

---

---

*Recenzovaný článek*

---

---

## **Stálá strukturovaná spolupráce (PESCO): nový pilíř v budování evropské obrany**

### **Permanent Structured Cooperation (PESCO): New Pillar in Building European Defence**

**Vilém Kolín**

**Abstrakt** Vznik Stálé strukturované spolupráce (PESCO) v obraně v roce 2017 je jednou z nejdůležitějších Evropských iniciativ posledních let usilující o zvýšení efektivity řešení bezpečnostních problémů a větší integraci obranné spolupráce v rámci EU. Článek přibližuje genezi PESCO a vysvětluje jeho fungování včetně právního rámce, cílů, úlohy hlavních aktérů a dynamiky celého procesu. Jeho smyslem je ukázat rozsah a sílu přísnějších závazků, které členské státy přijaly k posílení evropské obrany pod hlavičkou Společné obranné a bezpečnostní politiky.

**Abstract** The establishment of the Permanent Structured Co-operation (PESCO) in defence in 2017 is one of the most important European initiatives of recent years, aiming at enhancing effectiveness in addressing security challenges and advancing towards further integrating defence cooperation within the EU framework. The article describes the genesis of PESCO and explains its functioning, including its legal framework, objectives, the role of the main actors and the dynamics of the whole process. The purpose of the article is to demonstrate the scope and strength of the more binding commitments that the participating Member States have decided to fulfil in the name of strengthening Europe's defence under the umbrella of the Common Security and Defence Policy.

**Klíčová slova** EU; CSDP; PESCO; EDA; Lisabonská smlouva; obranná politika.

**Key words** EU; CSDP; PESCO; EDA; Lisbon Treaty; Defence Policy.

## ÚVODEM: PESCO JAKO ŠÍPKOVÁ RŮŽENKA<sup>1</sup>

Předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker přirovnal Stálou strukturovanou spolupráci (*Permanent Structured Cooperation – PESCO*) v obraně k Šípkové Růžence (*Sleeping Beauty*), která po bodnutí trnem usnula a spolu s celým zámekem spala, než ji po sto letech probudil a z trnového sevření osvobodil spanilý princ, který si ji vzal poté za ženu a spolu s ní vládl celému království šťastně až do smrti.<sup>2</sup> První zmínka o PESCO pochází z návrhu Ústavní smlouvy EU z roku 2003.<sup>3</sup> Třebaže návrh Ústavní smlouvy byl odmítnut francouzským a nizozemským referendem v roce 2005, články související s PESCO zůstaly nedotčené a byly následně vtěleny do textu Lisabonské smlouvy.<sup>4</sup> Ta sice formálně vstoupila v platnost 1. prosince 2009, ale trvalo dalších osm let do 11. prosince 2017, než PESCO bylo znovu nalezeno a „probuzeno ze spánku“.<sup>5</sup> Ačkoliv metafora o Šípkové Růžence má svá úskalí (například nejasnost, kdo v případě PESCO je tím spanilým princem osvoboditelem), je zřejmé, že čas se v určitý moment zastavil jak pro Šípkovou Růženku tak pro PESCO.

Vedle vytvoření Evropského obranného fondu (*European Defence Fund – EDF*) 7. června 2017 lze vznik PESCO považovat za jeden z nejdůležitějších mezníků v budování evropské obranné spolupráce od založení Evropské obranné agentury (*European Defence Agency – EDA*) v roce 2004.<sup>6</sup> Snaha o vybudování efektivní kapacity k řešení bezpečnostních problémů a ochraně Evropanů před vnějšími hrozbami, patrná z nové Evropské bezpečnostní strategie<sup>7</sup> a následně i PESCO, pramení z poznání, že dlouho bu-

1 Názory a doporučení obsažené v tomto článku jsou výlučně autora.

2 Viz Speech by President Jean-Claude Juncker at the Defence and Security Conference Prague: In Defence of Europe, Praha, 9. června 2017. Dostupné z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-1581\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-1581_en.htm).

3 Viz COELMONT, Jo. With PESCO Brought to Life, Will European Defence Live Happily Ever After? *Security Policy Brief*. Egmont Institute. Červenec 2017, č. 90, s. 1-4. Dostupné z <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2016/12/SPB80.pdf>.

4 Viz COELMONT, Jo, ref. 3, s. 1.

5 Viz Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, Brusel, 11. prosince 2017. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D2315&from=EN>.

6 Viz A European Defence Fund: €5.5 billion per year to boost Europe's defence capabilities, Brusel, 7. června 2017, a související odkazy. Dostupné z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1508\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1508_en.htm); KOLÍN, Vilém, Česká republika a 'nová' Společná bezpečnost a obranná politika EU: Čas zásadních rozhodnutí. *Vojenské rozhledy*. 2017, roč. 26 (3), s. 68-77. ISSN 1210-3292. Dostupné z <http://www.vojenskerozhledy.cz/kategorie-clanku/bezpecnostni-a-obranna-politika/cr-a-nova-sbop-eu>.

7 Viz Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, Brusel, červen 2016. Dostupné z [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf); Implementation Plan on Security and Defence, 14392/16, Brusel, 14. listopadu 2016. Dostupné z [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_implementation\\_plan\\_st14392.en16\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf).

dovaná a kultivovaná měkká síla (*soft power*) EU nemá váhu ani důvěryhodnost, pokud není v případě nutnosti současně podpořena tvrdou silou (*hard power*).<sup>8</sup>

Přání akcelarovat budování evropské obrany a disponovat autonomní evropskou vojenskou kapacitou bylo vysloveno již v prologu Kosovské krize a operace NATO proti režimu jugoslávského prezidenta Slobodana Miloševiče na setkání britského ministerského předsedy Tony Blaira a francouzského prezidenta Jacquese Chiracka 3. prosince 1998 v Saint Malo.<sup>9</sup> Obavy z militarizace evropské integrace jako protiválečného a mírového projektu *sui generis*, jeho vícerychlostní podoby, možného oslabení úlohy NATO při obraně transatlantického prostoru, ve spojení s rivalitou a rozdíly ve strategických zájmech a ambicích hlavních evropských velmocí, však nedávaly vzniku PESCO příliš šanci na úspěch a uvalily ho krátce po Lisabonské smlouvě do „hlubokého spánku“. Třebaže tyto obavy jsou stále přítomné, Evropa dnes čelí dosud nepoznaným výzvám, které otřásají evropskou sebedůvěrou a schopností jednat v samotných základech: od množících se teroristických útoků na evropské půdě, neoslabujících migračních vln, silícího populismu, přes ruský revizionismus a americký *brinkmanship*, k odchodu v mnoha ohledech klíčové reformní síly a důležitého spojence, Velké Británie, z evropského integračního procesu. Tyto výzvy dávají, alespoň na čas, zapomenout na původní obavy Evropanů a otevírají prostor pro „nová“ řešení starých problémů.

Cílem tohoto článku je přiblížit PESCO jako jedno z takovýchto řešení a na jeho dvou hlavních pilířích: přísnějších národních závazcích a mezinárodních projektech; popsat jeho fungování včetně právního rámce, identifikovat cíle, úlohu hlavních aktérů a konečně poukázat na dynamiku celého procesu. Prostředkem k tomuto cíli je místy velmi deskriptivní text, jehož smyslem je upozornit na dosud bezprecedentní rozsah a sílu přísnějších závazků, které členské státy přijaly ve jménu budování nového nástroje evropské obrany pod hlavičkou Společné obranné a bezpečnostní politiky (*Common Security and Defence Policy - CSDP*).

## 1 PRÁVNÍ RÁMEC PESCO

Jak bylo uvedeno v úvodu, PESCO je poprvé formálně zmíněno v Lisabonské smlouvě, která jako celek přinesla řadu nových ustanovení v oblasti CSDP, mající za cíl přispět k výraznému posílení role EU jako globálního aktéra. Vedle PESCO tyto zahrnovaly: ustanovení o vzájemné pomoci v případě ozbrojeného napadení (čl. 42, odst. 7, Smlouvy o Evropské Unii, *Treaty on European Union – TEU*); doložku solidarity pro případ, kdy některý členský stát se stal cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní nebo člověkem způsobené pohromy (čl. 222, TEU); ustanovení o možnosti pověřit skupinu členských stá-

<sup>8</sup> Ke konceptu *soft power* viz NYE Jr., Joseph S. *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. PublicAffairs; New Edition, 2005. ISBN 978-1586483067.

<sup>9</sup> Viz Joint Declaration issued at the British-French Summit, Saint-Malo, 4. prosince 1998. Dostupné z [https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable_en.pdf).

tů k provedení mise (čl. 42, odst. 5, čl. 44, odst. 1, TEU); a konečně ustanovení o posílení spolupráci mezi členskými státy v oblasti nevýlučných pravomocí EU (čl. 24, odst. 2, a čl. 326-334).<sup>10</sup> PESCO samotné je definováno v čl. 42, odst. 6, který říká, že: „Členské státy, jejichž vojenské schopnosti splňují vyšší kritéria a které přijaly v této oblasti přísnější závazky s ohledem na vedení těch nejnáročnějších misí, naváží v rámci Unie stálou strukturovanou spolupráci.“<sup>11</sup> Administrativní proces vytvoření a účasti v PESCO je pak popsán v čl. 46 a jeho naplňování v Protokolu o stálé strukturované spolupráci stanovené článkem 42 Smlouvy o Evropské unii.<sup>12</sup>

Tento protokol, zkráceně označovaný jako Protokol č. 10, je uhlavním kamenem PESCO, svazující na straně jedné cíle, pro které je PESCO vytvořeno, se závazky, které pro členské státy z účasti v PESCO vyplývají. Co se cílů týče, Článek 1 Protokolu říká, že PESCO je otevřené každému členskému státu, který chce „postupovat intenzivněji k rozvoji svých obranných schopností“, jednak prostřednictvím příspěvku a účasti v mnohonárodních uskupení ozbrojených sil, hlavních evropských programech a aktivitách EDA, jednak zapojením se do evropských bojových uskupení (*EU Battlegroups*).<sup>13</sup> Ve vztahu k závazkům, Článek 2 Protokolu definuje „vyšší kritéria“ zmíněná v čl. 42, odst. 6, a z toho vyplývající ambice a přísnější závazky (*ambitions and more binding commitments*) k naplnění stanovených cílů. Tyto závazky jsou rozděleny do pěti oblastí dle jednotlivých odstavců Protokolu. Členské státy se v nich zavazují:

- (a) „**spolupracovat** od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost **za účelem dosažení** schválených cílů tykajících se úrovně investičních výdajů na obranné vybavení a pravidelně tyto cíle přezkoumávat s ohledem na bezpečnostní situaci a mezinárodní odpovědnosti Unie;“
- (b) vzájemně a v co největší míře **sladřovat své obranné aparáty** (míněno instituce a struktury), zejména **harmonizací identifikace svých vojenských potřeb, sdružo-**

<sup>10</sup> Viz *Treaty of Lisbon Amending the Treaty of the European Union and the Treaty Establishing the European Community*. Official Journal of the European Union, C 306, 17. prosince 2007. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2008:115:TOC>.

<sup>11</sup> Viz *Treaty of Lisbon Amending the Treaty of the European Union and the Treaty Establishing the European Community*, ref. 10.

<sup>12</sup> Viz *Protocol (No 10) on permanent structured cooperation established by Article 42 of the Treaty on European Union*. Official Journal of the European Union, 12008M/PRO/10, 9. května 2008. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008M%2FPRO%2F10>.

<sup>13</sup> Co se procesu přijetí do PESCO týče, Článek 46 TEU říká: „1. Členské státy, které si přejí účastnit se stálé strukturované spolupráce uvedené v čl. 42 odst. 6, splňují kritéria a přijímají závazky tykající se vojenských schopností stanovené v Protokolu o stálé strukturované spolupráci, oznámí svůj záměr Radě a vysokému představiteli Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. 2. Do tří měsíců od oznámení podle odstavce 1 přijme Rada rozhodnutí o zřízení stálé strukturované spolupráce a stanoví seznam zúčastněných členských států. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou po konzultaci s vysokým představitelem. 3. Každý členský stát, který si v pozdějším stadiu přeje účastnit se stálé strukturované spolupráce, oznámí svůj záměr Radě a vysokému představiteli. Rada přijme rozhodnutí, kterým potvrdí účast dotyčného členského státu, který splňuje kritéria a přijímá závazky stanovené v člancích 1 a 2 Protokolu o stálé strukturované spolupráci. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou po konzultaci s vysokým představitelem. Na hlasování se podílejí pouze členové Rady zastupující zúčastněné členské státy.“ Viz *Treaty of Lisbon Amending the Treaty of the European Union and the Treaty Establishing the European Community*, ref. 10.

váním (*pooling*) a tam, kde je to vhodné, **specializací svých obranných prostředků a schopností** a podporou spolupráce v oblasti výcviku a logistiky;

- (c) „přijímat konkrétní opatření k **posílení disponibility, interoperability, flexibility a schopnosti nasazení svých sil**, zejména určením společných cílů tykajících se rozmístění sil, včetně případného přezkumu svých vnitrostátních rozhodovacích postupů;“
- (d) „**spolupracovat** na zajištění toho, že přijímají nezbytná opatření pro nápravu, a to i prostřednictvím **mnohonárodního přístupu** a **aniž jsou dotčeny** takové závazky v rámci **Organizace Severoatlantické smlouvy**, nedostatků zjištěných v rámci **‘Mechanismu pro rozvoj schopností’**;“
- (e) tam, kde je to vhodné, se účastnit **vývoje hlavních společných nebo evropských programů vyzbrojování v rámci EDA**.<sup>14</sup>

V návaznosti na dohodu Evropské rady o vytvoření PESCO z 22. a 23. června 2017,<sup>15</sup> dále na Oznámení celkem 25 členských států EU o úmyslu PESCO vytvořit a plnit závazky z toho vyplývající z 13. listopadu<sup>16</sup> a 7. prosince téhož roku,<sup>17</sup> a konečně na rozhodnutí Evropské rady PESCO fakticky vytvořit o několik dní později, dne 11. prosince 2017,<sup>18</sup> byly výše uvedené závazky z Lisabonské smlouvy a Protokolu č. 10 dále rozpracovány a blíže definovány. Celkem bylo s vytvořením PESCO přijato 20 ambicióznějších a přísnějších závazků, které se členské státy zavázaly plnit v pěti výše uvedených oblastech:<sup>19</sup>

- Oblast (a):
  - 1) „**pravidelně zvyšovat rozpočty na obranu** v reálném vyjádření v zájmu dosažení dohodnutých cílů;“
  - 2) „**postupně, ve střednědobém horizontu zvyšovat výdaje na investice do obrany až do výše 20 % celkových výdajů na obranu**“ (výše stanovená v rámci dohodnutých kolektivních cílů EDA z roku 2007 – *EDA Collective Benchmarks*) „s cí-

<sup>14</sup> Viz *Protocol (No 10) on permanent structured cooperation established by Article 42 of the Treaty on European Union*, ref. 12. U textu tučně se jedná o zdůraznění autora.

<sup>15</sup> Viz European Council meeting (22 and 23 June 2017) – Conclusions, Brusel, 23. června 2017. Dostupné z <https://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions.pdf>.

<sup>16</sup> Členské státy PESCO jsou všechny členské státy EU s výjimkou Velké Británie (na odchodu z EU); Dánska (*opt-out* ze CSDP – na základě dohody s EU po odmítnutí Maastrichtské smlouvy v dánském referendu se Dánsko mj. neúčastní aktivit EU, které mají obranný/vojenský charakter); a Malty (s odvoláním na neutralitu země).

<sup>17</sup> Viz Notification on Permanent Structured Cooperation (PESCO) to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brusel, 13. listopadu 2017. Dostupné z <https://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>; Irsko a Portugalsko zaslaly notifikaci 7. prosince 2017.

<sup>18</sup> Viz Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, ref. 5.

<sup>19</sup> Níže uvedené závazky vychází z oficiálního českého překladu Rozhodnutí Rady (viz Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation – PESCO and determining the list of participating Member States, ref. 5). Avšak z důvodu četných nepřesností v oficiálním překladu, zejména ve vztahu k vojenské terminologii, je text na mnoha místech upraven dle originálu a současně doplněn o dílčí upřesnění. Proto se v níže uvedeném textu jedná na řadě míst o dílčí a nikoliv doslovnou citaci konkrétního závazku. Pro srovnání, oficiální český překlad je dostupný z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D2315&from=EN>.

lem vyřešit nedostatky v oblasti strategických schopností účastí na projektech zaměřených na obranné schopnosti“ v souladu s Plánem rozvoje schopností (*Capability Development Plan – CDP*) a Koordinovaným ročním hodnocením obrany (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*);

- 3) „**zvýšovat počet společných a ‘kooperativních projektů’ v oblasti strategických obranných schopností.** Tyto společné a kooperativní projekty by měly být podle potřeby a v náležitě míře podporovány prostřednictvím Evropského obranného fondu“ (*European Defence Fund – EDF*);
  - 4) „**zvýšovat výdaje vyčleněné na obranný výzkum a technologie s cílem přiblížit se 2 % celkových výdajů na obranu**“ (výše stanovená v rámci dohodnutých kolektivních cílů EDA z roku 2007 – *EDA Collective Benchmarks*);
  - 5) „zavést **pravidelný** přezkum těchto závazků (s cílem dosáhnout potvrzení Radou).“
- Oblast (b):
    - 6) „**zastávat významnou úlohu v rozvoji schopností**“ v rámci EU včetně CARD, **s cílem zajistit dostupnost schopností nezbytných k dosažení stanovené úrovně ambicí** (*Level of Ambition – LoA*) v Evropě;
    - 7) **v maximální možné míře podporovat CARD**, berouce v úvahu jeho dobrovolnou povahu a individuální omezení na straně členských států;
    - 8) **podporovat intenzivní zapojení EDF do mnohonárodního pořizování** tam, kde je prokazatelná přidaná hodnota pro EU;
    - 9) **podporovat vypracování harmonizovaných požadavků pro všechny projekty v oblasti schopností** dohodnuté členskými státy;
    - 10) **zvažovat společné využití stávajících schopností** s cílem optimalizovat dostupné zdroje a zlepšit jejich celkovou účinnost;
    - 11) „**zajistit intenzivnější úsilí ve spolupráci na kybernetické obraně**“, při sdílení informací, výcviku a operační podpoře.
  - Oblast (c):
    - 12) Dostupnost a schopnost nasazení sil:
      - „**zajistit disponibilitu útvarů schopných strategického nasazení**“ pro účely realizace úrovně ambicí EU (*LoA*) navíc k možnému nasazení evropských bojových uskupení (*EU Battlegroups*). Tento závazku nepokrývá pohotovostní síly, permanentní síly v pohotovosti, a síly přímo v pohotovosti – držící pohotovost;
      - **vytvořit nástroj** (například databázi) přístupný pouze členským státům a přispívajícím zemím **pro evidenci dostupných a rychle nasaditelných schopností s cílem usnadnit a urychlit Proces vytváření sil** (*Force Generation Process – FGP*);
      - usilovat o **urychlené přijetí politického závazku na národní úrovni**, včetně případné revize vnitrostátních rozhodovacích procesů;
      - **poskytnout, v mezích dostupných prostředků a schopností, významnou podporu operacím** (například EUFOR) **a misím** (například *EU Training Missions*) **CSDP** poskytnutím personálu, vojenského vybavení, podpory výcviku, infrastruktury apod. – na základě jednomyslného rozhodnutí Rady, aniž by byla dotčena rozhodnutí o příspěvcích na operace CSDP či ústavní omezení;

- „**významným způsobem přispět k bojovým uskupením EU**“ (*EU Battelgroups*) potvrzením příspěvků v zásadě alespoň se čtyřletým předstihem, při stanoveném období pohotovosti v souladu s koncepcí bojového uskupení a povinností pořádat cvičení bojového uskupení pro účely soudržnosti souboru sil (zastřešující stát – *Framework Nation*) a/nebo se těchto cvičení účastnit (všechny členské státy EU účastníci se bojových uskupení);
  - „**zjednodušit a sjednotit postupy pro přeshraniční vojenskou přípravu** v Evropě, a umožnit tak rychlé nasazení vojenského vybavení a personálu;“
- 13) Interoperabilita:
- **dohodnout společná hodnotící a validační kritéria pro soubor sil v rámci bojového uskupení EU** (*EU Battelgroups*) v souladu se standardy NATO, při současném zachování národní certifikace;
  - **dohodnout společné technické a operační standardy sil**, berouce do úvahy potřebu zajistit jejich interoperabilitu s NATO;
  - **optimalizovat mezinárodní struktury**: „členské státy by se mohly zavázat k tomu, že se zapojí a budou zastávat aktivní úlohu v hlavních stávajících a případných budoucích strukturách zapojených do evropské vnější činnosti ve vojenské oblasti (EUROCORPS, EUROMARFOR, EUROGENDFOR, MCCE/ATARES/SEOS)“;
- 14) členské státy budou usilovat o **ambiciózní přístup ke společnému financování vojenských operací a misí CSDP** „nad rámec toho, co bude v souladu s rozhodnutím Rady o mechanismu Athena vymezeno jako společné náklady“;
- Oblast (d):
    - 15) **napomáhat k řešení nedostatků ve schopnostech identifikovaných v rámci CDP a CARD**. Tyto projekty v oblasti schopností zvýší strategickou autonomii Evropy a posílí Evropskou obrannou technologickou a průmyslovou základnu (*European Defence Technological and Industrial Base – EDTIB*);
    - 16) **při řešení nedostatků v oblasti schopností identifikovaných na národní úrovni považovat za prioritu evropský kooperativní přístup**, a jako obecné pravidlo, čistě národní přístup používat pouze po zvážení (možností evropské kooperace);
    - 17) **zúčastnit se alespoň jednoho projektu v rámci PESCO**, „který rozvíjí nebo poskytuje schopnosti, jež členské státy označily jako strategicky relevantní“;
  - Oblast (e):
    - 18) **využívat EDA jako evropské fórum pro společný rozvoj schopností a při realizaci kooperativních programů upřednostňovat Evropskou organizaci pro spolupráci ve vyzbrojování** (*L'organisme conjoint de coopération en matière d'armement – OCCAR*);
    - 19) **zajistit, aby všechny projekty rozvoje schopností vedené členskými státy přispívaly ke zvýšení konkurenceschopnosti evropského obranného průmyslu** prostřednictvím vhodné průmyslové politiky, která zamezí zbytečnému překrývání činností (vytváření duplicit);



- 20) **zajistit, aby kooperativní programy** – z nichž musí mít prospěch pouze subjekty, které prokazatelně přinášejí přidanou hodnotu na území EU – **a akviziční strategie členských států měly pozitivní dopad na EDTIB.**<sup>20</sup>

## 2 ROZSAH AMBICIÓZNĚJŠÍCH A PŘÍSNĚJŠÍCH ZÁVAZKŮ PESCO A JEJICH VLIV

Jak je z výše uvedeného výčtu patrné, závazky vyplývající ze členství v PESCO jsou širokospektrální, zahrnující vedle specifických požadavků pro oblasti budování obranných schopností a operací i požadavky rozpočtové, investiční, obranně-plánovací a konečně i akviziční a průmyslové. Hlavním referenčním rámcem pro oblast obranných schopností je CDP a jeho nedávno revidované priority, které slouží jako hlavní vodítka pro postupné odstraňování identifikovaných nedostatků v oblasti schopností (závazky 2, 15).<sup>21</sup> Vedle CDP jako hlavního prioritizačního nástroje je velký důraz kladen na CARD (závazky 2, 6, 7, 15), jež po pilotní fázi ukončené na jaře letošního roku čeká ostrý start na podzim 2019. CARD má za cíl pravidelně (jednou za dva roky) zmapovat národní situaci členských států ve vztahu k výdajům na obranu, implementaci priorit CDP, účasti v kooperativních projektech a programech, a především pak identifikovat vhodné oblasti pro budoucí společné projekty.<sup>22</sup>

U výdajové a investičně laděných závazků je důraz kladen na přiblížení se k dohodnutým kolektivním cílům EDA (*EDA Collective Benchmark*) (závazek 2, 4) zejména u investic a výdajů na obranný výzkum a technologie. Tyto cíle, přijaté v roce 2007 jako politická doporučení, nyní nabývají v rámci PESCO závaznější charakter.<sup>23</sup> Za pozornost v tomto kontextu stojí i deklarovaná preference společnému pořízení v rámci EU (závazek 16), které je z hlediska přijatelnosti „postaveno“ nad národní a individuální řešení.<sup>24</sup> Spolu se závazkem zvyšovat počet společných a kooperativních projektů (závazek 3), podpořit vypracování harmonizovaných požadavků pro tyto projekty (závazek 9), využívat

<sup>20</sup> Viz Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, Annex, ref. 5. U textu tučně se jedná o zdůraznění autora.

<sup>21</sup> Obecně k CDP viz Latest News, New 2018 EU Capability Development Priorities approve, Brusel, 28. června 2017. Dostupné z <https://www.eda.europa.eu/info-hub/press-centre/latest-news/2018/06/28/new-2018-eu-capability-development-priorities-approved>.

<sup>22</sup> Obecně ke CARD viz Coordinated Annual Review on Defence (CARD), EDA Fact sheet, Brusel, 9. ledna 2018. Dostupné z [https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-02-09-factsheet\\_card](https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-02-09-factsheet_card).

<sup>23</sup> *EDA Collective Benchmarks* viz *Defence Data 2014*. Brussels: European Defence Agency, 2016, s. 2. ISBN 978-92-95075-28-3. Dostupné z <https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-defencedata-2014-final>.

<sup>24</sup> Snaha o evropské kooperativní řešení a jeho povinné posouzení při každé národní akvizici je patrná již z Evropské strategie vyzbrojování EDA. Viz *European Armaments Co-operation Strategy*, Brusel, 15. října 2008. Dostupné z [https://eda.europa.eu/docs/news/European\\_Armaments\\_Cooperation\\_Strategy.pdf](https://eda.europa.eu/docs/news/European_Armaments_Cooperation_Strategy.pdf).



EDA jako fórum pro jejich tvorbu a OCCAR jako nástroj pro jejich realizaci (závazek 18), je závazek vyvinout a pořídit obranné systémy nové generace společně a společně v rámci EU nezpochybnitelný. Zřejmě a v tomto ohledu i zcela pochopitelná tendence k „*Buy European*“ je patrná i z podpory zapojení projektů v rámci PESCO do EDF (konkrétně ve vztahu k Evropskému obrannému průmyslovému programu - *European Defence Industrial Development Programme – EDIDP*).<sup>25</sup> V případě, že se jedná o projekt, který byl schválen jako PESCO projekt a současně byl vybrán jako projekt v rámci EDIDP, může v rámci EDIDP navíc získat 10% bonus k dotaci ze strany Evropské komise.<sup>26</sup> Podobně proevropsky vyznívají i závazky, aby projekty v oblasti schopností přispívaly ke zvýšení konkurenceschopnosti evropského obranného průmyslu (závazek 19) a spolu s vhodnou národní průmyslovou politikou a z toho se odvíjející akviziční strategií měly pozitivní dopad na EDTIB (závazek 20). Jinými slovy, společné evropské kooperativní programy jsou preferovanou akviziční volbou, neboť vedle konsolidace poptávky přispívají i ke konsolidaci nabídky, tzn. Evropského obranného průmyslu. Individuální pořízení, především pak nákupem již hotového zařízení (*off-the-shelf*), tzn. nekooperativní cestou, v kombinaci s nákupem od neevropských dodavatelů, totiž nemusí mít srovnatelný pozitivní dopad na EDTIB a to včetně domácího průmyslu.

U operačně laděných závazků je zřejmý tlak na zvýšení akceschopnosti EU jako celku a naplnění deklarované úrovně ambicí EU (*LoA*), která se odvíjí od Globální strategie EU z června 2016 a následně schváleného implementačního planu z 14. listopadu 2016.<sup>27</sup> EU *LoA* se sestává ze tří strategických priorit: a) reakce na vnější konflikty a krize, b) budování kapacit partnerů, a c) ochrana Unie a jejích občanů.<sup>28</sup> Nicméně, co se ozbrojených sil a jejich schopností týče, každý členský stát EU má svůj individuální vojenský profil. Armády členských států tak díky široké ale nekoherentní základně a často chybějícím schopnostem představují jako evropský celek méně než součet národních ozbrojených sil a jejich schopností.<sup>29</sup> Je pro ně tudíž problematické generovat jednotky k nasazení do operací EU a naplnit EU *LoA*. Není proto překvapením, že závazky v rámci PESCO kladou takový důraz na koherenci úsilí členských států a zajištění disponibility útvarů schopných strategického nasazení včetně bojových uskupení EU (*EU Battelgroups*) (závazek

<sup>25</sup> Viz *European defence industrial development programme (EDIDP)*, Briefing EU Legislation in Progress, European Parliament, 29. června 2018, s. 7. Dostupné z [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623534/EPRS\\_BRI\(2018\)623534\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623534/EPRS_BRI(2018)623534_EN.pdf).

<sup>26</sup> Viz *Commission Staff Working Document, Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Fund*, SWD/2018/345, 13 června 2018, s. 35. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0345&from=EN>.

<sup>27</sup> Viz *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy; Implementation Plan on Security and Defence*, 14392/16, ref. 7.

<sup>28</sup> Viz *Implementation Plan on Security and Defence*, s. 2-4, ref. 27.

<sup>29</sup> S cílem zefektivnit nasazení vojsk Vojenský výbor EU (*EU Military Committee – EUMC*) pravidelně mapuje aktuální stav ozbrojených sil členských států (*Force Catalogue*), jejich potřeby (*Requirements Catalogue*) a jejich nedostatky z hlediska operační potřeby (*Progress Catalogue*). Výsledkem jsou krátkodobé a střednědobé cíle (nově identifikované jako *High Impact Capability Goals – HICGs*), které mají být prostředkem k postupnému naplňování EU *LoA*. Globální pohled viz stránky Rady *EU cooperation on security and defence* dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-security/>.

12, 13). Podobně laděné jsou i závazky na vytvoření podpůrných nástrojů pro evidenci dostupných a rychle nasaditelných kapacit s cílem usnadnit a urychlit Proces vytváření sil (*Force Generation Process – FGP*); revidovat v případě potřeby vnitrostátní rozhodovací procesy, aby bylo možné rozhodnout o nasazení vojsk, co možná nejrychleji; zjednodušit přeshraniční vojenskou přepravu v Evropě, a umožnit tak rychlé nasazení vojsk (závazek 12, 13); vyřešit způsob financování operací a misí CSDP a otevřít možnost jejich globálního financování ze společného rozpočtu EU (závazek 14).<sup>30</sup> V neposlední řadě je třeba zmínit odkaz na NATO (závazek 13), ze kterého je patrná snaha sladění evropských a aliančních postupů (standardů) a posílení interoperability mezi ozbrojenými silami členských států. Vedle často deklarovaného principu jednoho souboru sil (*single set of forces*) pro potřeby NATO i EU, je zde patrná i snaha o komplementaritu mezi PESCO a aktivitami NATO, kdy PESCO je možné považovat za příspěvek k budování evropského pilíře NATO na pozadí prohlubování spolupráce mezi oběma organizacemi po podpisu Společné deklarace (*Joint Declaration*) z 8. července 2016.<sup>31</sup>

### 3 ZPŮSOB IMPLEMENTACE ZÁVAZKŮ PESCO

Jakkoliv ambiciózní se mohou výše uvedené závazky zdát, bez verifikačního mechanismu dohlížejícího na jejich implementaci by 20 ambicióznějších a přísnějších závazků PESCO zůstalo jen prázdnou politickou deklarácí. Jak je mimo jiné patrné i ze samotných závazků, konkrétně závazku 5, který hovoří o zavedení pravidelného přezkumu těchto závazků, s dohledem se od začátku počítalo. K tomuto účelu každý členský stát vytváří svůj Národní implementační plán (*National Implementation Plan – NIP*), ve kterém nastíní, jak naplní tyto závazky a současně i specifické cíle, které jsou/budou stanoveny pro každou fázi implementace.<sup>32</sup> V tuto chvíli se hovoří o dvou fázích: 2018-2020 a 2021-2025.<sup>33</sup> Plány (NIPs) budou každý rok členskými státy aktualizovány a zasílány k posouzení (*assessment*) sekretariátu PESCO, který se sestává z EDA, Vojenského štábu EU (*EU Military Staff – EUMS*) a Evropské služby vnější akce (*European External Action Service –*

<sup>30</sup> Globální pohled viz stránky Rady *Athena - financing security and defence military operations* dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena/>.

<sup>31</sup> Viz *Joint declaration by the President of the European Council, Donald Tusk, the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, and the Secretary General of NATO, Jens Stoltenberg*, Varšava, 8. července 2016. Dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/media/21481/nato-eu-declaration-8-july-en-final.pdf>. Viz také *Joint declaration on EU-NATO cooperation by President of the European Council Donald Tusk, President of the European Commission Jean-Claude Juncker, and Secretary General of NATO Jens Stoltenberg*, Brusel, 10. července 2018. Dostupné z [http://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato\\_eu\\_final\\_eng.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato_eu_final_eng.pdf). Ke spolupráci EU-NATO viz stránky Rady *EU-NATO cooperation – Factsheet* dostupné z [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28286/eu-nato-cooperation-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28286/eu-nato-cooperation-factsheet_en).

<sup>32</sup> Viz Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, článek 3 a 6, ref. 5.

<sup>33</sup> Viz Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, Annex 3 – Governance, ref. 5.

EEAS). Při posuzování NIPs je EDA v součinnosti s EEAS odpovědná za vyhodnocení všech závazků s výjimkou těch týkajících se operací (oblast c), které z povahy věci připadají na EUMS.<sup>34</sup> První NIPs byly sekretariátem PESCO posouzeny v březnu letošního roku. Jejich aktualizované verze pak budou posuzovány na počátku roku 2019. Na jejich základě pak sekretariát PESCO vypracuje hodnotící zprávy pro každý členský stát a celkovou hodnotící zprávu, které budou základem pro výroční zprávu Vysoké představitelky (*High Representative*) pro CSDP o implementaci PESCO. Výroční zpráva, která bude primárně obsahovat informace o plnění závazků členskými státy v souladu s NIPs, bude předložena Radě v dubnu 2019 (další budou následovat v ročním intervalu).<sup>35</sup> Na základě této zprávy EUMC (*EU – Military Committee*) připraví doporučení pro Politický a bezpečnostní výbor (*Political and Security Committee – PSC*),<sup>36</sup> který pro Radu přichystá podklady k posouzení, zda členské státy plní uvedené závazky. Rada současně posoudí i pokrok v naplňování EU LoA. Pokud se však prokáže, že členský stát nespĺňuje kritéria pro účast v PESCO, nebo již není schopen dostát závazkům z účasti vyplývajících, může Rada přijmout rozhodnutí o pozastavení členství tohoto státu v PESCO.<sup>37</sup>

Právní závaznost plnění přijatých závazků a sankce za jejich nedodržení v podobě zbavení členství je to, co dělá PESCO odlišné od všech předchozích iniciativ na poli evropské obrany (například *Pooling and Sharing* z roku 2010)<sup>38</sup>, a co ho vpravdě činí revoluční. PESCO je v tomto ohledu někdy srovnáváno s měnovou unií: PESCO je pro evropskou obranu to, co jsou Maastrichtská kritéria pro Euro.<sup>39</sup> Jakkoliv nadnesené se toto srovnání může jevit, důvod, proč je oněch 20 PESCO závazků právně závazných je opravdu podobný jako v případě Maastrichtských kritérií. Je těžko představitelné, že by ambice deklarovaná Protokolem 10 mohla být naplněna jen dílčími kritérii a závazky (např. jen závazkem zvyšovat výdaje na obranu nebo podporovat CARD) podobně jako u Maastrichtských kritérií (např. jen závazkem vůči výši hrubého veřejného dluhu nebo deficitu veřejného roz-

<sup>34</sup> Viz Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States, Annex 3 – Governance, ref. 5.

<sup>35</sup> Viz Council Recommendation concerning a roadmap for the implementation of PESCO, 6588/1/18, Brusel, 6. března 2018, s. 9-10. Dostupné z <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6588-2018-REV-1/en/pdf>.

<sup>36</sup> Viz Council Recommendation concerning a roadmap for the implementation of PESCO, s. 7, ref. 35.

<sup>37</sup> Co se vyloučení a vystoupení z PESCO týče, Článek 46 TEU říká: „4. Pokud zúčastněný členský stát již nespĺňuje kritéria nebo není již schopen dostát závazkům stanoveným v člancích 1 a 2 Protokolu o stálé strukturované spolupráci, může Rada přijmout rozhodnutí o pozastavení účasti tohoto členského státu. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou. Na hlasování se podílejí pouze členové Rady zastupující zúčastněné členské státy, s výjimkou dotyčného členského státu. ... 5. Pokud si zúčastněný členský stát přeje odstoupit ze stálé strukturované spolupráce, oznámí své rozhodnutí Radě, která vezme na vědomí, že dotyčný členský stát ukončil svou účast.“ Viz *Treaty of Lisbon Amending the Treaty of the European Union and the Treaty Establishing the European Community*, ref. 10.

<sup>38</sup> Viz EDA's Pooling & Sharing, Brusel, 30. ledna 2013. Dostupné z [https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/final-p-s\\_30012013\\_factsheet\\_cs5\\_gris](https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/final-p-s_30012013_factsheet_cs5_gris).

<sup>39</sup> Viz *Permanent Structured Cooperation: national perspectives and state of play*. Evropský parlament, EP/EXPO/B/SEDE/FWC/2013-08/LOT6/16, Brusel, červenec 2017, s. 9, ISBN: 978-92-846-1689-3. Dostupné z [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603842/EXPO\\_STU\(2017\)603842\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603842/EXPO_STU(2017)603842_EN.pdf).

počtu).<sup>40</sup> Tato analogie, jakkoliv zavádějící, ukazuje ještě na jeden aspekt PESCO, a sice potřebu maximální účasti a angažovanosti členských států. PESCO s 25, potenciálně s 27 členskými státy,<sup>41</sup> je do značné míry politickou, ale i ekonomickou a vojenskou nutností, neboť jen tak bude možné dosáhnout rozsáhlé konsolidace nabídky a poptávky, zvýšit dostupnost, interoperabilitu, flexibilitu a schopnost nasazení sil, a tak naplnit EU LoA a současně posílit strategickou autonomii Evropy. Případné vyloučení nebo vystoupení členského státu z PESCO (podobně jako dlouho diskutované, ale nakonec nerealizované vystoupení Řecka z Eurozóny) je v tomto ohledu nežádoucí a zároveň v tuto chvíli i politicky těžko představitelné. Nicméně, aby PESCO dostalo svým ambicím, potřebuje něco více než sadu právních závazků a dohled na jejich dodržování, a sice konkrétní projekty a programy, které deklarované ambice převedou v realitu. V rámci PESCO je jich schváleno již několik.

## 4 PROJEKTY PESCO

Celkem 50 návrhů projektů předložily členské státy na přelomu roku 2017 a 2018, ze kterých bylo přijato 17 projektů. Kritérií, podle kterých byly projekty ze strany sekretariátu PESCO posuzovány, bylo hned několik: příspěvek ke koherenci rozvoje schopností na příč EU, vyspělost projektu, koherence výstupů projektu s NATO, finanční a průmyslové zázemí projektu s možností spolufinancování z EDIDP (za oblast schopností); a příspěvek projektu k operačním potřebám EU, tzn. posílení dostupnosti, interoperability a schopnosti nasazení sil pro operace a mise CSDP (za oblast operací). Dle zaměření byly vítězné projekty následně rozděleny do tří skupin: společný výcvik a cvičení; operační domény (pozemní, vzdušné, námořní, kybernetický prostor); a společné a podpůrné schopnosti (odstraňování nedostatků v operacích).<sup>42</sup> V první skupině se sešly dva projekty:

- 1) Evropské kompetenční středisko výcviku pro operace (EU TMCC) (vedoucí stát: Německo);
- 2) Evropské certifikované středisko výcviku pro evropské armády (vedoucí stát: Itálie).

Do druhé skupiny (pozemní, vzdušné, námořní, kybernetický prostor) bylo nakonec zařazeno celkem devět projektů:

- 3) Nasaditelný soubor sil pro pomoc při katastrofách (vedoucí stát: Itálie);
- 4) Námořní (polo)autonomní protiminové systémy (MAS MCM) (vedoucí stát: Belgie);
- 5) Průzkum a ochrana přístavů/moře (HARMSPRO) (vedoucí stát: Itálie);
- 6) Zlepšení námořního průzkumu (vedoucí stát: Řecko);

<sup>40</sup> Viz *Permanent Structured Cooperation: national perspectives and state of play*, s. 19, ref. 39.

<sup>41</sup> V případě možného budoucího přistoupení Dánska a Malty.

<sup>42</sup> K dělení projektů viz stránky Rady *Permanent Structured Cooperation (PESCO) – Factsheet* dostupné z [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en).

- 7) Platforma pro sdílení informací o kybernetických hrozbách a reakci na incidenty (vedoucí stát: Řecko);
- 8) Týmy rychlé kybernetické reakce a vzájemná pomoc v oblasti kybernetické bezpečnosti (vedoucí stát: Litva);
- 9) Nepřímá palebná podpora (EuroArtillery) (vedoucí stát: Slovensko);
- 10) Krizové operační jádro reakce EUFOR (EUFOR CROC) (vedoucí stát: Německo);
- 11) Obrněné bojové vozidlo pěchoty/útočné obojživelné vozidlo/lehké obrněné vozidlo (vedoucí stát: Itálie).

Konečně ve třetí skupině (odstraňování nedostatků v operacích), se ocitlo následujících šest projektů:

- 12) Evropské zdravotnické velitelství (vedoucí stát: Německo);
- 13) Evropské zabezpečené softwarové rádio (ESSOR) (vedoucí stát: Francie);
- 14) Síť struktur pro logistiku v Evropě a podporu operací (vedoucí stát: Německo);
- 15) Vojenská mobilita (vedoucí stát: Nizozemí);
- 16) Energetické zabezpečení operací (EOF) (vedoucí stát: Francie);
- 17) Systém strategického velení a řízení (C2) pro mise a operace v rámci CSDP (vedoucí stát: Španělsko).<sup>43</sup>

Pro druhou vlnu projektů, která se v tuto chvíli připravuje s cílem vybrat nejlepší projekty ke schválení Radou v listopadu 2018, již EDA, spolu s EUMS a EEAS, jako sekretariát PESCO, připravily komplexní evaluační proces založený na podrobném standardizovaném vzoru pro popis projektů a stejně podrobných hodnotících kritériích. Na základě hodnocení projektů sekretariátem PESCO členské státy vyberou nejlepší projekty a současně se shodnou, kdo bude v jakém projektu participovat, kdo ho povede (viz výše uvedené projekty), a kdo se ho případně zúčastní jen jako pozorovatel.<sup>44</sup> Jakkoliv byrokratický se tento proces může zdát, je třeba si uvědomit, že ačkoliv se jedná o projekty v rámci EU, výlučnou odpovědnost za realizaci těchto projektů v rámci PESCO nesou jeho členské státy. Jinými slovy, bez vzájemné dohody, obsahující alespoň předběžné informace o vyřešení příspěvku účastníků a jeho subjektů (například z řad průmyslu) včetně lidských a finančních zdrojů, realizačního a právního rámce, managementu projektu, se žádný projekt neschválí ani nerozvine. A to vyžaduje čas. EDA, jak už ostatně Protokol 10 (článek 2e) a přísnější závazky hovoří (závazek č. 18), může členským státům v tomto procesu v mnoha ohledech pomoci. Od poskytnutí zázemí pro jednání a expertízy svých zaměstnanců, přes pomoc při definici společných rámcových požadavků, až k využití konkrétních projektových nástrojů pro samotnou realizaci projektů mezi členskými státy

<sup>43</sup> Názvy výše uvedených projektů vychází z oficiálního českého překladu Rozhodnutí Rady (Council Decision establishing the list of projects to be developed under PESCO, 6393/18, Brusel, 1, března 2018, s. 4-5. Dostupné z <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6702-2018-INIT/en/pdf>). Avšak z důvodu četných nepřesností v oficiálním překladu, zejména ve vztahu k vojenské terminologii, jsou názvy projektů na mnoha místech upraveny dle originálu. Pro srovnání, oficiální český překlad je dostupný z <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6393-2018-INIT/cs/pdf>.

<sup>44</sup> Viz Council Decision (CFSP) 2018/909 of 25 June 2018 establishing a common set of governance rules for PESCO projects, Brusel, 25. června 2018. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0909&qid=1533139185143&from=EN>.

(projekty kategorie B, případně A).<sup>45</sup> Na druhou stranu je třeba v této souvislosti rozlišit roli EDA jako součást sekretariátu PESCO, kdy na straně jedné spolu s EUMS a EEAS monitoruje implementaci 20 přísnějších závazků (prostřednictvím NIPs a jejich pravidelného přezkumu) a realizaci PESCO projektů, přičemž každoročně přispívá do hodnotící zprávy Vysoké představitelky pro CSDP o implementaci PESCO. Na straně druhé, EDA pokračuje v plnění své tradiční úlohy při posilování obranných schopností EU, která jí byla určena v době jejího vzniku v roce 2004, jako zprostředkovatele a integrátora projektů a aktivit mezi jejími členskými státy. Ačkoliv se u těchto rolí může zdánlivě jednat o duplicitu, v kontextu PESCO se obě současné role EDA doplňují a mají velký potenciál v průběhu času vytvořit synergický efekt v postavení EDA jako hlavního průsečíku evropské obranné spolupráce.

## 5 ČESKÁ REPUBLIKA A PESCO

V případě PESCO byla od počátku Česká republika velmi aktivní a spolu s Belgií, Nizozemskem a Finskem podpořila společný dopis Francie, Německa, Itálie a Španělska z 21. července 2017 adresovaný Vysoké představitelce pro CSDP Frederice Mogherini.<sup>46</sup> Tento dopis obsahoval návrh přísnějších závazků a stal se klíčovými mezníkem pro vznik PESCO. Česká republika se současně zapojila do tří projektů z první vlny PESCO (Evropského kompetenčního střediska výcviku pro operace - EU TMCC, Evropského zdravotnického velitelství, Vojenské mobility) a připravuje návrhy vlastních projektů i pro druhou vlnu.

Na straně druhé je zřejmé, že aktivní zapojení České republiky do PESCO jako procesu a souvisejících projektů sebou přinese další nároky na lidské a materiální zdroje v rámci Ministerstva obrany, které se dlouhodobě potýká s nedostatkem kvalitních odborníků a těžkopádným administrativním a právním zázemím pro přípravu a realizaci mezinárodních projektů a akvizic. Investice do vzdělávání a odborné přípravy, odbourávání byrokracie a budování kultury projektového managementu jsou v tomto ohledu nezbytnými předpoklady pro zvládnutí rostoucí a stále komplexnější agendy a projektů v řádech miliard. Evropská obrana a PESCO jako její součást se zatím rozvíjí relativně pomalu, což poskytuje České republice čas a prostor se s interními problémy vypořádat. Avšak to se

<sup>45</sup> U projektů kategorie B se jedná o projekty iniciované dvěma nebo více členskými státy (*bottom-up, opt-in*) pod hlavičkou EDA, která zastrešuje realizaci projektu skrze dohodnutý realizační rámec (mechanismus) a přiděleného projektového manažera. U projektů kategorie B je účast průmyslu nekompetitivní (účastnický stát si vybere, který národní subjekt se bude projektu účastnit). Projekt je financován z příspěvku účastnických států. U projektů kategorie A se jedná o projekty určené všem členským státům (*top-down, opt-out*) EDA a jsou realizovány podobně s výjimkou účasti průmyslu, která je na základě soutěže (v rámci jednotlivých výzev), avšak jen z řad účastnických států. Projekt je také financován z příspěvku účastnických států. K bližší definici projektů viz Council Decision (CFSP) 2015/1835 of 12 October 2015 defining the statute, seat and operational rules of the European Defence Agency, Brusel, 12. října 2015, článek 19-20. Dostupné z <https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/eda-council-decision-2015-1835-dated-13-10-2015.pdf>.

<sup>46</sup> Viz Cover Story: PESCO. *European Defence Matters*. 2018, č. 15, s. 9. ISSN (2443-5511). Dostupné z [https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-magazine/edm-issue-15\\_web.pdf](https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-magazine/edm-issue-15_web.pdf).

může s ohledem na dynamicky se měnící geopolitickou situaci Evropy kdykoliv změnit. Je proto nezbytné jednat a jednat rychle.

Není třeba v této souvislosti připomínat, že Československo, jehož výročí vzniku si letos připomínáme, povstalo před 100 lety z globálního konfliktu a aktivní účasti v něm, nikoli z mírové změny. Podobně dramatické bylo pro náš stát celé uplynulé století a jen největší optimista by si mohl myslet, že by tomu mělo být v tomto století naopak. Národní zkušenost nás navíc mnohokrát utvrdila v tom, že Blaničtí rytíři spí ještě tvrdším spánkem než Šípková Růženka, a že je hned tak někdo nebo něco neprobudí. Nezbyvá proto než pokračovat ve spoléhání se sama na sebe a aktivně vyhledávat příležitosti a spojení tam, kde je to možné a žádoucí. Izolace nebyla strategickou volbou Masarykova Československa ani Havlovy České republiky. Účast v PESCO, podobně jako v EDF, je v tomto duchu pro náš stát zahraničněpolitickou nutností. Jakkoliv obtížné je v tuto chvíli předvídat další vývoj PESCO a hodnotit jeho dopady, jedno je zřejmé: Česká republika musí mobilizovat své zdroje a nenechat si tuto příležitost uniknout.

## ZÁVĚR

Třebaže se u PESCO jedná o čistě mezivládní přístup a žádné z pravomoci v oblasti obrany nepřecházejí na nadnárodní, evropskou úroveň, právní závaznost přísnějších závazků svědčí o snaze o maximální koordinaci a integraci při budování obranných schopností členských států EU. V tomto ohledu je PESCO bezesporu novým pilířem budování evropské obrany. Jakkoliv je PESCO ve své ambici a právní závaznosti revoluční, jeho realizace zůstává tradiční. Mezivládní model, podobně jako tomu je v případě EDA, poskytuje členským státům velký manévrovací prostor, neboť jsou vykonavateli a zároveň i soudci svých jednání. Úspěch je pak odvislý od míry a ochoty se zapojit. U PESCO ochoty dostát vyšším kritériím, naplňovat domluvené přísnější závazky a současně se zapojovat a realizovat schválené projekty. V případě úspěchu bude PESCO považováno za mezník v budování společné evropské obrany, a tím i evropského pilíře NATO, v případě neúspěchu jen další evropskou iniciativou, která nenaplnila očekávání.

Svět, jehož je Evropa součástí, se však s každým dnem dynamicky mění a dále vyvíjí, bez ohledu na jemné nuance a v minulosti nepatrné pokroky při budování evropské obrany a jejího institucionálního rámce. Je proto otázkou, zda si Evropa může v případě PESCO dovolit další neúspěch a čekat desetiletí na podobnou příležitost. Odpověď je nasnadě. „Teď nebo nikdy“, zaznívá jasně z evropských kuloárů. Podobně i z České republiky, která s odkazem na členství v NATO dlouho pohlížela na evropskou obranu s notnou dávkou nedůvěry a považovala ji více za překážku než příležitost. Avšak v kontextu sblížování EU a NATO, prohlubování jejich spolupráce a rostoucí potřeby posilovat evropský pilíř Aliance, se tyto obavy zdají překonané. Díky svým ambicím má PESCO velký potenciál oživit zaběhnutá schémata spolupráce a rozvinout jeho nové formy, jednak v aktivním propojení států napříč Evropou, včetně těch, které historicky nebyly součástí hlavního proudu obranné spolupráce v rámci EU, jednak v šíři spektra současných projektů z hlediska budování schopností a operací (od výcviku, přes síly rychlé reakce, až ke komplexním zbraňovým systémům). V kombinaci s možností se jako stát výrazně zviditelnit v rámci



PESCO a jeho projektů a navíc ještě získat pro svůj průmysl bonus na financování projektů ze strany Evropské komise, nebude o nové projekty PESCO zcela určitě ani v budoucnu nouze. Jinými slovy, z pohledu pozorovatele i účastníka je zcela určitě se na co těšit.

---

**Autor:** *PhDr. Vilém Kolín, Ph.D., MGS, narozen 1974. Titul Ph.D. získal v oboru Mezinárodní vztahy na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Dále studoval na Joseph Korbels School of International Studies Univerzity v Denveru v USA. V letech 2005–2006 pracoval jako vědecký pracovník v Ústavu strategických studií Univerzity obrany v Brně, v letech 2006–2010 na Sekci vyzbrojování Ministerstva obrany. Od roku 2010 pracuje v Evropské obranné agentuře (EDA) v Bruselu. Zaměřuje se na problematiku Společné obranné a bezpečnostní politiky EU, obranného výzkumu, průmyslu a trhu a realizace mezinárodních projektů a programů.*

---

**Jak citovat:** KOLÍN Vilém. Stálá strukturovaná spolupráce (PESCO): nový pilíř v budování evropské obrany. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (4), 020-035. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz).