

Unia Europejska – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

Procesy integracyjne zachodzące w ciągu ostatniego półwiecza na zachodzie Europy doprowadziły do przekształcenia tej części kontynentu w światową potęgę gospodarczą. Formą organizacyjną tej potęgi jest Unia Europejska, której traktat założycielski nadał formę trzyfilarowej konstrukcji: filar pierwszy (wspólnotowy) obejmuje głównie sferę gospodarczą, filar drugi – Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, natomiast w zakres filaru trzeciego wchodzi współpraca policji i sądów w sprawach karnych. Spośród wszystkich sfer aktywności UE, najmniej rozwinięta była dotychczas działalność w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Doszło do swoistego paradoksu, posługując się słowami prezydenta Francji François Mitterranda, że „gigant gospodarczy” jawił się jako „polityczny karzeł”.

Bezpieczeństwo Europy Zachodniej po II wojnie światowej było nierozdzielnie związane z Sojuszem Północnoatlantyckim, powołanym Traktatem Północnoatlantyckim, podpisanym 4 kwietnia 1949 r. w Waszyngtonie. W ramach Sojuszu podejmowano decyzje polityczne i wojskowe dotyczące bezpieczeństwa w Europie, ale również w całym świecie. Unia Zachodnioeuropejska (UZE), która powstała na mocy Traktatu Brukselskiego 17 marca 1948 r. (zmienionego w 1954 r.), nie uzyskała podobnego znaczenia ze względu na jej instytucjonalne i operacyjne podporządkowanie strukturom Sojuszu. „Zimna wojna” skupiała państwa zachodnioeuropejskie wokół ich amerykańskiego sojusznika i nie zachęcała do podejmowania działań na własną rękę.

Lata dziewięćdziesiąte XX wieku przyniosły ogromne zmiany w stosunkach międzynarodowych i zaowocowały między innymi nowym postrzeganiem bezpieczeństwa europejskiego. Rozpad Związku Radzieckiego i związany z nim blok państw wyeliminował w praktyce groźbę zmasowanego ataku na wszystkich frontach europejskich NATO. Konflikt zbrojny w skali globalnej stał się z końcem „zimnej wojny” mało prawdopodobny, a większego znaczenia nabrały konflikty lokalne. Rozpad Jugosławii stał się przyczyną wybuchu konfliktów, które mogły grozić destabilizacją całej Europy. Jeszcze inny problem stanowiło zjednoczenie Niemiec. Niektórzy członkowie Wspólnot obawiali się, iż dążyć będą one do odgrywania większej roli w polityce międzynarodowej, szczególnie w Europie Środkowej. Zapobiec temu miało ściślejsze ich związanie z konstrukcją europejską.

Uwarunkowania te stały się impulsem do dyskusji we Wspólnocie Europejskiej nad ustanowieniem unii politycznej, która doprowadziła do powołania Unii Europejskiej ze Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa jako jednym z jej filarów.

W Traktacie o Unii Europejskiej (podpisanym w Maastricht 7 lutego 1992 r.) stwierdzono, że: *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmuje wszystkie te kwestie, które są związane z bezpieczeństwem Unii Europejskiej łącznie z docelowym określeniem wspólnej polityki obronnej, która mogłaby z czasem prowadzić do wspólnej obrony.* Jako instytucję odpowiedzialną za realizację polityki bezpieczeństwa UE wyznaczono Unię Zachodnioeuropejską, nazwaną „integralną częścią rozwoju Unii Europejskiej”.

Członkowie UE zdefiniowali podstawowe cele Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, którymi są:



Unia Europejska – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

- ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezależności państw członkowskich;
- umacnianie bezpieczeństwa Unii Europejskiej i poszczególnych jej członków;
- umacnianie bezpieczeństwa kontynentu i wspieranie współpracy międzynarodowej;
- ugruntowanie i rozwijanie demokracji i rządów prawa oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności obywatelskich.
- państwa europejskie chcą zajmować wspólne stanowisko w sprawach światowej polityki, a umacniając tożsamość na arenie międzynarodowej zwiększać swoją rolę w sferze bezpieczeństwa.

Traktat o Unii Europejskiej nie spełnił oczekiwań awangardy wspólnej europejskiej obrony. Nie wyposażył wspólnej polityki bezpieczeństwa w niezbędne do jej prowadzenia instrumenty, szczególnie dotyczące podejmowania decyzji operacyjnych i organu wykonawczego.

Kolejne zmiany w kształcie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przyniósł Traktat Amsterdamski modyfikujący Traktat o Unii Europejskiej. Traktat Amsterdamski wprowadził nową jakość do europejskiej polityki bezpieczeństwa – włączył zadania humanitarne, ratownicze, utrzymywania i przywracania pokoju oraz zarządzania kryzysami, czyli tzw. misje petersberskie (będące dotąd w gestii UZE) do Traktatu o Unii Europejskiej. Ponadto, ustanowiono funkcję Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, którym został Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej. W sprawach tych pomaga on Radzie i ma swój udział w formułowaniu i realizacji decyzji politycznych, a w niektórych przypadkach prowadzi samodzielnie dialog polityczny z podmiotami trzecimi. Pierwszym Wysokim Przedstawicielem został były Sekretarz Generalny NATO, Javier Solana.

Zadania w ramach II filaru, UE pragnie rozwijać w oparciu o instrumenty, jakimi są:

- **wspólne strategie** – określane przez organ nadrzędny Unii, a więc Radę Europejską na podstawie zaleceń Rady UE. Dotyczą one dziedzin szczególnie ważnych w stosunkach zewnętrznych. Każda z nich określa cel, czas trwania oraz środki przeznaczone na ich realizację. Pierwsza wspólna strategia przyjęta w czerwcu 1999 dotyczyła stosunków z Rosją;
- **wspólne stanowiska** – wyraża je, w postaci opinii, Rada UE. Mogą one dotyczyć konkretnych sfer działalności poszczególnych państw, napięć czy kryzysów międzynarodowych;
- **wspólne działania** – także należą do kompetencji Rady. Każde z nich posiada określone cele, zakres, środki przeznaczone na realizację, czas trwania oraz inne szczegółowe warunki. Instrument ten był często stosowany podczas kryzysów i konfliktów w b. Jugosławii;
- **deklaracje** – są formą publicznych oświadczeń dotyczących stanowiska UE wobec różnych państw, zjawisk i wydarzeń. Jest to instrument o charakterze pomocniczym, pozwalający na szybką reakcję. Tradycyjnie deklaracje publikowane są po zakończeniu każdego szczytu Unii. Rada może wydawać deklaracje dotyczące spraw będących przedmiotem jej obrad.



Unia Europejska – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

Przyjmują one wówczas formę Deklaracji Unii Europejskiej. W przypadku, gdy Rada nie obraduje, deklaracje w imieniu Unii Europejskiej ogłasza państwo sprawujące przewodnictwo. Ze względu na wzrost aktywności zewnętrznej UE, liczba deklaracji stale rośnie.

W Traktacie o Unii Europejskiej z Maastricht i Amsterdamu pominięte zostały kwestie wyposażenia UE w zdolności wojskowe. Francuskim i niemieckim projektem rozwoju unijnych sił zbrojnych sprzeciwiały się głównie Wielka Brytania oraz państwa neutralne: Austria, Finlandia, Irlandia i Szwecja. Do zbliżenia stanowisk państw członkowskich na temat przyszłości obrony UE doszło w 1998 roku. Przełom stanowiła inicjatywa premiera Wielkiej Brytanii Tony Blaira dotycząca ponownego przemyślenia problematyki bezpieczeństwa europejskiego, przedstawiona podczas nieformalnego szczytu UE w Pörtschach w październiku 1998 r. Zmiany w brytyjskim stanowisku dowiodła podpisana 4 grudnia 1998 r. w Saint-Malo „Deklaracja w sprawie obrony europejskiej”, w której prezydent Francji Jacques Chirac i premier Wielkiej Brytanii Tony Blair oświadczyli między innymi, że Unia Europejska powinna rozwijać „samodzielne zdolności wojskowe”.

W konsekwencji państwa UE przystąpiły do budowania, w ramach WPZiB – Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, w skrócie CESDP (*Common European Security and Defence Policy*). Szczegółowe postanowienia przyjęto podczas posiedzeń Rady Europejskiej w Kolonii (3-4 czerwca 1999 r.), Helsinkach (10-11 grudnia 1999 r.) i Nicei (7-9 grudnia 2000 r.). Efektem tych spotkań było powołanie struktur politycznej kontroli i strategicznego kierownictwa operacji antykrizysowych oraz tworzonych sił szybkiego reagowania Unii Europejskiej. W Traktacie z Nicei zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej, zaznaczono, że na razie Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony ogranicza się do działań antykrizysowych, jednak nie wykluczono dalszego rozwoju współpracy obronnej państw członkowskich UE. Z dniem 1 lipca 2001 r. misje petersberskie UZE przejęła całkowicie UE, a przewidywane zaangażowanie wojskowe państw europejskich zdefiniowano w programie Europejskiego Celu Zasadniczego (*European Headline Goal*). Mówi się w nim o możliwości powołania do operacji antykrizysowej sił liczących do 60 000 żołnierzy, w ciągu 60 dni od przyjęcia decyzji politycznej w tej sprawie. W przyjętej w listopadzie 2000 r. Deklaracji zdolności wojskowych UE zawarto zgłoszone przez poszczególne państwa udziały w Katalogu sił UE.

22 stycznia 2001 r. Rada Unii Europejskiej podjęła decyzję o przekształceniu tymczasowych struktur odpowiedzialnych za koordynację działań i misji antykrizysowych w ciała stałe. Są to: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy Unii Europejskiej.

Obok prac nad rozwojem sił antykrizysowych Unii Europejskiej, państwa członkowskie podejmowały starania na rzecz możliwości wykorzystywania sił i środków NATO dla operacji prowadzonych pod auspicjami UE. Rozwój Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony został zaakceptowany podczas Waszyńskiego szczytu Sojuszu w pięćdziesiątą rocznicę utworzenia NATO (23-24 kwietnia 1999 r.). Szefowie państw i rządów NATO przyjęli do wiadomości zdecydowane stanowisko UE w sprawie prowadzenia autonomicznych akcji wojsko-



Unia Europejska – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

wych w sytuacjach, kiedy Sojusz jako całość nie byłby zaangażowany oraz poparli potrzebę wzmocnienia europejskich zdolności operacyjnych. Zgodzono się zapewnić państwom UE stały dostęp do zasobów NATO dla prowadzenia takich akcji. Podkreślając trwałość więzi Sojuszu Północnoatlantyckiego, poparto działania zmierzające do wzmocnienia obronnego wymiaru Unii Europejskiej. Podstawą dla dalszej formalnej współpracy obu organizacji oraz stałego dostępu UE do planowania operacyjnego NATO stały się decyzje Rady Europejskiej z Kopenhagi i Rady Północnoatlantyckiej (NAC) z 13 grudnia 2002 r., potwierdzone Wspólną Deklaracją UE i NATO odnośnie ESDP podpisaną 16 grudnia 2002 r. Dzięki rozwojowi własnych zdolności wojskowych oraz możliwości wykorzystywania zasobów NATO, Unia Europejska będzie gotowa do samodzielnego prowadzenia misji pokojowych.

Stanowisko Rzeczypospolitej Polskiej

Z chwilą wejścia Polski do Unii Europejskiej staniemy się „współkonstruktorami” Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. W okresie kandydowania do Unii Europejskiej władze Rzeczypospolitej Polskiej w zasadzie pozytywnie wypowiadały się na temat rozwoju europejskich sił antykrizysowych. W *Strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej* (przyjętej na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 r.) uznano rozwój unijnych struktur polityczno-wojskowych za drugi, obok Sojuszu Północnoatlantyckiego, filar bezpieczeństwa państwa. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w dwudziestym siódmym (spośród 31) rozdziale negocjacji akcesyjnych – *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, które rozpoczęto 29 października 1998 roku, a zamknięto 6 kwietnia 2000 r. Polska chce uczestniczyć w kształtowaniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa i zadeklarowała udział polskich żołnierzy w siłach antykrizysowych Unii Europejskiej.

W formułowaniu odpowiedzi na wiele z pytań o przyszłość europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony Polska będzie mogła współuczestniczyć, kiedy znajdzie się w gronie państw członkowskich UE.

