

## Společná bezpečnostní a obranná politika EU v kostce – část druhá

### EU's Common Security and Defence Policy in a Nutshell – Part Two

Vilém Kolín

**Abstrakt:** Společná bezpečnostní a obranná politika (CSDP), na jejímž základě EU buduje svoji obrannou identitu, je širokospektrální. Zaměřuje se nejen na obrannou složku CSDP, ale i na související oblasti jako obranný průmysl a trh, obranný výzkum a vývoj, a s tím korespondující legislativu a různé politické a finanční nástroje na jejich podporu. To na straně jedné brání snadnému ohraničení problematiky evropské obrany. Na straně druhé to odráží robustnost přístupu EU k evropské obraně a ochotu mobilizovat všechny dostupné zdroje. Článek přibližuje genezi evropské obrany, jejich hlavních milníků, aktérů, souvisejících procesů, pravidel, a klíčových nástrojů, které jsou dnes z podstatné části soustředěny pod hlavičkou CSDP. Aktuální otázky evropské obrany včetně scénářů jejího možného budoucího vývoje mají v textu také své místo, stejně jako příspěvek České republiky.

**Abstract:** The Common Security and Defence Policy (CSDP), on the basis of which the EU builds its defence identity, has a broad spectrum. It focuses not only on the defence component of the CSDP, but also on associated areas such as defence industry and market, defence research and development, and supports them with related legislation and various policy and financial instruments. On the one hand, this prevents the issue of European defence from being easily confined. On the other hand, this reflects the robustness of the EU's approach to European defence and its willingness to mobilize all available resources. The article describes the evolution of European defence, its major milestones and actors, related processes and rules, and the key tools that are now largely concentrated under the umbrella of the CSDP. Current issues of European defence, including scenarios of its possible future development, are also addressed, as well as the contribution of the Czech Republic.

**Klíčová slova:** EU; SBOP; PESCO; EDA; Lisabonská smlouva; obranná politika; obranný průmysl.

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

## 5 JAKÉ JSOU HLAVNÍ SOUČASNÉ AGENDY EVROPSKÉ OBRANY? <sup>1</sup>

### 5.1 Stálá strukturovaná spolupráce

Vznik PESCO v roce 2017 je vedle Koordinovaného ročního přezkumu v oblasti obrany (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*) a EDF, které jsou blíže popsány níže, jednou ze tří nejdůležitějších evropských iniciativ v oblasti obrany posledních let. PESCO vychází z Lisabonské smlouvy a účastní se ho s výjimkou Velké Británie, Dánska a Malty všechny členské státy EU, které se tím zavázaly mít vyšší ambice a naplňovat přísnější závazky s cílem společně vyvinout nové obranné schopnosti a dát je k dispozici pro operace a mise EU.<sup>2</sup> Snaha o vybudování efektivní evropské kapacity k ochraně před vnějšími hrozbami je akcentovaná již v EUGS a vychází z poznání, že měkká síla (*Soft Power*) EU nemá důvěryhodnost, pokud není v případě nutnosti podpořena tvrdou silou (*Hard Power*).<sup>3</sup> Tehdejší předseda Evropské komise Juncker, který se výrazně zasloužil o znovuoživení myšlenky vytvoření PESCO, k tomu ve svém projevu o stavu Unie v roce 2016 poznamenal, že je třeba vytvořit Evropu, která přijímá odpovědnost, ochraňuje, a brání doma i v zahraničí.<sup>4</sup>

Rozdíl mezi PESCO a ostatními evropskými formami spolupráce v oblasti obrany je v tom, že závazky v rámci PESCO jsou právně závazné. V současnosti existuje 20 závazků, které vedle specifických požadavků na zvyšování obranných schopností a účasti v operacích zahrnují i požadavky rozpočtové, investiční, obranně-plánovací, akviziční a průmyslové.<sup>5</sup> Jejich plnění spolu s plněním specifických cílů, které byly stanoveny pro každou fázi implementace PESCO (prozatím ve dvou fázích: 2018–2020 a 2021–2025), je každoročně monitorováno ve formě Národních implementačních plánů (*National Implementation Plans – NIPs*). Členské státy své NIPs každoročně aktualizují a jejich konečnou podobu zasílají k posouzení (*assessment*) sekretariátu PESCO, který tvoří EDA, EUMS a EEAS.<sup>6</sup> Po obdržení všech NIPs pak sekretariát PESCO vypracuje hodnotící zprávy za každý členský stát i celkovou hodnotící zprávu za PESCO jako celek. Ta pak slouží za základ výroční

<sup>1</sup> Názory a doporučení obsažené v tomto článku jsou výlučně autora.

<sup>2</sup> Obranná spolupráce: 23 členských států podepsalo společné oznámení o stálé strukturované spolupráci (PESCO), Rada EU, Tisková zpráva, 13. listopadu 2017 [online]. [cit. 31. 8. 2019]. Dostupné z <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2017/11/13/defence-cooperation-23-member-states-sign-joint-notification-on-pesco/>.

<sup>3</sup> KOLÍN, Vilém, Stálá strukturovaná spolupráce (PESCO): nový pilíř v budování evropské obrany. *Vojenské rozhledy*. 2018; 27(4), S. 21–22. ISSN 1210-3292.

<sup>4</sup> JUNCKER, Jean-Claude. *Projev o stavu Unie 2016*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016. S 9. ISBN 978-92-79-61959-5. Dostupné z <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c9ff4ff6-9a81-11e6-9bca-01aa75ed71a1/language-cs>.

<sup>5</sup> Ref. 3. S. 24–27.

<sup>6</sup> Ibid. S. 29.

zprávy Vysokého představitele o implementaci PESCO.<sup>7</sup> Pokud se prokáže, že některý členský stát již nespĺňuje stanovené závazky, může Rada přijmout rozhodnutí o pozastavení členství tohoto státu v PESCO.<sup>8</sup>

Součástí závazků PESCO je i účast v jednom z projektů PESCO, kterých je v současnosti dohromady 47, rozdělených do sedmi skupin podle zaměření: pozemní, vzdušné, námořní, vesmír, kybernetický prostor, společné a podpůrné schopnosti, a výcvik a cvičení.<sup>9</sup> Tyto projekty byly vybrány ve třech ročních vlnách mezi roky 2018-2019 podle kritérií sestavených sekretariátem PESCO, jakými jsou příspěvek ke koherenci rozvoje schopností napříč EU, vyspělost projektu, koherence výstupů projektu s NATO, finanční a průmyslové zázáemí projektu s možností spolufinancování z EDF, a příspěvek projektu k operačním potřebám EU, tzn. posílení disponibility, interoperability a schopnosti nasazení sil pro operace a mise CSDP.<sup>10</sup> Schválené projekty jsou pak realizovány a financovány členskými státy, které jsou účastníky projektu v čele s koordinátorem, jenž má odpovědnost za projekt jako celek a každoročně informuje sekretariát PESCO o dosaženém pokroku.<sup>11</sup> Ten je následně zahrnut podobně jako výše zmíněné hodnocení členských států v návaznosti na posouzení NIPs do výroční zprávy Vysokého představitele o implementaci PESCO.<sup>12</sup> Koordinátor projektu má možnost požádat EDA o pomoc při realizaci projektu, což může posléze vést k transformaci celého nebo části projektu v projekt EDA (jeden takový projekt už existuje a další jsou v přípravě).<sup>13</sup>

<sup>7</sup> Ibid. S. 29-30.

<sup>8</sup> Ibid. S. 30-31.

<sup>9</sup> Aktuální seznam projektů PESCO včetně jejich popisu a zaměření je dostupný z <https://pesco.europa.eu/>.

<sup>10</sup> Ref. 3. S. 31.

<sup>11</sup> Rozhodnutí Rady (SZBP) 2018/909 ze dne 25. června 2018 o sestavení společného souboru pravidel řízení pro projekty stálé strukturované spolupráce, Úřední věstník Evropské unie, 26. června 2018 [online]. [cit. 31. 8. 2019]. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2018/909/oj>.

<sup>12</sup> Veřejná část zprávy z roku 2019: Council Recommendation assessing the progress made by the participating Member States to fulfil commitments undertaken in the framework of permanent structured cooperation (PESCO) (8795/19), Council of the European Union, Brusel, 6. května 2019 [online]. [cit. 31. 8. 2019]. Dostupné z <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8795-2019-INIT/en/pdf>.

<sup>13</sup> Latest News: EDA to take forward PESCO project on CBRN surveillance, Brusel, 12. listopadu 2019 [online]. [cit. 16. 11. 2019]. Dostupné z <https://www.eda.europa.eu/info-hub/press-centre/latest-news/2019/11/12/eda-to-take-forward-pesco-project-on-cbrn-surveillance>.

## 5.2 Koordinovaný roční přezkum v oblasti obrany

Závazky PESCO obsahují mimo jiné i řadu referencí na CARD, který se má stát hlavním vodítkem pro identifikaci budoucích projektů včetně projektů PESCO.<sup>14</sup> CARD, jež se po pilotní fázi rozběhl na konci roku 2019, bude každé dva roky mapovat národní situaci členských států a identifikovat možné oblasti spolupráce a projekty, jejichž výstupy by se ve formě nových technologií a zbraňových systémů měly stát základem pro příští společné akvizice. V rámci pilotní fáze, která se uskutečnila v letech 2017-2018, se CARD soustředil na informace o národních výdajích na obranu a rozvoji schopností, které dále analyzoval ve třech oblastech: (i) obranné plánování, (ii) implementace dohodnutých evropských priorit pro rozvoj schopností, a (iii) rozvoj evropské spolupráce.<sup>15</sup> V dalších letech se očekává, že CARD půjde více do hloubky a bude vedle výdajů na obranu mapovat i výdaje na investice a společné projekty, podrobněji analyzovat implementaci dohodnutých evropských priorit v rámci národního obranného plánování, a národní příspěvek do operací a misí CSDP i mimo ní, a to včetně NATO.

Tyto informace budou sbírány ve spolupráci s členskými státy (mimo jiné formou strukturovaných bilaterálních rozhovorů), následně analyzovány a přetvořeny ve zprávu CARD (*CARD Report*) vypracovanou pro každý členský stát zvlášť a současně v agregované podobě za členské státy jako celek. Celý proces bude řídit, podobně jako PESCO, sekretariát CARD pod hlavičkou EDA a ve spolupráci s EUMC a EEAS.<sup>16</sup> Sekretariátu CARD se tak dostane pravidelného globálního přehledu o obranných aktivitách členských států a dosaženém pokroku při jejich implementaci.<sup>17</sup> Konečným cílem je nahradit současný model obranné spolupráce v EU, pro který je charakteristická nahodilost a nesoulad, strukturovanou a synchronizovanou evropskou obrannou spoluprací založenou na společném obranném plánování a jeho systematické implementaci.

<sup>14</sup> Ref. 3. S. 27; a Latest News: Outcome of EDA Ministerial Steering Board, Brusel, 20. listopadu 2018 [online]. [cit. 7. 9. 2019]. Dostupné z <https://www.eda.europa.eu/info-hub/press-centre/latest-news/2018/11/20/outcome-of-eda-ministerial-steering-board>.

<sup>15</sup> Factsheet: Coordinated Annual Review on Defence (CARD), European Defence Agency, 26. listopadu 2018 [online]. [cit. 7. 9. 2019]. Dostupné z [https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-11-26-factsheet\\_card](https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-11-26-factsheet_card).

<sup>16</sup> Obecné informace ke CARD včetně jeho institucionálního ukotvení a procesu sběru informací od členských států jsou dostupné z [https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)](https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/coordinated-annual-review-on-defence-(card)) a [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/36453/Coordinated%20Annual%20Review%20on%20Defence%20\(CARD\)](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/36453/Coordinated%20Annual%20Review%20on%20Defence%20(CARD)).

<sup>17</sup> Informace získané v rámci CARD jsou až na výjimky neveřejného charakteru.

### 5.3 Evropský obranný fond

Vedle PESCO a CARD je EDF další důležitou iniciativou a podstatným mezníkem v budování evropské obrany.<sup>18</sup> Poprvé v historii EU je obranný výzkum a vývoj financován nebo spolufinancován ze společného rozpočtu EU, navíc na základě volné soutěže (nikoliv na základě garance návratnosti národního příspěvku do rozpočtu jako celku). Jeho spuštěním získala Evropská komise pevné místo mezi evropskými institucemi řešící evropskou obranu, Radou a EDA, které tak do určité míry ztratily dosavadní exkluzivitu v realizaci obranné spolupráce. Navíc zaměřením EDF na obranný výzkum a vývoj, který je počáteční fází vzniku nového zbraňového systému, získala Evropská komise důležité slovo i v diskuzi o budoucích obranných schopnostech EU včetně jejich technického řešení a použitých mechanismů obranné spolupráce.

EDF je rozdělený do dvou tzv. oken (*windows*), okna výzkumu (*Research Window*) a okna schopností (*Capability Window*).<sup>19</sup> Každé okno má svůj specifický způsob implementace i financování. U *Research Window* Evropská komise na základě podnětů od členských států sestavuje roční plán práce, na jehož základě se každoročně vypisují výzvy (*calls*), do kterých se následně hlásí řešitelé (z řad průmyslu, výzkumných center, univerzit) s možnými návrhy. Z nich je pak vybrán jeden vítězný, který se následně na základě příslušné smluvní dokumentace realizuje a financuje 100% z rozpočtu EU.<sup>20</sup> Evropská komise řídí celý proces, nicméně vlastní realizace byla na základě delegační dohody svěřena EDA.<sup>21</sup> Celkem je na *Research Window* vyčleněno 90 mil. euro ročně do roku 2020 a 500 mil. ročně po roce 2020.<sup>22</sup> Úvodní fáze do roku 2020 nese název Přípravná akce obranného výzkumu (*Preparatory Action on Defence Research*), přičemž se očekává, že v rámci nového rozpočtové rámce EU na roky 2021-2027 (*Multiannual financial framework for 2021-2027*) již bude figurovat samostatná rozpočtová kapitola na obranný výzkum.<sup>23</sup> Evropská komise samostatně nebo v rámci svých implementačních agentur, například skrze svoji Výkonnou agenturu pro výzkum *Research Executive Agency – REA*, pak bude patrně odpovědná za implementaci tohoto okna namísto dosavadní EDA.

<sup>18</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Vznik Evropského obranného fondu, COM(2017) 295, Brusel, 7. června 2017 [online]. [cit. 20. 7. 2019]. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0295>.

<sup>19</sup> Ibid. S. 4.

<sup>20</sup> Ibid. S. 7; a Factsheet: The European Defence Fund: Stepping up the EU's role as a security and defence provider, European Commission, březen 2019 [online]. [cit. 14. 9. 2019]. Dostupné z [https://ec.europa.eu/commission/news/european-defence-fund-2019-mar-19\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/european-defence-fund-2019-mar-19_en).

<sup>21</sup> Latest News: Commission and EDA sign Delegation Agreement for Preparatory Action on Defence Research, Brusel, 31. května 2017 [online]. [cit. 14. 9. 2019]. Dostupné z <https://www.eda.europa.eu/info-hub/press-centre/latest-news/2017/05/31/commission-and-eda-sign-delegation-agreement-for-preparatory-action-on-defence-research>.

<sup>22</sup> Ref. 18. S. 4.

<sup>23</sup> Obecné informace k PADR včetně jednotlivých výzev jsou dostupné z <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/pilot-project-and-preparatory-action-for-defence-research>.

U *Capability Window* se jedná o dvě fáze: fázi vývoje a fázi pořízení. V rámci vývojové fáze je vyčleněno 500 mil. euro do roku 2020 a 1 mld. euro po roce 2020.<sup>24</sup> Podobně jako u *Research Window* Evropská komise připravuje spolu s členskými státy plán práce a následně vypisuje jednotlivé výzvy (9 v roce 2019 a 12 v roce 2020) určené průmyslovým subjektům včetně malých a středních podniků, pro jejichž zapojení je k dispozici řada finančních bonusů.<sup>25</sup> Evropská komise pak za asistence nezávislých odborníků vybere nejlepší návrh, který se následně začne realizovat za finančního přispění EU, u vývoje prototypů například ve výši 20% (v případě, že se jedná o prototyp, který je součástí projektu PESCO, se tento bonus navyšuje o dalších 10%), ale v některých případech i ve výši 100% (například u studií proveditelnosti).<sup>26</sup> Ve výjimečných případech může Evropská komise přidělit finanční prostředky průmyslu na přímo, mimo veřejnou soutěž, jako například u projektu Eurodrone – MALE RPAS (*Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System*).<sup>27</sup> Na implementaci projektů dohlíží Programový výbor (*Programme Committee*) Evropské komise, přičemž realizace projektu může být na základě dohody mezi účastnickými státy svěřena EDA nebo Organizaci pro spolupráci ve vyzbrojování (*Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement – OCCAR*), která je samostatnou mezinárodní organizací (mimo EU) sídlící v německém Bonnu a řídící velké vyzbrojovací programy.<sup>28</sup> Úvodní fáze do roku 2020 se jmenuje Evropský program rozvoje obranného průmyslu (*European Defence Industrial Development Programme – EDIDP*) a je upravena v Nařízení (EU) 2018/1092 z roku 2018.<sup>29</sup> U fáze pořízení, jenž je součástí okna schopností, se pak Evropská komise snaží formulovat nová schémata (návodů) spolupráce a (vzorce) financování, které mohou členské státy využít v rámci svých akvizic, jež jsou plně realizovány a hrazeny z jejich zdrojů.<sup>30</sup> Celková částka, která má být v rámci EDF k dispozici dle návrhu nového rozpočtového rámce EU, dosahuje pro obě

<sup>24</sup> Ref. 18. S. 4.

<sup>25</sup> Factsheet: The European Defence Fund: Stepping up the EU's role as a security and defence provider, European Commission; a News: European Defence Fund, European Commission, Brusel, 19. března 2019 [online]. [cit. 14. 9. 2019]. Dostupné z [https://ec.europa.eu/commission/news/european-defence-fund-2019-mar-19\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/european-defence-fund-2019-mar-19_en).

<sup>26</sup> Ibid.; a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1092 ze dne 18. července 2018, kterým se zřizuje Evropský program rozvoje obranného průmyslu s cílem podpořit konkurenceschopnost a inovační kapacitu obranného průmyslu Unie, Úřední věstník Evropské unie, 7. srpna 2018, Článek 11, Odstavec 2 [online]. [cit. 14. 9. 2019]. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:32018R1092>.

<sup>27</sup> Factsheet: Stepping up the EU's role as a security and defence provider: Supporting European defence in the current EU budget, European Commission, březen 2019 [online]. [cit. 14. 9. 2019]. Dostupné z [https://ec.europa.eu/commission/news/european-defence-fund-2019-mar-19\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/european-defence-fund-2019-mar-19_en).

<sup>28</sup> Obecné informace k OCCAR včetně jednotlivých programů, které OCCAR řídí, jsou dostupné z <http://www.occar.int/>.

<sup>29</sup> Ref. 26. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1092 ze dne 18. července 2018.

<sup>30</sup> Ref. 18. S. 12-14, 19-20.

okna částky 13 mld. euro, což z hlediska celkového objemu investic na obranný výzkum a vývoj řadí Evropskou komisi na přední příčky v rámci EU (cca 23,5% ročně).<sup>31</sup>

## 5.4 Mise a operace

Kromě PESCO, CARD a EDF, které jsou a bezesporu budou hlavními agendami evropské obrany v příštích letech, mají v tomto ohledu své nezastupitelné místo také operace a mise CSDP. Jak je zřejmé z EUGS, a jejího implementačního plánu, EU má jasnou ambici stát se globálním aktérem a vytvořit „silnější Unii v obraně a bezpečnosti“, aby byla schopná efektivněji čelit současným hrozbám.<sup>32</sup> V operační rovině to znamená být připraven reagovat na vnější konflikty a krize, budovat kapacity u partnerů, a chránit EU a její občany.<sup>33</sup> Není proto překvapením, že EU je aktivní v prevenci konfliktů a jejich řešení, a je schopná mobilizovat nejen vojenskou, ale díky šíři svého záběru, v rámci již zmíněného komplexního přístupu, i civilní složku. V roce 2018 EU vedla šest vojenských misí a operací, a deset civilních misí, čítajících zhruba 5000 osob rozmístěných v Evropě, Asii a Africe.<sup>34</sup> Mezi nejznámější patří *EULEX Kosovo*, zahájená v roce 2008 jako největší civilní mise EU mající za cíl pomoci při vytváření demokratických institucí a právního státu; *EUNAVFOR MED operation Sophia*, spuštěná v roce 2015 s cílem identifikovat a zneškodnit plavidla pašeráků nebo obchodníků s lidmi v jižním Středomoří; a *EUTM Mali* probíhající od roku 2013 jako vojenská výcviková mise pro Malijské ozbrojené síly, které by s její pomocí měly být lépe připravené bránit teritoriální integritu Mali a jeho obyvatele v návaznosti na útoky radikálních islámských skupin a změnu vlády v roce 2012.<sup>35</sup> Jako všechny i tyto operace a mise mají za cíl dosáhnout tří priorit stanovených pro operace a mise v rámci CSDP: stabilizovat daný region, posílit schopnost partnerské země odolávat

<sup>31</sup> Ibid. Procentuální podíl vypočítán s přihlédnutím k celkovým výdajům na obranný výzkum a vývoj členských států EDA v roce 2017. Ty byly odhadovány na 7,9 mld. euro. *Defence Data 2016-2017, Key Findings and Analysis*. Brusel: European Defence Agency, 2018. S. 10. ISBN 978-92-95075-42-9.

<sup>32</sup> Implementation Plan on Security and Defence, 14392/16, Council of the European Union, Brusel, 14. listopadu 2016. S. 2 [online]. [cit. 20. 7. 2019]. Dostupné z [https://eeas.europa.eu/regions/western-europe/17304/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy\\_en](https://eeas.europa.eu/regions/western-europe/17304/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en).

<sup>33</sup> Ibid. S. 3.

<sup>34</sup> EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE. *European Union Common Security and Defence Policy, Missions and Operations: Annual Report 2018*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. S. 11. ISBN 978-92-9238-620-7. Dostupné z [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22818/missions-and-operations-annual-report\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22818/missions-and-operations-annual-report_en).

<sup>35</sup> Obecné informace k misím a operacím CSDP včetně aktuální situace jsou dostupné z [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en).

možným hrozbám, a zvýšit schopnost EU reagovat na všechny fáze konfliktu.<sup>36</sup> Rozhodnutí o zahájení mise nebo operace je přijímáno Radou v rámci FAC, přičemž valnou většinu vybavení a personálu poskytují členské státy. Dohled na implementaci má PSC.<sup>37</sup> Velení vojenských operací pak připadá státu, který operací řídí/jedná jako rámcový stát (*Framework Nation*). Alternativně může EU na základě ujednání Berlín plus využít velitelské sktruktury NATO.<sup>38</sup> Vojenské a civilní mise jsou pak řízeny MPCC, respektive CPCC.<sup>39</sup> K financování vojenských operací byl v roce 2004 zřízen tzv. Athena mechanismus, do kterého dle dohodnutého klíče přispívají všechny členské státy EU s výjimkou Dánska.<sup>40</sup> Tento mechanismus by měl v budoucnu být nahrazen Evropským mírovým nástrojem (*European Peace Facility – EPF*), mimorozpočtovým fondem permanentního charakteru zřízeným v rámci nového rozpočtového rámce EU v navrhované hodnotě 8 mld. euro, do kterého by přispívaly všechny členské státy.<sup>41</sup> Současně by se podstatně rozšířil rozsah společně financovaných nákladů operace, z 5-15% v rámci Athena mechanismu až na 35-45%, mající za cíl zvýšit účinnost operací a usnadnit rychlé nasazení vojsk pod vlajkou EU.<sup>42</sup> Civilní mise jsou pak financovány z rozpočtu CFSP.<sup>43</sup>

36 EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE. *European Union Common Security and Defence Policy, Missions and Operations: Annual Report 2016*. S. 3. [online]. [cit. 21. 9. 2019]. Dostupné z [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22818/missions-and-operations-annual-report\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22818/missions-and-operations-annual-report_en)

37 REHRL, Jochen, ed. *Handbook on CSDP*. Sv. 1. 3. vyd. Vídeň: Armed Forces Printing Centre, 2017. S. 81. ISBN 978-92-95201-05-7.

38 Factsheet: EU Missions and Operations, As part of the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP), European External Action Service, 13. listopadu 2017 [online]. [cit. 21. 9. 2019]. Dostupné z <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-security/>. Obecné informace k ujednání Berlín plus jsou k dispozici z [https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy_en).

39 Ibid. Factsheet: EU Missions and Operations, As part of the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP).

40 Ibid. Obecné informace k mechanismu Athena jsou k dispozici z <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/athena/>. K *opt-out* Dánska viz ref. 37. S. 165. Obecné informace k *opt-outs* Dánska v rámci EU jsou dostupné na [https://english.eu.dk/en/denmark\\_eu/danishoptouts](https://english.eu.dk/en/denmark_eu/danishoptouts).

41 Obecné informace k Evropskému mírovému nástroji a souvisejícím otázkám jsou dostupné z [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/46285/node/46285\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/46285/node/46285_en).

42 DENECKER, Matthias, The uncharted path towards a European Peace Facility. The European Centre for Development Policy Management (ECDPM). Discussion Paper no. 248, S. 4. ISSN1571-7577 [online]. [cit. 15. 6. 2020]. Dostupné z <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP-248-The-uncharted-path-towards-a-European-Peace-Facility-ECDPM-March-2019.pdf>.

43 Ref. 38. Factsheet: EU Missions and Operations, As part of the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP).





brigádního generála Františka Ridzáka i velí.<sup>51</sup> Česká republika je zastoupena i v civilních misích. Ze současných jedenácti civilních misí se účastní *EULEX Kosovo*, *EUMM Georgia*, *EUAM Ukraine*, *EUCAP Sahel Niger* a *EUCAP Somalia*.<sup>52</sup>

Navzdory relativně aktivní roli v CSDP, především v EDA, PESCO, ale i v misích a operacích, je zapojení České republiky do budování evropské obrany stále pod jejím potenciálem. Důvodů je mnoho. Na straně jedné chybí potřebné politické zázemí a ospravedlnění pro širší a intenzivnější účast. Na straně druhé nejsou vytvořeny příhodné podmínky, které by širší a intenzivnější účast umožňovaly. K prvnímu aspektu je třeba připomenout, že pro Českou republiku byla obrana státu po desetiletí z hlediska priorit spíše „nechtěným dítětem“ a členství v NATO vítaným řešením, jak ji relativně snadno a levně zajistit. CSDP byla v tomto kontextu považována za zbytečnou, duplicitní agendu, přinášející České republice více problémů než řešení. S nástupem Trumpovy administrativy však transatlantická vazba oslabuje a nad budoucností NATO, které je jejím hlavním ztělesněním, visí řada otazníků.<sup>53</sup> Posilování evropské obrany se tak nabízí jako vhodný doplněk nebo v budoucnu dokonce jako vhodná alternativa vůči NATO. Třebaže obrana není mezi ostatními domácími politickými tématy stále prioritou, Česká republika vnímá horšící se geopolitickou situaci a oslabování NATO a snaží se navyšovat obranný rozpočet. Ten však stále velikostí i objemem investic zaostává za ostatními členskými státy EU,<sup>54</sup> což ve svém důsledku brání vytvoření příhodných podmínek pro širší a intenzivnější účast v mezinárodních projektech v rámci CSDP – druhý aspekt. To v kombinaci s malým zastoupením Čechů v evropských institucích řešících evropskou obranu (zejména v Radě a Evropské komisi) a z toho pramenící omezený přístup k informacím a rozhodovacím procesům, nedává České republice příliš šancí na změnu přístupu a posílení její účasti. Vliv České republiky na realizaci evropské obrany včetně prosazování národních zájmů (například podporou zapojení českých průmyslových subjektů a vědeckých center do evropských projektů) tak v konečném důsledku zůstává úměrný malé politické ambici a omezeným výchozím podmínkám.

Ke zvýšení účasti České republiky a posílení jejího vlivu na budování evropské obrany je nutné, aby čeští politici ukázali jasný směr a česká státní správa vytvořila síť podpůrných politik, nástrojů, a procesů, kterými by politické zadání přetavila v konkrétní mechanismy, jež budou fungovat ve prospěch státu a jeho součástí nutných k zajištění obrany státu včetně vědeckých center zkoumajících vojenské technologie budoucnosti, průmyslu, který je bude vyrábět, a pracovníků státní správy, kteří je v rámci národních nebo mezinárodních projektů budou v řádech miliard nakupovat. Stabilita domácího vedení, řízení a plánování, spolu se širokým expertním zázemím, a zvyšování českého zastoupení

<sup>51</sup> Interview s Petrou Hojní, Stálé zastoupení ČR při EU, Oddělení společné zahraniční a bezpečnostní politiky, Brusel, 16. června 2020; a Ing. Jiří Jůříkem, Ministerstvo obrany, Sekce obranné politiky a strategie, Odbor obranné politiky, 15. června 2020.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Nato alliance experiencing brain death, says Macron, BBC News, 7. listopadu 2017 [online]. [cit. 16. 11. 2019]. Dostupné z <https://www.bbc.com/news/world-europe-50335257>.

<sup>54</sup> Evropa zvyšuje výdaje na obranu, Česko spadlo na páté místo od konce, iDnes.cz, 28. června 2019 [online]. [cit. 16. 11. 2019]. Dostupné z [https://www.idnes.cz/zpravy/nato/vydaje-nato-obrana-cesko-aliance-armada-rozpocet-trump-stoltenberg.A190628\\_162040\\_zpr\\_nato\\_inc](https://www.idnes.cz/zpravy/nato/vydaje-nato-obrana-cesko-aliance-armada-rozpocet-trump-stoltenberg.A190628_162040_zpr_nato_inc).

ve strukturách EU, jsou nezbytnými výchozími podmínkami, bez nichž nelze v dohledné době očekávat výraznější posílení účasti ČR v procesu budování evropské obrany. To v kontextu změny přístupu EU k evropské obraně a celkové snahy o akceleraci tohoto procesu s pomocí nových finančních nástrojů na podporu obranného průmyslu, realizovaných ze společného rozpočtu EU, přestává být jen akademická debata, ale politická i ekonomická nutnost. Například v kontextu EDF/EDIDP se jedná o otázku budoucí podoby EDTIB a přežití jednotlivých evropských firem včetně těch českých: ten, kdo uspěje v čerpání finančních prostředků z EDF/EDIDP a zapojí se do společných projektů, bude mít do budoucna více zdrojů a šancí posílit svoji konkurenceschopnost a udržet se na trhu než ten, kdo zůstane stranou a finanční prostředky z EU nezíská.

## ZÁVĚR: JAKÁ JE BUDOUCNOST EVROPSKÉ OBRANY?

Diskusní dokument o budoucnosti evropské obrany, který Evropská komise vydala v roce 2017, a který byl zmíněn výše v souvislosti s rostoucí angažovaností Evropské komise v této oblasti, nastiňuje tři obecné scénáře: Spolupráce v oblasti bezpečnosti a obrany (*Security and Defence Cooperation*), Sdílená bezpečnost a obrana (*Shared Security and Defence*), a Společná obrana a bezpečnost (*Common Defence and Security*).<sup>55</sup> Jak je již z názvů patrné, jednotlivé scénáře se liší především výší závislosti a soudržnosti mezi jednotlivými členskými státy EU. První scénář, který je de facto popisem současné situace klade hlavní důraz na dobrovolnost z hlediska zapojení do budování evropské obrany, která je většinou ad hoc na základě principu výhodnosti, a to včetně zapojení do misí a operací EU, obranného plánování, a vývoje a výroby nových zbraňových systémů.<sup>56</sup> Druhý scénář hovoří o vyšší finanční a operační solidaritě umožňující EU provádět operace s vysokou intenzitou k obraně Unie a jejich obyvatel. Na jejich podporu by byly zřízeny společné plánovací a velitelské struktury. Obranná spolupráce mezi členskými státy EU by se stala pravidlem, spíše než výjimkou, včetně společného obranného plánování a porízení.<sup>57</sup> Třetí scénář, který jde z hlediska koheze nejdále, mluví o společné obranné politice Unie vedoucí ke společné obraně.<sup>58</sup> Závazek solidarity a vzájemné pomoci by se podle tohoto scénáře stal neměnitelným, což by ve faktické rovině bylo podpořeno vysokou mírou integrace ozbrojených sil členských států EU, synchronizací obranného

<sup>55</sup> Diskusní dokument o budoucnosti evropské obrany, Evropská komise, COM(2017) 315, Brusel, 7. června 2017. S. 12-15 [online]. [cit. 17. 8. 2019]. Dostupné z [https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-future-european-defence\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-future-european-defence_en).

<sup>56</sup> Ibid. S. 12-13.

<sup>57</sup> Ibid. S. 13-14.

<sup>58</sup> Ve smyslu Článku 42, Odstavce 2, Smlouvy o Evropské unii. Hlava III, Ustanovení o orgánech, Společná bezpečnostní a obranná politika, Kapitola 2, Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice, Oddíl 2, Ustanovení o Společné bezpečnostní a obranné politice. Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (2007/C 306/01), Úřední věstník Evropské unie, 17. prosince 2007 [online]. [cit. 13. 7. 2019]. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:12007L/TXT>.

plánování dle na evropské úrovni definovaných priorit, a společného nákupu většiny klíčového vybavení včetně hlavních zbraňových systémů od evropského průmyslu v rámci plně funkčního EDEM. EU by tak byla fakticky schopná s využitím vlastních zdrojů a prostředků razantně zasáhnout kdykoliv a kdekoliv k odražení agrese proti Unii a jejím obyvatelům.<sup>59</sup>

Třebaže se zatím jedná jen o teoretické scénáře, je již dnes ve světle výše uvedeného zřejmé, že dříve nebo později projde CSDP další proměnou. Zásadní změna institucionální rámce a souvisejících procesů nastane patrně až s další revizí zakládajících smluv (Lisabonská smlouva je v platnosti již více než deset let), nicméně dílčí změny lze očekávat již dříve. V roce 2020 se očekává strategická revize PESCO, první ostrý cyklus CARD, vypsání dalších výzev v rámci EDIDP a konečně i schvalování nového rozpočtové rámce EU na roky 2021–2027, ve kterém by měla mít obrana zejména prostřednictvím EDF podstatné zastoupení. Současně se hovoří o zřízení plnohodnotného operačního velitelství, reformě EDA a dalších orgánů Rady s cílem jednak zefektivnit velení operací a misí CSDP, jednak harmonizovat a konsolidovat definici priorit pro oblast schopností včetně dohledu nad jejich implementací a současně posílit exekuční část ve smyslu efektivnější realizace společných projektů výzkumu a vývoje a programů vyzbrojování.

EU se tak pomalu ale jistě propracovává od scénáře jedna ke scénáři dvě, pro který bude mimo jiné charakteristická všeobecná akceptace obrany jako jedné z plnohodnotných politik EU doprovázená vyšší konvergencí obranných politik členských států. Ta se bude projevat četnější a intenzivnější obrannou spoluprací jdoucí od obranného plánování až po společné pořízení, pro které bude navíc k dispozici více a více finančních pobídek v duchu EDF/EDIDP. Zda díky tomu bude EU schopná lépe čelit výzvám podobným válkám na Balkáně, které na počátku devadesátých let odstartovaly tvorbu evropské obrany a CSDP do podoby, v jaké ji známe dnes, však zůstává otázkou. EU má bezesporu blíže k efektivnější reakci na podobné krize, než měla v devadesátých letech, ale je stále velmi daleko od schopnosti efektivně a rychle generovat ozbrojené síly členských států, rozmístit je a z jednoho centra velet jejich bojovým operacím, nemluvě o ochotě a připravenosti členských států takové síly poskytnout a financovat jejich nasazení. Přesto, anebo právě proto, EU v posilování obranné dimenze nepoleví. S ohledem na zhoršující se geopolitickou situaci lze naopak očekávat, že své snažení ještě uspíší. Jak poznamenal první americký prezident George Washington v době americké války za nezávislost: „Být připraven na válku je jedním z nejúčinnějších způsobů zachování míru.“<sup>60</sup> Současné tempo budování evropské obrany svědčí o tom, že EU si z něho vzala jasné ponaučení.

***První část článku byla uveřejněna ve VR 3/2020.***

<sup>59</sup> Ref. 55. S. 14–15.

<sup>60</sup> WASHINGTON, George. *First Annual Address to Both Houses of Congress*. 8. ledna 1790 [online]. [cit. 12. 10. 2019]. Dostupné z <https://www.mountvernon.org/library/digitalhistory/quotes/article/to-be-prepared-for-war-is-one-of-the-most-effectual-means-of-preserving-peace/>.

---

**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 Korbel 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. Společná bezpečnostní a obranná politika EU v kostce – část druhá. *Vojenské rozhledy*. 2020, 29 (4), 105-117. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz).