbor EU nebo Vojenský štáb EU (Khol, 2001: 63 – 71). Politický a bezpečnostní výbor byl však jediným z těchto orgánů, který byl zahrnut přímo do obsahu smlouvy. Stalo se tak především vlivem neutrálních států, které odmítaly zahrnutí vojenských institucí do primárního práva Unie (Missiroli, 2004: 65). Zmíněné orgány mají za úkol přispět k samostatnému zvládnutí krizí. K tomu mělo podle zprávy napomoci i převzetí některých pravomocí ZEU a jejich začlenění do Petersbergských úkolů. Posílila se vazba mezi EU a NATO, která prokázala, že obranná role NATO nebyla oslabena vojenskými složkami EU. To přesvědčilo Velkou Británii k tomu, aby souhlasila s nezávislými akcemi EU v případech, kdy se nebude NATO angažovat. Již roku 1999 tak státy přijaly budování politiky, která umožní Unii samostatnou akci za použití vojenských sil členských států. Rozvíjeno bylo také nevojenské řešení krizí, čemuž má sloužit Výbor pro civilní zvládnutí krizí podřízený Politickému a bezpečnostnímu výboru (Dubský, 2006: 85-86).

Ke smlouvě byla připojena příloha s názvem Prohlášení o budoucnosti Unie, která předpokládala další mezivládní konferenci. Její konání bylo naplánováno na rok 2004, kdy byl svolán konvent připravující takzvanou ústavní smlouvu. Ta dala základ další revizi známé pod názvem Lisabonská smlouva (Pitrová, 2009: 105–106).

## **7. 1 Komparace Smlouvy z Nice a Lisabonské smlouvy v oblasti SZBP**

Tato kapitola se věnuje porovnání změn v ustanoveních týkajících se oblasti SZBP ve Smlouvě z Nice a v Lisabonské smlouvě. Stejně jako v předchozích kapitolách věnujících se komparaci smluv bude výzkum postupovat od institucionálních ustanovení SZBP ke společné bezpečnosti a obraně. Nejprve tak budu zkoumat, zda dochází ke změně mezivládní spolupráce na nadnárodní formu, tedy zda posilují pravomoci orgánů EU, či nikoliv. Dále se budu věnovat ustanovením týkajícím se společné bezpečnosti a obrany, ve kterých budu hledat znaky organizace kolektivní bezpečnosti. To povede ke zjištění jak se Evropská unie tomuto konceptu smlouvou přiblížila.

### **7. 1. 1 Niceské znění Smlouvy o EU**

Revize smlouvy z Nice nepřinesla do oblasti SZBP zvlášť výrazné změny. V několika případech smlouva rozšířila hlasování kvalifikovanou většinou oproti minulé podmínce jednomyslného hlasování. Stalo se tak při hlasování Rady o jmenování zvláštních

představitelů s mandátem pro zvláštní politické otázky a při uzavírání mezinárodních dohod v rámci SZBP. Hlasování kvalifikovanou většinou se uskutečňuje v případech, kdy dohoda slouží k provedení společné akce nebo společného postoje. Nově je také možno volit předsedu Komise, celou Komisi či Vysokého zmocněnce pro SZBP kvalifikovanou většinou. Členské státy tak ztrácejí možnost ovlivňovat prostřednictvím těchto představitelů chod další integrace (Fiala; Pitrová, 2003: 687–688).

Smlouva z Nice nově rozdělila poměr hlasů v Radě i počet mandátů jednotlivým státům. Nezohledňuje ale pravidlo, že země se srovnatelným počtem obyvatelstva získávají kvantitativně stejné zastoupení. Co se týče uzavírání mezinárodních dohod, může Rada zmocnit předsednictví, případně s podporou Komise, aby zahájilo takové mezinárodní jednání. Dohody pak Rada uzavírá jednomyslně na doporučení předsednictví. „Je-li smlouva zamýšlena k provedení společné akce nebo společného postoje, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou“.<sup>72</sup> Článek dále uvádí, že uzavřené dohody zavazují orgány Unie. Evropská unie v této době ještě neměla právní subjektivitu, proto musely být mezinárodní smlouvy podepsány jménem Evropského společenství, které jí disponovalo, a jménem jednotlivých členských států. To dávalo státům možnost určitou dohodu, kvůli zásadám své národní politiky, nepodepsat. To bylo možné po prohlášení v Radě, že „musí splnit své ústavní předpisy“.<sup>73</sup>

Politický a bezpečnostní výbor podle smlouvy nahrazuje dřívější Politický výbor a sleduje „mezinárodní situaci v oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky a přispívá k vymezení politik podáváním stanovisek Radě na její žádost nebo z vlastního podnětu. Sleduje také provádění dohodnutých politik, aniž je dotčena odpovědnost předsednictví a Komise.“ Výbor je pod odpovědností Rady, kde kontroluje a řídí operace řešení krizí. Zabývá se politickými i vojenskými aspekty SZBP spadajícími pod EBOP.<sup>74</sup>

Smlouva vkládá články věnující se posílené spolupráci v oblasti zahraničních i bezpečnostních otázek. Unie se tak snaží potvrdit svou soudržnost v mezinárodních vztazích. Nově byla ustavena možnost zavést užší spolupráci při účasti alespoň osmi členských států. Užší spolupráci mohou státy využívat, když se bude jednat o provedení společných akcí a společných postojů a v těch případech, které se nebudou týkat

---

<sup>72</sup> Čl. 24 SEU.

<sup>73</sup> Tamtéž.

<sup>74</sup> Čl. 25 SEU.

vojenské ani obranné tematiky.<sup>75</sup> Minimum potřebných států tak bylo sníženo a byla zjednodušena procedura schválení takové spolupráce. Kvůli britskému odporu nebyla posílená spolupráce rozšířena do oblasti obrany (Bindi, 2010: 36).

Konsolidovaná verze Smlouvy o EU z Nice je první dokument primárního práva EU, který obsahuje pojem evropská bezpečnostní a obranná politika. S touto politikou se pojily některé institucionální novinky. Nejvýznamnější změnu představuje vypuštění bezpečnostních pravomocí ZEU, jejíž úkoly do značné míry EU převzala. Oživování ZEU se ukázalo jako poměrně obtížné kvůli jejímu dlouhodobému postavení ve stínu NATO. Posílení bezpečnosti a obrany tak bylo přenecháno Evropské unii, do které byly začleněny struktury ZEU, a ze smlouvy byly všechny dosavadní zmínky o postavení ZEU vypuštěny (Dubský, 2006: 43). Opět bylo zdůrazněno, že se politika Unie v této oblasti nedotýká „zvláštní povahy bezpečnostní a obranné politiky některých členských států a uznává závazky některých členských států uskutečňujících svou společnou obranu v rámci Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO), které vyplývají ze Severoatlantické smlouvy a které jsou v souladu se společnou bezpečnostní a obrannou politikou vytvořenou v tomto rámci“.<sup>76</sup> Petersbergské úkoly jsou plně zahrnuty do tohoto článku. Unie se opět podřizuje závazkům svých členů k vykonávání společné obrany v rámci NATO tím, že rozhodnutí v oblasti obrany přijímá s ohledem na tyto závazky, kterých se nebude dotýkat. Smlouva také nebrání rozvoji „ušší spolupráce mezi dvěma nebo více členskými státy na dvoustranné úrovni v rámci Západoevropské unie (ZEU) a NATO, pokud tato spolupráce není v rozporu se spoluprací“<sup>77</sup> Unie v rámci SZBP. Nově se objevuje ustanovení obsahující možnost členských států postupně vytvářet rámec společné obranné politiky podporované „vzájemnou spoluprací v oblasti vyzbrojování“.<sup>78</sup>

### **7. 1. 2 Srovnání niceských a lisabonských úprav v oblasti SZBP**

Institucionální ustanovení Lisabonské smlouvy v rámci SZBP se věnují, kromě nových funkcí stálého předsedy Evropské rady a vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, novým oblastem spolupráce mezi státy. V Lisabonské smlouvě je již zahrnut samostatný orgán zabývající se vymežováním evropské politiky

---

<sup>75</sup> Čl. 27 SEU.

<sup>76</sup> Čl. 17 SEU.

<sup>77</sup> Tamtéž.

<sup>78</sup> Tamtéž.

vyzbrojování s názvem Evropská obranná agentura.<sup>79</sup> Ta určuje operativní potřeby Unie a zaměřuje se na posílení výrobní a technologické základny v oblasti obrany. Vznik takového tělesa byl podle Evropské bezpečnostní strategie chápán jako prostředek pro dosažení výkonnějších evropských vojenských kapacit a pro zvýšení evropské konkurenceschopnosti na trhu s vojenským materiálem. Agentura disponuje právní subjektivitou, což jí umožňuje samostatně uzavírat smlouvy a je vedena vysokým představitelem. Tomu Lisabonská smlouva dále zavádí novou oporu v podobě Evropské služby pro vnější činnost, která spolupracuje s diplomatickými službami členských států a skládá se ze členů Evropské komise a sekretariátu Rady. Menší členské státy se obávají, že důležitá rozhodnutí týkající se jejich národních zájmů mohou být převzata touto institucí, kde budou takovéto státy podreprezentovány (Angelet; Vrailas, 2008: 28). Suverénní postavení států tak může být ohroženo snížením váhy jednotlivých národních diplomatických služeb.

Lisabonská smlouva, oproti Smlouvě z Nice, zavádí posílenou spolupráci v rámci obrany, a státy se tak mohou účastnit stálé strukturované spolupráce, čímž se zavazují k poskytnutí bojových jednotek určených pro mise vedené Unií. Rada spolupráci schvaluje kvalifikovanou většinou a není určen žádný minimální počet zúčastněných států. Státy mohou dále spolupracovat v rámci společných misí a v rámci Evropské obranné agentury.<sup>80</sup> Vzhledem k tomu, že se státy shodly na nutnosti provádění společných akcí, byla roku 2003 oficiálně zahájena mise EU. První mise konaná v Bosně a Hercegovině byla sice policejní, státy ale odsouhlasily též možnost vedení vojenských akcí. Lisabonská smlouva definuje mise, při kterých může Unie využít civilní a vojenské prostředky.<sup>81</sup> Jedná se o společné akce v oblasti odzbrojení, humanitární a záchranné mise, poradní a pomocné mise ve vojenské oblasti, mise pro předcházení konfliktům a udržení míru, mise bojových sil k řešení krizí, včetně misí pro prosazování míru a stabilizačních operací po ukončení konfliktů. Náplně všech těchto misí mohou také přispívat k boji proti terorismu. Rozhodnutí týkající se misí přijímá Rada s možností svěřit provádění misí skupině členských států, které naváží stálou strukturovanou spolupráci. Ve srovnání s úpravou z Nice přináší smlouva do společné bezpečnosti a obrany nové prvky vzájemné spolupráce. Obrana tak již není otázkou

---

<sup>79</sup> Čl. 42 SEU.

<sup>80</sup> Europa. Posílená spolupráce

([http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0018\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0018_cs.htm) , 2. 3. 2012).

<sup>81</sup> Čl. 43 SEU.

hypotetického směřování, ale oblastí aktivní spolupráce a dochází zde k zahrnutí prostředků vedoucích k užší koordinaci jednání států v obranných a bezpečnostních záležitostech.

Lisabonská smlouva zavádí povinnost vzájemné pomoci členských států, pokud se některý z nich stane na svém území cílem ozbrojeného napadení.<sup>82</sup> Unie tak již dosáhla shody na společných reakcích během konkrétních krizových situací a zajistila jasný mechanismus zajišťující kolektivní akci. Nyní se členské státy zavázaly k vzájemné spolupráci a společné akci proti hrozbám agrese, čímž stvrzují, že útok proti jednomu z nich je chápán jako útok proti všem členům takového systému. Poprvé v historii tak byl do smluv primárního práva EU zahrnut závazek ke kolektivní obraně. Smlouva obsahuje dodatek, že takovýto závazek se nedotýká zvláštní povahy bezpečnostní a obranné politiky některých členských států. Tím se vyvarovala znehodnocení neutrality některých členů.<sup>83</sup> Smlouva obsahuje uznání závazků některých členů v rámci Severoatlantické aliance, což opět znamená ujištění, že Unie upřednostňuje koordinaci svých aktivit s NATO. Smlouva tak převzala článek V Bruselského paktu<sup>84</sup>, který ZEU zůstával jako jeden z posledních zbytků významných kompetencí.<sup>85</sup>

## 7. 2 Dílčí závěr

Z institucionálního hlediska Smlouva z Nice výrazněji neposílila pravomoci nadnárodních orgánů EU. Rozšířila sice možnost hlasování kvalifikovanou většinou do dalších aspektů SZBP, rozhodování Rady o závažných otázkách však zůstalo i nadále jednomyslné. Státy dokonce získaly možnost určité dohody nepodepsat a reflektovat tak

---

<sup>82</sup> Čl. 42 odst. 7 SEU.

<sup>83</sup> Neutrální členské země EU, Irsko, Rakousko, Finsko a Švédsko, se liší svým pojetím tohoto konceptu. Irsko svou neutralitu spojuje s nezapojováním se do vojenských aliancí, zároveň ovšem umožňuje pomocí referend rozhodovat o účasti v evropské obraně. Za hlavního ochránce své bezpečnosti Irsko považuje OSN. Rakousko ve své ústavě uchovává dodatek, že účast v SZBP není v rozporu s neutralitou země. Rakousko však odmítá vstup do vojenských aliancí i přítomnost cizích vojsk na svém území. Popularita NATO je v zemi nízká, naopak je vyzdvihováno další budování SBOP. Švédsko se plně zapojuje do spolupráce v rámci SZBP, ze které se stává hlavní nástroj švédské zahraniční a bezpečnostní politiky. NATO v zemi totiž nemá vysokou podporu. Finsko k neutralitě zastává ojedinělý vztah, protože v zemi nikdy nebyla chápána jako součást národní identity, ale spíše jako obrana země před vnějšími mocenskými vlivy. Finsko bere své členství v EU jako posílení národní bezpečnosti, i když se nebrání vstupu do NATO tolik, jako ostatní evropské neutrální státy. EurActiv. Neutrální státy EU (<http://www.euractiv.cz/print-version/link-dossier/neutrln-stty-eu>, 23. 3. 2012).

<sup>84</sup> Článek V Bruselského paktu doslovně: „Kdyby se některá z vysokých smluvních stran stala předmětem ozbrojeného útoku v Evropě, ostatní smluvní strany poskytnou ve shodě s článkem 51 Charty Spojených národů straně takto napadené veškerou vojenskou i jinou pomoc a podporu, která je v jejich moci.“ Vysoká škola ekonomická v Praze. Bruselský pakt (<http://smsjm.vse.cz/wp-content/uploads/2008/10/sp4.pdf>, 4. 3. 2012).

<sup>85</sup> WEU. WEU/SG (2003) 81 revision 5 December 2009 (dostupné na <http://www.weu.int/>).

zásady svých národních politik. Lisabonská smlouva tyto mechanismy zachovala a dále rozšířila oblasti spolupráce mezi státy o nově zřízené funkce kladoucí si za cíl vyšší efektivitu SZBP.

Evropská unie se organizací kolektivní bezpečnosti stala přijetím Lisabonské smlouvy, která obsahuje mnou sledované znaky takovéto organizace. Tímto závazkem však není zrušena spolupráce EU a NATO v oblasti kolektivní obrany. Lisabonská smlouva totiž respektuje závazky členských EU v rámci Severoatlantické aliance. Unie si od počátku 90. let byla schopna vybudovat stabilní roli v mezinárodním bezpečnostním prostředí a Smlouva z Nice ji v tom podpořila možností vytvoření takových kapacit, které Unii umožní vést operace i bez účasti NATO.

Lisabonská smlouva ruší piliřovou strukturu, a tím i formální rozdělení charakteru spolupráce na nadnárodní a mezivládní. Přínosem smlouvy je jasné vymezení kompetencí Evropské unie a jejich rozdělení mezi instituce Unie a členské státy. Stejně jako předcházející znění Smlouvy o EU, potvrzuje zvláštní povahu společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Objevily se však také pokusy rozšiřovat efektivitu mezistátní spolupráce v rámci SZBP kombinací různých institucionálních postupů. Příkladem bylo další rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou či stálá strukturovaná spolupráce. Smlouva však nebrání členským státům uchovávat podstatné zájmy jejich bezpečnosti, které mohou chránit a činit opatření, která jsou pro takovou ochranu nezbytná.<sup>86</sup> Mohou se tak kdykoliv dovolat vlastní národní bezpečnosti, což jim umožní čelit unijní moci regulace v oblasti obrany. Je však nutné připomenout, že se tato práce, kvůli lepšímu sledování změn platných pro všechny členské státy, zakládá na formálních ustanoveních obsažených ve smlouvách. Komparace tak sledovala obsah jednotlivých smluv z hlediska jimi zavedených změn, ne však z jejich praktického naplňování. To může být odlišné od následné faktické realizace.

---

<sup>86</sup> Čl. 346 SFEU.

## 8 Závěr

Obsah práce se zaměřil na naplnění dvou cílů. Prvním bylo zhodnotit, zda si spolupráce v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, pod vlivem Lisabonské smlouvy, udržela svůj mezivládní charakter.

V jednotlivých ustanoveních zkoumaných smluv jsem se nejprve zaměřila na institucionální aspekty, ve kterých jsem zkoumala jaké pravomoci v rámci SZBP připadají nadnárodně pojatým orgánům Evropské unie, a které jsou naopak výlučně v kompetenci členských států. V porovnání s dřívějšími verzemi Smlouvy o EU, Unie Lisabonskou smlouvou do oblasti SZBP zahrnula větší podíl nadnárodní spolupráce. Hlasování kvalifikovanou většinou se sice netýkalo rozhodování ovlivňující zásadní aspekty v oblasti, zvýšení jeho aplikace však narušilo tvrzení, že oblast SZBP má výhradně mezivládní charakter. Mezivládní charakter zde však nadále silně převažuje, protože i přijetí rozhodnutí kvalifikovanou většinou mohou členské státy ze zásadních důvodů státní politiky zablokovat a prosadit jeho předložení Evropské radě k jednomyslnému rozhodnutí.

Lisabonská smlouva zachovává v oblasti SZBP mechanismy konstruktivní absence a posílené spolupráce. Jednou z hlavních institucionálních změn, které smlouva do oblasti přinesla, je zřízení funkce vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Tato funkce propojila zahraničněpolitickou spolupráci, řízenou Radou EU a členskými státy, s vnějšími politikami, kde hraje důležitou roli Evropská komise. Došlo tak ke spojení mezivládních a nadnárodních orgánů. Vysoký představitel však nemá žádné rozhodovací pravomoci, čímž členské státy prokázaly, že se nadále odmítají vzdát svého výlučného postavení v oblasti. Unie díky novým změnám posílila soudržnost svého působení na mezinárodní scéně a zefektivnila vzájemnou spolupráci. Ukazuje se, že do budoucna může docházet k dalšímu posilování nadnárodní formy spolupráce i v oblasti SZBP.

Lisabonská smlouva ruší pilířovou strukturu, a tím i formální rozdělení charakteru spolupráce na nadnárodní a mezivládní. Rozhodnutí jsou v oblasti SZBP stále přijímána jednomyslně Radou Evropské unie a Evropskou radou, a členské státy tak zaujímají při rozhodování zásadní postavení. Rada EU stále určuje směřování SZBP přijímáním společných akcí a postojů Unie, zatímco Evropská rada definuje strategické zájmy a cíle a stanovuje směry SZBP včetně přijímání rozhodnutí k jejich provádění. SZBP si

zachovala i nadále svůj specifický charakter oddělený od přímého vlivu nadnárodních orgánů Unie jako je Evropský parlament a Evropská komise. V oblasti zůstalo zároveň vyloučeno přijímání legislativních aktů.

Dospěla jsem tedy k závěru, že mezivládní charakter spolupráce v oblasti SZBP, a tedy i suverenita jednotlivých členských států v rámci této politiky, nebyly přijetím Lisabonské smlouvy potlačeny. Smlouva zachovává zvláštní povahu SZBP založenou na jednomyslném přijímání rozhodnutí a svými změnami především zefektivnila spolupráci v oblasti této společné politiky, než aby výrazně oslabilu mezivládní přístup ve prospěch nadnárodního.

Druhým cílem této práce bylo potvrdit tezi, že Evropskou unii lze chápat jako organizaci kolektivní bezpečnosti. Za tímto účelem jsem definovala kritéria, která musí každá organizace kolektivní bezpečnosti splňovat a hledala jejich přítomnost v jednotlivých smlouvách. Mezi znaky takovéto organizace patří shoda zúčastněných států na definování agresora, shoda na společné reakci během konkrétních krizových situací a jasný mechanismus zajišťující kolektivní akci. Členské státy systému kolektivní bezpečnosti se také zavazují ke vzájemné spolupráci a společné akci proti hrozbám agrese, čímž stvrzují, že útok proti jednomu z nich je chápán jako útok proti všem členům takového systému. Charakteristický pro kolektivní bezpečnost je též zákaz použití síly a hrozby silou v mezinárodních vztazích a povinnost řešit všechny mezinárodní spory pokojnými prostředky.

Přijetím Lisabonské smlouvy již Unie splňuje všechny sledované formální znaky organizace kolektivní bezpečnosti. Jako poslední podmínku, ke splnění požadovaných znaků, smlouva nově zavádí povinnost vzájemné pomoci členských států, pokud se některý z nich stane na svém území cílem ozbrojeného napadení. Státy se tak zavázaly k vzájemné spolupráci a společné akci proti hrozbám agrese, čímž stvrzují, že útok proti jednomu z nich je chápán jako útok proti všem. Smlouva tímto převzala jednu z posledních významných kompetencí ZEU, která oficiálně zanikla 31. března 2010.<sup>87</sup> Poprvé v historii byl tak do smluv primárního práva EU zahrnut závazek ke kolektivní obraně. Lisabonská smlouva však obsahuje dodatek, že takovýto závazek se nedotýká

---

<sup>87</sup> Stalo se tak po vypršení platnosti Pařížských dohod, které byly roku 1955 uzavřeny na 55 let. WEU. Statement of the Presidency of the Permanent Council of the WEU on behalf of the High Contracting Parties to the Modified Brussels Treaty – Belgium, France, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, The Netherlands, Portugal, Spain and the United Kingdom (dostupné na <http://www.weu.int/>).

zvláštní povahy bezpečnostní a obranné politiky některých členských států, čímž se vyvarovala znehodnocení neutrality některých členů. Především však uznává závazky některých členů v rámci Severoatlantické aliance, což opět znamená ujištění, že Unie upřednostňuje koordinaci svých aktivit s NATO. Formální kritéria organizace kolektivní bezpečnosti tedy Unie splňuje, ale jen jejich praktické naplnění může ukázat funkčnost tohoto modelu. Proto je především dále nutné brát v úvahu existenci Severoatlantické aliance, která pro převážnou většinu členských států plní podobné funkce.

Tato práce poukázala na rychlý vývoj společné zahraniční a bezpečnostní spolupráce členů EU během posledních dvou desetiletí. Státy pochopily nutnost koordinace svých politik v oblasti SZBP a ve zkoumaných smlouvách je viditelná snaha o další zefektivnění vzájemné kooperace. Ukazuje se tak, že právě zájmy a schopnosti jednotlivých členských států jsou pro další vývoj a existenci SZBP stěžejní. Problém ale představuje rozdílný postoj členských států k této společné politice, který vytváří v EU možnost, aby se do určitých akcí zapojovali jen někteří její členové. Úspěšnost společné bezpečnosti a obrany omezují rozdílné cíle jednotlivých členských států a především také jejich vojenské kapacity. Mnoho aspektů SBOP je tak vyřešeno pouze v teoretické rovině. I přesto se ale Evropská unie mnohým vědcům jeví jako univerzální mezinárodní organizace, která by, díky své schopnosti reakce na různé druhy problémů, mohla v budoucnu zastínit bezpečnostní organizace jakými jsou Severoatlantická aliance či Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (Pachta, 2005: 5–39). Budoucnost spolupráce v oblasti SZBP tak záleží na dalším posilování kolektivních hodnot a cílů.

## 9 Použitá literatura

- Anderson, Stephanie B.: 2008. *Crafting EU Security Policy: In Pursuit of a European Identity*. London, Lynne Rienner Publishers.
- Angelet, Bruno; Vrailas, Ioannis: 2008. *European Defence in the Wake of The Lisbon Treaty*. Gent, Academia Press.
- Balabán, Miloš; Duchek, Jan; Stejskal, Libor: 2007. *Kapitoly o bezpečnosti*. Praha, Karolinum.
- Bickerton, Chris J.; Irondelle, Bastien; Menon, Anand: 2011. *Security Co-operation beyond the Nation-State: The EU's Common Security and Defence Policy*. *Journal Of Common Market Studies*. Vol. 49, No. 1.
- Bindi, Federiga eds: 2010. *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World*. Washington, DC, The Brookings Institution.
- Bodenheimer, Susanne J.: 1967. *The "Political Union" Debate in Europe: A Case Study in Intergovernmental Diplomacy*. *International Organization*. Vol. 21, No. 1.
- Černý, Jiří: 2009. *Command and Control in EU Operations*. *Buletin Stiintific*. Vol. 14, No. 1.
- Danics, Štefan: 2012. *Evropská bezpečnostní a obranná politika. Socioekonomické a humanitní studie*. Vol. 2, No. 1.
- David, Vladislav; Sladký, Pavel; Zbořil, František: 2008. *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. Praha, Leges.
- Dubský, Zbyněk: 2006. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU*. Praha, Nakladatelství Oeconomica.
- Dušek, Jiří: 2011. *Historie a organizace EU. České Budějovice, Vysoká škola evropských a regionálních studií*.
- Eichler, Jan: 2006. *Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století*. Praha, Ministerstvo obrany České republiky.
- European Commission: 2001. *The Institutions and Bodies of the European Union. Who's who in the European Union? What difference will the Treaty of Nice make?* Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Fiala, Petr; Pitrová, Markéta: 2003. *Evropská unie*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Frank, Libor: 2002. *Bezpečnostní politika*. In: Zeman, Petr, *Česká bezpečnostní terminologie, výklad základních pojmů*. Brno, Ústav strategických studií Vojenské akademie v Brně.
- Gavin, Victor: 2010. *Were the interests really parallel?: The United States, Western Europe and the early years of the European integration project*. *Journal of Transatlantic Studies*. Vol. 8, No. 1.

- Had, Miloslav; Pikna, Bohumil: 2001. Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky.
- Hlaváč, Ivo: 2002. Bezpečnostní situace. In: Zeman, Petr, Česká bezpečnostní terminologie, výklad základních pojmů. Brno, Ústav strategických studií Vojenské akademie v Brně.
- Horčíčka, Václav; Kovář, Martin: 2005. Dějiny evropské integrace II. Praha, Triton.
- Kabeleová, Hana: 2001. Nevojenské prostředky zvládnání krizí v Evropské unii – verze versus realita. In: Khol, Radek, Česká republika a Evropská bezpečnostní a obranná politika. Praha, Ústav mezinárodních vztahů.
- Khol, Radek: 2001. Zpráva předsednictví o Evropské bezpečnostní a obranné politice. In: Khol, Radek. Česká republika a Evropská bezpečnostní a obranná politika. Praha, Ústav mezinárodních vztahů.
- Kovanda, Karel: 2001. ESDP – pohled z Bruselu na vztah EU-NATO. In: Khol, Radek, Česká republika a Evropská bezpečnostní a obranná politika. Praha, Ústav mezinárodních vztahů.
- Malenovský, Jiří: 2004. Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště právu českému. Brno, Doplněk.
- Missiroli, Antonio: 2004. Mind the steps: the Constitutional Treaty and beyond. In: Gnessoto, Nicole eds, EU Security and Defence Policy: The first five years (1999 – 2004). Paris, Institute for Security Studies.
- Ondřej, Jan: 2008. Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti. Plzeň, Aleš Čeněk.
- Pachta, Lukáš: 2005. Evropská bezpečnostní a obranná politika ve světle transatlantických vztahů. Praha, Institut pro evropskou politiku EUROPEUM.
- Pavliček, Václav: 1999. Suverenita v procesu integrace: Retrospektiva a perspektiva. In: Pavliček, Václav a kol. Suverenita a evropská integrace: K ústavněprávním souvislostem vstupu České republiky do Evropské Unie. Praha, Univerzita Karlova v Praze.
- Pitrová, Markéta: 2009. Evropská unie – známý, ale nedefinovatelný aktér. In: Waisová, Šárka a kol., Regionální integrační procesy. Plzeň, Aleš Čeněk.
- Plechanovová, Běla: 2004. Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření. Praha, Karolinum.
- Rappard, William E.: 1946. Collective Security. The Journal of Modern History. Vol. 18, No. 3.
- Schelle, Karel; Veselá, Renata; Vojáček, Ladislav; Hloušek, Jaroslav: 2007. Historie integračních koncepcí a jejich vyústění v realitě EU. Ostrava, KEY Publishing.
- Smith, Michael E.: 2004. Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation. New York, Cambridge University Press.

Svoboda, Pavel: 2010. Právo vnějších vztahů EU. Praha, C. H. Beck.

Šedivý, Jiří: 1997. Kolektivní bezpečnost: Sny minulosti či realita přítomnosti. In: Ústav mezinárodních vztahů. Kooperativní uspořádání bezpečnosti v Evropě. Praha, Ústav mezinárodních vztahů.

Tichý, Luboš: 2010. State sovereignty and integration under development: How to assess these notions. In: Tichý, Luboš; Dumbrovský, Tomáš et al. Sovereignty and Integration: Paradoxes and Development within Europe Today. Praha, Charles University in Prague.

Tokár, Adrián: 2001. Something Happened: Sovereignty and European Integration. In: Extraordinary Times, IWM Junior Visiting Fellows Conferences. Vienna, Vol. 11.

Waisová, Šárka: 2009. Současné otázky mezinárodní bezpečnosti. Plzeň, Aleš Čeněk.

Weiss, Tomáš: 2006. Autonomie evropské bezpečnostní a obranné politiky na NATO. Praha, FSV UK.

White, Brian: 2001. Understanding European foreign policy. In: Tonra, Ben; Christiansen, Thomas, Rethinking European Union foreign policy. Manchester, Manchester University Press.

## **Smlouvy**

Amsterodamská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty. 2000. Praha, Ústav mezinárodních vztahů.

Euroskop. Jednotný Evropský akt (<http://www.euroskop.cz/gallery/2/763-jea.pdf>, 21. 1. 2012).

Evropská komise. Niceská smlouva: pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a některé související akty ([http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/glossary/smlouva\\_z\\_nice.pdf](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/glossary/smlouva_z_nice.pdf), 5. 2. 2012).

Informační ústředí OSN v Praze. Charta Organizace spojených národů a Statut mezinárodního soudního dvora (<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojnych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>, 20. 11. 2011).

Lisabonská smlouva: Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. 2009. Praha, Odbor informování o evropských záležitostech, Úřad vlády České republiky.

Maastrichtská smlouva. 1992. Praha, Ústav mezinárodních vztahů.

Ministerstvo obrany. Severoatlantická smlouva (<http://www.mocr.army.cz/nato/dokumenty/dulezite-dokumenty-2411/>, 20. 11. 2011).

Organization for Security and Co-operation in Europe. Helsinki Final Act (<http://www.osce.org/mc/39501>, 19. 2. 2012).

Organization for Security and Co-operation in Europe. Charter of Paris for New Europe (<http://www.osce.org/mc/39516>, 19. 2. 2012).

Rada Evropské unie. Bezpečná Evropa v lepším světě: Evropská bezpečnostní strategie (dostupné na [consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIICS.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIICS.pdf), 22. 1. 2012).

Ústav mezinárodních vztahů: 1992. Deklarace o Západoevropské unii. In: Maastrichtská smlouva. Praha, Ústav mezinárodních vztahů.

Vysoká škola ekonomická v Praze. Bruselský pakt (<http://smsjm.vse.cz/wp-content/uploads/2008/10/sp4.pdf> , 4. 3. 2012).

### **Internetové prameny**

Annan, Kofi A.: 1999. Two concepts of sovereignty. The Economist. 16. 9. 1999 (<http://www.economist.com/node/324795>, 28. 2. 2012).

Bouška, Tomáš: 2003. Změny strategické koncepce Severoatlantické aliance po pádu Železné opony. Asociace pro mezinárodní otázky. 12. 5. 2003 (<http://www.amo.cz/publikace/zmeny-strategicke-koncepce-severoatlanticke-aliance-po-padu-zelezne-opony.html>, 20. 1. 2012).

Consilium. Headline Goal 2010 (<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>, 22. 1. 2012).

EurActiv. Neutrální státy EU (<http://www.euractiv.cz/print-version/link-dossier/neutrn-stty-eu>, 23. 3. 2012).

Evropa. Posílená spolupráce ([http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0018\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0018_cs.htm) , 2. 3. 2012).

European Union External Action. EU Operations (<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=en>, 22. 1. 2012).

Evropská komise. Pilíře Evropské unie ([http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_89\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_89_cs.htm), 7. 3. 2012).

Ohrun, Ömür: 2012. European Security and Defence Identity - Common European Security and Defence Policy: A Turkish Perspective (<http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/OmurOrhun.pdf>, 22. 2. 2012).

Rada Evropské unie. Bezpečná Evropa v lepším světě: Evropská bezpečnostní strategie ([consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIICS.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIICS.pdf), 22. 1. 2012).

United Nations. Human security (<http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/humansecurity>, 20. 1. 2012).

WEU. Statement of the Presidency of the Permanent Council of the WEU on behalf of the High Contracting Parties to the Modified Brussels Treaty – Belgium, France, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, The Netherlands, Portugal, Spain and the United Kingdom (dostupné na <http://www.weu.int/>).

WEU. WEU/SG (2003) 81 revision 5 December 2009 (dostupné na <http://www.weu.int/>).

## 10 Résumé

The name of this bachelor thesis is *Common Foreign and Security Policy of the EU under the Influence of the Treaty of Lisbon*. The work has two objectives. The first objective is to analyse the influence of changes, brought by the Treaty of Lisbon, on intergovernmental cooperation in the field of common foreign and security policy (CFSP). The second objective is to approve that the European Union (EU) can be regarded as an organization of collective security.

This work compares content of the consolidated versions of the Treaty on European Union in the area of common foreign and security policy. It compares the Treaty of Maastricht, Amsterdam and Nice on one hand, with the Treaty of Lisbon on the other hand. This work evaluates the influence of changes in the content of treaties on the form of cooperation, which influences the national sovereignty of member states. In each version of the Treaty on EU, the bachelor thesis observes its institutional establishment in the field of CFSP that shows proportion of powers between supranational institutions of the Union and individual member states. The comparison of the treaties of primary law of the European Union shows that the intergovernmental cooperation, in the field of common foreign and security policy, was not restricted. Common foreign and security policy sustained its privileged character among other policies of the EU because of the eminent influence of its members. Decision making in the field of CFSP is performed only by intergovernmental institutions governed by the member states.

The statement, that the European Union can be regarded as an organization of collective security, was affirmed by the analysis of content of the treaties in the field of common security and defence policy. The EU fulfils all the defined aspects of the organization of collective security by the Treaty of Lisbon and its inclusion of an obligation of the member states to take mutual action in the case of an armed attack on one of them.