

SPOLOČNÁ BEZPEČNOSTNÁ A OBRANNÁ POLITIKA

Spoločná bezpečnostná a obranná politika (SBOP) je neoddeliteľnou súčasťou spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) Únie. SBOP je hlavným politickým rámcom, prostredníctvom ktorého môžu členské štáty rozvíjať európsku strategickú kultúru bezpečnosti a obrany, spoločne riešiť konflikty a krízy, chrániť Úniu a jej občanov a posilňovať medzinárodný mier a bezpečnosť. V dôsledku napätého geopolitického kontextu bola SBOP jednou z najrýchlejšie sa rozvíjajúcich politík za posledných 10 rokov. Od 24. februára 2022 ruská útočná vojna proti Ukrajine bola geopolitickým reštartom pre Európu a vytvorila ďalší impulz pre to, čo by mala byť obranná únia EÚ.

PRÁVNÝ ZÁKLAD

SBOP je opísaná v Lisabonskej zmluve, známej aj ako Zmluva o Európskej únii (ZEÚ), ktorá nadobudla platnosť v roku 2009.

Konkrétnejšie, fungovanie SBOP je vysvetlené v hlave V (Všeobecné ustanovenia o vonkajšej činnosti Únie a osobitné ustanovenia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike), kapitole 2 (Osobitné ustanovenia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike) a oddiele 2 (Ustanovenia o spoločnej bezpečnostnej a obrannej politike) Lisabonskej zmluvy. Oddiel 2 obsahuje päť článkov: články 42 až 46.

Úloha Európskeho parlamentu v rámci SZBP a SBOP je vymedzená v hlave V kapitole 2 oddiele 1 (spoločné ustanovenia) a článku 36 a mechanizmy financovania oboch politík sú stanovené v článku 41.

SBOP je ďalej opísaná v prílohách k Lisabonskej zmluve, najmä v protokoloch č. 1 (o úlohe národných parlamentov v Európskej únii), 10 (o stálej štruktúrovanej spolupráci zriadenej článkom 42 ZEÚ) a 11 (k článku 42 ZEÚ), ako aj vo vyhláseniach 13 a 14 (vyhlásenia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike).

ORGANIZÁCIA

Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, ktorý vykonáva aj funkciu podpredsedu Európskej komisie (PK/VP), zohráva ústrednú inštitucionálnu úlohu. Od decembra 2019 je PK/VP Josep Borrell. Predsedá Rade pre zahraničné veci v zložení ministrov obrany, ktorá je rozhodovacím orgánom SBOP. Je zodpovedný za predkladanie návrhov v rámci SBOP členským štátom. PK/VP je vedúcim Európskej služby pre vonkajšiu činnosť a riaditeľom Európskej obrannej agentúry (EDA).

Európska rada a Rada Európskej únie prijímajú rozhodnutia týkajúce sa SBOP jednomyselne (článok 42 ZEÚ). Niektoré dôležité výnimky sú rozhodnutia týkajúce sa Európskej obrannej agentúry (EDA, článok 45 ZEÚ) a stálej štruktúrovanej spolupráce (PESCO, článok 46 ZEÚ), v prípade ktorých sa uplatňuje väčšinové hlasovanie.

Lisabonskou zmluvou sa zaviedla európska politika v oblasti spôsobilostí a vyzbrojovania (článok 42 ods. 3 ZEÚ) a stanovilo sa, že EDA a Komisia v prípade

potreby pracujú v súčinnosti (článok 45 ods. 2 ZEÚ), najmä pokiaľ ide o politiku EÚ v oblasti výskumu, priemyslu a kozmického priestoru.

Okrem toho sa v článku 21 ZEÚ pripomína, že základom vonkajšej činnosti EÚ je multilateralizmus. Partneri EÚ sa preto môžu zúčastňovať na misiách a operáciách SBOP. EÚ je odhodlaná prehĺbovať koordináciu a spoluprácu v rôznych multilaterálnych rámcoch, najmä s Organizáciou Spojených národov a Organizáciou Severoatlantickej zmluvy (NATO), ale aj s inými regionálnymi orgánmi, ako je Africká únia.

VÝVOJ

Od Lisabonskej zmluvy sa SBOP výrazne vyvíjala, a to z politického aj inštitucionálneho hľadiska.

V júni 2016 predložila PK/VP Federica Mogherini Európskej rade „Globálnu stratégiu EÚ pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku“, dokument, v ktorom sa stanovuje stratégia pre SBOP. Určilo sa päť priorít: bezpečnosť Únie, odolnosť štátov a spoločností na východ a juh od EÚ, rozvoj integrovaného prístupu ku konfliktom, kooperatívne regionálne usporiadania a globálne riadenie pre 21. storočie.

V novembri 2016 predstavila PK/VP Rade plán vykonávania v oblasti bezpečnosti a obrany zameraný na zrealizovanie vízie stanovenej v globálnej stratégii EÚ v oblasti obrany a bezpečnosti. V pláne sa uvádza 13 návrhov vrátane koordinovaného výročného preskúmania v oblasti obrany (CARD) a nového dojednanja o stálej štruktúrovanej spolupráci (PESCO) pre členské štáty, ktoré sú ochotné prijať ďalšie záväzky v oblasti bezpečnosti a obrany.

Federica Mogherini predstavila 30. novembra 2016 členským štátom akčný plán v oblasti európskej obrany s kľúčovými návrhmi týkajúcimi sa Európskeho obranného fondu, ktorý sa zameriava na výskum v oblasti obrany a rozvoja spôsobilostí. Tieto opatrenia sa realizovali v posledných rokoch.

V júni 2021 EÚ začala EÚ reflexiu o budúcnosti európskej bezpečnosti a obrany. Tento proces viedol k vytvoreniu Strategického kompasu pre bezpečnosť a obranu, politického dokumentu, v ktorom sa stanovuje bezpečnostná a obranná stratégia EÚ na nasledujúcich 5 – 10 rokov. Strategický kompas poskytuje rámec opatrení na rozvoj spoločnej vízie v oblasti bezpečnosti a obrany. Dokument bol vypracovaný v troch krokoch: analýza hrozieb, štruktúrovaný strategický dialóg a ďalší rozvoj a revízia pred prijatím. Jeho hlavným cieľom je poskytnúť politické usmernenia na vykonávanie „strategickej autonómie“ v štyroch kľúčových oblastiach: krízové riadenie, odolnosť, spôsobilosti a partnerstvá. Proces je navrhnutý tak, aby riešil rastúcu potrebu EÚ konať ako poskytovateľ bezpečnosti. V novembri 2021 PK/VP Borrell predstavil pôvodnú verziu dokumentu na spoločnom zasadnutí ministrov zahraničných vecí a obrany EÚ.

V súvislosti s ruskou útočnou vojnou proti Ukrajine (ktorá sa začala 24. februára 2022) sa dokument musel výrazne zmeniť, aby sa zohľadnila destabilizácia európskeho bezpečnostného poriadku a následná zmena postoja, ambícií a nástrojov EÚ v oblasti obrany. Európska rada 24. a 25. marca 2022 počas francúzskeho predsedníctva Rady schválila konečnú verziu Strategického kompasu.

V dôsledku vojny Dánsko zrušilo svoju výnimku, pokiaľ ide o obrannú politiku EÚ, ktorú získalo v roku 1992. Dáni v referende, ktoré sa konalo 1. júna 2022, súhlasili s tým, že sa zapoja do SBOP (66,9 % hlasovalo za návrh). K SBOP preto teraz prispieva všetkých 27 členských štátov.

Misie a operácie krízového riadenia sú najviditeľnejším a najhmatateľnejším prejavom SBOP. Strategický kompas rieši nedostatky globálnej stratégie EÚ v nástrojoch a inštitúciách krízového riadenia, napríklad vytvorením novej kapacity rýchleho nasadenia EÚ. V správe o vykonávaní SBOP za rok 2021 Parlament vyjadril podporu navrhovanej „sile rýchleho nasadenia“. Cieľom Strategického kompasu je tiež zabezpečiť koherentné ciele pre iné iniciatívy a príslušné procesy (ako sú PESCO, Európsky obranný fond a CARD).

Hoci Európsky parlament nemal priamu úlohu vo vypracovaní strategického kompasu, musí byť pravidelne informovaný o úrovni vykonávania a mať možnosť vyjadriť svoje stanoviská k tomuto procesu, najmä počas brífingov Podvýboru pre bezpečnosť a obranu (SEDE). Podvýbor SEDE preberá prostredníctvom svojich výročných správ o SBOP de facto poradnú úlohu v oblasti SBOP.

SÚBOR NÁSTROJOV SBOP

Od roku 2016 dosiahla SBOP niekoľko úspechov vrátane začatia PESCO, stálej štruktúry velenia a kontroly pre plánovanie a vedenie nevýkonných vojenských misií, ERF, Paktu o civilnej SBOP, strategického preskúmania civilného rozmeru SBOP a mimorozpočtového Európskeho mierového nástroja (EPF). Okrem toho Komisia a PK/VP predstavili 5. marca 2024 stratégiu európskeho obranného priemyslu zameranú na posilnenie konkurencieschopnosti a pripravenosti európskej obrannej technologickej a priemyselnej základne (EDTIB).

Prvá správa CARD bola ministrom obrany EÚ predložená v novembri 2020, pričom EDA mala vedúcu úlohu. Identifikovalo sa v nej 55 možností spolupráce v celom spektre spôsobilostí.

V decembri 2020 dosiahla Rada predbežnú politickú dohodu so zástupcami Parlamentu o nariadení, ktorým sa zriaďuje Európsky obranný fond v kontexte viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027. Rozpočet vyčlenený na sedem rokov je 8 miliárd EUR. Európsky obranný fond bude stimulovať spoluprácu v oblasti európskeho obranného priemyslu. Pracovný program Európskeho obranného fondu na rok 2024 obsahuje 32 rôznych tematických oblastí, v ktorých možno navrhovať projekty.

Z Európskeho mierového nástroja (EPF), ktorý je mimorozpočtovým nástrojom, EÚ financuje spoločné náklady vojenských misií a operácií SBOP, čím sa posilňuje rozdelenie zaťaženia medzi členské štáty. Tento nástroj sa môže použiť aj na financovanie výcviku a vojenského vybavenia (vrátane smrtiaceho vybavenia) pre sektory bezpečnosti a obrany partnerských krajín EÚ. Posilnením spôsobilostí operácií na podporu mieru a spôsobilostí krajín mimo EÚ a partnerských organizácií vo vojenských a obranných veciach EÚ zvýši účinnosť svojej vonkajšej činnosti. V rokoch 2022 až 2024 zmobilizovala EÚ v rámci EPF 11,1 miliardy EUR na podporu ukrajinských ozbrojených síl.

Komisia predložila 19. júla 2022 návrh nariadenia, ktorým sa zriaďuje nástroj na posilnenie európskeho obranného priemyslu prostredníctvom spoločného obstarávania (EDIRPA), a to po udelení mandátu na samite vo Versailles v marci 2022. EDIRPA je krátkodobý nástroj spoločného obstarávania v oblasti obrany v hodnote 500 miliónov EUR. Jeho cieľom je riešiť najnaliehavejšie a najkritickejšie nedostatky v oblasti obranných spôsobilostí a motivovať členské štáty, aby spoločne obstarávali obranné produkty. Po medziinštitucionálnych rokovaniach Parlament prijal nariadenie na plenárnej schôdzi 12. septembra 2023. Komisia 3. mája 2023 tiež predložila návrh aktu na podporu výroby munície, ktorého cieľom je poskytnúť Ukrajine muníciu, posilniť spoločné obstarávanie a zvýšiť výrobnú kapacitu. Po krátkych medziinštitucionálnych rokovaniach Parlament prijal akt 13. júla 2023.

V nadväznosti na krátkodobejšie núdzové opatrenia (akt na podporu výroby munície – ASAP a EDIRPA), ktoré sa skončia v roku 2025, Komisia 5. marca 2024 predložila návrh nariadenia o Programe pre európsky obranný priemysel (EDIP) s cieľom poskytnúť finančnú podporu z rozpočtu EÚ vo výške 1,5 miliardy EUR na obdobie 2025 – 2027. Cieľom programu EDIP bude štruktúrovanejší a dlhodobejší režim založený na spoločných investíciách a výrobe v EÚ, čím sa zabezpečí stabilná dostupnosť a dodávky výrobkov obranného priemyslu.

V záujme zvýšenia konkurencieschopnosti a pripravenosti európskej obrannej technologickej a priemyselnej základne (EDTIB) a stimulovania spolupráce členských štátov v oblasti spoločného obstarávania je cieľom do roku 2030 spoločne obstaráť aspoň 40 % obranného vybavenia a 50 % nakúpiť v rámci EÚ, pričom do roku 2035 by sa tento podiel mal zvýšiť na 60 %.

Na tento účel Komisia vo svojom návrhu nariadenia navrhuje zriadiť Fond na urýchlenie transformácie dodávateľských reťazcov v oblasti obrany (FAST) s cieľom podporovať malé a stredné podniky, zaviesť modulárny a postupný režim bezpečnosti dodávok EÚ, zriadiť štruktúru pre európsky zbrojný program (SEAP) s cieľom posilniť spoluprácu prostredníctvom oslobodenia od DPH a zaviesť európsky mechanizmus na obchodovanie s vojenským materiálom zameraný na dostupnosť vybavenia EÚ.

MISIE A OPERÁCIE SBOP

Od roku 2003 a prvej intervencie na západnom Balkáne EÚ začala a uskutočnila 40 operácií a misií na troch kontinentoch. K októbru 2023 prebiehalo 24 misií a operácií SBOP. V súčasnosti je v zahraničí nasadených približne 4 000 vojenských a civilných zamestnancov EÚ. Rozhodnutia EÚ o nasadení misií alebo operácií sa zvyčajne prijímajú na žiadosť partnerskej krajiny a/alebo na základe rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN. Najnovšia misia – operácia námorných síl pod vedením EÚ (EUNAVFOR) ASPIDES – má za cieľ chrániť slobodu plavby a zaistiť námornú bezpečnosť v Červenom mori, severozápadnom Indickom oceáne a Perzskom zálive. V rámci svojho obranného mandátu ASPIDES sprevádza plavidlá a zvyšuje informovanosť o námornej situácii v súvislosti s námornými alebo leteckými útokmi.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Európsky parlament podporuje integráciu a spoluprácu EÚ v oblasti obrany. Parlament vykonáva kontrolu SBOP a môže sa v tejto oblasti z vlastnej iniciatívy obrátiť na VP/PK

a Radu (článok 36 ZEÚ). Vykonáva tiež kontrolu nad rozpočtom pre SBOP (článok 41 ZEÚ). Dvakrát ročne uskutočňuje rozpravu o vykonávaní SZBP a SBOP a prijíma správy: jednu o pokroku v oblasti SZBP, ktorú vypracúva Výbor pre zahraničné veci (AFET), a druhú o pokroku v oblasti SBOP, ktorú vypracúva podvýbor SEDE.

[Výročná správa o vykonávaní SBOP za rok 2023](#) bola prijatá na plenárnej schôdzi Parlamentu 28. februára 2024. Zameriava sa na zvýšenie podpory EÚ Ukrajine, posilnenie partnerstva s podobne zmýšľajúcimi partnermi a spojencami s cieľom zabezpečiť úspešné vykonávanie SBOP, zvýšenie bezpečnostných a obranných spôsobilostí EÚ, najmä v rámci EPF, význam doplnenia bezpečnostnej a obrannej politiky EÚ o iné civilné nástroje a posilnenie komplementárnosti s NATO pri súčasnom zabezpečení európskej strategickej autonómie a potvrdzuje ambíciu EÚ stať sa poskytovateľom medzinárodnej bezpečnosti posilnením integrácie EÚ v oblasti obrany.

Vyzýva najmä na „spoločné obstarávanie výrobkov obranného priemyslu“ a „zvýšenie výrobných kapacít európskeho obranného priemyslu, doplnenie vyčerpaných zásob a zníženie fragmentácie v odvetví verejného obstarávania v oblasti obrany“. Správa kladie dôraz na spoluprácu medzi EÚ a NATO pri koordinácii dodávok zbraní na Ukrajinu a ďalej poukazuje na to, že „cieľené 2 % výdavkov by mali predstavovať minimum pre krajiny NATO EÚ, a nie strop výdavkov na obranu“.

Od roku 2012 Európsky parlament a národné parlamenty členských štátov organizujú na základe protokolu č. 1 k Lisabonskej zmluve aj dve medziparlamentné konferencie ročne s cieľom diskutovať o otázkach týkajúcich sa SZBP.

Zmluva vo všeobecnosti umožňuje Parlamentu zohrávať plnohodnotnú úlohu vo vývoji SBOP, čím sa stáva partnerom pri formovaní vonkajších vzťahov EÚ a riešení bezpečnostných výziev. S cieľom plniť túto úlohu Parlament usporadúva pravidelné diskusie, vypočutia a semináre týkajúce sa napríklad týchto tém, ako sú civilné a vojenské nasadenie v rámci SBOP, medzinárodné krízy s bezpečnostnými a obrannými dôsledkami, multilaterálne rámce pre otázky bezpečnosti, otázky kontroly a nešírenia zbraní, boj proti terorizmu a organizovanej trestnej činnosti, osvedčené postupy na zvýšenie účinnosti bezpečnosti a obrany a vývoj právnych a inštitucionálnych aspektov EÚ v týchto oblastiach.

Na základe vyhlásenia o politickej zodpovednosti PK/VP z roku 2010 sa Parlament spolu s Radou, Európskou službou pre vonkajšiu činnosť a Komisiou zúčastňuje na pravidelných spoločných poradných zasadnutiach zameraných na výmenu informácií.

Parlament tiež kladie otázky a predkladá Európskej službe pre vonkajšiu činnosť ústne návrhy týkajúce sa SBOP, najmä počas zasadnutí podvýboru SEDE.

Oliver Krentz
04/2024