



PODSTAWY TRAKTATOWE WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

dr hab. Andrzej CIUPIŃSKI
Wydział Bezpieczeństwa Narodowego AON

Abstract

The aim of this article is to analyse the long political and military process of forming the Common Foreign and Security Policy (CFSP). At the beginning it was the separate pillar of the European. For the European security issues was responsible the NATO and the Western European Union. After almost twenty years the Lisbon Treaty on European Union, which entered into force on 1 December 2009, changed the competence of the European Union in the security sphere. Treaty of Lisbon created the Common Security and Defence Policy (CSDP) and for the first time put so much attention to European Union's international activity. Responsible for this is the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. For this function was appointed Catherine Ashton. She is assisted by the European External Action Service. HR is also one of the Vice-Presidents of the European Commission, chairs the Foreign Affairs Council, contributes through proposals towards the preparation of the CFSP and ensures implementation of the decisions adopted by the European Council and the Council, especially in the security matters. Lisbon compromise also led the termination of the Western European Union in 2011. Several prominent leaders have voiced support for a common defence for the Union. This possibility, requiring unanimous support among the member states, was formally laid down in Article 42 the Treaty of Lisbon extended the enhanced co-operation provision to become available for application in the area of defence. This mechanism enables a minimum number of member states to deepen integration within the EU's institutional framework, without the necessity of participation for reluctant member states.

Key words – Common Foreign and Security Policy (CFSP), High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy (HR), Common Security and Defence Policy (CSDP). European External Action Service (EEAS).

Od Maastricht do Lizbony

Do czasu ratyfikacji Traktatu z Lizbony sprawy polityki zagranicznej bezpieczeństwa wchodziły w zakres drugiego filaru Unii Europejskiej. W Traktacie o Unii Europejskiej z Maastricht podpisanym 7 lutego 1992 roku wprowadzono Tytuł V, zawierający postanowienia dotyczące Wspólnej Polityki Zagranicznej

i Bezpieczeństwa. Artykuły od J.1 do J.11 formułowały jej zakres w sposób ogólny, co miało ten pozytywny skutek, że Traktat nie wprowadził żadnych ograniczeń dotyczących aktywności w sferze bezpieczeństwa zewnętrznego. W artykule J.4 postanowiono, że: *WPZiB obejmuje wszelkie kwestie dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe sformułowanie wspólnej polityki obronnej, która z czasem mogłaby prowadzić do wspólnej obrony*¹.

Cele Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa zostały ujęte bardzo szeroko w pięciu punktach: 1) ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezależności, 2) umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich we wszelkich formach, 3) zachowanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, Aktu Końcowego z Helsinek i celami Paryskiej Karty Nowej Europy; 4) popieranie współpracy międzynarodowej; 5) rozwijanie i konsolidacja demokracji oraz rządów prawa, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności.

Przy tak ogólnych sformułowaniach teoretycznie można było rozwijać także zdolności obronne, w tym wojskowe, ale Traktat z Maastricht wprowadził pewne ograniczenia, które taką możliwość odsuwały w bliżej nieokreśloną przyszłość. Mianowicie, dokonano rozróżnienia problematyki bezpieczeństwa, od zadań w sferze obrony. W zakres bezpieczeństwa ujęto kwestie dotyczące rozbrojenia, zaopatrzenia i obrotu bronią. Do spraw obronnych zaliczono wszelkie działania prowadzące do użycia sił zbrojnych i do tych działań została upoważniona Unia Zachodnioeuropejska. W sposób wyraźny sprawy obronności zostały wyłączone z obszaru działań WPZiB².

W Traktacie z Maastricht wprowadzono też zastrzeżenie, zabezpieczające państwa członkowskie, w zakresie ich suwerennych praw dotyczących bezpieczeństwa, dyplomacji i obrony. Po pierwsze, państwa członkowskie uzyskały zapewnienie, że polityka UE w żadnej mierze nie narusza ich zobowiązań, wynikających z Traktatu Północnoatlantyckiego. Po drugie, postanowienia TUE nie mogły stanowić przeszkody w bliższej współpracy grupy państw w dziedzinie obrony i wojskowej w ramach NATO, lub Unii Zachodnioeuropejskiej.

Niedoprecyzowanie sfery bezpieczeństwa i obrony było powodem zapowiedzi weryfikacji Traktatu, co też nastąpiło na Konferencji Międzyrządowej, w rezultacie której przyjęto nowy Traktat o Unii Europejskiej, podpisany w Amsterdamie 2 października 1997 r. Traktat w nowej wersji wyraźnie dowartościował Wspólną

¹ *Traktat o Unii Europejskiej* [w:] W. Czapliński, R. Ostrahinsky, A. Wyrozumska (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty. Orzecznictwo. Scholar*, Warszawa 1994, s. 134; J. Barcz, *Wprowadzenie i przekład* [w:] *Traktat o Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana*, Warszawa 2000, s. 57.

² W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja systemu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej* [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, pod red. S. Parzymiesa, Scholar, Warszawa 2009, s. 57. A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Geneza. Rozwój. Funkcjonowanie*, Wyd. Difin Warszawa 2013.

Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa, wprowadzając szereg elementów, które rozszerzały zakres kompetencji w sferze reagowania kryzysowego. WPZiB stała się teraz domeną UE, podczas gdy wcześniej należała do kompetencji Unii Europejskiej i Państw Członkowskich. Konsekwencją tej zmiany był wzrost uprawnień instytucji unijnych w procesie decyzyjnym, dotyczącym stosunków zewnętrznych i polityki bezpieczeństwa³. Istotną zmianą był zapis traktatowy wprowadzający obowiązek ochrony integralności Unii oraz umacniania jej bezpieczeństwa, we wszystkich formach. Nastąpiło wyraźne wzmocnienie kompetencji Rady Europejskiej i Rady Unii Europejskiej. Najbardziej widocznym aktem w tej dziedzinie była personifikacja WPZiB poprzez ustanowienie urzędu Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

W Traktacie Amsterdamskim doprecyzowano relacje Unii Europejskiej z Unią Zachodnioeuropejską; możemy mówić o swoistym podporządkowaniu, gdyż na podstawie art. 17 ust. 1, UZE została zobowiązana do wspomaganie UE w: *ustalaniu obronnych aspektów Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*. Podporządkowanie zostało wyrażone dobitnie w stwierdzeniu: *Unia będzie postuluje się UZE w celu opracowania i realizacji decyzji i działań Unii, które mają wpływ na sprawy obronności*⁴. Poważne konsekwencje dla rozwoju zdolności reagowania kryzysowego Unii Europejskiej miało wprowadzenie do traktatu zadań petersberskich. W art. 17 ust. 2 zapisano: „*sprawy określone w niniejszym artykule obejmują misje humanitarne i ratunkowe, misje utrzymania pokoju oraz misje zbrojne, służące zarządzaniu kryzysami, w tym przywracanie pokoju*”.

Instrumenty i środki wymienione w Traktacie o UE w wersji z Amsterdamu, to:

- określanie zasad i ogólnych wytycznych dla WPZiB,
- uzgadnianie wspólnych strategii (*common strategies*),
- wspólne działania (*joint actions*),
- wspólne stanowiska (*common positions*),
- systematyczna współpraca pomiędzy państwami członkowskimi,
- konstruktywne wstrzymanie się od głosu⁵.

Z punktu widzenia instytucji implementacyjnych nastąpiło ich wzmocnienie poprzez powołanie Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB, który został połączony z urzędem Sekretarza Generalnego Rady UE (art. 18 TA). W sprawie WPZiB został włączony także Parlament Europejskich oraz Komisja Europejska⁶. Traktat z Amsterdamu stworzył warunki do zainaugurowania polityki bezpieczeństwa i obrony

³ Tamże, s. 59–61.

⁴ *Traktat o Unii Europejskiej* (wersja skonsolidowana) [w:] J. Barcz, *Traktat o Unii Europejskiej*. Wprowadzenie i przekład, Warszawa 2002, s. 53–60; J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001, J. Z. Pietraś, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa po Traktacie Amsterdamskim* [w:] M. Chorośnicki, E. Cziomer (red.), *Unia Europejska i integracja w Europie*, Kraków 1999.

⁵ A. Legucka, *Podstawy normatywne reagowania kryzysowego Unii Europejskiej* [w:] J. Gryz (red. nauk.), *System reagowania kryzysowego Unii Europejskiej*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 117–119.

⁶ W.M. Góralski, *Rozwój...*, s. 61.

oraz rozwoju zdolności wojskowych, w ramach Europejskiego Celu Operacyjnego. Niemal natychmiast po zawarciu traktatu, a jeszcze przed jego wejściem w życie, niezbędna okazała się nowelizacja unijnego prawa traktatowego. Postanowiono zatem zwołać następną Konferencję Międzyrządową, która miała rozstrzygnąć problem tzw. pozostałości po Amsterdamzie (*Amsterdam left overs*).

Pewne kwestie zostały doprecyzowane w Traktacie Nicejskim, z tekstu którego wyłączone zostały zapisy dotyczące Unii Zachodnioeuropejskiej. W Nicei przygotowano Unię Europejską do wielkiego rozszerzenia, natomiast w sferze Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony jej wkład był znikomy. Należy zgodzić się z Rafałem Trzaskowskim, który uznał, że ze względu na rozbieżności w stanowiskach „sukcesem było już samo zawarcie porozumienia”⁷. Z trudem i z ograniczeniami udało się przeforsować formułę wzmocnionej współpracy w zakresie WPZiB (art. 27a–e) ustalając, że ma ona służyć ochronie wspólnych wartości i interesów Unii Europejskiej, potwierdzając jej tożsamość na scenie międzynarodowej. Istotnym ograniczeniem było wyłączenie z tej współpracy spraw mających implikacje wojskowe lub obronne⁸.

Sprawę reformy UE, w tym także kompleksu bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, odłożono do czasu opracowania *Traktatu Konstytucyjnego*. Reforma instytucjonalna Unii Europejskiej była w nim szeroko zakrojona, ale w związku z jego odrzuceniem przez Francuzów i Holendrów, została przyjęta w skromniejszej wersji w postaci Traktatu Lizbońskiego, zwanego też Traktatem Reformującym.

Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w Traktacie Lizbońskim

Po wielu perypetiach politycznych Traktat Lizboński wszedł w życie 1 grudnia 2009 r., a jedną z nowości było wprowadzenie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony⁹. WPBiO została wkomponowana w obszerny kompleks „Działań zewnętrznych Unii”, na który składają się: Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, wspólna polityka o charakterze gospodarczym, ekonomicznym, rozwojowym i humanitarnym, aspekty innych zewnętrznych polityk (np. polityka kulturalna)¹⁰.

⁷ R. Trzaskawski, *Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 243–244.

⁸ J. Barcz, *Traktata z Nicei. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, Warszawa 2003, s. 122–125; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego...*, wyd. cyt. s. 213; J. Czaputowicz, *Polityka zagraniczna i dyplomacja Unii Europejskiej a Traktat Konstytucyjny*, CSM, „Raporty i Analizy”, nr 4, Warszawa 2005.

⁹ Warto zauważyć, że do nazwy tego kompleksu powrócił przymiotnik „wspólna” wprowadzony w Deklaracji z Kolonii w czerwcu 1999 r., natomiast wyeliminowano przymiotnik „europejska” i chyba słusznie, gdyż Unia Europejska nie obejmuje całego kontynentu.

¹⁰ Por. J. Barcz, *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej [w:] Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, (red.) J. Barcz, Warszawa 2008, s. 60–61; E. Górnicz, *Rola Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w kontekście zmian Traktatu z Lizbony*,

Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony zawarta jest w tytule V, w artykułach od 21 do 46. Uznano, że stanowi ona integralny element WPZiB, ma służyć zapewnieniu operacyjnych zdolności, bazujących na środkach cywilnych i wojskowych. Środki te będą wykorzystywane, do utrzymania pokoju oraz wzmocnienia bezpieczeństwa międzynarodowego. Ale też nie zawarto zbyt daleko idących zapisów dotyczących pozyskiwania przez UE własnych środków. Unia, podobnie jak dotychczas, będzie realizować zadania pokojowe wykorzystując siły i środki, jakich zechcą dostarczyć Państwa Członkowskie. W świetle nowych regulacji Unia Europejska może kierować siły i środki do realizacji sześciu typów misji: 1. wspólnych działań rozbrojeniowych, 2. humanitarnych i ratunkowych, 3. doradztwa wojskowego i wsparcia, 4. zbrojnych, służących zwalczaniu kryzysów, 5. przywracania pokoju, 6. stabilizacyjnych po zakończeniu konfliktu.

Podobnie jak w poprzednich traktatach kwestia ewentualnej „wspólnej obrony” została odłożona na czas nieokreślony. Zostanie ona zbudowana, jeżeli Rada Europejska podejmie jedomyślnie decyzję. W traktacie wyrażono poszanowanie dla polityki bezpieczeństwa i obrony tych państw członkowskich, które chcą realizować wspólną obronę w ramach NATO (art. 42 ust. 2 TUE w wersji TL). Obiecująco brzmią zapisy klauzuli obowiązków, jakie państwa członkowskie mają względem siebie w przypadku zbrojnej agresji na jedno z nich. Na podstawie *klauzuli solidarności*, państwa członkowskie są zobowiązane do przyścia sobie z pomocą w przypadku, gdy jedno z nich stało się celem ataku terrorystycznego lub klęski żywiołowej, bądź katastrofy spowodowanej przez człowieka. Struktury i kompetencje instytucji odpowiedzialnych za realizację Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony zostały ujęte w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Rola Rady Europejskiej w rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony

Rada Europejska jest najważniejszym organem politycznym Unii Europejskiej, który obraduje w składzie przywódców państw, lub szefów rządów Państw Członkowskich UE. Na mocy traktatów (Maastricht, Amsterdam, Nicea) to właśnie Rada Europejska miała największe uprawnienia w zakresie koordynacji działalności trzech filarów UE. To od niej pochodzą główne impulsy dotyczące rozwoju integracji europejskiej. 26 czerwca 2002 r. w Sewilli, Rada Europejska podjęła decyzję o tym, że będzie się spotykać cztery razy do roku, a w razie potrzeby także na posiedzeniach nadzwyczajnych¹¹. Początkowo, w odniesieniu do rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony oraz zdolności wojskowych, jej kompetencje miały charakter

Unia Europejska na forum globalnym, Departament Analiz i Strategii „BiuIetyn Analiz”, Nr 23, grudzień 2009, s. 4–26, www.polskawue.gov.pl (2.10.2011).

¹¹ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 61.

ograniczony i pozatraktatowy. Dopiero Traktat Amsterdamski zgodnie z art. 13 upoważnił Radę Europejską do podejmowania decyzji, w kwestiach obronności. Na podstawie art. 17 ust. 1 TA, Rada Europejska uzyskała możliwość podjęcia decyzji dotyczącej „włączenia Unii Zachodnioeuropejskiej do Unii Europejskiej”, co stanowiło wstępny warunek zapoczątkowania procesu budowy samodzielnych zdolności wojskowych Unii Europejskiej.

Począwszy od czerwca 1999 r., czyli od szczytu w Kolonii, Rada Europejska, co pół roku, podejmowała decyzje mające wpływ na rozwój zdolności wojskowych. W Kolonii zapadły decyzje o rozwoju samodzielnych zdolności wojskowych. Z kolei, 10–11 grudnia 1999 roku, w Helsinkach zainicjowano Europejski Cel Zasadniczy/Operacyjny, w całości poświęcony rozwojowi koncepcji szybkiego reagowania UE. W Santa Maria da Feira, pod prezydencją portugalską, Rada Europejska podjęła decyzje o budowie cywilnego segmentu systemu reagowania kryzysowego. Na szczycie UE w Nicei, 7–9 grudnia 2000 r., zaakceptowano *Katalog zaangażowania sił*, a także wówczas podjęto decyzje dotyczące struktur odpowiedzialnych za rozwój zdolności wojskowych UE (Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy, Sztaby Wojskowy UE). W grudniu 2001 r. na szczycie w Laeken, Rada Europejska, zainicjowała Europejski Plan Poprawy Zdolności (Wojskowych) (*European Capabilities Action Plan – ECAP*). Rada Europejska w bezpośredni sposób ingerowała w rozwój konkretnych zdolności wojskowych powołując do życia nowe instytucje oraz formułując wielokrotnie programy budowy sił i środków. Ukoronowaniem prac koncepcyjnych w sferze Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony było przyjęcie przez Radę Europejską dokumentu *Bezpieczna Europa w lepszym świecie*. W 2004 r. Rada Europejska wytyczyła kolejny Europejski Cel Zasadniczy – 2010. Zarówno w zakresie realizacji tego programu, jak też w ocenie postępów w osiągnięciu celów wyznaczonych przez *Europejską Strategię Bezpieczeństwa*, Rada Europejska dokonuje okresowych ocen realizacji tych celów i podejmuje w tym kontekście kolejne decyzji.

W świetle art. 24 TL do kompetencji Rady Europejskiej należy: 1) definiowanie strategicznych interesów UE, 2) ustalanie oraz wskazywanie ogólnych wytycznych i strategicznych kierunków w zakresie WPZiB, 3) określanie wspólnego podejścia stanowiącego przedmiot ogólnego zainteresowanie oraz podejmowanie niezbędnych decyzji¹². Na podstawie art. I-22 (w wersji TL) Rada Europejska wybiera przewodniczącego Rady Europejskiej, który reprezentuje Unię Europejską w stosunkach zewnętrznych w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego na funkcję tę wybrano Hermana van Rompuy. Kadencja przewodniczącego trwa dwa i pół roku.

¹² W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja...*, s. 73.

Kompetencje Rady w sferze WPBiO

Rada rozwija Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa na podstawie ogólnych wytycznych Rady Europejskiej i odgrywa wiodącą rolę w procesie decyzyjnym systemu reagowania kryzysowego. Określa i inicjuje główne kierunki, a także decyduje w sprawach konkretnych wchodzących w zakres Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa¹³. Zbiera się ona w składzie ministrów spraw zagranicznych, jako Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych (CAGRE – *Conseil Affaires générales et relations extérieures*). Od czasu spotkania Rady Europejskiej w Sewilli w czerwcu 2002 r. problemy WPZiB zostały oddzielone od „spraw ogólnych”¹⁴.

Rada jest najważniejszym organem decyzyjnym w zakresie planowanie i prowadzenia operacji reagowania kryzysowego, zarówno w sferze wojskowej, jak też w aspektach cywilnych. Ewolucji podlegały procedury decyzyjne. Na podstawie Traktatu z Maastricht decyzje Rady zapadały jednomyślnie, z wyłączeniem Danii (na podstawie protokołu Nr 5 dołączonego do T UE). Dopuszczano możliwość głosowania większością kwalifikowaną tylko w przypadku podejmowania wspólnych działań i wspólnych stanowisk w sytuacjach, gdy wcześniej zgodziły się na to wszystkie Państwa Członkowskie. Traktat Amsterdamski dopuszczał możliwość głosowania większością kwalifikowaną w sytuacjach, gdy Rada UE decydowała o wspólnych działaniach i wspólnych stanowiskach, realizowanych w ramach wcześniej przyjętej *wspólnej strategii* oraz wówczas, gdy decyzje dotyczyły kwestii związanych z realizacją wspólnych działań i wspólnych stanowisk¹⁵. Określono dwa przypadki, które wykluczały możliwość głosowania większością kwalifikowaną. Po pierwsze, wówczas, gdy jeden z członków Rady oświadczy, że: *z ważnych względów polityki narodowej sprzeciwia się zastosowaniu procedury większościowej*. Po drugie, procedura większościowa nie mogła mieć zastosowania w przypadku podejmowania decyzji mających implikacje wojskowe, lub obronne. Przesądzono zatem, że każdorazowe użycie siły musi być poprzedzone jednomyślną decyzją. Traktat Amsterdamski stworzył możliwość elastycznego podejścia do zagadnień polityki bezpieczeństwa i obrony poprzez wprowadzenie tzw. *konstruktywnego wstrzymywania się od głosu* (art. 23 ust. 1). Wówczas Rada UE podejmowała decyzje w obszarze WPZiB jednogłośnie, jednak wstrzymanie się od głosu nie przeszkadzało w podjęciu decyzji. Państwo lub państwa wstrzymujące się od podejmowania decyzji nie były zobowiązane do jej realizacji, nie ponosiły kosztów finansowych związanych z tą decyzją. Państwo wstrzymując się, akceptowało fakt, że decyzja jest wiążąca dla UE, a w związku z tym nie podejmuje działań, które były sprzeczne z działaniami UE, lub je utrudniały. Decyzja z zastosowaniem pro-

¹³ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001, s. 71–76.

¹⁴ F. Tarpen, *La politique de sécurité et de défense de l'Union Européene*, Paris 2010, s. 20–21.

¹⁵ J. Barcz (wprowadzenie i przekład), *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, MSZ, Warszawa 2001, s. 65–66.

cedury *konstruktywnego wstrzymania się od głosu* nie może być podjęta, jeśli państwa wstrzymujące się dysponują więcej niż jedną trzecią głosów ważonych¹⁶.

Porażka *Traktatu Konstytucyjnego*, w 2005 r. spowodowała szereg ustępstw na rzecz przeciwników wyposażenia UE w zdolności obronne. W tym kontekście ważne było stanowisko Irlandii, która najdłużej przeciwstawiała się ratyfikacji traktatu w jego zmodyfikowanej, skromniejszej formie. Przed decydującym referendum, przeciwnicy ratyfikacji straszili współobywateli przekształceniem Unii Europejskiej w zbrojne mocarstwo. Ostatnią rundę negocjacji w sprawie Traktatu Lizbońskiego prowadził z Irlandią rząd brytyjski. Porozumienie osiągnięto przed szczytem Unii Europejskiej, Wyrażało się ono w przyjęciu protokołu prawnie wiążącego (prawo pierwotne) oraz deklaracji politycznej rządu irlandzkiego wyjaśniającej niektóre kwestie. Protokół dotyczył głównie kwestii stanowiska Irlandii wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony¹⁷. Z punktu widzenia proceduralnego, w *Protokole irlandzkim* powtórzono zasady, że wszystkie decyzje dotyczące wspólnej obrony mają być podejmowane jednomyślnie przez Radę Europejską.

13 listopada rząd Republiki Czeskiej, jako ostatni zdeponował w Rzymie dokumenty ratyfikacyjne Traktatu Lizbońskiego. Zgodnie z ustaleniami zaczął on obowiązywać od 1 grudnia 2009 r. Dla aktywności zewnętrznej UE oznaczał duży postęp; Unia Europejska uzyskała osobowość prawną-międzynarodową.

Na podstawie art. 26 Traktatu Lizbońskiego Rada wypełnia podstawowe funkcje realizacyjne w sferze WPZiB poprzez podejmowanie:

1) decyzji koniecznych do wypełniania wytycznych i kierunków strategicznych przyjętych przez Radę Europejską,

2) decyzji „wykonawczych” w postaci działań lub stanowisk, które powinny być podjęte przez UE (art. 28 ust. 1),

3) decyzji określających podejście UE do danego problemu o charakterze geograficznym lub przedmiotowym.

Rada ma uprawnienia w zakresie określania form finansowania WPZiB i dostęp do środków budżetowych (art. 41 ust. 3 TUE w wersji TL). Rada współpracuje z Wysokim Przedstawicielem w celu zapewnienia jednomyślności, spójności i skuteczności działań Unii w ramach WPZiB (art. 26 ust. 2 w wersji TL). Rada

¹⁶ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, s. 87–88.

¹⁷ Irlandczykom zależało na szczególnym zaakcentowaniu dwóch zasad: po pierwsze, że polityka obrony i wspólnego bezpieczeństwa UE nie będzie mieć konsekwencji dla narodowej polityki bezpieczeństwa Irlandii oraz jej zobowiązań; Po drugie, Traktat Lizboński nie będzie miał skutków dla tradycyjnej polityki neutralności militarnej Irlandii. Każde państwo będzie decydować o tym, jakich form pomocy zechce udzielić państwu członkowskiemu UE, w wypadku ataku terrorystycznego lub agresji zbrojnej. Podobnie w przypadku stałej współpracy strukturalnej, każde państwo będzie decydować czy zechce w niej uczestniczyć. To samo dotyczy udziału w Europejskiej Agencji Obrony. W tekście zawarte zostało zapewnienie, że Traktat Lizboński nie przewiduje utworzenia europejskiej armii ani też poboru dla szkolenia wojskowego. Dodatkowym zastrzeżeniem jest stwierdzenie, że Irlandia, jak też każde inne państwo określa naturę i wielkości swoich wydatków obronnych. „Council of The European Union”, Nr 11225/09, Brussels, 19 June 2009, s. 3–5.

określa zasady organizacji i funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (art. 27 ust. 3 TUE).

Po zainauguowaniu swojej Prezydencji Hiszpania wykazała się aktywnością w zakresie wzmocnienia WPBiO. 25 lutego 2010 r. w Palm de Majorca zostało zwołane kolejne nieformalne posiedzenie ministrów obrony, na którym rozpatrywano postulat przekształcenia tych spotkań w *Radę* o charakterze decyzyjnym. W swoim wystąpieniu Carme Chacon podkreślała, że Traktat Lizboński wyraźnie wzmocnił „politykę obrony”. Należy zatem powołać formalny organ na poziomie europejskim, który mógłby w sposób kompetentny rozpatrywać także kwestie, jak: skuteczne prowadzenie operacji wojskowych, zdolności obronne oraz warunków wdrożenia klauzuli o wzajemnej obronie lub stosowania klauzuli solidarności. Do koncepcji forsowanej przez Francuzów i Hiszpaniów przychyliła się Cathrine Ashton, która chociaż nie uczestniczyła w spotkaniu na Majorce, skierowała do ministrów obrony list popierający ideę regularnych spotkań tego gremium. Francuzi i Hiszpanie znaleźli sojuszników w środowisku Parlamentu Europejskiego. W rezolucji z marca 2010 r. zauważono, że; *w świetle postępów w dziedzinie WPBiO, które umożliwia Traktat z Lizbony, podkreśla zasadność i potrzebę ustanowienia Rady Obrony w ramach Rady ds. Zagranicznych, w skład której weszłoby ministrowie obrony pod przewodnictwem Wiceprzewodniczącego/Wysokiego Przedstawiciela i która odgrywałaby szczególną rolę w zwiększaniu współpracy oraz dostosowywaniu i integrowaniu potencjału wojskowego*¹⁸. Zapoczątkowano zatem poważną debatę na ten temat, która nie przyniosła szybkich rezultatów i jeszcze wielokrotnie była przedmiotem obrad.

Prezydencja Rady Unii Europejskiej

Prezydencja Rady UE odgrywa ważną i widoczną rolę w wypracowaniu i realizacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, szczególnie w zakresie koordynacji tej polityki, a także w mediacjach między członkami UE. Sprawowana rotacyjnie przez okres 6 miesięcy, reprezentuje UE na scenie międzynarodowej. Prezydencja w imieniu RadyUE prowadzi dialog polityczny z państwami trzecimi i w imieniu UE, wyraża stanowisko wobec aktualnych problemów międzynarodowych. W tym zakresie może także składać deklaracje w imieniu Rady. Zwyczajowo, do Prezydencji należy podejmowanie działań, co najmniej werbalnych w przypadku wybuchu kryzysu. Po przyjęciu Traktatu Lizbońskiego szereg dotychczasowych kompetencji Prezydencji zostało przekazanych do kompetencji Wysokiego Przedstawiciela oraz Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Spośród wszystkich

¹⁸ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 marca 2010 r. wyd. cyt. punkt 16, szerzej; C. Caballero-Bourdout, *Le suivi interparlementaire de la Pesc: possibilités pour le futur*, Occasional Paper, nr 94, ISS, Paris, octobre 2011 .

formacji Rady jedna nie podlega przewodnictwu prezydencji: chodzi o Radę do Spraw Zagranicznych, której od wejścia w życie traktatu lizbońskiego przewodniczy Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa.

Komitet Stałych Przedstawicieli

Komitet Stałych Przedstawicieli (COREPER) nie skupia się na zagadnieniach polityki bezpieczeństwa i obrony, ale odgrywa rolę konstytutywną w wypracowaniu decyzji. W jego skład wchodzi stali przedstawiciele (ambasadorowie) państw członkowskich. Jest to instytucja gdzie trwa intensywny dialog, gdyż tutaj są przygotowywane opracowania i ekspertyzy na posiedzenia Rady, w składzie ministrów spraw zagranicznych. W związku z tym, że w COREPER są uzgadniane zagadnienia dotyczące wszystkich spraw UE, to właśnie ten organ zwyczajowo spełniał funkcje koordynatora. Ma to duże znaczenie, gdyż operacje reagowania kryzysowego UE mogą mieć różny charakter i powodować skutki o charakterze finansowym oraz inne reperkusje¹⁹. W sytuacji, gdy spotkania stałych przedstawicieli dotyczą problemów WPZiB, to wówczas są traktowane jako COPEPER II UE.

Wysoki Przedstawiciel ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa

Kilka miesięcy po wejściu w życie Traktatu z Amsterdamu, 18 października 1999 roku, były Sekretarz Generalny NATO Javier Solana rozpoczął pełnienie funkcji Sekretarza Generalnego w Radzie Spraw Ogólnych, jednocześnie stając się Wysokim Przedstawicielem ds. WPZiB, Przyjął *de facto* funkcje najwyższego przedstawiciela dyplomatycznego Unii Europejskiej. Ponadto, 25 listopada 1999 r. Solana został mianowany Sekretarzem Generalnym Unii Zachodnioeuropejskiej, czyli uzyskał także kompetencje w dziedzinie wojskowej i był traktowany jako nieformalny „minister obrony”. Skupienie tak licznych funkcji przez jednego człowieka można tłumaczyć brakiem rozwiązań instytucjonalnych i potrzebą przygotowania gruntu pod ich utworzenie. Tuż po przejściu funkcji Sekretarza Generalnego UZE Solana stwierdził, że: „UZE przeżywa ostatnią fazę swej ewolucji” i nie ukrywał, że ma do spełnienia funkcję likwidatora²⁰. Na stanowisku Wysokiego Przedstawiciela Solana pełnił obowiązki przez okres dwóch kadencji, do końca listopada 2009 r. Na podstawie decyzji Rady Europejskiej obowiązki Wysokiego Przedstawiciela przejęła baronessa Katherine Ashton.

Zadania i obowiązki Wysokiego Przedstawiciela zostały względnie szczegółowo opisane. Jego szczególne atrybuty wynikają z faktu, że jedna osoba uzyskała

¹⁹ G. Bertrand, *La prise de décision dans L'Union européenne*, La Documentation française, Paris 2002, s. 72

²⁰ A. Ciupiński (red.), *Dyplomacja wielostronna*, Warszawa 2003, s. 291–293.

uprawnienia zarezerwowane dla strategii kooperacyjnej, czyli międzyrządowej, jak również w sferze wspólnotowej, inaczej mówiąc „integracyjnej”. Wynika to z faktu zniesienia struktury filarowej. A zatem, Wysoki Przedstawiciel do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa uzyskał zarazem uprawnienia przysługujące komisarzom i przyznano mu tytuł Zastępcy Przewodniczącego Komisji Europejskiej. WP odrywa ważną rolę w wypracowaniu i realizacji polityki zagranicznej Unii Europejskiej, gdyż może występować z propozycjami i wnioskami zarówno wobec Rady, jak też Rady Europejskiej, a następnie jako mandatariusz tych dwóch organów jest głównym wykonawcą ich decyzji w trzech sferach polityki; zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. W ramach Rady zapewnia spójność i ciągłość działań w sferze stosunków zewnętrznych i sprawuje przewodnictwo Rady spraw zagranicznych. W pracach Komisji sprawuje pieczę nad koherencją całokształtu działań UE, z celami i kierunkami polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Wysoki Przedstawiciel jest mianowany na to stanowisko przez Radę Europejską, na podstawie decyzji podejmowanej większością kwalifikowaną. W tym samym trybie może być odwołany z tego stanowiska. Do nominacji wymagana jest także zgoda Przewodniczącego Komisji Europejskiej. Z kolei, do objęcia obowiązków zastępcy Przewodniczącego Komisji wymagana jest aprobatą Parlamentu Europejskiego, podobnie jak wobec wszystkich pozostałych członków Komisji.

Nowa, Wysoka Przedstawiciel ds. WPZiB we wcześniejszej karierze nie miała zbyt wiele okazji zapoznać się z problemami bezpieczeństwa europejskiego, szczególnie jego aspektami wojskowymi. Jej wybór był, co najmniej zaskoczeniem, chociażby dlatego, że wybrano kandydata zgłoszonego przez Wielką Brytanię, która tradycyjnie była niechętna wobec wzmocnienia ponadnarodowych kompetencji UE w sferze polityki zagranicznej i polityki obronnej. Również pierwsze publiczne wystąpienie Ashton świadczyły o tym, że musi się dopiero zapoznać z dziedzinami, za które ponosi odpowiedzialność.

Rozwiązania przyjęte w Traktacie Lizbońskim rozszerzyły zakres kompetencji Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB, w odniesieniu do zagadnień wchodzących w zakres WPBiO²¹. Wysoki Przedstawiciel przewodniczy Radzie ds. Zagranicznych, w której może zgłaszać inicjatywy, wnioski, ma prawo zwracać się z pytaniami do innych organów UE w sprawach dotyczących WPZiB. W świetle art. 27 ust. 1 Traktatu Lizbońskiego, Wysoki Przedstawiciel zapewnia wykonanie decyzji Rady Europejskiej i Rady, a także może reprezentować Unię Europejską w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz w jej imieniu prowadzić dialog ze stronami trzecimi (art. 27 ust. 2 TUE w wersji TL). Dotyczy to zarówno państw, jak też organizacji międzynarodowych, wobec których wyraża stanowisko Unii. Podczas konferencji międzynarodowych zapewnia koordynację działań Państw Członkowskich, w celu jednolitego występowania, zgodnego ze stanowi-

²¹ J. Rehr, H.B. Weisserth (forewords of Catherine Ashton), *Handbook on CSDP, The Common Security and Defence Policy of The European Union*, Vienne 2010, s. 36–38, W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja...*, wyd. cyt., s. 74–75.

skiem UE. Wysoki Przedstawiciel utrzymuje kontakty z Parlamentem Europejskim, z którym konsultuje się regularnie w zakresie najważniejszych problemów WPZiB oraz WPBiO. Ma też ważną rolę do spełnienia w zakresie zarządzania kryzysowego, gdyż to on wspólnie z Radą sprawuje nadzór nad kontrolą polityczną i kierownictwem strategicznym, sprawowanym przez Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, w odniesieniu do operacji wojskowych i cywilnych. Traktat Lizboński przyznał też Wysokiemu Przedstawicielowi uprawnienia inicjatywne, dotyczące finansowania misji WPBiO. Odtąd, może wnioskować w sprawie utworzenia funduszu początkowego ze składek państw członkowskich (art. 41 ust. 3)²².

Do początkowego okresu działalności Wysokiego Przedstawiciela komentatorzy mieli sporo zastrzeżeń do współpracy strukturalnej, traktatowego mechanizmu umożliwiającego pogłębioną współpracę w zakresie WPBiO. Fundusz początkowy, mający służyć finansowaniu działań przygotowawczych do unijnych misji zagranicznych, nie został ustanowiony ponieważ WP nie przedłożyła Radzie projektu decyzji w sprawie warunków jego tworzenia i finansowania. Nie udało się także zreformować zasad finansowania Europejskiej Agencji Obrony (EAO)²³.

Komisja Europejska wobec sfery bezpieczeństwa zewnętrznego UE

Komisja Europejska jest w pełni związana z pracami WPZiB (art. 27 TEU). Przede wszystkim, dlatego, że to ona odpowiada za realizację budżetu, ale także jest zobowiązana zapewniać koordynację pomiędzy działaniami WPBiO UE i konsekwencjami tych działań, ze stosowaniem będących w dyspozycji Unii instrumentów pomocowych. W reżimach trzech traktatów, poprzedzających Traktat Lizboński Komisja Europejska prowadziła intensywną działalność zewnętrzną i dysponowała potężnymi instrumentami wpływu, chociażby dzięki polityce handlowej. Badacze problematyki bezpieczeństwa UE podkreślają stopniowy wzrost zainteresowania Komisji problemami polityki zagranicznej²⁴.

W 1994 r. została utworzona Dyrekcja Generalna ds. Zewnętrznych Stosunków Politycznych, ale oprócz niej funkcjonowały także inne struktury. W 1999 r. zostały one połączone w jednolitej Dyrekcji Generalnej do spraw Stosunków Zewnętrznych – DG RELEX i na jej czele stanął Chris Patten. Dyrekcji podporządkowano przedstawicielstwa zagraniczne, których do 2009 r. było ponad sto. Z chwilą wejścia w życie traktatu z Amsterdamu i powołania urzędu Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB można było zaobserwować pewne elementy rywalizacji komisarza

²² Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami, art. 42, 43; Dz.U.UE, z 14.6.2006, L 139.

²³ D. Liszczyk, *Bilans pierwszego roku urzędowania wysokiej przedstawiciel UE „Biuletyn” PISM* Nr 16 (765) z dn. 16 lutego 2011.

²⁴ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna I Bezpieczeństwa...*, s. 70.

Chrisa Patena z Javierem Solaną²⁵. Komisja Europejska strzegła swoich uprawnień, które dotyczyły cywilnych aspektów ochrony ludności. Do systemu reagowania kryzysowego Komisja wносиła cenny dorobek dzięki aktywności *Komórki przeciwdziałania konfliktom*, funkcjonującej w ramach DG RELEX. Była ona odpowiedzialna za koordynację działań Komisji Europejskiej w regionach objętych kryzysami. *Komórka przeciwdziałania konfliktom* współpracowała z Sekretariatem UE, a szczególnie organami realizującymi misje i operacje EPBiO. Utrzymywała kontakty z; ONZ, OBWE, Radą Europy oraz organizacjami finansowymi skłonnyymi wspierać przeciwdziałanie konfliktom²⁶. Zbliżoną, ale znacznie szerzej zakrojoną działalność prowadziła Dyrekcja Rozwoju Komisji Europejskiej nadzorująca między innymi realizację programu pomocy dla państw tzw. grupy ACP (*Afrique, Caraïbes et Pacifique*). Unia Europejska nadal jest związana układem z Cotonou, który dotyczy pomocy rozwojowej dla 77 państw²⁷. Trzeba też podkreślić rolę kilku agencji, współpracujących z Komisją Europejską, których działalność miała związek z umacnianiem bezpieczeństwa i promocją europejskich wartości, a szczególnie: ECHO oraz EuropeAid. ECHO prowadziło działalność w zakresie pomocy humanitarnej, a na początku XXI wieku terenem tej aktywności było ponad 60 państw. Agencja EuropeAid została utworzona w 2001 r. w celu promocji demokracji i praw człowieka. EuropaAid dysponuje środkami finansowymi pochodzącymi z budżetu UE, którymi finansuje inicjatywy służące promocji europejskich wartości, misje obserwacyjne podczas wyborów, w Unii Europejskiej i poza nią, a także wspiera działalność organizacji pozarządowych, niosących pomoc humanitarną

Współczesne struktury WPZiB, a szczególnie Europejska Służba Działań Zewnętrznych ściśle współpracują w zakresie programowania, planowania i realizacji swoich przedsięwzięć ze służbami Komisji. Z racji krzyżujących się kompetencji niezbędna jest koordynacja w zarządzaniu instrumentami, realizowanymi w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Najważniejszymi spośród nich są; Instrument Finansowania Współpracy na Rzecz Rozwoju; Europejski Fundusz Rozwoju; Europejski Instrument na Rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka na Świecie; Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa;; Instrument na Rzecz Stabilności; Instrument Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa Jądrowego, Instrument Finansowania Współpracy z Państwami Uprzemysłowionymi. Koordynacja działań tych wszystkich agend jest ułatwiona, gdyż Wysoki Przedstawiciel jest jednocześnie vice-Przewodniczącą Komisji Europejskiej²⁸.

²⁵ W 2004 r. Patena zmieniła Benita Ferrero-Waldner i sprawowała urząd do czasu wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego.

²⁶ M.M. Martinelli, *L'intégration des dimensions de paix et sécurité dans les actuelles politiques de coopération au développement de l'Union européenne*, GRAPAX Groupe de recherche en appui aux politiques de paix „Working Paper” Nr 4, Bruxelles 2005 s. 18–20.

²⁷ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, s. 230–233.

²⁸ Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/UE). Dz.U.UE, z 3.8.2010, L 201/ 30.

Komisja nie ma kompetencji w obszarze Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, ale w zakres jej uprawnień wchodzi wiele dziedzin ze sfery bezpieczeństwa; ochrona środowiska naturalnego przed zanieczyszczeniem, przeciwdziałanie nielegalnej migracji, bezpieczeństwo komunikacji morskiej i lotniczej; zagadnienia związane z pokojowym wykorzystaniem przestrzeni kosmicznej. Wielkie nakłady finansowe na Rozwój i Technologię dotyczą także inwestycji, które nie są obojętne z punktu widzenia obrony, chociażby programy: *Galileo* i *GMES (Global Monitoring for Environment and Security)*. Instytucje podległe Komisji mają kompetencje w zakresie ochrony infrastruktury informatycznej. Jest to dziedzina niezwykle ważna dla WPBiO i stanowi jeden z priorytetów NATO. Warto też podkreślić, że komisja sprzyja utworzeniu wspólnego rynku produktów przemysłu obronnego i ma duży wpływ na regulacje prawne w tej dziedzinie²⁹.

W Komisji Europejskiej panuje sprzyjający klimat dla rozwoju WPBiO, a jej Przewodniczący José-Manuel Barroso deklaruje się jako zwolennik unii politycznej. 12 września 2012 r. występując przed Parlamentem Europejskim na temat: „Stanu Unii Europejskiej” apelował o wzmocnienie polityki zagranicznej UE, także w sferze militarnej. Sugerował między innymi przegląd zdolności wojskowych państw członkowskich i wspólne planowanie obronne³⁰.

Europejska Służba Działań Zewnętrznych

Nową instytucją mającą wpływ bezpośredni i pośredni na funkcjonowanie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony jest Europejska Służba Działań Zewnętrznych (*European External Action Service – EEAS*, dalej – *ESDZ*). Jest to organ Unii Europejskiej powołany do życia na podstawie traktatu z Lizbony. Art. 27 ustęp 3 TL, stanowi: *W wykonywaniu swojego mandatu, Wysoki Przedstawiciel jest wspomagany przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych. Służba ta współpracuje z służbami dyplomatycznymi państw członkowskich i składa się z urzędników właściwych służb Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji jak również z personelu delegowanego przez krajowe służby dyplomatyczne. Organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych określa decyzja Rady. Rada stanowi na wniosek wysokiego przedstawiciela po konsultacji z Parlamentem Europejskim i po uzyskaniu zgody Komisji*³¹. Chociaż traktat wszedł w życie 1 grudnia

²⁹ M. Olejarz, *Zamówienia w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa*, Wybór i opracowanie: J. Czarnicka A.Kowalski, Warszawa 2011, L. Łukaszuk, *Współpraca i rywalizacja w przestrzeni kosmicznej. Prawo – polityka – gospodarka*, Toruń 2012, s. 231–278.

³⁰ N. Gros-Verheyde, *Barroso plaide pour une « review » complète des capacités de defense*, <http://www.bruxelles2.eu/defense-ue/defense-ue-droit-doctrine-politique/barroso-plaide-pour-une-review-complete-des-capacites-de-defense.html>, (12.12.2012).

³¹ Tytuł V. Rozdział 1 *Postanowienia ogólne o działaniach zewnętrznych Unii*. Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE, (2008/C115/28), <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0001:0012:PL:PDF>, (1.04.2013), por. W. M. Góralski, *Rozwój i ewolucja systemu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej [w:] Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, pod red. Stefana Parzymiesa, Scholar, Warszawa 2009, s. 57.

2009 r., to służba działań zewnętrznych oficjalnie rozpoczęła funkcjonowanie równo rok później 1 grudnia 2010 roku³². Do tego czasu trwało kompletowanie kadr kierowniczych oraz unijnego korpusu dyplomatycznego.

Instytucjonalizacja ESDZ dokonywała się na podstawie decyzji Rady z dn. 26 lipca 2010 r. W świetle tego dokumentu Europejska Służba Działań Zewnętrznych jest organem autonomicznym Unii Europejskiej, podległym wyłącznie Wysokiemu Przedstawicielowi Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, dysponującym zdolnością prawną, co jest warunkiem niezbędnym dla reprezentowania UE w stosunkach zewnętrznych³³. Ma swoją siedzibę w Brukseli. Funkcje i zadania ESDZ są bezpośrednio związane z obowiązkami nałożonymi na Wysokiego Przedstawiciela, w obszarze polityki zagranicznej Unii Europejskiej, w tym także w zakresie WPBiO. Ale też, ESDZ, jest zobowiązana do udzielenia pomocy wszystkim instytucjom, realizującym swoje zadania w obszarze zewnętrznych stosunków Unii, a szczególnie Przewodniczącemu Rady Europejskiej, Przewodniczącemu Komisji Europejskiej i Komisji (art.2 ust.2 Decyzji Rady). Parlament Europejski dołożył starań, ażeby nie być pominięty w tej sferze aktywności³⁴.

Na strukturę Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych składa się administracja centralna w Brukseli oraz delegatury Unii, ustanowione w państwach trzecich i przy organizacjach międzynarodowych. Na czele szczebla centralnego ESDZ stoi Wykonawczy Sekretarz Generalny (*Executive Secretary General*), który bezpośrednio podlega Wysokiej Przedstawiciel. Jego podstawowym obowiązkiem jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania ESDZ. W szczególności odpowiada on za koordynację działań pomiędzy wszystkimi działami w administracji centralnej oraz delegaturami Unii. Do jego obowiązków należy też zarządzanie budżetem ESDZ. Ma do pomocy dwóch zastępców³⁵.

25 października 2010 r. na stanowisko Wykonawczego Sekretarza Generalnego został mianowany francuski dyplomata Pierre Vimont³⁶. Od 29 października obowiązki zastępców Wykonawczego Sekretarza Generalnego pełnią; Helga Schmidt, odpowiedzialna za sprawy polityczne oraz Maciej Popowski odpowiedzialny za sprawy międzyinstytucjonalne. Z czasem, podporządkowano mu najważniejsze struktury sfery bezpieczeństwa; Sztab wojskowy UE, Centrum Operacyjne, CMPD (*Crisis Management and Planning Directoriat*) CPCC – Komórkę Planowania

³² Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/UE). „CSDP Newsletter” no.11 winter 2010/2011.

³³ Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/UE). Dz.U. UE z 3.8.2010, L 201/3 0.

³⁴ W swoim piśmie z dnia 18 czerwca 2010 r. pełniącą funkcję Wysokiego Przedstawiciela Catherine Ashton zobowiązała się do zasięgnięcia opinii Parlamentu Europejskiego w sprawie najważniejszych zagadnień WPBiO. Konsultacje z Parlamentem będą mogły zatem odbywać się a priori, a nie, jak to miało miejsce przed przyjęciem traktatu z Lizbony, a posteriori. Parlament będzie miał ponadto prawo do nadzorowania nominacji szefów delegatur.

³⁵ http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_pl.htm, D. Liszczyk, *Bilans pierwszego roku urzędowania wysokiej przedstawiciel UE* „Biuletyn”, PISM Nr 16 (765) z dn. 16 lutego 2011.

³⁶ „CSDP Newsletter” no.11 winter 2010/2011 s. 12.

i Prowadzenia Operacji Cywilnych³⁷. Powołano sześć „geograficznych” dyrekcji generalnych i mianowano ich dyrektorów dla następujących regionów:

1. Dyrektor zarządzający ds. globalnych i wielostronnych – Maria Marinaki.
2. Dyrektor zarządzający ds. Rosji, Wschodniego Sąsiedztwa i Bałkanów Zachodnich – Miroslav Lajčák.
3. Dyrektor zarządzający ds. Ameryk – Christian Leffler.
4. Dyrektor zarządzający ds. Bliskiego Wschodu i południowego sąsiedztwa; Hugues Mingarelli.
5. Dyrektor zarządzający ds. Afryki – Nicholas Westcott.
6. Dyrektor zarządzający ds. Azji – Viorel Isticioaia Budura.

Na Szefa Dyrekcji Generalnej ds. operacyjnych wyznaczony został David O’Sullivan, były sekretarz generalny Komisji Europejskiej. Dyrekcję ds. Zarządzania i Planowania Kryzysowego objął Agostino Miozzo. Szefem Komórki Planowania i Prowadzenia Operacji Cywilnych został Hansjörg Haber, Dyrektorem Generalnym Sztabu Wojskowego Unii Europejskiej pozostał generał broni Ton Van Osch. W skład Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych weszło kilka ważnych instytucji, w których także zmieniono kierownictwo; Europejska Agencja Obrony ma nową szefową wykonawczą Claude-France Arnould, nowym dyrektorem Instytutu Studiów nad Bezpieczeństwem został Antonio Missoroli, a Centrum Sytuacyjne przejął Ilkka Salmi. Poza granicami Unia Europejska ma 136 ambasad. Czasokres zatrudnienia w ESDZ może wynosić 8 lat, a w wyjątkowych przypadkach może zostać przedłużony do lat dziesięciu. Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa szczególne znaczenie odgrywa przedstawicielstwo Unii Europejskiej przy Organizacji Narodów Zjednoczonych. Europejska Służba Działań Zewnętrznych instalowała się w Nowym Jorku przez cały 2010 rok. Dokonywało się to przy współdziałaniu Prezydencji Hiszpanii w pierwszym półroczu oraz Prezydencji belgijskiej; od lipca do grudnia. Na początku stycznia 2010 r. szefem Delegacji UE przy ONZ został ambasador Pedro Serrano, który reprezentował Unię także na posiedzeniach Rady Bezpieczeństwa informując o działaniach UE w zakresie utrzymania pokoju oraz o innych przedsięwzięciach. Bez przesady można stwierdzić, że obok zniesienia trójfilarowej struktury Unii Europejskiej dokonania w sferze aktywności zewnętrznej stanowią najdalej idącą reformę przyspieszającą proces integracji. Należy jednak stwierdzić, że wielu zapisów traktatowych jeszcze nie wykorzystano. Zostały one przedstawione w załączonym aneksie.

³⁷ H. Klavert, *EU external action post-Lisbon: what place is there for development policy?* „The Bulletin of Fridays of the Commission”, Vol. 4, No. 1, March 2011, N. Gros-Verheyde, *Le SEAE aménage son organisation politico-militaire*, <http://rpdefense.over-blog.com/article-le-seae-amenage-son-organi-sation-politico-militaire-104100279.html>, (26.04. 2012).

Aneks; Traktat Lizboński fragmenty, źródło; Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Bruksela, 28 maja 2010 r. Dz.Urz. UE 2008 C 115

Sekcja 2; Postanowienia dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, s. 52–56

Artykuł 42
(dawny artykuł 17 TUE)

1. Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony stanowi integralną część wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zapewnia Unii zdolność operacyjną opartą na środkach cywilnych i wojskowych. Unia może z nich korzystać w przeprowadzanych poza Unią misjach utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i wzmacniania międzynarodowego bezpieczeństwa, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Zadania te są wykonywane w oparciu o zdolności, jakie zapewniają Państwa Członkowskie.

2. Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony obejmuje stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej Unii. Doprowadzi ona do stworzenia wspólnej obrony, jeżeli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zdecyduje. W takim przypadku Rada Europejska zaleca Państwom Członkowskim przyjęcie stosownej decyzji zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi.

Polityka Unii w rozumieniu niniejszej sekcji nie uchybia specyficznemu charakterowi polityki bezpieczeństwa i obronnej niektórych Państw Członkowskich. Szanuje ona wynikające z Traktatu Północnoatlantyckiego zobowiązania Państw Członkowskich, które uważają, że ich wspólna obrona jest wykonywana w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz jest zgodna z przyjętą w tych ramach wspólną polityką bezpieczeństwa i obronną.

3. Państwa Członkowskie, w celu realizacji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, oddają do dyspozycji Unii swoje zdolności cywilne i wojskowe, aby przyczynić się do osiągnięcia celów określonych przez Radę. Państwa Członkowskie wspólnie powołujące siły wielonarodowe mogą również przekazać je do dyspozycji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

Państwa Członkowskie zobowiązują się do stopniowej poprawy swoich zdolności wojskowych. Agencja do spraw Rozwoju Zdolności Obronnych, Badań, Zakupów i Uzbrojenia (zwana dalej „Europejską Agencją Obrony”) określa wymogi operacyjne, wspiera środki ich realizacji, przyczynia się do określania i, w stosownych przypadkach, wprowadzania w życie wszelkich użytecznych środków wzmacniających bazę przemysłową i technologiczną sektora obrony, bierze udział w określaniu europejskiej polityki w zakresie zdolności i uzbrojenia oraz wspomaga Radę w ocenie poprawy zdolności wojskowych.

4. Decyzje dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, w tym decyzje w sprawie podjęcia misji, o których mowa w niniejszym artykule, są przyjmowane przez Radę stanowiącą jednomyślnie na wniosek wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa lub z inicjatywy Państwa Członkowskiego. Wysoki przedstawiciel może zaproponować, w stosownych przypadkach wspólnie z Komisją, użycie zarówno środków krajowych, jak i instrumentów Unii.

5. W celu ochrony wartości Unii i służenia jej interesom Rada może powierzyć wykonanie danej misji, w ramach Unii, grupie Państw Członkowskich. Wykonanie takiej misji reguluje artykuł 44.

6. Państwa Członkowskie, które spełniają wyższe kryteria zdolności wojskowej i które zaciągnęły w tej dziedzinie dalej idące zobowiązania, mając na względzie najbardziej wymagające misje, ustanawiają stałą współpracę strukturalną w ramach Unii. Współpracę tę reguluje artykuł 46. Nie narusza ona postanowień artykułu 43.

7. W przypadku gdy jakiegokolwiek Państwo Członkowskie stanie się ofiarą napaści zbrojnej na jego terytorium, pozostałe Państwa Członkowskie mają w stosunku do niego obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych im środków, zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych. Nie ma to wpływu na szczególnie charakter polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych Państw Członkowskich.

Zobowiązania i współpraca w tej dziedzinie pozostają zgodne ze zobowiązaniami zaciągniętymi w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, która dla państw będących jej członkami pozostaje podstawą ich zbiorowej obrony i forum dla jej wykonywania.

Artykuł 43

1. Misje, o których mowa w artykule 42 ustęp 1, przy prowadzeniu których Unia może użyć środków cywilnych i wojskowych, obejmują wspólne działania rozbrojeniowe, misje humanitarne i ratunkowe, misje wojskowego doradztwa i wsparcia, misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju, misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju i operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów. Wszystkie te misje mogą przyczyniać się do walki z terroryzmem, w tym poprzez wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach.

2. Rada przyjmuje decyzje dotyczące misji, o których mowa w ustępie 1, określając ich cel i zakres, jak również ogólne warunki ich przeprowadzania. Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, pod kierunkiem Rady oraz w ścisłym i stałym porozumieniu z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa, czuwa nad koordynacją cywilnych i wojskowych aspektów tych misji.

Artykuł 44

1. W ramach decyzji przyjmowanych zgodnie z artykułem 43, Rada może powierzyć przeprowadzenie misji grupie Państw Członkowskich, które wyrażą taką wolę i które dysponują zdolnościami wymaganymi dla tej misji. Te Państwa Członkowskie, wspólnie z wysokim przedstawicielem Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, uzgadniają między sobą sposób zarządzania misją.

2. Państwa Członkowskie uczestniczące w misji informują regularnie Radę o jej przebiegu z własnej inicjatywy lub na wniosek innego Państwa Członkowskiego. Jeżeli wykonanie misji spowoduje powstanie istotnych konsekwencji lub jeżeli wymaga zmiany celu, zakresu lub warunków misji określonych w decyzjach, o których mowa w ustępie 1, uczestniczące Państwa Członkowskie niezwłocznie informują o tym Radę. W takich przypadkach Rada przyjmuje niezbędne decyzje.

Artykuł 45

1. Europejska Agencja Obrony, o której mowa w artykule 42 ustęp 3, podlegająca Radzie, ma za zadanie:

a) przyczyniać się do określania celów zdolności wojskowych Państw Członkowskich i oceny wykonania zobowiązań w zakresie zdolności podjętych przez Państwa Członkowskie;

b) wspierać harmonizację wymagań operacyjnych i ustanowienie skutecznych i spójnych metod dokonywania zamówień;

c) zgłaszać wielostronne projekty dla osiągnięcia celów zdolności wojskowych oraz zapewniać koordynację programów realizowanych przez Państwa Członkowskie i zarządzanie konkretnymi programami współpracy;

d) wspierać badania nad technologiami obronnymi oraz koordynować i planować wspólne działania badawcze i studia nad rozwiązaniami technicznymi odpowiadającymi przyszłym wymaganiom operacyjnym;

e) przyczyniać się do określania wszelkich użytecznych środków wzmacniających bazę przemysłową i technologiczną sektora obrony oraz zwiększających efektywność wydatków wojskowych i, w stosownych przypadkach, wprowadzać w życie te środki.

2. Europejska Agencja Obrony jest otwarta dla wszystkich Państw Członkowskich pragnących uczestniczyć w jej pracach. Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, przyjmuje decyzję określającą statut, siedzibę i zasady funkcjonowania Agencji. Decyzja ta uwzględnia poziom faktycznego uczestnictwa w działaniach Agencji. W ramach Agencji tworzy się specjalne grupy skupiające Państwa Członkowskie uczestniczące we wspólnych projektach. Agencja wykonuje swoje działania, w miarę potrzeby, w powiązaniu z Komisją.

Artykuł 46

1. Państwa Członkowskie pragnące wziąć udział w stałej współpracy strukturalnej, o której mowa w artykule 42 ustęp 6, które spełniają kryteria i które przyjęły zobowiązania w zakresie zdolności wojskowych wymienione w Protokole w sprawie stałej współpracy strukturalnej, notyfikują swój zamiar Radzie i wysokiemu przedstawicielowi Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa.

2. W terminie trzech miesięcy od notyfikacji, o której mowa w ustępie 1, Rada przyjmuje decyzję ustanawiającą stałą współpracę strukturalną i określającą listę uczestniczących Państw Członkowskich. Rada stanowi większością kwalifikowaną po konsultacji z wysokim przedstawicielem.

3. Każde Państwo Członkowskie, które na późniejszym etapie pragnie wziąć udział w stałej współpracy strukturalnej, notyfikuje swój zamiar Radzie i wysokiemu przedstawicielowi.

Rada przyjmuje decyzję potwierdzającą udział zainteresowanego Państwa Członkowskiego, które spełnia kryteria i przyjmuje zobowiązania, o których mowa w artykułach 1 i 2 Protokołu w sprawie stałej współpracy strukturalnej. Rada stanowi większością kwalifikowaną po konsultacji z wysokim przedstawicielem. W głosowaniu biorą udział tylko członkowie Rady reprezentujący uczestniczące Państwa Członkowskie.

Większość kwalifikowaną określa się zgodnie z artykułem 238 ustęp 3 litera a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

4. Jeżeli uczestniczące Państwo Członkowskie przestało spełniać kryteria lub nie jest w stanie wypełniać zobowiązań, o których mowa w artykułach 1 i 2 Protokołu w sprawie stałej współpracy strukturalnej, Rada może przyjąć decyzję zawieszającą udział tego Państwa.

Rada stanowi większością kwalifikowaną. W głosowaniu biorą udział tylko członkowie Rady reprezentujący uczestniczące Państwa Członkowskie, z wyjątkiem zainteresowanego Państwa Członkowskiego.

Większość kwalifikowaną określa się zgodnie z artykułem 238 ustęp 3 litera a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

5. Jeżeli uczestniczące Państwo Członkowskie pragnie wycofać się ze stałej współpracy strukturalnej, notyfikuje swoją decyzję Radzie, która przyjmuje do wiadomości, że uczestnictwo zainteresowanego Państwa Członkowskiego zakończyło się.

6. Decyzje i zalecenia Rady w ramach stałej współpracy strukturalnej, inne niż decyzje i zalecenia przewidziane w ustępach 2–5, są przyjmowane jednomyślnie. Do celów niniejszego ustępu jednomyślność stanowiona jest jedynie głosami przedstawicieli uczestniczących Państw Członkowskich.

TYTUŁ VII

KLAUZULA SOLIDARNOŚCI

Artykuł 222

1. Unia i jej Państwa Członkowskie działają wspólnie w duchu solidarności, jeżeli jakiegokolwiek Państwo Członkowskie stanie się przedmiotem ataku terrorystycznego lub ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka. Unia mobilizuje wszystkie będące w jej dyspozycji instrumenty, w tym środki wojskowe udostępnione jej przez Państwa Członkowskie, w celu:

- a) – zapobiegania zagrożeniu terrorystycznemu na terytorium Państw Członkowskich,
 - ochrony instytucji demokratycznych i ludności cywilnej przed ewentualnym atakiem terrorystycznym,
 - udzielenia pomocy Państwu Członkowskiemu na jego terytorium, na wniosek jego władz politycznych, w przypadku ataku terrorystycznego;
- b) udzielenia pomocy Państwu Członkowskiemu na jego terytorium, na wniosek jego władz politycznych, w przypadku klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka.

Wersje skonsolidowane s. 194.

TREATY PRINCIPLES OF THE EU'S COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY

From Maastricht to Lisbon

Until the ratification of the Lisbon Treaty, foreign and security policy issues had fallen within the scope of the EU's second pillar. In the Treaty on European Union signed on 7 February 1992, in Maastricht, Title V was introduced, it contained provisions regarding the Common Foreign and Security Policy (or CFSP). Articles J.1 - J.11 stated the general objectives, which effected positively the notion of introducing any restrictions, concerning activity in areas of foreign security. Article J.4 constituted, that: "The Common Foreign and Security Policy of the security of the European Union, in particular through the implementation of

a common foreign and security policy, including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence”¹.

The targets of the Common Foreign and Security Policy were presented in five points: 1) the protection of the common values, essential interests and independency, 2) strengthening the security of the EU and Member States, in all ways, 3) peace preservation and strengthening international security by following the principles of the Charter of the United Nations (or UN), Helsinki Final Act and the targets of the Charter of Paris for a New Europe; 4) support of the international collaboration; 5) development and consolidation of democracy and the rule of the world, respect for human rights and fundamental freedoms.

Defence abilities, including military ones, were also developed prior to the Maastricht Treaty introduced some restrictions, which limited such development. Namely, the issue of security was distinguished from the activities in defence areas. Aspects such as, disarmament, assets and weapon rotation were in the scope of security issues. All actions leading to the use of armed forces are classified as defence issues and such actions were ascribed to the Western European Union (or WEU). The defence issues were explicitly excluded from the CFSP’s area of activity².

The Treaty of Maastricht introduced also a provision, concerning Member States protection, in the scope of their sovereign rights regarding security, diplomacy and defence. First of all, Member States received an assurance, that the EU’s policy did not violate their obligations, resulting from the North Atlantic Treaty. Secondly, the provisions of the Treaty on European Union could not hinder the closer cooperation of the countries, in the area of defence and military, within NATO and the Western European Union.

The accurate specification of the security and defence areas resulted in the verification of the Treaty, which took place after the Inter-Governmental Conference. Consequently, a new Treaty on European Union was accepted and signed in Amsterdam on 2 October 1997. The new Treaty expressed wider support for the Common Foreign and Security Policy by introducing a number of elements, which enabled the enhancement of the competencies in the area of crisis response. The CFSP became the EU’s domain, but previously it belonged to the competencies of the European Union and Member States. These modifications resulted in the expansion of the union bodies rights in the decision-making process,

¹ *Treaty on European Union* [w:] W. Czaplinski, R. Ostrahinsky, A. Wyrozumska (ed.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty. Orzecznictwo*. Scholar, Warszawa 1994, p. 134; J. Barcz, *Wprowadzenie i przekład* [w:] *Treaty on European Union., Consolidated version*, Warszawa 2000, p. 57.

² W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja systemu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej* [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, edited by S. Parzymiesza, Scholar, Warszawa 2009, p. 57. A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*. Geneza. Rozwój. Funkcjonowanie. Difin Warszawa 2013

concerning the domestic relations and security policy³. A substantial change to the Treaty was the introduction of the EU's integrity provisions duty and the strengthening of its security, in all ways. The European Council and the Council of the European Union reinforced their competencies. The most significant action was the introduction of a new post, the High Representative for the CFSP.

The Amsterdam Treaty specified the relations between the European Union and the Western European Union. Based on art. 17 par. 1, the Western European Union is obliged to support the EU in "determining defence aspects of the Common Foreign and Security Policy." The subordination was strongly expressed in the statement: "The Western European Union will serve an instrument to elaborate and implement the decisions and actions of the EU, which influences the defence issues"⁴. *The Petersburg tasks* had serious consequences on the development of crisis response abilities. Art. 17 par. 2 stated that: "the matters defined in this article shall include humanitarian and rescue tasks, peacekeeping missions and military mission, which serves in crisis management, including peace-making process".

The instruments presented in the Amsterdam Treaty are, as follows:

1. the specification of general principles and guidelines for CFSP,
2. the specification of common strategies,
3. joint actions,
4. common positions,
5. systematic cooperation between Member States,
6. constructive abstention⁵.

The implementation institutions were strengthened by assigning the High Representative for the CFSP, whose post was merged with that of the Secretary-General of the Council (Art. 18, AT). The European Parliament and the European Commission also joined the CFSP⁶. The Amsterdam Treaty enabled defence and security policy introduction and military capacities development within Helsinki Headline Goal. Almost immediately after the treaty conclusion, but before its entry into force, it was necessary to make amendments to the treaty of the European Union. The next Inter-Governmental Conference was convened in order to resolve a problem of the, so called, Amsterdam leftovers.

Some issues were specified in the Nice Treaty, nevertheless records concerning the WEU were excluded. The European Union's preparation for significant

³ Ibidem, s. 59–61.

⁴ *Treaty on European Union., Consolidated version* [w:] J. Barcz, *Traktat o Unii Europejskiej. Wprowadzenie i przekład*, Warszawa 2002, pp. 53-60; J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001, J. Z. Pietraś, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa po Traktacie Amsterdamskim* [w:] M. Chorośnicki, E. Cziomer (ed.), *Unia Europejska i integracja w Europie*, Kraków 1999.

⁵ A. Legucka, *Podstawy normatywne reagowania kryzysowego Unii Europejskiej* [w:] J. Gryz (red. nauk.), *System reagowania kryzysowego Unii Europejskiej*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2009, pp. 117-119.

⁶ W.M. Góralski, *Rozwój...*, op. cit., p. 61.

enlargement took place in Nicaea, whereas the contribution towards the area of European Security and Defence Policy (or ESDP) was small. Rafał Trzaskowski was right by assuming that “this very conclusion of the agreement was already a success”⁷. With difficulties and limitations a formula of enhanced cooperation within CFSP was forced through (art. 27A-e), being determined to serve a common values and interests protection of the European Union, and confirming its identity on the international scene. It was a significant limitation to exclude from this cooperation the issues having military or defence implications⁸.

The issue of the EU’s reform, including the domestic and foreign security complex, was postponed until the drafting of the Constitutional Treaty. The Treaty abridged the EU institutional reform, thus was rejected by the French and the Dutch. Consequently, a new and shorter version was introduced – the Lisbon Treaty, also known as the Reform Treaty.

Common Security and Defence Policy within the Treaty of Lisbon

After many political incidents the Lisbon Treaty came into force on 1 December 2009, and introduced the Common Security and Defence Policy (or CSDP)⁹. The CSDP was incorporated within the complex of “EU external actions”, which consist of: Common Foreign and Security Policy, common economic, development and humanitarian policy, and foreign policies aspects (e.g. cultural policy)¹⁰.

Common Security and Defence Policy was defined in Title V, in Articles 21-46. It was concluded that it constitutes an integral element of the CFSP, and it should serve to assure operational capacities, which rely on civil and military supplies. These supplies are used to maintain peace and strengthen international security. However there were almost no far-reaching references to obtaining its own supplies by the EU. The Union, as of yet, will implement peace-making tasks using forces and assets, which will be offered by Member States. In the light of the new

⁷ R. Trzaskowski, *Dynamika reformy systemu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, p. 243–244.

⁸ J. Barcz, *Traktat z Nicei. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, Warszawa 2003, p. 122–125; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego...*, op. cit. p. 213; J. Czaputowicz, *Polityka zagraniczna i dyplomacja Unii Europejskiej a Traktat Konstytucyjny*, CSM „Raporty i Analizy”, nr 4, Warszawa 2005.

⁹ It is worth noting, that the name of policy contains again the adjective “common”, which initially appeared in the Declaration adopted in Koeln in June 1999, whereas the adjective “European” was eliminated, as the European Union has not covered the whole continent.

¹⁰ c.f. J. Barcz, *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej [w:] Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, (ed.) J. Barcz, Warszawa 2008, p. 60–61. Ewa Górnicz, *Rola Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w kontekście zmian Traktatu z Lizbony, Unia Europejska na forum globalnym*, Departament Analiz i Strategii „Biuletyn Analiz”, Nr 23, grudzień 2009, pp. 4–26, www.polskawue.gov.pl (2.10.2011).

regulations, the European Union can lead the forces and assets to implement six mission types: 1. common disarmament actions, 2. humanitarian and rescue missions, 3. military counselling and support, 4. armed actions and service to ease the crisis, 5. peace-making, 6. conflict ending and stabilization.

As in the case of previous treaties, the issue of a possible “common defence” was postponed for an indefinite time. It will be developed, if the European Council makes a unanimous decision. The treaty respects the security and defence policy of these Member States which want to implement the common defence policy within NATO (art. 42 par. 2 LT). The obligation clause, which Member States have towards each other in case of armed aggression aimed at one of them, sounds promising. Under the *solidarity clause*, Member States are obliged to come to the rescue of one another, when one of them is threatened by a terrorist attack or natural disaster, or else any catastrophe caused by a human. Structures and competencies of institutions responsible for the Common Foreign and Security Policy or Common Security and Defence Policy were defined in the Treaty on the functioning of the European Union.

The role of the European Council in the development of security and defence policy

The European Council is the most important political body of the European Union. The European Council meetings consists of the leaders of countries or heads of EU's Member States governments. Pursuant to the Treaties (Maastricht, Amsterdam, Nice) the European Council had a right to coordinate the actions of three EU's pillars and had a great influence on the European integration development. On 26 June 2002, in Seville, the European Council made a decision on the meetings, which are to be held four times a year, and also arrange extraordinary meeting, if needed¹¹. Initially, referring to the development of security and defence policy and military capacities, its competencies had a limited and non-treaty character. Only the Amsterdam Treaty in accordance with the art. 13, entitled the European Council to make decisions on defence issues. Based on art. 17 par. 1, AT, the European Council was enabled to make decisions concerning “the integration of the Western European Union into the European Union”, which framed the formation of the process of creating EU's independent military capacities.

Commencing as of June 1999, since meeting in Cologne, the European Council, each 6 months, made decisions which influenced the military capacities development. In Cologne decisions concerning independent military capacities were made. Next, on 10-11 December 1999, the Helsinki Headline Goal was

¹¹ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007. p. 61.

introduced in order to develop the European Union Rapid Reaction Force. In Santa Maria da Feira, under Portugal's presidency, The European Council made a decision on the formation of civil segments of the crisis response system. At the EU meeting in Nice, on 7-9 December 2000, the Helsinki Headline Goal Force Catalogue was accepted, as well as decisions concerning structures responsible for the EU military capacities development (the Political and Security Committee, the European Union Military Committee, the European Union Military Staff). In December 2001 at a meeting in Laeken, the European Council introduced the European Capabilities Action Plan – ECAP. The European Union interfered directly in the development of the military capacities creating new institutions and programs regarding force and assets, on numerous occasions. The European Council adopted a document entitled, *A secure Europe in a better world*, which was a crowning achievement of concept works in the European Security and Defence Policy. In 2004 the European Council determined the subsequent Helsinki Headline Goal - 2010 The European Council makes periodic appraisals, both within the implementation of the program, as well as within the evaluation of the goals achievement progress, which were set by the European Security Strategy.

Under art. 24 LT, the competencies of the European Council included: 1) defining EU strategic interests, 2) determining general guidelines and strategic objectives within the CFSP, 3) specifying common approach which constitutes an object of general interest and making necessary decisions¹². Based on art. I-22 LT, the European Council elects the representative of the European Council, who represents the European Union in international relations within the CFSP. After the Lisbon Treaty came into force, Herman van Rompuy was elected to hold this position. The tenure of the European Council Representative runs for 2,5 years.

The competencies of the European Council within the Common Security and Defence Policy

The European Council, on the basis of its general directives, develops the CFSP and performs a crucial role in the decision-making process concerning the crisis response system. It determines and initiates the main objectives, and decides on the issues within the CFSP¹³. Foreign Ministers of the Council of Europe meet as the General Affairs and External Relations Council (fr. CAGRE – *Conseil Affaires générales et relations extérieures*). Since the European Council meeting in Seville in June 2002 the CFSP problems got distinguished from the “general affairs”¹⁴.

¹² W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja...*, op. cit., p. 73.

¹³ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001, p. 71–76.

¹⁴ F. Tarpen, *La politique de sécurité et de défense de l'Union Européenne*, Paris 2010, p. 20–21.

The Council is a crucial decision-making body in the scope of planning, conducting crisis response operations, both in military area as well as in civil aspects. The decision-making areas underwent some changes. Under the Maastricht Treaty the decisions of the Council were made unanimously, excluding Denmark (pursuant to protocol no 5 enclosed to the Treaty on European Union). Qualified majority voting was allowed in the case of undertaking common activities and positions only if all Member States gave their approvals. The Amsterdam Treaty allowed for qualified majority voting if the EU Council decided on common activities and positions implemented within a common strategy, approved prior. Another condition was that the decisions referred to the common activities and positions¹⁵. There were two cases indicated, which excluded qualified majority voting. Firstly, if one of the Council members declared that: "for national policy reasons" he opposes the application of majority voting procedure. Secondly, majority voting procedure cannot be applied in the case of military and defence implications. It was determined that the use of force shall be preceded by a unanimous decision. The Amsterdam Treaty gave a possibility of a flexible approach to the issue of security and defence policy by introducing so called constructive abstention (art. 23 par. 1). Then the European Council made unanimous decisions within the CFSP, however the abstention did not hinder the decision-making process. A country, or countries, which did not take part in the decision-making process, were not obligated to implement any resolution and did not incur any costs concerning this process. By the abstention, the country accepted that the decision is binding for the EU, and this being the case, the country cannot undertake any action which would hinder the EU proceedings. The decision on the application of the *constructive abstention procedure* cannot be followed, in the case that the absenting countries derive more than one third of the weighted votes¹⁶.

The failure of the Constitutional Treaty of 2005, caused numerous concessions to the benefit of the opponents to equip the EU's defence capacities. The position of Ireland was crucial concerning the above issues. This state was in strong opposition to the treaty's ratification in its modified and shorter version. Prior to the decisive referendum, the opponents of the ratification scared their fellow citizens with the idea that the European Union will become a military power. The last negotiations, regarding the Lisbon Treaty, were held between Ireland and the British government. The agreement was reached before the EU's meeting. The document was in the form of a binding protocol (primary law) and a political declaration of Irish government. The protocol concerns mainly the issue of the Irish position towards European Security and Defence Policy¹⁷. In the *Irish Protocol* the

¹⁵ J. Barcz (wprowadzenie i przekład), *Treaty on European Union., Consolidated version*, MSZ, Warszawa 2001, p. 65–66.

¹⁶ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Warszawa 2001, p. 87–88.

¹⁷ The Irish wished for the approval of two principles: first, the policy of defence and common security will not influence Irish national security policy and its obligations; second, the Lisbon Treaty

objectives concerning the common defence decisions were repeated, confirming that such decisions must be made unanimously by the European Council.

On November 13, the Czech government, as the last, deposited in Rome the Lisbon Treaty ratification documents. According to the arrangements, a new treaty came into force in December 2009. It was tremendous progress for the the EU's external activity; the European Union became a legal and international personality.

Pursuant to art. 26 LT, the Council performs fundamental functions implemented in the area of the CFSP by making:

- 1) necessary decisions to fulfil the guidelines and strategic objectives approved by the European Council,
- 2) "executive" decisions in the form of activities and positions, which should be undertaken by the EU (art. 28 par. 1),
- 3) decisions determining the EU approach to a specific problem of a geographic or subject character.

The Council is entitled to determine both the financing methods of CFSP and access to budgetary funds (art. 41 par. 3 LT). The Council cooperates with the High Representative in order to ensure the unanimity, coherency and effectiveness in EU activities within the CFSP (art. 26 par. 2 LT). The Council determines the principles of the organizing and functioning of the External Action Service of the European Union (art. 27 par. 3 TEU).

The Spanish presidency initially showed its activity in enhancing the CFSP. On 25 February 2010, in Palm de Majorca another informal Defence Ministers' meeting was held, on which the postulate of reshaping the meeting into a *Council* of a decisive character was examined. In his speech Carme Chacon highlighted that the Lisbon Treaty significantly strengthen *defence policy*. It is necessary to call a formal body on the European level, which could examine issues such as: effective conducting of military operations, defence capacities and conditions of clause implementation of mutual defence or the application of the solidarity clause, Catharine Ashton accepts the concept promoted by the French and the Spanish. Although she did not take part in the Mallorca meeting, she filed a letter to the Defence Ministers which favours the idea of a regular meeting of this this body. The French and the Spanish found allies in the European Parliament. In the resolution, March 2010, it was noted that: "in the light of the progress in CFSP area, which enables the Lisbon Treaty, it indicates the necessity and legitimacy of establishing the Defence Council within the Foreign Affairs Council which consist of Defence Ministers led by Vice-president / High Representative and which would

will not influence the Irish traditional neutral military policy. Each country will decide on the aid forms they wish to provide to the EU Member States in case of terrorist attack or armed aggression. Likewise permanent structural cooperation and European Defence Agency, each country will decide whether to be involved in such activities. The protocol contains the assurance, that the Lisbon Treaty does not stipulate forming the European army, as well as military trainings. Additionally, Ireland and other countries determine the amount of military expenses "Council of The European Union", Nr 11225/09, Brussels, 19 June 2009, pp. 3–5.

play a crucial role in enhancing cooperation as well as adjusting and integrating military potential”¹⁸. A serious debate was initiated, which proved ineffective and was a meeting subject on numerous occasions.

Presidency of the European Council

The Presidency of the EU Council is of crucial importance regarding the elaboration and implementation of the EU foreign and security policy, especially in the scope of the coordination and mediation between the EU Member States. Holding this position for a period of 6 months, the country represents the EU on the international scene. The Presidency, on behalf of the EU Council, holds a dialogue with third world countries and presents its position on current international problems. In this area the presiding country is allowed to make declarations on behalf of the Council. Customarily, the Presidency undertakes actions, at least verbal, in the case of a crisis. After the approval of the Lisbon Treaty numerous Presidency competencies were transferred to the competencies of the High Representative and the External Action Service of the European Union. Amongst all Council formations only one is not subjected to the Presidency - the Foreign Affairs Council - presided by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, pursuant to the Lisbon Treaty.

Committee of Permanent Representatives

The Committee of Permanent Representatives (COREPER) is not focused on the security and defence policy, but it plays a crucial role in the elaboration constructive decisions. It consists of permanent representatives (ambassadors) of Member States. It is an institution where formulations and expertise are drafted in Council meeting with the presence of Foreign Ministers. Therefore, within the COREPER all EU issues are determined. This is the body which customarily performed the function of a coordinator. It is of great importance, because the EU crisis response operations can have a different character and cause financial consequences or repercussions¹⁹. In the case where the meeting of the permanent representatives refers to the CFSP problems, then they are treated as the COPEPER II UE.

¹⁸ European Parliament Resolution of 10 March 2010 op. cit. punkt 16, szerzej; C. Caballero-Bourdot, *Le suivi interparlementaire de la Pesc : possibilités pour le futur*, Occasional Paper, nr 94, ISS, Paris, octobre 2011.

¹⁹ G. Bertrand, *La prise de décision dans L'Union européenne*, La Documentation française, Paris 2002, p. 72.

High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy

A few months after the Amsterdam Treaty came into force on 18 October 1999, the former NATO Secretary General Javier Solana was selected as the General Affairs Council Secretary General, simultaneously becoming the High Representative (or HR) of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, *de facto* he was also made the highest diplomatic representative of the European Union. Moreover, on 25 November 1999, Solana was appointed the Western European Union Secretary General and enlarged his competencies in the military area. Besides this, he was treated as informal *defence minister*. The accumulation of so many functions performed by one person can be understood as the lack of institutional solutions and a need for foundations necessary to form some. Just after accepting the position of Western European Union Secretary General Solana assumed that “The Western European Union is now in the last phase of its evolution”. He clearly admitted that his function was to perform the liquidation of the organisation²⁰. Solana was in office as the High Representative for two terms, till the end of November 2009. Under the European Council decision the responsibilities of the High Representative were passed to Baroness Katherine Ashton.

The tasks and responsibilities of the High Representative were described in detail. The HR particular attributes results from the fact that, one person got rights reserved for cooperation strategies, i.e. intergovernmental as well as community area, so called “integration one”. It stems from the abolition of the pillar structure. Consequently, the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy gained both rights entitled to commissioners and the title of the Vice-President of the European Commission. Vice-President plays a crucial role in the establishment and implementation of EU foreign policy, by issuing proposals to the Council, as well as the European Council. As a deputy of two bodies, he is the main executor of their decisions in three policy areas: political, security and defence. Within the Council the VP ensure coherence and fluency of actions in the area of external relations and chairs the Foreign Affairs Council. He also monitors the coherence of the EU's overall actions, concerning the targets and objectives of foreign and security policy. The High Representative is appointed by the European Council to this position, on the basis of qualified voting majority. He can be dismissed from this position in the same procedure. The approval of the European Commission President is required during the nomination proceedings. However, the approval of the European Parliament is required in the case of appointing the responsibilities of the Commission deputy President, likewise other Commission members.

²⁰ A. Ciupiński (red.), *Dyplomacja wielostronna*, Warszawa 2003, pp. 291–293.

The High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy in her former career did not have many occasions to get acquainted with the European security problems, especially with military aspects. It was a surprise when Katherine Ashton won the elections, in that the chosen candidate was nominated by Great Britain. This country was unwilling to enlarge the EU's supranational competencies in the area of foreign and defence policy. Additionally, Ashton's first public speeches proved that her knowledge of the areas of her responsibility needs to be enhanced.

The provisions approved by the Lisbon Treaty has broadened the scope of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy competencies, regarding the issues within the Common Security and Defence Policy²¹. The HR presides over the Foreign Affairs Council, where he can issue proposals. Moreover, he has the right to direct questions to other EU's bodies in the reference with CFSP's problems. Under art. 27 par. 1 Lisbon Treaty the High Representative ensures that the decision of the European Council and the Council are followed, as well as this the HR can represent EU within the CFSP and on its behalf cooperate with the third world countries (art. 27 par. TEU in LT version). It concerns both countries and international organizations towards which the EU position is presented. On the international conferences, the HR ensures the coordination of Member States actions in order to perform uniformly according to the EU position. The HR maintains contacts with the European Parliament, and consults regularly regarding the most significant problems of the CFSP and the CSDP. Furthermore, he has a crucial role in crisis management, since together with the Council they monitor the policy control and strategic management, performed by the Political and Defence Committee, regarding the military and civil operations. The Lisbon Treaty gave the High Representative the right of initiative concerning CSDP mission funding. Since then, it is possible to apply for creating a start-up fund out of the Member States' contributions²².

Till the initial period of High Representative actions, commentators had many objections regarding the structural cooperation and treaty mechanism enabling greater cooperation within the CSDP. The start-up fund, serving to finance the preparatory actions to EU foreign missions, did not come into force because the VP did not submit the project of its creation and financing to the Council. The reform on the financing principles of the European Defence Agency also failed²³.

²¹ J. Rehr, H.B. Weisserth (forewords of Catherine Ashton), *Handbook on CSDP, The Common Security and Defence Policy of The European Union*, Vienne 2010, p. 36–38, W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja...*, op. cit., p. 74–75.

²² The interinstitutional agreement between the European Parliament, the Council and the Commission regarding the budget discipline and appropriate management of finance, art. 42, 43; Official Journal of the European Union of 14.6.2006, L 139.

²³ D. Liszczyk, *Bilans pierwszego roku urzędowania wysokiej przedstawiciel UE*, „Biuletyn” PISM Nr 16 (765) z dn. 16 lutego 2011.

European Commission towards the EU foreign security

The European Commission remains bound with the actions of the CFSP (art. 27 TEU). On account of its responsibility of budget implementation, but also its obligation of coordination assurance between the EU CSDP actions and its consequences, plus the application of instruments for assistance which remain at the disposal of EU. Under three treaties, preceding the Lisbon Treaty, the European Commission performed strong foreign actions and had powerful instruments of influence which remained at its disposal, with the help of the trade policy. The research worker of the UE security issues indicates a gradual interest increase in the Commission foreign policy issues²⁴.

In 1994 the Directorate-General for External Political Relations was established, however other structures also functioned alongside. In 1999 the structures were combined into Directorate-General for External Relations - DG RELEX chaired by Chris Patten. The foreign representatives, over one hundred till 2009, were subjected to the Directorate. When the Amsterdam Treaty came into effect and the post of High Representative for the CFSP was established, it became noticeable that the commissioner Chris Patten and Javier Solana were rivals²⁵. The European Commission protected rights, which concerns the civil aspects of human protection. The Commission contributed enormously to the crisis response system, by the activity of the *conflict prevention unit*, functioning within DG RELEX. It was responsible for the coordination of the European Commission's actions in the crisis zones. The conflict prevention unit cooperates with the EU's Secretariat, especially with bodies implementing European Security and Defence Policy missions and operations. It maintains contacts with the United Nations, the Organization for Security and Co-operation in Europe, the European Commission and the organizations willing to support conflict prevention²⁶. The Directorate for European Commission Development performs similar but wider-ranging actions, monitoring mainly aid programs' implementation for countries included in, so called ACP (ACP-EU Joint Parliamentary Assembly, Africa Caribbean Pacific - European Union; fr. *Afrique, Caraïbes et Pacifique*). The European Union was bound with Cotonou, by the arrangement of development aid for 77 countries²⁷. It is necessary to indicate the role of a few agencies, which cooperated with the European Commission, and strengthens security and promotes European values - ECHO (Humanitarian Aid and Civil Protection department of the European Commission) and EuropeAid. ECHO performed the activity in the scope of

²⁴ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna I Bezpieczeństwa...*, op. cit., p. 70.

²⁵ In 2004 Patten was taken over by Benita Ferrero – Waldner who performed this position till the Lisbon Treaty came into force.

²⁶ M.M. Martinelli, *L'intégration des dimensions de paix et sécurité dans les actuelles politiques de coopération au développement de l'Union européenne*, GRAPAX Groupe de recherche en appui aux politiques de paix, "Working Paper" Nr 4, Bruxelles 2005 p. 18–20.

²⁷ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna I Bezpieczeństwa...*, op. cit., p. 230–233.

humanitarian aid which cover over 60 countries at the beginning of XXI century. EuropeAid is an institution established in 2001 in order to promote democracy and human rights. EuropeAid has at its disposal funds from the EU budget, financing the actions which promote European values and election monitoring missions (inside and outside the EU), support non-profit organizations, bringing humanitarian aid.

The contemporary structures of the CFSP, especially the External Action Service of the European Union, closely cooperate in the scope of programming, planning and implementing its actions with the Commission services. Due to the overlap of the competencies, the coordination in the management of instruments implemented in the area of CSDP is necessary. The most important instruments are: the Financing Instrument for Development Cooperation, the European Development Fund, the Financing Instrument for the Promotion of Democracy and Human Rights in the World, the European Neighbourhood and Partnership Instrument, the Instrument for Stability, Cooperation with Non-EU Member Countries on Nuclear Safety, Financing Instrument for Cooperation with Industrialized and other High-income Countries and Territories. The coordination of the above mentioned agendas is simplified because the High Representative is simultaneously the Vice-President of the European Commission.

The Commission does not hold any competencies in the area of CSDP, however it has rights in multiple fields of security issues: pollution and illegal migration prevention, security of sea and air transport, along with issues connected with the peaceful use of outer space. Massive expenses contributed to the Development and Technology and concern also investments not covered by security, programs such as, *Galileo* and the GMES (Global Monitoring for Environment and Security). Institutions subjected to the Commission have competencies in the scope of IT infrastructure prevention. This area is of great importance for the CSDP and is determined as the priority issue for NATO. It is worth indicating, that the Commission supports the establishment of a common market for the defence industry and has a great influence on legal regulations in this area²⁸.

The atmosphere within the European Commission creates encouragement for the CSDP development, and its President, José-Manuel Barroso, himself a supporter of the political union. On 12 September 2012, in the European Parliament presenting the topic of "The Condition of the European Union" he appealed for strengthening EU foreign policy, also in the military area. He suggested reviewing the Member States military capabilities and to plan for a common defence²⁹.

²⁸ M. Olejarz, *Zamówienia w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa*, Wybór i opracowanie: J. Czarnecka A.Kowalski, Warszawa 2011, L. Łukaszuk, *Współpraca i rywalizacja w przestrzeni kosmicznej. Prawo – polityka – gospodarka*, Toruń 2012, pp. 231–278.

²⁹ N. Gros-Verheyde, *Barroso plaide pour une « review » complète des capacités de defense*, <http://www.bruxelles2.eu/defense-ue/defense-ue-droit-doctrine-politique/barroso-plaide-pour-une-review-complete-des-capacites-de-defense.html>, (12.12.2012).

External Action Service of the European Union

The new institution which had direct and indirect influence on the functioning of the European External Action Service – EEAS. It is an EU body established under the Lisbon Treaty. Under article 13a-III, the Treaty of Lisbon (TEU Article 27) states the following: “In fulfilling his mandate, the High Representative shall be assisted by a European External Action Service. This service shall work in cooperation with the diplomatic services of the Member States and shall comprise officials from relevant departments of the General Secretariat of the Council and of the Commission as well as staff seconded from national diplomatic services of the Member States. The organization and functioning of the European External Action Service shall be established by a decision of the Council. The Council shall act on a proposal from the High Representative after consulting the European Parliament and after obtaining the consent of the Commission”³⁰. Although the Treaty came into force on 1 December 2009, the performance of external action officially began a year later - 1 December 2009³¹. Till then the management staff and the EU Diplomatic Corps were simply complementing each other's work.

The institutionalization of the EEAS was performed under the Council decision dated on 26 July 2012. In the light of this document the External Action Service of the European Union is an autonomous EU body, subjected exclusively to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, having legal abilities at its disposal, which allows it to represent the EU in international relations³². It is located in Brussels. The functions and tasks of the EEAS are directly bound with the obligations imposed by the High Representative, in the area of EU foreign policy, including the area of CSDP. Additionally, the EEAS is obliged to give assistance to all institutions which implement its tasks in the scope of the EU external relations, especially to the President of European Council, the President of European Commission and to the Commission (art.2 ust.2 of the Council Decision). The European Parliament made efforts in order not to be excluded in this action area³³.

³⁰ Tytuł V. Rozdział 1 *Postanowienia ogólne o działaniach zewnętrznych Unii. Treaty on European Union. Consolidated version*, Official Journal of the European Union, (2008/C115/28), <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0001:0012:PL:PDF>, (1.04.2013), c.f. W. M. Góralski, *Rozwój i ewolucja systemu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej* [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, pod red. Stefana Parzymiesa, Scholar, Warszawa 2009, p. 57.

³¹ The Council Decision of 26 July 2010 determining the organization and the functioning principles of the European External Action Service (2010/427/UE)..., CSDP Newsletter” no.11 winter 2010/2011.

³² The Council Decision of 26 July 2010 determining the organization and the functioning principles of the European External Action Service (2010/427/UE). Official Journal of the European Union of 3.8.2010, L 201/ 30.

³³ In her letter of 18 June 2010, Catherine Ashton the High Representative, committed herself to consult with the European Parliament regarding the most important issues of CSDP. The consultation with Parliament could be held *a priori*, The Parliament will be liable to monitor the nominations of directors' delegacies.

The External Action Service of the European Union structures consist of a central administration in Brussels and the EU delegacy established in third world countries and international organizations. At the forefront of the EEAS central level stands the Executive Secretary General (or the First Secretary), who is subjected directly to the High Representative. The main goal of the Executive Secretary General is to ensure an effective functioning of the EEAS. The First Secretary is responsible for the actions between the central administration and the EU's Diplomatic Corps. Its position requires also the management of the EEAS's budget. There are two deputies at its disposal³⁴.

On 25 October 2010, a French diplomat, Pierre Vimont, was appointed Executive Secretary General³⁵. On 29 October the duties of First Secretary's deputies were transferred to Helga Schmidt, responsible for political issues and Maciej Popowski responsible for the inter-institutional issues. Within time, the highest structures of the security area were subjected to the First Secretary: the European Union Military Staff, Operational Centre, the Crisis Management and Planning Directorial and the Civilian Planning and Conduct Capability³⁶. Six Geography General Directorates and Directors were appointed for the following regions:

- Managing Director of Global and Multilateral Issues - Maria Marinaki.
- Managing Director of Russia, Eastern Neighborhood and Western Balkans - Miroslav Lajčák.
- Managing Director of the Americas - Christian Leffler.
- Managing Director of Middle East and Southern Neighborhood - Hugues Mingarelli.
- Managing Director of Africa - Nicholas Westcott.
- Managing Director of Asia - Viorel Isticioaia Budura.

David O'Sullivan was appointed the Director-General of DG RELEX, former Secretary General of the European Commission. Agostino Miozzo became managing Director of the Crisis Response Department in the European External Action Service. Hansjörg Haber was assigned to be a Director of the Civilian Planning and Conduct Capability. Lieutenant General A.G.D. (Ton) van Osch is currently the Director General of the European Union Military Staff.

The External Action Service of the European Union consists of a few important institutions, where the management underwent some changes. The European Defence Agency earned a new Managing Director - Claude-France Arnould; Antonio Missiroli became the Director of the European Union Institute for Security

³⁴ http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_pl.htm, D. Liszczyk, *Bilans pierwszego roku urzędowania wysokiej przedstawiciel UE*, „Biuletyn”, PISM Nr 16 (765) z dn. 16 lutego 2011.

³⁵ „CSDP Newsletter” no.11 winter 2010/2011 p. 12.

³⁶ H. Klavert, *EU external action post-Lisbon: what place is there for development policy?*, „The Bulletin of Fridays of the Commission”, Vol. 4, No. 1, March 2011, N. Gros-Verheyde, *Le SEAE aménage son organisation politico-militaire*, <http://rpdefense.over-blog.com/article-le-seae-amenage-son-organi-sation-politico-militaire-104100279.html>, (26.04. 2012).

Studies and Ilkka Salmi was appointed the Director of the Situation Centre of the European Union. Outside the EU there are 136 embassies. The employment period can last up to 8 years, but on special occasions this term can be extended to 10 years. From the security policy point of view a significant role is assigned to the EU representatives to the UN. The External Action Service of the European Union was seated in New York City in the year 2010. It was enabled by the cooperation of the Spanish Presidency in the first half-year, and the Belgian Presidency in the term ranging from July till December. At the beginning of January 2010, the head of the delegation became the EU's ambassador Pedro Serrano, who represents the EU at Security Council meetings, informing them of EU actions concerned with peacekeeping and other undertakings. It can be freely assumed that besides the abolition of a 3-pillar structure in the EU, the achievements in the area of external activity constitute a long-lasting reform, which enhance the integration process. Nevertheless, it is necessary to declare that many of the treaty records (presented in the enclosed annex) have still not been applied.

Anex; Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Union C 115/ 38 - 42, Volume 51, 9 May 2008, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:en:HTML>

SECTION 2; PROVISIONS ON THE COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY

Article 42
(ex Article 17 TEU)

1. The common security and defence policy shall be an integral part of the common foreign and security policy. It shall provide the Union with an operational capacity drawing on civilian and military assets. The Union may use them on missions outside the Union for peace-keeping, conflict prevention and strengthening international security in accordance with the principles of the United Nations Charter. The performance of these tasks shall be undertaken using capabilities provided by the Member States.

2. The common security and defence policy shall include the progressive framing of a common Union defence policy. This will lead to a common defence, when the European Council, acting unanimously, so decides. It shall in that case recommend to the Member States the adoption of such a decision in accordance with their respective constitutional requirements. The policy of the Union in accordance with this Section shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain Member States and shall respect the obligations of certain Member States, which see their common defence realised in the North Atlantic Treaty Organisation (NATO), under the North Atlantic Treaty and be compatible with the common security and defence policy established within that framework.

3. Member States shall make civilian and military capabilities available to the Union for the implementation of the common security and defence policy, to contribute to the objectives defined by the Council. Those Member States which together establish multinational forces may also make them available to the common security and defence policy. Member States shall undertake progressively to improve their military capabilities.

The Agency in the field of defence capabilities development, research, acquisition and armaments (hereinafter referred to as 'the European Defence Agency') shall identify operational requirements, shall promote measures to satisfy those requirements, shall contribute to identifying and, where appropriate, implementing any measure needed to strengthen the industrial and technological base of the defence sector, shall participate in defining a European capabilities and armaments policy, and shall assist the Council in evaluating the improvement of military capabilities.

4. Decisions relating to the common security and defence policy, including those initiating a mission as referred to in this Article, shall be adopted by the Council acting unanimously on a proposal from the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy or an initiative from a Member State. The High Representative may propose the use of both national resources and Union instruments, together with the Commission where appropriate.

5. The Council may entrust the execution of a task, within the Union framework, to a group of Member States in order to protect the Union's values and serve its interests. The execution of such a task shall be governed by Article 44.

6. Those Member States whose military capabilities fulfil higher criteria and which have made more binding commitments to one another in this area with a view to the most demanding missions shall establish permanent structured cooperation within the Union framework. Such cooperation shall be governed by Article 46. It shall not affect the provisions of Article 43.

7. If a Member State is the victim of armed aggression on its territory, the other Member States shall have towards it an obligation of aid and assistance by all the means in their power, in accordance with Article 51 of the United Nations Charter. This shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain Member States.

Commitments and cooperation in this area shall be consistent with commitments under the North Atlantic Treaty Organisation, which, for those States which are members of it, remains the foundation of their collective defence and the forum for its implementation.

Article 43

1. The tasks referred to in Article 42(1), in the course of which the Union may use civilian and military means, shall include joint disarmament operations, humanitarian and rescue tasks, military advice and assistance tasks, conflict prevention and peace-keeping tasks, tasks of combat forces in crisis management, including peace-making and post-conflict stabilisation. All these tasks may contribute to the fight against terrorism, including by supporting third countries in combating terrorism in their territories.

2. The Council shall adopt decisions relating to the tasks referred to in paragraph 1, defining their objectives and scope and the general conditions for their implementation. The High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, acting under the authority of the Council and in close and constant contact with the Political and Security Committee, shall ensure coordination of the civilian and military aspects of such tasks.

Article 44

1. Within the framework of the decisions adopted in accordance with Article 43, the Council may entrust the implementation of a task to a group of Member States which are willing and have the necessary capability for such a task. Those Member States, in association with the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, shall agree among themselves on the management of the task.

2. Member States participating in the task shall keep the Council regularly informed of its progress on their own initiative or at the request of another Member State. Those States shall inform the Council immediately should the completion of the task entail major consequences or require amendment of the objective, scope and conditions determined for the task in the decisions referred to in paragraph 1. In such cases, the Council shall adopt the necessary decisions.

Article 45

1. The European Defence Agency referred to in Article 42(3), subject to the authority of the Council, shall have as its task to:

(a) contribute to identifying the Member States' military capability objectives and evaluating observance of the capability commitments given by the Member States;

(b) promote harmonisation of operational needs and adoption of effective, compatible procurement methods;

(c) propose multilateral projects to fulfil the objectives in terms of military capabilities, ensure coordination of the programmes implemented by the Member States and management of specific cooperation programmes;

(d) support defence technology research, and coordinate and plan joint research activities and the study of technical solutions meeting future operational needs;

(e) contribute to identifying and, if necessary, implementing any useful measure for strengthening the industrial and technological base of the defence sector and for improving the effectiveness of military expenditure.

2. The European Defence Agency shall be open to all Member States wishing to be part of it. The Council, acting by a qualified majority, shall adopt a decision defining the Agency's statute, seat and operational rules. That decision should take account of the level of effective participation in the Agency's activities. Specific groups shall be set up within the Agency bringing together Member States engaged in joint projects. The Agency shall carry out its tasks in liaison with the Commission where necessary.

Article 46

1. Those Member States which wish to participate in the permanent structured cooperation referred to in Article 42(6), which fulfil the criteria and have made the commitments on military capabilities set out in the Protocol on permanent structured cooperation, shall notify their intention to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy.

2. Within three months following the notification referred to in paragraph 1 the Council shall adopt a decision establishing permanent structured cooperation and determining the list of participating Member States. The Council shall act by a qualified majority after consulting the High Representative.

3. Any Member State which, at a later stage, wishes to participate in the permanent structured cooperation shall notify its intention to the Council and to the High Representative.

The Council shall adopt a decision confirming the participation of the Member State concerned which fulfils the criteria and makes the commitments referred to in Articles 1 and 2 of the Protocol on permanent structured cooperation. The Council shall act by a qualified majority after consulting the High Representative. Only members of the Council representing the participating Member States shall take part in the vote.

A qualified majority shall be defined in accordance with Article 238(3)(a) of the Treaty on the Functioning of the European Union.

4. If a participating Member State no longer fulfils the criteria or is no longer able to meet the commitments referred to in Articles 1 and 2 of the Protocol on permanent structured cooperation, the Council may adopt a decision suspending the participation of the Member State concerned.

The Council shall act by a qualified majority. Only members of the Council representing the participating Member States, with the exception of the Member State in question, shall take part in the vote.

A qualified majority shall be defined in accordance with Article 238(3)(a) of the Treaty on the Functioning of the European Union.

5. Any participating Member State which wishes to withdraw from permanent structured cooperation shall notify its intention to the Council, which shall take note that the Member State in question has ceased to participate.

6. The decisions and recommendations of the Council within the framework of permanent structured cooperation, other than those provided for in paragraphs 2 to 5, shall be adopted by unanimity. For the purposes of this paragraph, unanimity shall be constituted by the votes of the representatives of the participating Member States only.

Article 222

1. The Union and its Member States shall act jointly in a spirit of solidarity if a Member State is the object of a terrorist attack or the victim of a natural or man-made disaster. The Union shall mobilise all the instruments at its disposal, including the military resources made available by the Member States, to:

(a) - prevent the terrorist threat in the territory of the Member States;

- protect democratic institutions and the civilian population from any terrorist attack;

- assist a Member State in its territory, at the request of its political authorities, in the event of a terrorist attack;

(b) assist a Member State in its territory, at the request of its political authorities, in the event of a natural or man-made disaster.

shall regularly assess the threats facing the Union in order to enable the Union and its Member States to take effective action

<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-5-external-action-by-the-union/title-7-solidarity-clause/510-article-222.html>