

**Daniela Geisbacherová\***

## **Spoločná európska zahraničná a bezpečnostná politika – druhý pilier Európskej únie**

**P**rojekt integrovanej Európy zahŕňa i problematiku spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) a otázku európskej bezpečnostnej a obrannej identity (EBOI), ktorá nanovo vyvstala pred Európanmi najmä v súvislosti s Maastrichtskou zmluvou o Európskej únii (EÚ) (prijatá v roku 1991, účinnosť nadobudla 1. novembra 1993) a následne Amsterdamskou zmluvou o EÚ (prijatá v roku 1997, účinnosť od 1. mája 1999).

---

\* *Daniela Geisbacherová; PhDr., CSc., Ministerstvo obrany Slovenskej republiky*

## Historické pozadie vývoja myšlienky spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky

*Bruselská zmluva z roku 1948*, známa ako Pakt o Západnej únii, pôvodne podpísaná Belgickom, Luxemburskom, Holandskom, Spojeným kráľovstvom a Francúzskom, bola prvou platformou bezpečnostnej spolupráce západoeurópskych štátov po druhej svetovej vojne. Zahŕňovala hospodársku, sociálnu a kultúrnu spoluprácu a kolektívnu sebaobranu. Po založení NATO sa hlavné vojenské funkcie Západnej únie preniesli na Alianciu a pôvodné agendy v ekonomickej, sociálnej a kultúrnej oblasti prešli na Organizáciu pre európsku hospodársku spoluprácu, Radu Európy a neskôr na Európske spoločenstvá.

Vznik *Západoeurópskej únie* (ZEÚ) súvisel s neúspechom plánu vytvoriť Európske obranné spoločenstvo, ktorého zámerom bolo začleniť Nemeckú republiku do západného vojensko-politického systému. Po intenzívnej diplomatickej aktivite, ktorej cieľom bolo nájsť náhradné riešenie, sa začiatkom októbra 1954 konala v Londýne konferencia ministrov zahraničných vecí deviatich štátov (päť členských krajín Západnej únie plus USA, Kanada, NSR a Taliansko). Konferencia prijala rozhodnutie o zapojení NSR do NATO a o zmene Západnej únie. Konferencia deviatich štátov koncom októbra v Paríži vypracovala zmluvu a protokoly, ktoré realizovali zámery londýnskej konferencie. Základným dokumentom sa stala modifikovaná Bruselská zmluva.

*Modifikovaná Bruselská zmluva* v článku IV uvádza, že „vysoké zmluvné strany a orgány v zmysle zmluvy nimi ustanovené budú pri výkone zmluvy úzko spolupracovať so Severoatlantickou alianciou. Uvedomujúc si, že duplicita vojenského personálu NATO, Rady a štruktúr NATO je nežiaduca, budú sa v prípade informácií a rád z oblasti vojenskej problematiky opierať o príslušné vojenské orgány NATO”.<sup>1</sup> Závazok kolektívnej obrany zakotvuje článok V: „Ak sa niektorá z vysokých zmluvných strán stane cieľom ozbrojeného útoku v Európe, ostatné vysoké zmluvné strany, v súlade s čl. 51 Charty Organizácie Spojených národov, poskytnú tejto strane všetku vojenskú a in pomoc a podporu, ktorou disponujú.”<sup>2</sup>

V 60-tych a 70-tych rokoch činnosť ZEÚ stagnovala a k oživeniu došlo až v roku 1984, keď sa spoločné zasadnutie ministrov zahraničných vecí a obrany ZEÚ v Ríme rozhodlo posilniť európsky príspevok v rámci Aliancie a upozornilo na potrebu vytvárať *bezpečnostnú dimenziu* európskej integrácie. ZEÚ (ako európsky pilier Aliancie) sa mala využívať na pravidelné rokovania o otázkach európskej vojenskej bezpečnosti a na zjednocovanie názorov na dôležité otázky.

V roku 1987 konferencia v *Haagu* prijala *Platformu európskych bezpečnostných záujmov*, v ktorej formulovala myšlienku európskej bezpečnostnej a obrannej identity v téze, že integrácia Európy nebude úplná, pokiaľ nebude zahrňovať aj bezpečnosť a obranu. K ďalšej aktivizácii ZEÚ, ktorá v tomto období predstavuje inštitucionálny nástroj rozvoja EBOI, prispela kríza v Perzskom zálive. ZEÚ pristúpila okrem iného k tomu, aby koordinovala činnosť vojenských síl členských krajín vyslaných do tejto oblasti. Západná Európa tak začala výraznejšie vystupovať ako samostatná vojensko-politická sila.

Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika EÚ a úloha ZEÚ ako jej vtedajšieho inštitucionálneho nástroja získali svoje medzinárodnoprávne opodstatnenie predovšetkým summitom Európskeho spoločenstva v decembri 1991 v *Maastrichte*. Priniesol tieto základné obsahové zmeny:

Základné politické podmienky na nové úlohy a nové postavenie ZEÚ vytvoril čl. J. 4. 1. Hovorí o tom, že „spoločná zahraničná a bezpečnostná politika zahrnuje všetky otázky týkajúce sa bezpečnosti Európskej únie vrátane vymedzenia termínu spoločná obranná politika, ktorá by v budúcnosti mohla viesť k spoločnej obrane”.<sup>3</sup> Okrem toho v Deklarácii ZEÚ, prijatej k tejto problematike, sa členské štáty ZEÚ rozhodli posilniť úlohu ZEÚ a v ďalšej perspektíve vytvoriť *spoločnú obrannú politiku* v rámci EÚ, ktorá by mohla časom viesť k *spoločnej obrane*, kompatibilnej s obranou NATO. Tieto dokumenty chápu ZEÚ ako obranný komponent EÚ a ako prostriedok na posilnenie európskeho piliera NATO.

Maastrichtskou zmluvou sa ZEÚ stáva súčasťou vývoja EÚ, avšak vzťah medzi oboma organizáciami je pomerne voľný, pretože sa nestanovila priama podriadenosť ZEÚ rozhodnutiam Rady EÚ. Rada EÚ má možnosť „požiadat” ZEÚ, aby vypracovala a realizovala rozhodnutia a akcie v oblasti obrannej politiky. Zmluva ráta s prehlbovaním dvojstrannej a mnohostrannej spolupráce. Zdôrazňuje hlavnú bezpečnostnú úlohu Aliancie, aj keď výslovne nehovorí o záväzkoch jednotlivých krajín voči NATO. Činnosť ZEÚ a NATO by mala byť vzájomne transparentná a komplementárna. Prijatá Deklarácia zakotvuje, že štáty ZEÚ posilnia koordináciu svojich postojov voči Aliancii a v jej rámci budú predkladať jednotné stanoviská.

Ďalší medzník predstavuje *Petersberská deklarácia z roku 1992*, ktorá vymedzuje tzv. petersberské úlohy (humanitárne a záchranné misie, misie na udržiavanie mieru a misie bojových síl v krízovom manažmente vrátane vynucovania mieru) a posilňovanie operačných schopností ZEÚ. Petersberské úlohy sa neskôr stali súčasťou Amsterdamskej zmluvy.

Myšlienku EBOI v rámci Aliancie explicitne formulovali ministri NATO na svojom zasadnutí v *Berlíne* (1996), keď európski spojenci prijali rozhod-

nutie prevziať väčšiu zodpovednosť v oblasti bezpečnosti a obrany v euroatlantickej oblasti. Na tomto zasadnutí prijali koncept CJTF<sup>4</sup>, ktorý umožňuje v jednotlivých prípadoch a na základe konsenzu využívať prostriedky a kapacity NATO na operácie vedené Európanmi vtedy, ak sa ich Aliancia ako celok nezúčastní. Operácie sa potom realizujú pod kontrolou a strategickým vedením ZEÚ.

Pre vývoj SZBP je významná *Amsterdamská zmluva o EÚ* (1997), ktorá opätovne zdôrazňuje obranné princípy z Maastrichtskej zmluvy. Stanovuje, že EÚ bude využívať ZEÚ v oblasti obrany, menovite pokiaľ ide o petersberské úlohy. Ponecháva si otvorené dvere pre ďalšie úlohy a nepriamo poukazuje na problém záväzku spoločnej obrany z V. článku Bruselskej zmluvy. Amsterdamská zmluva vytvára predpoklady na posilnenie SZBP vrátane postupného vytvárania rámca spoločnej obrannej politiky, ako sa to uvádza v čl. 17 Zmluvy o EÚ. Vytvára podmienky aj na možnú integráciu ZEÚ do EÚ, ak by tak Európska rada rozhodla. Zmluva vymedzuje ZEÚ ako integrálnu súčasť rozvoja EÚ, keď ZEÚ svojím operačným potenciálom podporuje Úniu vo vytváraní obranných aspektov spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. „Únia využije ZEÚ na vypracovanie a realizáciu rozhodnutí a postupov Únie, ktoré majú vplyv na obranu.“<sup>5</sup> Posilnenie EBOI si však vyžaduje schopnosť samostatne konať, podporenú spoľahlivými vojenskými silami a prostriedkami, ako aj príslušnými rozhodovacími orgánmi.

Ďalšími významnými krokmi pri budovaní EBOI boli zasadnutie Európskej rady vo Viedni a *francúzsko-britský summit v St. Malo* na konci roka 1998. Francúzsko-britský summit v St. Malo v decembri 1998 znamenal zásadnú zmenu postoja britskej vlády k európskej obrane, keď uznala možnosť budovať európske kapacity na samostatnú akciu, t. j. európske vojenské prostriedky (v rámci NATO i mimo NATO).<sup>6</sup>

Neodmysliteľnou súčasťou pozitívneho trendu vo vývoji spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky bol *washingtonský summit NATO* v apríli 1999, ktorý potvrdil tento zásadný krok. V komuniké sa konštatuje, že spojenci súhlasia s posilňovaním európskych obranných možností a schopnosti samostatne realizovať vojenské operácie.<sup>7</sup> Týmto spôsobom summit posunul dopredu koncept CJTF zahrnujúci „oddeliteľné, ale neoddelené prostriedky a sily NATO“ pod vedením ZEÚ. Summit NATO vyzdvihol nový impulz Amsterdamskej zmluvy (bezprostredne po summite vstúpila do platnosti) pre upevňovanie spoločnej európskej politiky v oblasti bezpečnosti a obrany a vyjadril presvedčenie, že významnejšia úloha Európy posilní Alianciu 21. storočia. V paragrafe 30 Strategickkej koncepcie Aliancie sa uvádza, že „európska bezpečnostná a obranná identita sa bude ďalej vyvíjať v rámci

NATO. Tento proces si bude vyžadovať úzku spoluprácu medzi NATO, ZEÚ a v prípade potreby aj s Európskou úniou”.<sup>8</sup> Summit zdôraznil, že rozvoj SZBP má byť kompatibilný so spoločnou bezpečnostnou a obrannou politikou vytvorenou v rámci Washingtonskej zmluvy. Tento proces bude smerovať k lepšie sa dopĺňajúcej spolupráci a synergii. V tejto súvislosti Aliancia deklarovala, že:

- uznáva legitimitu EÚ vlastniť kapacity pre autonómne operácie, aby EÚ bola schopná prijať rozhodnutia a schvaľovať operácie, na ktorých sa Aliancia ako celok nezúčastní;
- NATO a EÚ by mali zabezpečiť vzájomnú spoluprácu a transparentnosť na základe mechanizmov existujúcich medzi NATO a ZEÚ;
- podporuje rozhodnutie EÚ o posilnení svojich obranných kapacít, upozorňuje však na to, že je dôležité vyhnúť sa nie nevyhnutným duplikáciam.

Aliancia naznačila pripravenosť definovať a prijať nevyhnutné opatrenia na priamy prístup EÚ ku kapacitám NATO pre operácie, na ktorých sa NATO ako celok nezúčastní.<sup>9</sup>

### ***Vývoj druhého piliera EÚ po vstupe Amsterdamskej zmluvy do platnosti***

Vrcholná schôdzka EÚ v *Kolíne nad Rýnom* (jún 1999) bola prvým summitom po tom, čo Amsterdamská zmluva vstúpila do platnosti. Európska rada na ňom rozhodla, že EÚ musí zlepšiť svoju spôsobilosť podieľať sa na zabezpečovaní mieru a bezpečnosti. Rada sa vo svojej činnosti zameria na to, aby Únia našla spôsob, ako využívať ZEÚ v petersberských misiách. Summit určil, že príslušné rozhodnutia Únia urobí do konca roku 2000. Vo vyhlásení z Kolína došlo v porovnaní s dikciou Amsterdamskej zmluvy k určitému posunu – nehovorí o „začlenení“ ZEÚ do EÚ, ale o „začlenení funkcií“ ZEÚ. Deklarácia prináša rozlišovanie statusov – t. j. členských krajín ZEÚ na jednej strane a pridružených členov a partnerov na druhej strane (formát 15 +15). Zdôrazňuje kooperáciu a transparentnosť vo vzťahu k Aliancii, ktorá zostáva základom kolektívnej obrany.

Nasledujúce *fínske predsedníctvo* vo svojej správe pod názvom *Posilňovanie európskej bezpečnostnej a obrannej politiky*, predloženej zasadnutiu Európskej rady v *Helsinkách* (december 1999), opätovne proklamuje, odvolávajúc sa na závery z Kolína nad Rýnom, že EÚ musí mať schopnosť samostatne sa rozhodovať a v prípade, že sa NATO ako celok nebude angažovať, realizovať vojenské operácie EÚ na podporu spoločnej zahraničnej a bez-

pečnostnej politiky. Operácie bude viesť podľa zásad Charty OSN a Charty európskej bezpečnosti OBSE. Únia uznáva prvoradú zodpovednosť Bezpečnostnej rady OSN za zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti. Predstavitelia členských štátov EÚ sa preto dohodli, že na zabezpečenie celej škály petersberských úloh:

- schvália základný spoločný európsky cieľ (headline goal, resp. l'objectif global), t. j. rýchlo rozmiestniteľné vojenské kapacity;
- urýchlene vypracujú spoločné kapacitné ciele v oblasti velenia a riadenia, spravodajskej činnosti a prepravy (na základe dobrovoľného koordinovaného národného a mnohonárodného úsilia);
- vytvoria v rámci Európskej rady nové politické a vojenské orgány, ktoré Únii umožnia rozhodovať o petersberských operáciách vedených EÚ a ktoré pod vedením Rady zaručia ich nevyhnutnú politickú kontrolu a strategické riadenie;
- dohodnú zásady spolupráce s európskymi členmi NATO-nečlenmi EÚ a s ďalšími európskymi partnermi pri vojenskom zvládnutí kríz pod vedením EÚ, zachovávajúc rozhodovaciu autonómiu EÚ.

Realizácia petersberských úloh si vyžaduje, aby členské štáty skvalitňovali národné a mnohonárodné vojenské kapacity, ktoré podľa potreby posilnia kapacity NATO a zároveň zvýšia účinnosť Partnerstva za mier pri zabezpečovaní európskej bezpečnosti.

Účinnnejšie európske vojenské kapacity vzniknú na základe terajších národných, dvojnárodných a mnohonárodných zdrojov, ktoré sa budú podľa potreby spájať, aby mohli uskutočniť operácie na zvládnutie kríz pod vedením EÚ. V operáciách sa môžu, alebo nemusia využiť zdroje a kapacity NATO. Osobitnú pozornosť treba venovať schopnostiam, ktoré zabezpečia čo najefektívnejšie zvládnutie krízy, t. j. rozmiestniteľnosti, udržateľnosti, operatívnej prepojenosti, flexibility, mobility, schopnosti prežiť, ako aj veleniu a riadeniu. Na tento účel sa využijú aj výsledky auditu zdrojov a kapacít ZEÚ a z neho vyplývajúce závery.<sup>10</sup>

Členské štáty si stanovili cieľ (headline goal, resp. l'objectif global), že na báze dobrovoľnej spolupráce budú schopné do roku 2003 rozmiestniť a potom udržať sily, ktoré dokážu plniť celú škálu petersberských úloh stanovených v Amsterdamskej zmluve vrátane najnáročnejších – a to v operáciách do úrovne zboru (do 15 brigád alebo 50 až 60 tisíc osôb). Tieto sily musia byť vojensky sebastačné a musia disponovať nevyhnutnými veliacimi, riadiacimi a spravodajskými zdrojmi a prostriedkami, logistikou, ďalšími bojovými podpornými službami a podľa potreby i leteckými a námornými prvkami. Členské štáty musia mať schopnosť sily na tejto úrovni plne rozmiestniť do 60

dní a pritom zabezpečiť menšie prvky rýchlej reakcie, pripravené a rozmiestniteľné v stave vysokej pohotovosti. Takéto rozmiestnenie musia byť schopné udržať minimálne jeden rok. To si vyžiada ďalšiu zálohu rozmiestniteľných jednotiek (a podporných prvkov) na nižšej úrovni pohotovosti, ktoré by mali predchádzajúce sily nahradiť.<sup>11</sup>

Členské štáty sa rozhodli čo najrýchlejšie vypracovať spoločné kapacitné ciele v oblasti velenia a riadenia, spravodajskej činnosti a dopravy. To si vyžaduje:

- vybudovať a koordinovať vojenské prostriedky monitorovania a včasného varovania;
- sprístupniť už existujúce spoločné národné generálne štáby pre dôstojníkov z iných členských štátov;
- posilniť schopnosť rýchlej reakcie súčasných európskych mnohonárodných síl;
- pripraviť konštituovanie európskeho velenia leteckej dopravy;
- zvýšiť počet rýchlo rozmiestniteľných vojsk;
- posilniť strategickú kapacitu námorného mosta.

Základný cieľ a kapacitné ciele rozpracuje Rada pre všeobecné záležitosti za účasti ministrov obrany. EÚ v Helsinkách rozhodla, že vyzve európskych členov NATO, ktorí nie sú členmi EÚ, a ďalšie krajiny, ktoré kandidujú na vstup do EÚ, prispieť k tomuto zlepšeniu obranných schopností. Takto sa zvýši účinnosť vojenských operácií vedených EÚ, ako aj účinnosť a životaschopnosť európskeho piliera NATO.

Helsinki teda už konkretizovali spoločnú európsku bezpečnostnú a obrannú politiku vrátane inštitucionálnych otázok vzťahov ZEÚ a EÚ, EÚ a NATO. O ďalšom priebehu inštitucionalizácie spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky, o postavení štátov, ktoré nie sú členom niektorej z týchto organizácií, ako aj o podobe európskej vojenskej kapacity bude rokovať prebiehajúca Medzivládna konferencia EÚ. Môžeme povedať, že zasadnutie vo fínskej metropole odštartovalo novú fázu procesu rýchlejšieho rozvoja spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky, pričom však Európsku úniu ešte čakajú kľúčové rozhodnutia, ktoré potom treba aj realizovať. Je evidentné, že tvorba SZBP a spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky je *dlhodobý proces* so všetkými sprievodnými charakteristikami, ktorými sa proces vyznačuje. Treba napr. dohodnúť mechanizmy prípravy rozhodnutí, ich prijatia a implementácie s tým, že sa na nich budú v príslušnej miere podieľať členovia EÚ-nečlenovia NATO, európski členovia NATO-nečlenovia EÚ a krajiny aspirujúce na členstvo v týchto organizáciách.

O zapojení Únie do všetkých fáz a aspektov zvládnutia kríz vrátane plnenia petersberských úloh rozhoduje Európska rada podľa čl. 23 Amsterdamskej Zmluvy o EÚ. Rozhodnutia prijaté v jednotnom inštitucionálnom rámci rešpektujú pôsobnosť Európskeho spoločenstva a v súlade s čl. 3 Zmluvy o EÚ zabezpečujú spojitost jednotlivých pilierov. Členské štáty si ponechávajú právo rozhodnúť, či a kedy budú ich národné sily nasadené. To znamená, že SZBP zostáva oblasťou medzivládnej, a nie nadnárodnej spolupráce. Amsterdamská zmluva zachováva jednomyseľné rozhodovanie o strategických cieľoch SZBP. Aby sa prekonal rozpor medzi deklarovanými ambicióznymi cieľmi SZBP, a nedostatočnými prostriedkami na ich dosiahnutie, vytvára EÚ v tomto období nové nástroje a efektívnejší rozhodovací proces:

- *spoločné stratégie* – prijímajú sa formou konsenzu v oblastiach, ktoré všetky členské štáty pokladajú za dôležité. Ich implementácia sa zabezpečuje prijímaním spoločných postupov a spoločných postojov, ktoré sa schvaľujú kvalifikovanou väčšinou;
- *funkcia Vysokého predstaviteľa EÚ pre SZBP* – pomáha Rade EÚ a členským štátom formulovať, pripravovať a realizovať prijaté rozhodnutia. Na požiadanie predsedníctva EÚ vedie rokovania s tretou stranou;
- *jednotka plánovania a včasného varovania* – disponuje ňou Vysoký predstaviteľ EÚ pre SZBP, aby vypracúvala spoločné analýzy členských štátov EÚ, zodpovedala za poskytnutie informácií a prípravu spoločnej efektívnej reakcie na predmetnú medzinárodnú udalosť.

Efektívnejší rozhodovací systém má umožniť *inštitúit konštruktívneho zdržania sa hlasovania*, ktorý umožňuje prijať rozhodnutie kvalifikovanou väčšinou v prípadoch, keď ide o realizačné opatrenia už prijatých stratégií. Zdržanie umožňuje členskému štátu nezúčastniť sa na danej aktivite, pričom nezablokuje prijatie určitého rozhodnutia.

Počas fínskeho predsedníctva aktéri vymedzili dva prístupy k realizácii operácií EÚ – s prostriedkami a zdrojmi NATO alebo bez nich. Pri *operáciách pod vedením EÚ bez využitia prostriedkov a potenciálu NATO* by EÚ mohla využiť národné alebo mnohonárodné európske prostriedky vopred určené členskými štátmi. Toto si bude vyžadovať alebo využitie národných štruktúr velenia so zabezpečením mnohonárodného zastúpenia na veliteľstve, alebo využitie existujúcich štruktúr v rámci mnohonárodných síl. Pri *operáciách pod vedením EÚ s využitím prostriedkov a potenciálu NATO* vrátane európskeho mechanizmu velenia (DSACEUR) by sa mala hlavná pozornosť zamerať na nasledujúce aspekty:

- realizáciu opatrení v zmysle rozhodnutí z Berlína z roku 1996 a rozhodnutí washingtonského summitu NATO z apríla 1999;



- ďalšie opatrenia vymedzené na summite v Helsinkách by sa mali orientovať najmä na:
  - zabezpečenie prístupu EÚ k plánovaniu NATO, čo môže prispieť k vojenskému plánovaniu pri operáciách pod vedením EÚ;
  - predpoklad prístupu EÚ k vopred určenému potenciálu NATO a k spoločným prostriedkom pre použitie pri operáciách pod vedením EÚ.

Úspešné vytvorenie európskej politiky v oblasti bezpečnosti a obrany si bude vyžadovať najmä:

- možnosť všetkých členských štátov EÚ v plnej miere a za rovnakých podmienok sa zúčastňovať na operáciách EÚ;
- uspokojujivé opatrenia pre európskych členov NATO, ktorí nie sú členskými štátmi EÚ, aby sa zabezpečilo ich čo možno najplnšie zapojenie do operácií pod vedením EÚ, vychádzajúc z existujúcich konzultačných opatrení v rámci ZEÚ;
- vytvorenie efektívnych mechanizmov konzultácií, spolupráce a transparentnosti medzi NATO a EÚ;
- posúdenie spôsobov, ako zabezpečiť možnosť zapojenia asociovaných partnerov ZEÚ.

Ministri obrany sa budú podieľať na vytváraní a realizácii spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky. Ak bude Rada pre všeobecné záležitosti rokovať o tejto problematike, ministri obrany sa podľa potreby zúčastnia na rokovaní, aby poskytli odborné informácie.

V už spomínanej helsinskej správe predsedníctva *Posilňovanie spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky* sa uvádza, že v rámci Rady pre všeobecné záležitosti vzniknú tieto nové stále politické a vojenské orgány:

- *Stály politický a bezpečnostný výbor* (Political and Security Committee – PSC) – tvorí ho budú zástupcovia jednotlivých štátov na vysokej/veľvyslaneckej úrovni. Bude sa zaoberať všetkými aspektmi SZBP vrátane spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky, a to v súlade s ustanoveniami Zmluvy o EÚ a bez toho, aby sa to dotýkalo pôsobnosti Spoločenstva. V prípade operácie na vojenské riešenie krízy bude PSC pod vedením Rady politicky kontrolovať a strategicky riadiť operáciu. PSC bude dávať smernice Vojenskému výboru;
- *Vojenský výbor* (Military Committee – MC) – tvorí ho budú predstavitelia, ktorí stoja na čele rezortov obrany, zastúpení vojenskými zástupcami. Výbor sa bude schádzať podľa potreby na úrovni predstaviteľov na čele rezortov obrany. Bude poskytovať vojenské odporúčania PSC a vojensky riadiť Vojenský štáb. V prípade, že Rada bude prerokúvať a prijímať roz-

hodnutia, ktoré majú dôsledky pre obranu, bude sa jeho predseda zúčastňovať na zasadnutí Rady;

- *Vojenský štáb* (Military Staff – MS) bude v rámci štruktúr Rady poskytovať odborné vojenské znalosti a podporu spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky vrátane realizácie operácií na vojenské riešenie kríz pod vedením EÚ. Bude zabezpečovať včasné varovanie, vyhodnocovanie situácie, strategické plánovanie peterberských úloh vrátane identifikácie európskych národných a mnohonárodných síl.<sup>12</sup>

V prechodnom období budú pracovať dočasné orgány, ktoré konštituovalo portugalské predsedníctvo v marci 2000:

- *dočasný politický a bezpečnostný výbor* (IPSC) na vysokej/veľvyslaneckej úrovni, ktorý bude pod vedením Politického výboru zabezpečovať rozpracovanie záverov helsinského zasadnutia Európskej rady tým, že vypracuje odporúčania vo vzťahu k spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politike a v úzkom kontakte s generálnym tajomníkom/Vysokým predstaviteľom EÚ pre SZBP sa bude zaoberať bežnými otázkami agendy SZBP;
- *dočasný orgán zložený z vojenských zástupcov* predstaviteľov, ktorí stoja na čele rezortov obrany, aby poskytovali vojenské rady, ak si ich vyžiada dočasný politický a bezpečnostný výbor;
- sekretariát Rady posilnia *vojenský experti* vyslaní členskými štátmi, aby pomáhali v oblasti spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky a tvorili jadro budúceho Vojenského štábu.

V súlade so Zmluvou o EÚ bude generálny tajomník/Vysoký predstaviteľ pre SZBP prispievať k formovaniu, príprave a realizácii politických rozhodnutí. V prechodnom období bude v plnej miere využívať zdroje ZEÚ.

*Portugalské predsedníctvo* (prvý polrok 2000) sa venovalo ďalšiemu rozpracovaniu vojenskej a civilnej dimenzie európskej bezpečnostnej a obrannej politiky s dôrazom na spoluprácu EÚ s tretími krajinami. Podporilo prácu na základnom ciele a vytýčilo časový rámec prác do zasadnutia konferencie, ktorá sa bude venovať pridelovaniu kapacít EÚ (Capabilities Pledging Conference – Brusel 20. – 21. november 2000), na ktorej členské štáty EÚ a tzv. tretie krajiny deklarujú svoj národný príspevok na posilnenie vojenských schopností a prostriedkov EÚ. Konferencia by mala zistiť východiskový stav vojenských kapacít pre základný cieľ EÚ.

Správa predsedníctva zo zasadnutia Európskej rady v *Santa Maria da Feira* konštatovala, že materiál *Rozpracovanie základného cieľa* predstavuje základ ďalšej práce príslušných orgánov. Európska rada stanovila zásady konzultácií a spolupráce medzi EÚ a NATO. Cieľom zásad je dosiahnuť efek-

tívne konzultácie a spoluprácu, transparentnosť, so zámerom rýchlo stanoviť a prijímať rozhodnutia o najvhodnejšej reakcii na krízu a zabezpečiť jej účinné riešenie. Vo vzájomných vzťahoch oboch organizácií platí zásada rovnosti a rešpektovanie rozhodovacej autonómie EÚ. Žiaden z členských štátov EÚ a NATO nemožno diskriminovať. Pokiaľ ide o otázku modalít, Rada odporučila navrhnuť štyri *pracovné skupiny ad hoc*, a to pre:

- *bezpečnostné otázky* (príprava bezpečnostnej dohody medzi EÚ a NATO, ktorá by upravovala o. i. výmenu informácií a prístup určených predstaviteľov EÚ a jej členských štátov k plánovacím štruktúram NATO);
- *kapacitné ciele* (výmena informácií a diskusia s NATO o rozpracovaní kapacitných cieľov); podľa potreby by sa zúčastňoval zástupca vrchného veliteľa NATO v Európe (DSACEUR);
- *modalita prístupu EÚ k zdrojom a kapacitám NATO* v zmysle záverov zo zasadnutí v Berlíne (1996) a Washingtonu (1999); zasadnutí by sa zúčastňoval DSACEUR. Zasadnutia Európskej rady v Helsinkách a v Kolíne definovali dva prístupy k realizácii operácií EÚ: so zdrojmi NATO, alebo bez nich. Aby sa mohli využívať zdroje NATO, musia sa obe organizácie dohodnúť na spôsobe postupu a uzavrieť spoločnú dohodu. Tá by sa mala vypracovať vtedy, keď sa EÚ stane akcieschopnou. V tejto otázke očakáva EÚ podstatný pokrok od NATO;
- *definovanie stálych usporiadaní* (vymedzenie hlavných charakteristík dohody medzi EÚ a NATO, ktorá by upravovala ich vzájomné vzťahy a formalizovala štruktúry a postupy konzultácií medzi oboma organizáciami v čase krízy i mimo nej); práca na usporiadaniach by sa mala dokončiť súčasne s vytvorením stálych štruktúr EÚ (po zasadnutí Európskej rady v Nice).

Prácu ad hoc skupín bude za EÚ koordinovať Dočasný politický a bezpečnostný výbor (IPSC). V prípade, že vzniknú ďalšie otázky vyžadujúce si konzultáciu, možno uvažovať o ďalších ad hoc skupinách.<sup>13</sup>

V priebehu portugalského predsedníctva sa vytvoril Výbor pre civilné aspekty riešenia kríz a pri sekretariáte Rady vznikol koordinačný mechanizmus. Dokončila sa *Štúdia o definovaní konkrétnych cieľov v oblasti civilných aspektov riešenia kríz* a stanovili sa konkrétne ciele pre kapacity civilnej polície. Členské štáty by mali byť do roku 2003 schopné poskytnúť až 5000 policajtov pre medzinárodné misie v celej škále operácií spojených s predchádzaním a riešením kríz. V rámci cieľa týkajúceho sa celkovej kapacity EÚ sa členské štáty zaviazali, že budú schopné v priebehu 30 dní vyčleniť a rozmiestniť 1000 policajtov.

Slovenská republika osobitne oceňuje dokument prijatý na zasadnutí vo Feire *Opatrenia, ktoré má urobiť Rada v oblasti modalít konzultácií a/alebo*

*účasti, ktoré európskym členom NATO-nečlenom EÚ a ďalším krajinám, ktoré kandidujú na vstup do EÚ, umožnia prispievať k vojenskému riešeniu kríz zo strany EÚ.*

Dokument hovorí, že bude existovať jednotná štruktúra, v rámci ktorej bude môcť všetkých 15 krajín, ktorých sa to týka (európski členovia NATO-nečlenovia EÚ a kandidáti na vstup do EÚ), viesť nevyhnutný dialóg, konzultovať a spolupracovať s EÚ. V jej rámci bude prebiehať i výmena názorov s európskymi členmi NATO-nečlenmi EÚ o otázkach operácií vedených EÚ, ak sa budú využívať zdroje a kapacity NATO.

Počas každého predsedníctva (t. j. každý polrok) sa budú konať najmenej dve stretnutia vo formáte EÚ+15, ktoré sa budú venovať otázkam európskej bezpečnostnej a obrannej politiky. Okrem toho sa ráta so stretnutiami v rámci posilneného dialógu o záležitostiach spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Počas každého predsedníctva sa uskutočnia prinajmenšom dve stretnutia vo formáte EÚ+6 (európski členovia NATO-nečlenovia EÚ). Podľa potreby sa na základe rozhodnutí Európskej rady alebo Dočasného politického a bezpečnostného výboru budú realizovať ďalšie výmeny názorov. Zasadanie na úrovni ministrov sa bude realizovať počas každého predsedníctva tak vo formáte EÚ+15, ako aj EÚ+6. Aj nečlenovia EÚ budú informovaní o postupe prác na vypracovaní základného i kapacitného cieľa. Aby sa aj tieto tzv. tretie krajiny mohli podieľať na zvyšovaní európskych vojenských kapacít, prijme francúzske predsedníctvo opatrenia vzhľadom na konferenciu venovanú pridelovaniu kapacít. Dokument stanovuje hlavné zásady, modality a vymedzuje dve základné periódy – medziobdobie a stálu fázu, v ktorej rozlišuje rutinnú a operačnú fázu.

Spolupráca EÚ s kandidátskymi krajinami získava v súčasnej etape novú dimenziu. Spomínaný dokument zaručuje aj Slovensku, že bude informované o postupe prác na vypracovaní základného i kapacitného cieľa.

*Francúzske predsedníctvo* (druhý polrok 2000) potvrdilo pri svojom nástupe základný rámec spolupráce zúčastnených krajín vo formáte 15+15 (v rámci neho stretnutia 15+6). Za svoju prioritu určilo implementáciu prijatých rozhodnutí o spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politike, t. j.:

- proces rozpracovania základného cieľa a cieľa kolektívnych kapacitných cieľov (s rozpracovaním základného cieľa súvisí vypracovanie tzv. Katalógu vojenských kapacít EÚ. Ten upresňuje štruktúru pozemných, leteckých a námorných síl rýchleho nasadenia, štruktúru personálu a vojenského vybavenia s tým, že projekt si celkovo vyžaduje rotáciu personálu celkovo v počte asi 180 tisíc vojakov);

- príprava prechodu dočasných orgánov spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky do stálych politických a vojenských štruktúr (Politický a bezpečnostný výbor, Vojenský orgán, vojenský experti) tak, aby začali fungovať čo najskôr po zasadnutí Európskej rady v Nice;
- začlenenie príslušných funkcií ZEÚ v oblasti petersberských úloh do EÚ;
- implementácia rozhodnutí Európskej rady z Feira v oblasti mechanizmov, ktoré umožnia konzultácie s tretími krajinami a ich účasť na vojenskom riešení krízy pod vedením EÚ;
- rozvoj konzultácií a spolupráce s NATO v oblasti krízového manažmentu na základe výsledkov činnosti jednotlivých ad hoc skupín EÚ-NATO;
- rozvoj a realizácia kapacít EÚ v oblasti civilného krízového manažmentu vrátane definovania konkrétnych cieľov.

a) Generálny tajomník/Vysoký predstaviteľ EÚ pre SZBP a Európska komisia by mali predložiť na zasadnutí Európskej rady v Nice konkrétne odporúčania, ako zvýšiť prepojenie a účinnosť akcií EÚ v oblasti prevencie konfliktov, zohľadňujúc pritom existujúce nástroje, kapacity a politické smernice, ktoré z nich vychádzajú.

b) Počas francúzskeho predsedníctva sa v novembri v Bruseli uskutočnila spomínaná konferencia o pridelovaní kapacít, na ktorej ministri obrany členských štátov i tzv. tretích krajín (teda aj SR) deklarovali svoj príspevok k európskym silám (sily nečlenských štátov budú dodatkovými silami). Konferencia zmapovala stav vojenských kapacít pre základný cieľ. Ukazuje sa, že dosiahnutie stanoveného cieľa v personálnej oblasti by nemalo byť problémom; ťažšie bude získať potrebné zdroje v oblasti velenia, riadenia a logistiky. V období po konferencii sa budú zosúladowať poskytnuté príspevky podľa potrieb Katalógu. S požiadavkou o nasadenie príspevku do operácie pod vedením EÚ možno reálne rátať od začiatku roka 2004.

Pokiaľ ide o ustanovenie stálych štruktúr na vytvorenie podmienok efektívneho manažmentu krízy (t. j. vyhodnocovanie situácie, rozhodovanie, politický manažment a strategické riadenie operácie), Rada pre všeobecné záležitosti vzala počas francúzskeho predsedníctva na vedomie Akčný plán na zriadenie stálych štruktúr pre oblasť bezpečnosti a obrany, ktorý stanovuje úlohy a postup na najbližšie obdobie.

X X X

Ako na záver niekoľkými slovami zhodnotiť proces formovania spoločnej európskej zahraničnej a bezpečnostnej politiky vrátane európskej obrannej politiky?

Túto myšlienku, avšak len v nejasných kontúrach, môžeme nájsť v európskom politickom myslení hneď od vzniku Európskeho hospodárskeho spoločenstva. Nepanovala však všeobecná zhoda názorov o jej inštitucionálnom vyjadrení (čoho rezíduá prežívajú, ostatne, dodnes). Vznik Severoatlantickej aliancie ju zatlačil do úzadia, akcentoval sa atlantický rozmer. Viac ako štyridsať rokov dominoval v oblasti európskej obrannej spolupráce rámec NATO.

Koniec osemdesiatych rokov, poznamenaný uvoľňovaním napätia medzi Východom a Západom, a najmä vzostupný trend európskej integrácie oživilí myšlienku európskej bezpečnostnej a obrannej identity. Začiatok deväťdesiatych rokov priniesol akceptovanie tohto fenoménu v podobe Maastrichtskej zmluvy, ale skutočná politika reflektovala túto skutočnosť len v rovine postupne sa rozvíjajúcich diskusií, o ktorých by bolo ťažké povedať, že zaznamenali nejaký zjavný pokrok. Celé toto obdobie však Francúzsko v tandeme s Nemeckom trpezlivo udržiavali a sústredene presadzovali myšlienku európskej bezpečnostnej a obrannej identity. Za skutočný zlom sa označuje francúzsko-britský summit v St. Malo – britská „reorientácia“ v otázkach európskej obrany. Odvtedy sme svedkami výraznej akcelerácie tohto procesu, ktorý dnes už získava svoj vlastný život, žije vlastným samovývojom, a vlastne ho už nemožno zastaviť. Obdobie rámcované na začiatku francúzsko-britským summitom, neskôr závermi Európskej rady z Kolína, Helsínk a da Feira sa dokonca označuje za revolúciu v „európskych vojenských záležitostiach“<sup>14</sup>. „Za posledných osemnásť mesiacov urobila Európa v európskej bezpečnostnej a obrannej politike väčší pokrok ako za osemnásť rokov predtým,“ tvrdí v marci t. r. na konferencii k európskej obrane generálny tajomník NATO G. Robertson. A pokračuje: „Od Saint-Malo cez Kolín k Helsinkám je zreteľné nové smerovanie – a tento nový smer nie je výsadou iba pre EÚ. Skutočne, všetky tri inštitúcie, ktoré sa podieľajú na budovaní EBOP, t. j. EÚ, ZEÚ a NATO, odzrkadľujú tento nový politický a vojenský imperatív.“<sup>15</sup>

Akcelerácia procesu však nie je len výsledkom akademických debát. Aktérov presvedčil jednoznačný argument, za ktorý však bolo treba zaplatiť príliš vysokú cenu: Kosovo. „Kosovo ukázalo aj najväčším skeptikom spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky, že asymetria medzi Európou a Severnou Amerikou je nezdravá. Každý cíti, že zmena je nevyhnutná. Tak vznikla jedinečná príležitosť, aby sme našu vec dovedli do konca. Musíme využiť túto príležitosť. Po prvý raz za desaťročia, možno po prvý raz za polstoročie, sme svedkami konvergencie názorov *za a proti*vo vzťahu k EBOI.“<sup>16</sup>

Myšlienky európskej bezpečnostnej a obrannej politiky a európskej bezpečnostnej a obrannej identity sa do života nepresadzovali ľahko. Skeptici stáli na oboch brehoch Atlantického oceánu. Aj keď USA po počiatkochom

veľkom váhaní akceptovali v Berlíne a potom i na výročnom summite vo Washingtone fakt, že Európania chcú prevziať väčšiu zodpovednosť za bezpečnosť svojho kontinentu, predsa sa ich podvedomie zdráha jednoznačne prijať túto skutočnosť a obavy pretrvávajú.<sup>17</sup> Francúzi, ktorí pre Američanov stelesňujú toto ohrozenie, sa však čoraz viac pokúšajú rozptýliť ich podozrenie a neistotu. Francúzsky minister obrany A. Richard to potvrdzuje napr. aj týmto svojím vyjadrením, ktoré vôbec nie je ojedinelé: „... európska obrana nebude pevnosťou, ale naopak, posilní stálosť a účinnosť Aliancie. Naša vôľa vlastniť prostriedky na európsku vojenskú akciu sa už viac nevníma ako alternatíva voči Aliancii, ktorou ani nikdy nebola, ale ako príspevok pätnástich členských krajín k bezpečnosti a stabilite nášho kontinentu na podporu tých istých hodnôt a cieľov, ako má Aliancia, čo si naši americkí priatelia už dávno želajú.

Spoločná európska bezpečnostná a obranná politika teda neimplikuje žiadne oslabenie transatlantických väzieb: NATO zostáva základom euroatlantickej bezpečnosti voči veľkým rizikám a vo svojej podstate sa Európa bude môcť lepšie zhostiť svojej zodpovednosti a účasti na spoločných operáciách.<sup>18</sup> G. Robertson to duplikuje inými slovami:

„Treba vyvinúť sústavné úsilie pri vysvetľovaní spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky na oboch brehoch Atlantického oceánu. Potrebujeme vysvetliť spoločnú európsku bezpečnostnú a obrannú politiku americkej spoločnosti, ktorá je stále skeptická... spoločná európska bezpečnostná a obranná politika, ktorú presadzujú Európania ako svoju oprávnenú snahu o sebaopotvrdenie, nezíska podporu v USA. Ak chceme niečo urobiť v jej prospech, musíme zdôrazniť širší transatlantický dôvod tohto úsilia: ukázať ho ako prostriedok, ktorý urobí z Európy partnera, ktorý má vyššiu cenu pre USA, ktorý prispeje k zrelšiemu transatlantickému vzťahu.“<sup>19</sup>

Prirodzene, aj keď v súčasnosti prevláda v oblasti spoločnej európskej bezpečnostnej a obrannej politiky optimizmus, dokonca určitá eufória z dosiahnutých výsledkov (takýto obraz získa čitateľ či poslucháč najmä z oficiálnych vyjadrení predsedajúcich krajín EÚ a ZEÚ, ministrov zahraničných vecí a obrany), realizácia tohto grandiózneho projektu si vyžiada ešte veľa práce. To, ostatne, nik nepopiera. Ostáva totižto veľa otvorených otázok, na ktoré treba dať odpoveď, niektoré treba ešte len artikulovať. Aj keď problémov je viac ako dost, ako by povedali skeptici, na druhej strane to dokazuje skutočnosť, že „filozofické otázky o tom, či je spoločná európska bezpečnostná a obranná politika želaná, už nedominujú v (našej) agende. To sme už prekonali: konečne diskutujeme o praktických otázkach realizácie. To naznačuje, že všetci zainteresovaní vedia, čo je v stávke.“<sup>20</sup> A to vyznieva optimisticky.

■

**Poznámky:**

1. *Brussels Treaty, art. IV. In: Medzinárodné otázky 1994, č. 1, s. 77.*
2. *Tamže.*
3. *Traité sur l'Union européenne, Maastricht, cit. podľa Roper, J.: Définition d'une politique de défense commune et d'une défense commune. In: Vers une politique de défense commune. Institut d'Etudes de Sécurité Union de l'Europe occidentale, Paris 1995, p. 9.*
4. *Combined Joint Task Forces – kombinované spojené sily osobitného určenia – koncepcia vytvárania mnohonárodných síl (joint) zložených z viacerých druhov ozbrojených síl (combined) určených na konkrétny operačný cieľ (task forces). Túto štruktúru možno použiť v operáciách kolektívnej obrany i nasadiť v rámci humanitárnych a mierových operácií. Výhodou tejto formácie je jej variabilita a flexibilita. Koncepcia umožňuje použiť kapacity NATO v operáciách pod vedením iných bezpečnostných organizácií, ako sú ZEÚ či OBSE.*
5. *Zmluva o Európskej únii, Amsterdamské znenie, Bratislava 1999, s. 25.*
6. *Pozri napr.: Whitman, R., G.: Amsterdam's unfinished business? The Blair government's initiative and the future of the Western European Union, Occasional Papers, No. 7, January 1999, The Institute for Security Studies WEU.*
7. *Komuniké z washingtonského summitu, paragraf 9 (slov. preklad), s. 5-6. In: Washingtonský summit, Zborník dokumentov, Ministerstvo obrany SR, Bratislava 1999.*
8. *Strategická koncepcia Aliancie, paragraf 30 (slov. preklad), s. 8. In: tamže.*
9. *Pozri: Komuniké z washingtonského summitu, paragrafy 9-10, In: tamže, s. 5-6.*
10. *Pozri: Dokumenty EU, Příloha Mezinárodní politiky 2000/1, s. 13-14.*
11. *Pozri napr.: Rutten, M.: A revolution in European military affairs. In: Newsletter. Institute for Security Studies WEU, 2000/30, p. 4.*
12. *Vznik týchto orgánov by mal byť jedným z vrcholov práce francúzskeho predsedníctva; ustanovené majú byť na záver francúzskeho funkčného obdobia na zasadnutí Európskej rady v Nice v decembri 2000.*
13. *Bližšie pozri: Zasedání Evropské rady ve dnech 19. a 20. června 2000 v Santa Maria da Feira. In: Dokumenty Evropské unie, Pravidelná příloha Mezinárodní politiky 2000/7, s. 13-20.*
14. *Rutten, M.: cit. dielo.*
15. *European Defence. The Concept of Convergence. Brussels, 28-29 March 2000 (zborník z konferencie), p. 189.*
16. *Tamže, p. 190.*
17. *Pozri napr.: Sloan, S. R.: The United States and European Defence. Chaillot Papers, Paris, April 2000, no 39.*
18. *European Defence. The Concept of Convergence. Brussels, 28-29 March 2000 (zborník z konferencie), p. 106.*
19. *Tamže, p. 190.*
20. *Tamže, p. 191.*



**Summary:**

**Daniela Geisbacherová:** *Common European Foreign and Security Policy – the Second Pillar of European Union*

Despite bold progress in the European political co-operation, the real momentum to European security and foreign policy co-ordination came only with the end of the Cold War. The debate over European defence policy was stirred up by the impelling need of redefining Euro-Atlantic relations by finding a new balance between EU and NATO.

The Gulf War in 1990 dramatically brought to light the weakness of the lack of an integrated European approach to foreign and security policy. Later, the civil war in Yugoslavia, in particular in Kosovo, have underlined that Europe need to develop effective capabilities and strengthen its contribution to security and defence matters.

Europe had to react to such an embarrassing flop. The introduction of the Common Foreign and Security Policy as the second pillar of the Union was regarded as a way to react to the new European risks. It was designed to provide a framework that allows the EU to adequately respond to new challenges and to new type of security emergencies. The definition of the EU's new functions inescapably led to the project of creating autonomous military capabilities and to the revision of NATO's strategic concept.

The prevalent line of orientation is to build up an European security and defence identity (ESDI) that shares more of the transatlantic security responsibility and consents the EU to conduct military missions with command structures, forces and assets that are normally assigned to NATO.

The essay is divided into three main sections. The first one is devoted to the historical background of the developing of common European foreign and security policy (CFSP) idea (discussions about the European security and defence identity within Western European Union (WEU); establishing of CFSP as the second pillar of the Maastricht Treaty on European Union; its acceptance within NATO at NATO summits conclusions in Berlin and Washington).

The second section investigates the modifications introduced by the Treaty of Amsterdam and further developed at the European Councils in Cologne, Helsinki and Santa da Feira, which were aimed at strengthening of the CFSP and creating a proper framework for a future common European defence policy.

The last section is a short conclusion, which makes an attempt to recapitulate the development as well as perspectives of CFSP including European security and defence policy (ESDP).

The *Maastricht Treaty on European Union* (TEU), adopted in 1991, which entered into force in 1993, was the first real attempt to accommodate economic integration and co-operation in diplomacy and security within a single institutional framework in order to face the post-1989 security challenges. The TEU forms the basis of a political union built around a CFSP. Article J.4.1: “The common foreign and security policy shall include all questions related to the security of the Union, including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence“. The WEU, although not an EU institution may be asked to elaborate and implement decisions of the EU which have defence implications. This provision is set out also in Art. J.4 and further explained in Declaration No. 30 by the member states of the WEU on the role of WEU and its relations with the EU and with NATO (annexed to the TEU).

*Petersberg Declaration* of June 1992 with their so-called Petersberg tasks represents further landmark in the developing of the CFSP and the ESDP. The so-called Petersberg tasks cover a spectrum of activity by military forces, ranging from assistance where political conflict does not even arise to enforcement in the context of an intervention by the international community. They represent a very fitting response by the EU, embodying member states shared willingness to safeguard European security through operations which can be evaluated as “soft“ sort of security working.

*The Combined Joint Task Force (CJTF) concept* opened up greater flexibility for NATO and WEU permitting them to assemble packages of forces following the specificity of critical emergencies. The CJTF is central to NATO purpose to assemble forces for contingency operations parallel to the goal of building the ESDI within NATO. The approval of the CJTF concept had certainly a positive effect on the restructuring of national armed forces that was finally guided by the principle of interoperability.

The NATO Berlin agreement in 1996 was precisely tailored for this objective. The adjustments made to the command structure already allow for European-led NATO operations and CJTF initiative consents European allies to use NATO assets without necessarily involving the North American allies.

Regarding to the *Amsterdam Treaty* (adopted in 1997, entered in force in 1999), the CFSP provisions were amended with the existing Title V, Article J (11 to 28) of TEU and contents were only marginally modified, though some amendments have led to a partial re-ordering of the material. The legal basis of the CFSP on the whole remains unchanged, the second pillar maintaining its own decision-making procedures. Although the position of the Council in the CFSP has been reinforced, it remains to be seen whether

this will affect the inter-institutional balance so far as consistency is concerned.

From the institutional point of view, the Amsterdam Treaty endowed the EU with new institutional and operational instruments. Article 13 introduces the concept of *common strategies* – in areas in which member states have important common interests, whose respective aims and durations, as well as the means to be made available by the Union and its member states, will have to be specified. The defence policy will depend on these strategies. It is necessary for common strategies to include as precisely as possible the various dimensions of the Union's external policy in order to guarantee the coherence and consistency that it requires. *Joint actions*, developed in the framework of common strategies, will be decided by qualified majority. *The principle of constructive abstention* (or opting out) allows a member state or a number of member states to abstain in a vote without preventing others from doing so. Those countries who qualify their abstention *by* a formal declaration, they are not obliged to apply the decision; but they must accept, in a spirit of solidarity, that the decision commits the Union as a whole and must agree to abstain from any action that might conflict with the Union's action under that decision.

The greatest innovation brought by the Amsterdam Treaty in the CFSP is certainly the new post of the *High Representative for the CFSP* that is fulfilled by the Secretary-General of the Council who is accorded the right to attend meetings of the General Affairs Council. The High Representative assists the Council by helping to formulate, develop and implement political decisions, and, when appropriate to act on behalf of the Council at the request of the Presidency, through conducting political dialogue with third parties. The greatest breakthrough of this Treaty is the creation of a Policy Planning and Early Warning Unit. Its tasks include: monitoring and analysing developments in areas relevant to the CFSP; providing assessments of the Union's foreign and security policy interests and identifying areas on which the CFSP could focus in future.

The Amsterdam Treaty defines the content of the common defence policy as including „humanitarian and rescue tasks, peacekeeping tasks and tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking“. This follows the conception of a role in crisis management by the WEU member states as settled in the Peterberg Declaration. The incorporation of the WEU's Petersberg tasks into CFSP is probably the most important achievement.

In December 1998, the *British and French governments*, Europe's two leading military powers, met at *Saint-Malo* and agreed to work together. Their final declaration concluded that the “EU must have the capacity for

autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises". The British shift from traditional conservative position on European defence to a more co-operative attitude within the EU decisively pushed the debate.

Although the Saint-Malo conclusions stressed that NATO was still the milestone of European defence, the declaration clearly envisaged the possibility of European military action outside the framework of the Alliance. Europe should therefore retain the option of a truly autonomous military capability while at the same time pushing the US to co-operate in the development of ESDI within NATO. There might be cases where it is more appropriate for the EU to act outside the NATO framework.

*The NATO Washington summit* welcomed the new impetus given to the strengthening of a common European policy on security and defence by the Amsterdam Treaty and confirmed that a stronger Europe will contribute to the dynamism of the Alliance for the 21st century.

The conclusions drawn up at the *Cologne European Council* are certainly pointing in that direction. It was in fact decided that the European Council can now decide to integrate the WEU functions into the EU creating, in this way, the first nucleus of a European defence policy. However, WEU functions will probably be limited to the so-called Petersberg tasks but this does not prevent the EU from going further than that. What is also crucial is the question whether article V would ever be extended to the EU member states. The role of neutral states and those non-allied members of the EU will be determinant for the definition of relations among NATO, EU and WEU.

The German EU Presidency then transformed what had been a set of national and bilateral initiatives into a formal European Union process, capped by the Cologne Council of June 1999. The heads of state and government decide, inter alia, on:

- regular as well as ad hoc meetings of the General Affairs Council, including defence ministers (this became effective in the autumn of 1999);
- a permanent EU Political and Security Committee (PSC);
- an EU Military Committee making recommendations to the PSC, along with EU Military Staff, including a Situation Centre;
- the transfer of WEU assets to the EU, according to modalities which would be set before the end of 2000 (i.e. during the French Presidency of the EU);
- the designation of Mr. Javier Solana as High Representative for Common Foreign and Security Policy, in line with the corresponding decisions of the Amsterdam TEU.

The *Helsinki European Council* of December 1999 took the process further by:

- deciding to establish on an interim basis, with effect from 1 March 2000, the various institutions agreed upon in Cologne (PSC, Military Committee, Military Staff);
- setting a Headline goal whereby the EU member states would, by 2003, generate forces capable of carrying out the full range of Petersberg tasks, including the most demanding, in operations up to corps level (up to 15 brigades or 50-60.000 persons). These forces should be self-sustaining with the necessary command and control and intelligence capabilities, logistics, and other combat support sources and additionally, as appropriate naval and air elements. The readiness requirement is sixty days, with the force being sustainable for at least one year. The Helsinki meeting marked the turning point from declarations of political intent to the beginnings of implementation in terms of capabilities and their institutional underpinning.

In the last 18 months Europe has made more progress on ESDI than in 18 years before. From Saint-Malo through Cologne to Helsinki, a new sense of direction has become visible. Indeed, all three institutions involved in building an ESDI – EU, WEU and NATO – are reflecting these new political and military imperatives.

Europe is capable of taking more responsibility for maintaining security and stability on this continent. European security and defence policy is a scenario where NATO and EU are not rivals, but partners. In short, it would be a scenario of an enlightened Atlanticism, an Atlanticism that can adapt to the challenges of this new century.

The EU's Headline goal, the WEU's Audit and NATO's new command structure - they are all converging towards the same ends: a stronger Europe and a stronger transatlantic relationship.

Philosophical questions about the desirability of ESDI are no longer dominating EU agenda. European representatives have moved beyond that: they are finally discussing the practical questions of implementation. This indicates that all players know much is at stake.

At Helsinki, EU Heads of State and Government committed themselves, by 2003, to be able to deploy rapidly and then sustain for at least a year, up to 50-60.000 troops capable of undertaking the most demanding crisis management tasks. This agreement will provide significant political impetus for European capability improvements that will be available for EU-led operations, where the Alliance as a whole is not engaged, and also for NATO-led operations.

There is also growing support for holding some form of capabilities *Pledging Conference under France's Presidency* on 20-21 November 2000. The Conference also means that the acceleration of integration in defence matters within the EU does not consent anymore to hold a traditional national standpoint.

The first and initially decisive reason is linked to Britain's new policy toward the EU in the field of defence. Although the Blair initiative of the summer of 1998 was deliberately launched at the time in an open-ended, indeed vague, fashion, it was extremely precise at heart: capabilities are of the essence, and they must provide Europe with the ability to act in autonomous fashion; only a deep-rooted, broad-based and weighty institution such as the EU can deliver those goods. This is what St-Malo was about. Without this sea change, nothing much would have happened. The discussions within NATO on the Europeanisation of part of the NATO chain of command would have continued in a half-hearted manner, as a consequence of the failure to reach an agreement between France and its integrated partners in 1996-97.