

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta filozofická

Diplomová práce

Vybraní aktéři Společné zahraniční a bezpečnostní politiky

Evropské unie

**Úloha Vysokého představitele pro společnou bezpečnostní
a zahraniční politiku a Zvláštních představitelů Evropské unie**

v teorii a praxi

Pavel Žalud

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Diplomová práce

Vybraní aktéři Společné zahraniční a bezpečnostní politiky

Evropské unie

**Úloha Vysokého představitele pro společnou bezpečnostní
a zahraniční politiku a Zvláštních představitelů Evropské unie**

v teorii a praxi

Pavel Žalud

Vedoucí práce:

PhDr. David Šanc, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2014

Prohlašuji, že jsem práci zpracoval samostatně a použil jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2014

.....

Obsah:

1. Úvod.....	5
2. Společná zahraniční a bezpečnostní politika.....	8
3. Evropská obranná a bezpečnostní politika.....	14
4. Smluvní nastavení Společné zahraniční a bezpečnostní politiky.....	18
4.1. Maastrichtská smlouva (Smlouva o Evropě).....	18
4.2. Amsterodamská smlouva.....	19
4.3. Lisabonská smlouva.....	20
5. Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.....	30
5.1. Vymezení pravomocí.....	30
5.1.1. Evropská služba pro vnější činnost.....	34
5.2. Institucionální ukotvení.....	36
6. Činnost Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.....	38
6.1. První rok ve funkci.....	39
6.2. Zhodnocení prvního roku ve funkci.....	57
6.3. Ukrajinská krize.....	60
7. Zvláštní představitelé Evropské unie (EUSR).....	65
7.1. Zvláštní představitel Evropské unie v Bosně a Hercegovině.....	68
7.2. Zvláštní představitel Evropské unie v Afghánistánu.....	74
8. Závěr.....	76
9. Seznam použité literatury a pramenů.....	80
9.1. Literatura.....	80
9.2. Prameny.....	83
10. Resumé.....	85
11. Přílohy.....	86

1. Úvod

Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie (SZBP) byla založena Maastrichtskou smlouvou v roce 1992 jako tzv. druhý pilíř Evropské unie. SZBP má za cíl koordinovat zahraniční a bezpečnostní politiky členských zemí EU. Snahy o spolupráci a koordinaci těchto dvou politik byly ale již prováděny od 50. let 20. století, kdy si institucionální předchůdci EU dávali za cíl kontrolu především Německa, aby nedošlo v budoucnu k obdobné tragédii, kterou evropskému kontinentu přinesly obě světové války. Plné institucionální zakotvení spolupráce v zahraniční a bezpečnostní politice přinesla ale až již zmíněná Maastrichtská smlouva. SZBP byla následně rozvíjena v dalších smlouvách revidujících Maastricht.

Diplomová práce nese název *Vybraní aktéři Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie: Úloha Vysokého představitele pro společnou bezpečnostní a zahraniční politiku a Zvláštních představitelů Evropské unie v teorii a praxi*. Jejím hlavním tématem bude představení aktérů SZBP jako hybatelů unijní a mezinárodní politiky. Budeme se snažit najít základy jejich činnosti a prostředky, které k tomu využívají. Analýza jejich činnosti uvnitř EU a na mezinárodní scéně se stane ústředním cílem práce.

Vyčerpávají možnosti udělené mandátem? Jdou za jejich rámec? Nebo se jejich činnost nějakým způsobem vymyká přiděleným pravomocem? Tyto otázky se stanou důležitým aspektem naší analýzy. Na základě takto postavených otázek lze přijít s hypotézou, že veškerá činnost, jež byla představenými aktéry SZBP vykonána, byla v regulích. Nevybočovali tedy z jasně nastavených kompetencí, které jim vytyčily Smlouvy a mandáty. Nebo tomu bylo naopak? Nalezneme úkony, v nichž byly pravomoce překročeny? Pokud ano, bylo toto překročení tolerováno?

Samotný text práce je členěn do dvou hlavních částí. Na část teoretickou a část empirickou. V teoretické části se zaměříme na charakteristiku společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Vytyčíme si

těž pravomoci jednotlivých aktérů. Popíšeme si vývoj SZBP až k Lisabonské smlouvě. Představíme si jednotlivé nástroje a prostředky, jimiž orgány Evropské unie v SZBP disponují. Lisabonská smlouva se stane hlavním dokumentem, z kterého budeme čerpat, jelikož EU se v současné době řídí podle ní a jelikož Vysoký představitel pro SZBP vyšel z tohoto dokumentu.

Jak už bylo řečeno, Lisabonská smlouva (v platnosti od 1.12. 2009) přinesla do SZBP Evropské unie mnoho nových principů a aktérů. Ustanovila se funkce Vysokého představitele pro společnou bezpečnostní a zahraniční politiku, kterého jmenuje Evropská rada a který předsedá Radě pro zahraniční věci a řídí SZBP Evropské unie. Z titulu své funkce zajišťuje soudržnost a koordinaci vnější činnosti EU, což mu umožňuje též úloha místopředsedy Evropské komise. Vysoký představitel přispívá k vypracování návrhů činnosti a strategií týkajících se SZBP a zastupuje Unii navenek. Od ustanovení funkce Vysokého představitele zastává tuto úlohu Catherine Ashton.

Právě úloha Vysokého představitele bude první empirickou kapitolou. Po úvodním představení této funkce přejdeme k samotné činnosti Catherine Ashtonové. Její činnost jsem rozdělil na dvě období. V první řadě podrobíme důkladnější analýze první rok jejího úřadování ve funkci Vysoké představitelky. Bude následovat text zaměřující se na aktuální dění na Ukrajině. Popíšeme si její působení jako jednoho z hlavních orgánů EU, který se má touto krizí zabývat a který má navrhnout způsoby řešení. Na závěr každé kapitoly zhodnotíme působení C. Ashtonové. To znamená, že se budeme v jejím chování najít nějaké překročení pravomocí.

Jedním z nástrojů SZBP jsou emisaři Evropské unie, kteří v zahraničí řeší politické otázky, pro něž jim dala Evropská komise mandát. Těmi emisary jsou Zvláštní představitelé Evropské unie (EUSR - European Union Special Representatives), kteří se přímo zodpovídají Vysokému představiteli. Nejedná se o typické ambasadorů, proto uznávám za vhodné vymežit na počátku analýzy těchto aktérů rozdíly

mezi nimi a evropskými velvyslanci. Úlohou EUSR je především přispívat mírovému procesu a uklidňovat napětí, jenž je způsobeno například předešlým válečným konfliktem. Právě v oblastech zmítaných nestabilitou, kde je nutné předcházet eskalaci problémů nebo v oblastech, kde je nutné provést post-konfliktní rekonstrukci a chránit mírové podmínky, tito Zvláštní představitelé obzvláště působí.

V první části práci věnované EUSR bychom se měli v obecné rovině zabývat možnostmi, úlohami a pravomocemi, které Zvláštním představitelům přiděluje Evropská komise a Vysoký představitel. Následně bychom vybrali oblasti, ve kterých EUSR působí či působili, a provedeme srovnání jejich reálného chování s tím, co jim umožňuje mandát Komise. Co se týče oblastí působení, zaměřili bychom se na Bosnu a Hercegovinu a Afghánistán.

V práci bude využívána komparativní analýza, pomocí níž budeme srovnávat pravomoci a možnosti činnosti aktérů vyplývajících ze smluvního aparátu Evropské unie s jejich reálným chováním a jejich reálnou činností v systémech, v nichž působí. Hlavním cílem práce tak bude zhodnocení seberealizace vybraných aktérů. U EUSR také budeme sledovat, zda-li se jim dařilo či daří přispět ke zlepšení bezpečnostní situace v oblastech, kam byli Evropskou komisí delegováni a zda-li plnili či dosud plní výsledky, které si EU v těchto oblastech předsevzala.

V teoretické části práce budeme využívat literaturu primární, tak také sekundární. Hlavním zdrojem bude samozřejmě již zmíněná Lisabonská smlouva jako hlavní dokument pro vymezení pravomocí aktérů. Empirická část práce bude psána převážně z literatury primární. Budeme čerpat především z dokumentů Rady EU, z dokumentů vydaných Vysokou představitelkou pro SZBP a z mandátů zvláštních představitelů.

2. Společná zahraniční a bezpečnostní politika

Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie je již od počátku integrace diskutovaným tématem. Členské státy si byly s nárůstem pravomocí společenství a přechodem ke společným politikám vědomy nutnosti koordinace jednotlivých zahraničních politik, ale dlouho se nebyly schopny domluvit na společném postupu. Spolupráce byla zpočátku vykonávána jen formou vzájemných konzultací a hlubší návaznost nebyla zřetelná až do 90. let, kdy byla společná zahraniční a bezpečnostní politika oficiálně ustavena. Stalo se tak přijetím Smlouvy o EU, která upravila dřívější tzv. Evropskou politickou spolupráci. Lisabonská smlouva další postup vývoje této politiky ovlivnila především institucionálními inovacemi, jako jsou například nově vzniklé funkce a orgány.

V počátcích evropského integračního procesu, který byl zahájen roku 1952 Pařížskou smlouvou, byla již většina zakládajících států vázána Bruselskou smlouvou o společné obraně z roku 1948. Mezi její tehdejší členy patřila Belgie, Francie, Lucembursko, Nizozemsko a Velká Británie. Tyto státy na základě Bruselské smlouvy vytvořily obrannou alianci pojmenovanou Západní unie, která byla namířena proti případnému opětovnému německému vzestupu. O rok později vznikla Severoatlantická aliance, stvrzující evropsko-americké spojení. Roku 1951 se Francie, SRN, Itálie, Belgie, Lucembursko (později se přidalo též Nizozemsko) shodly na podepsání Smlouvy o vytvoření Evropského obranného společenství. Státy tak reagovaly na americký návrh znovu ozbrojit SRN, aby se NATO mohlo stát protiváhou SSSR. Návrh podoby obranného společenství představil v roce 1950 francouzský premiér René Pleven¹. Vnitřní nejednota států i odpor Velké Británie vůči tomuto společenství vedly k odmítnutí smlouvy. Kvůli tehdejšímu vysokému vlivu komunistické strany v zemi ji neschválilo ani samo francouzské Národní

¹ Jednalo se o takzvaný Plevenův plán, který navrhoval vytvoření evropské armády tvořené šesti signatáři Schumanova plánu: Francií, Německou spolkovou republikou, Itálií, Belgií, Nizozemskem a Lucemburskem. Tato armáda by byla odpovědná evropské vládě (Gavin, 2010: 36).

shromáždění (Svoboda, 2010: 215). Krokem vpřed bylo roku 1954 založení Západoevropské unie, která rozšířila původní Bruselskou úmluvu o Itálii a SRN. V oblasti bezpečnosti a obrany byly v této době evropské státy zajištěny oběma organizacemi, Západoevropskou unií i Severoatlantickou aliancí, proto nebylo řešení další integrace v této oblasti nutné (Fiala; Pitrová, 2003: 538).

Snaha o zavedení zahraničně-politické spolupráce se objevila v 60. letech předložením takzvaného Fouchetova plánu², jehož cílem bylo dosažení společné obrany a bezpečnosti, ale i spolupráce v sektoru lidských práv. Kvůli probíhající politické krizi v Evropském společenství³ nebyla návrhu věnována přílišná pozornost a státy se též obávaly, že by plán mohl narušit soudržnost západního bloku během probíhající studené války. Další fáze řešení problému nastala roku 1969, kdy se konal Evropský summit v Haagu. Zde byli jednotliví ministři zahraničí členských států pověřeni, aby našli způsob, jak pokročit v politickém sjednocení zemí. Výbor vysokých úředníků pod vedením Belgičana Etiena Davignona vypracoval obsah další spolupráce a položil základ vzniku Evropské politické spolupráce (Fiala - Pitrová, 2003: 216).

Evropská politická spolupráce (EPS) byla zavedena roku 1970 za účelem usnadnění dosažení politické jednoty. EPS byla založena výhradně na mezivládním přístupu a byla plně oddělena od komunitárních aktivit. Jednalo se tak o volnější prvek integrace, ve srovnání s ostatními prvky spolupráce uvnitř Evropského společenství. Pro přijetí společných rozhodnutí v podobě směrnic byl nutný souhlas všech členských států. Tato nutnost dosažení shody vedla k hlasování o obecných a nekonfliktních tématech. Povaha EPS se začala pomalu měnit se zprávou ze summitu v Paříži konaném roku 1972. Zpráva se

² Plán byl představen francouzským prezidentem Charlesem de Gaullem a sepsán francouzským velvyslancem Christianem Fouchetem. Jeho cílem bylo vytvoření mezivládně řízené unie, která by zamezila případné ztrátě francouzského vlivu v Evropských společenstvích (Bodenheimer, 1967: 26).

³ Krize byla zapříčiněna především politikou francouzského prezidenta Charlese de Gaulla vůči evropské integraci, která v polovině 60. let vyústila ve francouzské odmítnutí další práce v Radě EHS. Francie k této situaci přispěla například odmítnutím vstupu Spojeného království nebo financováním společné zemědělské politiky, kontrolované institucemi EHS (především Evropským parlamentem). Státy EHS tak v reakci na toto jednání odmítaly činit ústupky ve prospěch společné shody (Horčíčka - Kovář, 2006: 19–20).

věnovala otázce vztahu Evropského společenství ke třetím zemím i komunikaci mezi členskými státy. Dokument také zapojil Evropskou komisi, která se mohla nově vyjadřovat v případech přímo se dotýkajících ES. Tím byla neformálně zahrnuta do chodu EPS, kde zastávala funkci jakéhosi koordinátora agendy EPS s ostatními oblastmi uvnitř ES. Roku 1974 byla založena Evropská rada, která zastřešovala EPS a spojovala ji s agendou ES (Dubský, 2006: 17-20).

Dalším posunem v rámci EPS bylo přijetí takzvané Londýnské zprávy roku 1981. Zpráva zdůrazňovala závazek vzájemné informovanosti států. Ty musejí informovat Evropský parlament o nových strategiích zahraniční politiky alespoň dvakrát ročně. Londýnská zpráva dále zavedla mechanismus rychlé reakce v případě krize, který umožňuje svolat zasedání EPS do 48 hodin (Fiala - Pitrová, 2003: 540–543).

Přelomovým dokumentem se pro EPS stal Jednotný evropský akt přijatý v roce 1986. Jeho důležitost spočívala ve formálním propojení agendy EPS se strukturou ES. Evropská komise zde již byla ustavena orgánem, který se plně podílí na řešení zahraničněpolitických otázek a Evropský parlament získal konzultativní roli (Schelle – Veselá – Vojáček - Hloušek, 2007: 138). Smlouva zřídila stálý sekretariát EPS v Bruselu a členské země se zavázaly formulovat a vytvářet společnou zahraniční politiku (Svoboda, 2010: 216).

Jednotný evropský akt zmínil, jako první dokument Evropského společenství, koordinaci bezpečnosti. Podle článku 30 se však omezil jen na „politické a ekonomické aspekty bezpečnosti“. Od členských států se tak očekávalo další prohlubování spolupráce v této oblasti v rámci ZEU a NATO. EPS tak byla funkční jen v případě, že si svou obranu členské země zajišťovaly jinými prostředky (Fiala - Pitrová, 2003: 545; Had – Pikna, 2001: 16-17).

Pád komunismu roku 1989 přinesl mnoho potenciálních bezpečnostních rizik. Transformující se státy střední a východní Evropy se potýkaly se silnou nestabilitou a vzrůstajícím počtem vnitrostátních konfliktů. Zmizela sice hrozba globálního konfliktu, evropské státy ale

cítily své limitované obranné schopnosti v porovnání se Spojenými státy. Evropské společenství tak muselo reagovat reformou EPS, především zpracovat postup společné obrany i celkově posílit zahraničněpolitickou spolupráci (Schelle – Veselá – Vojáček - Hloušek, 2007: 141).

Postoj členských států k prohlubování integrace v otázkách zahraničních aktivit a bezpečnosti se změnil na počátku 90. let, kdy bylo Evropské společenství zapojeno do řešení konfliktů na Balkánském poloostrově a v Perském zálivu. Již v roce 1990 se objevilo hned několik snah o návrh potřebných reforem EPS. Státy vycítily nutnost budování společných kapacit. Objevil se dokonce francouzsko-německý projekt navrhující přímou vazbu mezi Západoevropskou unií a Evropským společenstvím a jejich možné pozdější sloučení. Na přelomu let 1990 a 1991 byla svolána mezivládní konference projednávající návrh propojení obou organizací. Pro některé země byl však nepřijatelný, a proto byl odmítnut. Novým tématem další spolupráce v oblasti se stalo začlenění zahraničněpolitické spolupráce do ES. Zvítězil koncept pilířové struktury, která oddělila reformovanou EPS od jiných politik Společenství. Roku 1992 tak byla přijata Smlouva o EU, zakládající novou organizaci s názvem Evropská unie, s odděleným pilířem pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Téhož roku bylo rozhodnuto, že se bude ZEU na základě Petersbergské deklarace zapojovat do řešení krizí. Tato deklarace přeměnila Západoevropskou unii na obranný nástroj Evropské unie a určila směr jejího dalšího vývoje. Státy vyjádřily podporu dobrým transatlantickým vztahům i v průběhu dalšího rozšiřování Západoevropské unie tím, že za budoucí členské státy označily nejen členy Evropské unie a Severoatlantické aliance, ale také státy zastávající roli pozorovatelů či přidružených členů obou organizací (Svoboda, 2010: 217).

Na základě Smlouvy o EU byla zavedena společná zahraniční a bezpečnostní politika založená na principu koordinace a mezivládního rozhodování. Společná zahraniční a bezpečnostní politika byla Smlouvou o EU ustanovena kooperací zaměřenou na obranu, bezpečnost, lidská

práva a zahraniční vztahy. Nejvýznamnější integrační pokrok smlouva učinila rozvojem společné obrany. Nástroji realizace SZBP byly ustanoveny společné akce a postoje přijímané většinou jednomyslně všemi členskými státy ve spolupráci s Evropskou komisí a Evropským parlamentem. Členské státy ale nedosáhly shody během počínajícího konfliktu v bývalé Jugoslávii. Evropská unie tak nebyla schopna jednat kvůli své politické nejednotě a nemohla zabránit občanské válce na Balkáně. Musely tak zasáhnout Spojené státy, což znamenalo přehodnocení evropského postoje (Schelle – Veselá – Vojáček - Hloušek, 2007: 145).

Další revize smluv tak přišla roku 1997, kdy byla ministry zahraničí členských států podepsána, na mezivládní konferenci v Amsterdamu, takzvaná Amsterodamská smlouva. Smlouva umožnila pružnější rozhodování o společných reakcích na nastalé světové události a účinnější podíl Evropské unie na humanitárních operacích a akcích přispívajících k udržení míru (Fiala - Pitrová, 2003: 537). Do druhého pilíře zavedla nový způsob hlasování, takzvanou konstruktivní absenci, která umožňuje státům nepodílet se na vedení akce, současně ale nezabraňovat jejímu uskutečnění. Jednomyslné hlasování tak bylo omezeno na minimálně dvě třetiny hlasů členských států. Amsterodamská smlouva dále upřesnila vztahy mezi EU a ZEU a zřídila funkci Vysokého zmocněnce pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, který Unii reprezentuje při řešení zahraničněpolitických otázek a zároveň se stává generálním tajemníkem Rady EU. Smlouva nově zahrnuje takzvané Petersbergské úkoly do primárního práva EU. Při jejich tvorbě roku 1992 deklarovaly členské státy ZEU připravenost poskytnout vojenské jednotky svých ozbrojených sil pro vojenské úkoly, které jsou prováděny pod vedením ZEU (Had - Pikna, 2001: 24). Podle Amsterodamské smlouvy tak mohou být vojenské jednotky členských států ZEU nově použity k humanitárním a záchranným operacím, akcím na udržení míru i v rámci krizového managementu.⁴

Postupná změna ve společné zahraniční a bezpečnostní politice

⁴ Amsterodamská smlouva, Hlava V, článek 17/ex-čl. . Bezpečnostní a obranná politika.

v 90. letech vedla k setkání ministrů obrany ve Vídni roku 1998, jehož závěrem bylo jednání mezi britským premiérem T. Blairem a francouzským prezidentem J. Chiracem v Saint – Malo. Vznikla zde deklarace zabývající se tvorbou společné obrany nezávislé na operačních kapacitách NATO. Smlouva byla následně přijata ostatními členskými státy na jednání Evropské rady v Helsinkách a položila základ společné obrany (Fiala - Pitrová, 2003: 571). Členské státy zde poprvé určily společné vojenské kapacity pro případy zásahů, kterých se nebude účastnit NATO jako celek. Byl přijat program výstavby evropských sil rychlé reakce, takzvaný Evropský základní cíl, který zavazoval členy k vytvoření jednotek určených k zásahům pro potřeby humanitárních, mírových či vojenských misí řešících krize. Síly o velikosti 50 až 60 tisíc osob měly být schopny nasazení do 60 dní a na misi působit po dobu minimálně jednoho roku. Dále se státy dohodly na rozvoji nevojenských prostředků zvládnutí krizí. Řadí se sem ekonomické investice v rámci postkonfliktní rekonstrukce, profesionální pomoc při řešení krizí, pozorovatelské mise během konání voleb, policejní výcviky a další aktivity (Kovanda, 2001: 22).

Na základě doporučení Evropské rady z jednání v Helsinkách představila Evropská komise roku 2000 návrh vytvoření Mechanismu rychlé reakce, který umožnil mobilizaci prostředků pro zvládnutí civilních krizí EU (Kabeleová, 2001: 34–38). O rok později se konal summit Evropské rady v Kolíně nad Rýnem, kde byla přijata Zpráva předsednictva o posílení společné bezpečnostní a obranné politiky. Tato zpráva poprvé zavedla termín evropská bezpečnostní a obranná politika a zabývala se tvorbou evropských vojenských kapacit. Rozhodla také o začlenění ZEU do struktur EU (Svoboda, 2010: 217). Objevilo se zde dělení možných operací podle toho, zda se jich bude účastnit NATO, či nikoliv. Státy si ponechaly právo rozhodnout, v jakých případech své síly poskytnou. Na summitu v Kolíně nad Rýnem byl jmenován také první Vysoký zmocněnec pro SZBP (Fiala - Pitrová, 2003: 572).

3. Evropská obranná a bezpečnostní politika

Návrh na vytvoření Evropského obranného společenství se sice objevil již v 50. letech, nebyl ale ratifikován. Svou bezpečnostní a obrannou politiku začala Unie vytvářet až v 90. letech, k čemuž ji přiměly události po skončení studené války, především zkušenost z omezeného vlivu Evropských společenství na průběh a ukončení etnického násilí v bývalé Jugoslávii. Evropskou bezpečnostní a obrannou politiku tak můžeme chápat jako výsledek politického osamostatnění Evropské unie vůči USA. EU se stala významným politickým aktérem, který si uvědomil svou politickou odpovědnost za bezpečnostní roli v systému mezinárodních vztahů (Frank, 2002: 83).

Samotná evropská bezpečnostní a obranná politika se vyvinula z Evropské bezpečnostní a obranné identity, která má kořeny v summitu NATO konaném roku 1994 v Bruselu. Aliance se na svém zasedání shodla, že Evropská bezpečnostní a obranná identita bude pilířem NATO, který bude využívat operační struktury organizace, zároveň ale bude možné, v případě neúčasti NATO na misi, tyto síly oddělit a vést operace samostatně. Evropským státům tak byla přenechána větší odpovědnost za společnou bezpečnost a obranu. Realizace této evropské iniciativy byla zahájena zmíněným summitem v Saint - Malo roku 1998. Návrh Evropské bezpečnostní a obranné identity představoval myšlenku na obrannou spolupráci řízenou Evropskou unií. Do vývoje této iniciativy v dubnu 1999 významně zasáhl washingtonský summit NATO, který ji oficiálně uznal. Velký podíl na tom měla vysoká podpora projektu administrativou amerického prezidenta Billa Clintona. Spojenci (například USA či Turecko) na něm vyjádřili svou ochotu budovat evropskou obranu nejen v rámci NATO, ale i mimo něj. Byl zde také rozpracován program Berlin Plus věnující se otázce sdílení prostředků NATO s EU, protože vztah obou organizací je chápán jako zásadní stavební kámen úspěšného fungování EBOP. Šlo o přístup k operačnímu plánování i silám. Tento koncept byl položen na předpokladu, že v případě, kdy se

EU rozhodne pro konání vlastní operace, může automaticky využívat alianční prostředky. Jednotlivé případy užití těchto sil by NATO nemuselo vždy znovu schvalovat. To je výhodné pro obě strany, protože nedochází ke zdvojování sil a dalších bezpečnostních mechanismů. Roku 2000 se konal summit EU ve Feiře, který dále rozvíjel práci na Evropském základním cíli a připravil EU na navázání rozhovorů s NATO o vzájemné spolupráci. Na Konferenci o vyčleňování sil členské státy téhož roku specifikovaly síly, které vydělí pro plnění Evropského základního cíle (Kovanda, 2001: 24-27).

Milníkem ve vývoji evropské bezpečnostní a obranné politiky byl summit EU v Nice, který přijal dokumenty týkající se institucionální struktury EBOP a naplňování vojenského cíle. EBOP se zde oficiálně stala součástí primárního práva EU. Na summitu se opět řešila otázka vztahu s NATO a přístupu EU k plánovacím kapacitám Aliance. Na definici společných zájmů v této oblasti byl obtížný fakt, že ne všechny členské státy jsou členy NATO, či byly členy ZEU, která byla odpovědná za organizaci bezpečnostních aktivit (Schelle – Veselá – Vojáček - Hloušek, 2007: 145-146). Vývoj společné evropské bezpečnostní a obranné politiky byl doprovázen redukcí funkcí ZEU a Smlouva z Nice převedla téměř všechny aktivity ZEU do kompetence EU (Balabán – Duchek - Stejskal, 2007: 298). Smlouva také zavedla politicko-vojenské instituce Evropské unie, jako je Politický a bezpečnostní výbor zajišťující politické vedení společných operací, Vojenský výbor poskytující orgánům EU vojenské informace, Vojenský štáb řešící praktické otázky operací či Satelitní a Situační centrum EU (Pachta, 2005: 22).

Dalším formováním Unie se zabýval summit v Laekenu v prosinci 2001, který definoval budoucí cíle vedoucí k demokratičnosti a vyšší efektivitě. Summit vytvořil Konvent, jehož úkolem bylo diskutovat o budoucnosti Evropy. Scházel se v letech 2002 a 2003 a jeho výsledkem byl návrh Evropské ústavní smlouvy (Schelle – Veselá – Vojáček - Hloušek, 2007: 149-156). Návrh Evropské ústavní smlouvy by, v případě její ratifikace, znamenal pro EBOP velký posun vpřed. Smlouva v článku

I – 41 předpokládala možnost stálé strukturované spolupráce v rámci obrany, kterou dosavadní smlouvy neumožňovaly. Dalším posunem by byl závazek společné obrany v případě vojenského útoku na některý ze členských států v člancích I – 41 a I – 43. Evropská unie by také mohla, podle návrhu ústavy, vést odzbrojovací operace a operace za účelem boje proti terorismu. Výrazným prvkem smlouvy byl nový post ministra zahraničí EU, který by propojil funkci komisaře pro vnější vztahy a Vysokého zmocněnce pro SZBP (Pachta, 2005: 23).

Roku 2003 byla vytvořena Evropská bezpečnostní strategie, která definovala globální hrozby. Obsahovala odmítavý postoj členských států k terorismu a závazek společné akce v případě útoku na některou z evropských zemí. Dokument obsahuje tři strategické cíle Evropské unie pro ochranu své bezpečnosti a hodnot. Jedná se o politický, hospodářský, ale i vojenský boj proti hrozbám, budování bezpečného sousedství a prosazování multilaterality uvnitř světového řádu. Členské státy potvrzují závislost své bezpečnosti na vyšší aktivitě a akceschopnosti celé organizace. Do budoucna vytvářejí závazek vynaložení více prostředků na obranu a jejich účinnější využití.

Dosavadní úspěchy společné bezpečnosti a obrany spočívají především v unijních operacích. 1. ledna 2003 byla zahájena první operace EBOP, policejní mise EU v Bosně a Hercegovině, a od té doby bylo realizováno nebo stále probíhá na tři desítky misí. Evropská unie je schopna v rámci jedné operace plnit vojenské, policejní a civilní úkoly včetně ostrahy hranic, pátrání po vojenských zločincích, zamezování pašování zbraní, drog a lidí a potlačování organizovaného zločinu. Unie je schopna zahájit mise samostatně, jako například roku 2003 misi Artemis v Demokratické republice Kongo či misi EUFOR v Čadu, ale také s podporou a spoluprací ze strany NATO zahrnutou do dohod Berlin Plus (vojenská operace Concordia roku 2003 v Makedonii či mise Althea v Bosně a Hercegovině). Mise se liší svým typem od vojenských, přes policejní (EUPOL Kinshasa či EUPOL Afghánistán), po mise na podporu právního státu (EUJUST Themis Gruzie či EULEX Kosovo),

pozorovatelské mise (například dozor nad plněním mírové dohody v Aceh v roce 2005) a další (Bickerton – Irondelle - Menon, 2011: 4–5). Civilní operace jsou hrazeny z rozpočtu unie, vojenské operace platí zúčastněné státy z vlastních peněz, proto oslabuje ochota zapojovat se do takových akcí. Přímý podíl na vedení operace mají pak ty členské státy, které na akci finančně přispěly (Dubský, 2006: 93–97). Většina unijních misí přinesla úspěchy, a Unie se tak díky nim stala důležitým partnerem pro řešení mezinárodních krizí. V žádné z operací se neuskutečnilo zásadní selhání, které bylo možno pozorovat u některých intervencí OSN.

V červnu 2004 Evropská rada přijala takzvaný Cíl výstavby sil 2010⁵, který rozšířil původní Petersbergské úkoly o společné operace za účelem odzbrojení, podporu pro třetí státy v boji proti terorismu a při reformách bezpečnostního sektoru. Evropská unie také rozšířila požadavky na operační síly, aby bylo možné vést několik operací zároveň při různých úrovních zapojení. Tato dohoda tak vedla k založení Evropské obranné agentury, jejíž vznik byl však formálně zanesen už v Evropské ústavní smlouvě, a dále také ustavila takzvané bojové skupiny. Kapacity byly posíleny zavedením plné akceschopnosti evropského operačního střediska a takzvaných Sil rychlé reakce EU na počátku roku 2007. V této době se také začínají objevovat snahy některých členských států Unie, v čele s Francií a Německem, o oddělení evropské obrany od NATO. Státy reagovaly na zahájení vojenského útoku na Irák, se kterým nesouhlasily. Jde o obhájce silné evropské obrany, kteří prosazují založení evropské obranné unie. Jejich vzájemné dohody se ale dostatečně nerozvinuly, zvláště kvůli nutné duplikaci vojenských sil. Podařilo se jim však poukázat na slabiny EBOP, které se mohou v budoucnosti objevovat častěji (Weiss, 2006: 6).

⁵ Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004, dostupné na: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>, 1.3.2014.

4. Smluvní nastavení Společné zahraniční a bezpečnostní politiky

4.1. Maastrichtská smlouva (Smlouva o Evropě)

V nizozemském Maastrichtu se konala ve dnech 9.-10. února 1992 mezivládní konference a na závěr zasedání Evropské rady byla přijata Smlouva o Evropě, která dala vznik nové mezivládní společné zahraniční politice Evropské Unie. Preambule Smlouvy o EU zmiňuje SZBP, podrobně je pak definována v Hlavě V. a v deklaraci provázející Smlouvu o EU. Členské státy se rozhodly uskutečňovat SZBP včetně eventuální tvorby společné obranné politiky, která by mohla vést ke společné obraně a posilovat tak evropskou identitu a nezávislost, a to v zájmu podpory míru, bezpečnosti a pokroku v Evropě a ve světě.“ Článek 3 Smlouvy o EU pak konkretizuje úvodní ustanovení.

Ustanovení o SZBP ve Smlouvě o EU předběhlo dobu a vzniklý kompromis se odrazil ve skutečnosti, že ačkoliv smlouva vstoupila v platnost, její praktické uplatňování narazilo na celou řadu administrativních překážek, které ve svém důsledku znamenaly, že se SZBP nenaplnovala. Přesto je nutné stručně zmínit cíle, nástroje SZBP, protože smluvní dokument byl předobraz pozdějších smluv a východisko ke tvorbě Smlouvy o Evropě (Fiala – Pitrová, 2009: 607). Cíle SZBP jsou uvedeny v Hlavě V. a vedle ustanovení o zabezpečení společných hodnot základních zájmů a nezávislosti EU, je zde zmíněno posilování bezpečnosti EU i jejich členských států, posilování míru a mezinárodní bezpečnosti v souladu se zásadami OSN a Helsinského procesu, podpora mezinárodní spolupráce, upevňování demokracie, právního státu a respektování lidských práv a základních svobod. Čl. J 1 Smlouvy o EU. Smlouva vyjmenovává nástroje SZBP a to konzultace, vzájemné informování členských států, spolupráce diplomatických misí a konzulárních zastoupení. Smlouva zmiňuje i spolupráci misí u mezinárodních organizací. Konkrétní nástroje, které jsou ve smlouvě definovány, jsou tzv. společný postoj a společná akce. Vymezení

společného postoje není ve smlouvě konkretizováno, pouze čl. J 2 Smlouvy uvádí, že Rada přijímá postoj, kdykoliv to považuje za nezbytné a členové EU zajistí soulad své politiky s těmito postoji. Společné akce jsou přijímány na úrovni Rady ministrů na základě doporučení Evropské rady. Akce podle smlouvy jsou prováděny v oblastech důležitých společných zájmů - Čl. J 1 Smlouvy o EU. Oba konkrétní nástroje zavazují členské země při provádění konkrétní zahraniční politiky. Státy jsou vyzvány, aby se zdržely jednání v rozporu se zájmy EU a jednaly v duchu loajality a vzájemné solidarity. V oblasti financování Smlouva zmiňuje, že výdaje vzniklé v souvislosti s realizací SZBP budou rozděleny na administrativní a operativní, přičemž administrativní výdaje mají být hrazeny z rozpočtu EU. Podle Čl. J 11, pokud Rada rozhodne jednomyslně, operativní výdaje budou hrazeny z rozpočtu Společenství. Otázka financování SZBP se stala předmětem stálých neshod členů a bylo zřejmé, že financování SZBP je nutné novelizovat a najít řešení, se kterým budou souhlasit všichni členové EU.⁶

4.2. Amsterodamská smlouva

V březnu 1996 byla zahájena mezivládní konference členských států EU, která měla především za úkol zjednodušit fungování EU. Na závěr konference v červnu 1997 byla připravena Amsterodamská smlouva, podepsána v říjnu 1997, která vstoupila v platnost 1. května 1999. Výsledkem konference byl kompromis členských států v jejich přístupu ke Společné zahraniční a bezpečnostní politice. Důvodem, proč Amsterodamská smlouva přijala řadu ustanovení týkajících se SZBP bylo i očekávané rozšíření o nové členy a SZBP potřebovala operativnost i pružnost (Pertrám, 2009: 28). Společná strategie Evropské rady byla novým nástrojem, který stanovil cíle v přístupu k určitému regionu nebo problému a prostředky, které dle ustanovení Amsterodamské smlouvy jsou poskytovány EU a členskými státy. Další změnou byl proces rozhodování v rámci SZBP. Otázka jednomyslnosti při rozhodování SZBP

⁶ Smlouva o EU (Maastrichtská smlouva), Hlava V, USTANOVENÍ O SPOLEČNÉ ZAHRA NIČNÍ A BEZPEČNOSTNÍ POLITICE.

byla jednou z příčin neúspěchu do přijetí Amsterodamské smlouvy. Smlouva zavedla v rozhodování o společných akcích a společných postojích tzv. kvalifikovanou většinu. Amsterodamská smlouva též umožnila národní veto, které znamenalo možnost pro členský stát odmítnout rozhodnutí EU ze závažných důvodů národní politiky (Ibid: 98). Znamenalo to, že hlasování se neuskuteční.

Před přijetím Amsterodamské smlouvy byla komplikovaná situace při zajišťování zastupování EU v bilaterálních vztazích v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích. Nedostatek byl dán omezeným počtem diplomatů, obzvláště malých předsedajících zemí. Proto byla Amsterodamskou smlouvou vytvořena funkce Vysokého představitele pro SZBP. I nadále předsedající stát zastupoval EU v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích, ale nápomocen mu byl Vysoký představitel pro SZBP, který byl generálním tajemníkem sekretariátu Rady. Rovněž byl zřízen nový politický útvar nazvaný Útvar pro politické plánování a varování (Ibid: 100).

V praxi se ukázalo, že Amsterodamskou smlouvou byly zpřesněny cíle a nástroje SBZP, ale nebyly podpořeny institucionální strukturou a prostředky. Podstatné na Amsterodamské smlouvě bylo již zmíněné jmenování Vysokého představitele pro SBZP, který řídil sekretariát Rady. EU tímto rozhodnutím získala v mezinárodních vztazích zastoupení navenek. Nedostatkem rozhodnutí bylo, že Evropský parlament neměl vliv na výběr či volbu Vysokého představitele pro SBZP. Přijetí Amsterodamské smlouvy bylo impulsem pro rozvíjení společné obranné politiky a umožnilo pozdější nasazení vojenských sil v misích EU.

4.3. Lisabonská smlouva

Lisabonská smlouva vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009, po dlouhém průběhu ratifikace členskými zeměmi EU, který byl ukončen v prosinci 2009 podpisem českého prezidenta. Původně měla být přijata Smlouva o Ústavě pro Evropu. Tato smlouva měla nahradit Smlouvy o ES a o EU. Předpokládalo se, že Ústava pro Evropu zruší prameny

primárního evropského práva. Zmíněný dokument však nebyl ratifikován Francií a Nizozemím, a proto bylo nutné hledat jiná řešení. V době německého předsednictví se podařilo dojednat nový text a právním základem EU je pozměněna Smlouva o EU, Lisabonská smlouva, která si ponechává svůj název a Smlouva o ES je přejmenována na Smlouvu o fungování Evropské Unie. Lisabonská smlouva je výsledkem konsensu všech členských zemí EU.

Smlouva o EU ve znění Lisabonské smlouvy v hlavě V obsahuje obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice a ve Smlouvě o fungování EU ve znění Lisabonské smlouvy v části první obsahuje zásady a v části páté nazvané Vnější činnost Unie Hlava I Obecná ustanovení vnější činnosti Unie.

Odstavec 1 článku 21 Smlouvy o EU zmiňuje činnost Unie v mezinárodních vztazích spočívající na základních zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá na mezinárodním poli podporovat - demokracii, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úctu k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva. Unie usiluje o rozvíjení vztahů a budování partnerství se třetími zeměmi a mezinárodními, regionálními nebo světovými organizacemi, které sdílejí zásady výše uvedené. Unie podporuje vícestranná řešení společných problémů, především v rámci Organizace spojených národů.

Odstavec 2 článku 21 Lisabonské smlouvy konstatuje, že Unie vymezuje a provádí společné politiky a činnosti a usiluje o dosažení vysokého stupně spolupráce ve všech oblastech mezinárodních vztahů ve snaze chránit své hodnoty, základní zájmy, svou bezpečnost, nezávislost a celistvost, upevňovat a podporovat demokracii, právní stát, lidská práva a zásady mezinárodního práva, zachovávat mír, předcházet konfliktům a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu s cíli a zásadami Charty Organizace spojených národů, jakož i v souladu se

zásadami Helsinského závěrečného aktu a s cíli Pařížské charty, včetně těch, které se týkají vnějších hranic, podporovat udržitelný rozvoj v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti životního prostředí v rozvojových zemích s hlavním cílem vymýcení chudoby, povzbuzovat zapojení všech zemí do světové ekonomiky, včetně postupného odstraňování překážek mezinárodnímu obchodu, přispívat k vypracování mezinárodních opatření pro ochranu a zlepšení kvality životního prostředí a udržitelné hospodaření se světovými přírodními zdroji, aby se zajistil udržitelný rozvoj, pomáhat lidem, zemím a regionům čelícím přírodním nebo člověkem způsobeným pohromám a podporovat mezinárodní systém založený na posílené mnohostranné spolupráci a na řádné správě věcí veřejných v celosvětovém měřítku.⁷

Při vypracování a provádění vnější činnosti v jednotlivých oblastech podle této hlavy a podle části páté Smlouvy o fungování Evropské unie, jakož i vnějších aspektů ostatních politik, Unie zachovává zásady a sleduje cíle uvedené výše. Soudržnost mezi jednotlivými oblastmi své vnější činnosti a mezi těmito oblastmi a svými ostatními politikami je jedním z úkolů Unie. Rada a Komise, jimž je nápomocen Vysoký představitel Unie pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku je nápomocen Radě a Komisi, které zajišťují tuto soudržnost a za tímto účelem spolupracují.

Článek 22 LS upravuje určování strategických zájmů a cílů Unie a způsob rozhodování. Evropská rada je pověřena určováním strategických zájmů a cílů na základě zásad a cílů uvedených v článku 21. Předmětem rozhodnutí Evropské rady o strategických zájmech a cílech Unie je společná zahraniční a bezpečnostní politika v oblasti vnější činnosti Unie, která se může týkat vztahů Unie s některou zemí nebo regionem, nebo být zaměřena tematicky. Evropská rada stanoví jejich trvání a prostředky, které mají poskytnout Unie a členské státy.

Evropská rada rozhoduje jednomyslně na doporučení Rady. Ale součinnost obou orgánů je důležitá, protože společná zahraniční

⁷ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční bezpečnostní politice.

a bezpečnostní politika je vymežována a prováděna Evropskou radou a Radou jednomyslně, nestanoví-li Smlouvy jinak. Rozhodnutí Evropské rady se provádějí podle postupů stanovených Smlouvami. Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky a Komise v ostatních oblastech vnější činnosti mohou Radě předkládat společné návrhy.

Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku vykonává v souladu se Smlouvami Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a členské státy. Soudní dvůr Evropské unie má v souvislosti s ustanoveními týkajícími se SZBP pouze jedinou pravomoc, a to kontrolovat dodržování článku 40 LS, tzn. řešení sporů mezi členskými státy a orgány EU týkajících se výlučnosti výkonu pravomocí jim svěřených. Unie má výlučnou pravomoc v těchto oblastech - celní unie, stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu; měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro, zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky a společná obchodní politika. Ve výlučné pravomoci Unie je rovněž uzavření mezinárodní smlouvy, pokud je její uzavření stanoveno legislativním aktem Unie nebo je nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc, nebo pokud její uzavření může ovlivnit společná unijní pravidla či změnit jejich působnost.⁸

Hlavní oblasti, kde smlouva stanoví sdílenou pravomoc Unie a členských států jsou vnitřní trh, sociální politika, hospodářská, sociální a územní soudržnost, zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů, které byly zmíněny dříve, životní prostředí, ochrana spotřebitele, doprava, transevropské sítě, energetika, prostor svobody, bezpečnosti a práva a společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví.

Poslední odstavec článku 4 stanoví, kdy Unie má pravomoc vyvíjet činnost a provádět společnou politiku v oblasti rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. Rovněž výkon této pravomoci nesmí členským

⁸ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční bezpečnostní politice.

státům bránit ve výkonu jejich pravomocí.⁹

Odstavec 2. článku 24 stanoví, že v rámci zásad a cílů své vnější činnosti Unie vede, vymezuje a provádí společnou zahraniční a bezpečnostní politiku založenou na rozvoji vzájemné politické solidarity mezi členskými státy, na určení otázek obecného zájmu a na stále se zvyšujícím sbližování činností členských států.¹⁰

Důležité ustanovení LS je, že členské státy aktivně a bezvýhradně podporují zahraniční a bezpečnostní politiku Unie v duchu loajality a vzájemné solidarity a respektují činnost Unie v této oblasti, což v mnohých oblastech zahraniční politiky není dodržováno, resp. je výrazně porušováno. Členské státy mají povinnost spolupracovat na rozšiřování a rozvoji své vzájemné politické solidarity, jsou povinni se zdržet jakéhokoli jednání, které je v rozporu se zájmy Unie nebo může snižovat účinnost jejího působení jako soudržné síly v mezinárodních vztazích. Úkolem Rady a Vysokého představitele je dbát na dodržování těchto zásad.

Za využití vnitrostátních prostředků členských států a prostředků Unie SZBP vykonává Vysoký představitel Unie pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a členské státy. Strategické zájmy Unie, cíle a obecné směry společné zahraniční a bezpečnostní politiky, nevyjímaje záležitosti související s obranou stanoví Evropská rada, která rovněž přijímá nutná rozhodnutí. V případě vážnosti mezinárodní situace je úkolem předsedy Evropské rady svolat mimořádné zasedání Evropské rady, která v konkrétním případě vývoje mezinárodní situace vymezuje strategické směry politiky Unie.

Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku vypracovává Rada na základě obecných a strategických směrů vymezených Evropskou radou, která přijímá rozhodnutí nezbytná pro vedení a provádění této politiky. Jednota, soudržnost a účinnost postupu Unie je jednou z prioritních úkolů Rady a Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Reakcí na kritiku některých členských států

⁹ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava I, Společná ustanovení.

¹⁰ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční bezpečnostní politice.

EU ohledně ustanovení funkce ministra zahraničních věcí EU ve smlouvě o EU byl do této kapitoly začleněn článek 27, který ozřejmuje činnost nové funkce ve vedení EU a to Vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku předsedá Radě pro zahraniční věci, předkládá své návrhy k vypracování společné zahraniční politiky. Dále zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou. V záležitostech společné zahraniční a bezpečnostní politiky zastupuje Unii Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Jménem Unie vede politická jednání se třetími stranami a vyjadřuje postoj Unie v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích.

Vysoký představitel se při výkonu své funkce opírá o Evropskou službu pro vnější činnost. Zmíněná služba působí ve spolupráci s diplomatickými službami členských států a skládá se z úředníků příslušných oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise a také z diplomatů a administrativních pracovníků členských států vyslaných svými ministerstvy zahraničních věcí. Organizace a fungování Evropské služby pro vnější činnost je dána rozhodnutími Rady, která rozhoduje na návrh vysokého představitele po konzultaci s Evropským parlamentem a po obdržení souhlasu Komise (více viz kapitola o Vysokém představiteli pro společnou bezpečnostní a zahraniční politiku).

Původní článek 14 Smlouvy o EU je nyní označen jako článek 28 a týká se operativních akcí Unie. Rada přijímá nezbytná rozhodnutí, vyžaduje-li to mezinárodní situace. Cíle, rozsah, prostředky, podmínky, jejich provádění a doba trvání jsou dány rozhodnutím Rady. Rada má rovněž pravomoc měnit zásady a cíle pokud došlo k podstatné změně okolností. Členské státy EU jsou vázány rozhodnutím Rady při zaujímání postoje a provádění činnosti. Povinností členského státu je informovat při operativní akci Unie s takovým předstihem, aby Rada mohla provádět předběžné konzultace. Je-li mezinárodní situace natolik vážná, členské státy s ohledem na obecné cíle mohou přijímat okamžitá opatření, avšak mají povinnost okamžitě informovat Radu. Rada projednává a hledá

odpovídající řešení, jestliže je vyrozuměna členským státem a nastanou-li větší potíže.

Členské státy mají povinnost, aby jejich vnitrostátní politika byla v souladu s postoji Unie, přijaté Radou vymežující přístup Unie v konkrétních otázkách zeměpisné nebo tematické polohy.

Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku je oprávněn z vlastního podnětu při vážnosti situace nebo na žádost člena EU svolat mimořádné zasedání Rady, a to ve lhůtě 48 hodin, ale i ve lhůtě kratší. Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku i každý členský stát mají oprávnění předkládat Radě podněty a návrhy a dotazovat se ve všech otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Článek 31 upravuje rozhodování Evropské Rady i Rady v záležitostech společné zahraniční politiky, které musí být jednomyslné, není-li stanoveno jinak. Ustanovení tohoto článku vylučuje přijímání legislativních aktů. Ustanovení umožňují členům rady zdržet se hlasování s tím, že učiní formální prohlášení. Člen Rady není povinen provést rozhodnutí, ale je si vědom, že rozhodnutí je závazné pro Unii. Ostatní členské státy jeho postoj uznávají a členský stát, který se zdržel hlasování, neprovádí činnost v rozporu s činností Unie v daném případě. Ustanovení článku 31 upravuje situaci, kdy rozhodnutí není přijato, jestliže třetina členských států učinila takové prohlášení, a obyvatelstvo těchto zemí tvoří jednu třetinu obyvatel Unie.

Odstavec 2 článku 31 Lisabonské smlouvy upravuje odchylně od předešlého rozhodování otázky, které se schvalují v Radě kvalifikovanou většinou:

- přijímá-li se rozhodnutí, které vymezuje akci nebo postoj Unie na základě rozhodnutí Evropské rady týkajícího se strategických zájmů a cílů Unie podle čl. 22 odst. 1,
- přijímá-li se rozhodnutí, které vymezuje akci nebo postoj Unie, na návrh, jenž jí předkládá Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku na základě zvláštní žádosti, kterou mu Evropská

rada předala z vlastního podnětu, nebo z podnětu vysokého představitele.

Jestliže člen Rady uvede, že nesouhlasí s přijetím některého rozhodnutí kvalifikovanou většinou, hlasování se nekoná. Vysoký představitel po jednání s dotyčným státem, který se zamýšlí postavit proti, hledá řešení pro tento stát. Za situace, že se nepodaří nalézt řešení, Rada je oprávněna většinou, a to kvalifikovanou, požádat, aby záležitost byla předložena Evropské radě k jednomyslnému rozhodnutí.

Podle článku 32 LS členské státy v Evropské radě a v Radě vedou vzájemné konzultace o všech otázkách obecného zájmu týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky s cílem vymezit společný přístup. Rovněž členský stát, než uskuteční jakékoli kroky na mezinárodní scéně nebo přijme jakýkoli závazek, který by mohl mít dopad na zájmy Unie, vede v Evropské radě nebo v Radě konzultace s ostatními členskými státy. Sbližováním činností zajišťují členské státy, že je Unie schopná prosazovat své zájmy a hodnoty na mezinárodní scéně. Členské státy jsou mezi sebou solidární. V případě, že Evropská rada nebo Rada stanoví společný přístup Unie, Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a ministři zahraničních věcí členských států koordinují svou činnost v Radě.

Delegace Unie ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích spolupracují s diplomatickými zastoupeními členských států Unie a vytvářejí a provádějí společný přístup (článek 32 LS, bývalý článek 16 Smlouvy o EU). Činnost v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích členské státy koordinují a zastávají postoje Unie. Organizaci této koordinace má na starost Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Nastane-li situace, že na mezinárodních konferencích a v mezinárodních organizacích se neúčastní všechny členské státy, zúčastněné státy zastávají postoje Unie. Povinností členských států je aktivně a bezvýhradně podporovat zahraniční a bezpečnostní politiku Unie v duchu loajality a vzájemné solidarity a respektovat činnost Unie v této oblasti, což je jeden z důvodů,

proč členské státy zastoupené v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích, kterých se nezúčastní všechny členské státy, průběžně informují nezúčastněné členské státy a Vysokého představitele o všech otázkách společného zájmu. Členské státy, které jsou současně členy Rady bezpečnosti OSN, sjednocují svůj postup, plně informují ostatní členské státy a Vysokého představitele a při výkonu svých funkcí hájí postoje a zájmy Unie.

Jejich odpovědnost podle Charty OSN nesmí být dotčena. Jestliže na pořadu jednání Rady bezpečnosti OSN je projednávána otázka, ke které má Unie svůj postoj, členské státy v RB OSN požádají, aby vysoký představitel byl pozván k přednesení postoje Unie (článek 34 LS). Článek 35 (původní článek 20) Smlouvy o EU týkající se diplomatických a konzulárních zastoupení členských států a delegace Unie ve třetích zemích a na mezinárodních konferencích a jejich zastoupení při mezinárodních organizacích stanoví, že mise členských států EU a delegace EU spolupracují, aby zajistily dodržování a provádění rozhodnutí, která vymezují postoje a akce Unie, přijatých na základě této kapitoly. Rovněž prohlubují spolupráci výměnou informací a vypracováváním společných hodnocení.

Občané Unie mají právo na diplomatickou a konzulární ochranu na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, a to kterýmkoli členským státem za stejných podmínek, jako mají státní příslušníci tohoto státu. Členské státy přijmou nezbytná ustanovení a zahájí mezinárodní jednání pro zajištění této ochrany. Rada má možnost po konzultaci s Evropským parlamentem zvláštním legislativním postupem přijímat směrnice o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce nezbytných pro usnadnění diplomatické nebo konzulární ochrany.

Ustanovení Lisabonské smlouvy ukládá Vysokému představiteli provádět pravidelné konzultace s Evropským parlamentem, týkající se hlavních hledisek a základní volby společné zahraniční a bezpečnostní politiky a společné bezpečnostní a obranné politiky. Vysoký představitel

informuje Evropský parlament o vývoji těchto politik a zajišťuje, aby názory Evropského parlamentu byly náležitě brány v úvahu. Evropský parlament může Radě a Vysokému představiteli klást dotazy nebo jim podávat doporučení a dvakrát ročně koná rozpravu o pokroku při provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky, včetně společné bezpečnostní a obranné politiky.

Původní článek 25 Smlouvy o EU přenesený do LS jako článek 38 ukládá politickému a bezpečnostnímu výboru sledovat mezinárodní situaci. Činí na žádost Rady, na žádost Vysokého představitele nebo i z vlastního podnětu a to podáváním stanovisek Radě. Sleduje také provádění dohodnutých politik, aniž jsou dotčeny pravomoci Vysokého představitele. V rámci této kapitoly vykonává Politický a bezpečnostní výbor pod odpovědností Rady a Vysokého představitele politickou kontrolu a strategické řízení při operacích k řešení krizí podle článku 43.

Rada může za účelem operace k řešení krizí a po dobu jejího trvání, jak ji Rada určí, zmocnit výbor k přijímání vhodných rozhodnutí týkajících se politické kontroly a strategického řízení operace.

Závěrečný článek 41 hlavy V se týká finančních výdajů, které vznikají v souvislosti s prováděním společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Výdaje jsou rozděleny na výdaje správní a výdaje operativní. Správní výdaje jsou hrazeny z rozpočtu Evropské unie stejně jako operativní výdaje. Výjimkou jsou operativní výdaje, které se týkají vojenských nebo obranných případů, kdy Rada jednomyslně rozhodne, že nebudou hrazeny z rozpočtu Unie. V tomto případě členské státy hradí výdaje podle klíče hrubého národního produktu, pokud Rada jednomyslně nerozhodla jinak. Jestliže zástupci členských států učiní i formální prohlášení, že neprovedou rozhodnutí Evropské unie podle článku 31 Lisabonské smlouvy, nepodílejí se na financování vojenských nebo obranných opatření. Rada konzultuje s Evropským parlamentem o zvláštních postupech pro zajištění přístupu k naléhavému financování v rámci SZBP především přípravným činnostem pro mise podle článku 40 a 43 Lisabonské smlouvy.

SZBP je předmětem zejména hlavy V Smlouvy o EU revidované Lisabonskou smlouvou, která představuje první část smlouvy. Důležité úpravy týkající se jak SZBP, tak Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku najdeme ale i na jiných místech, zejména v části páté a šesté Smlouvy o fungování Evropské unie, která pozměňuje Smlouvu o ES, a v prohlášeních a protokolech připojených ke smlouvě.

5. Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku

5.1. Vymezení pravomocí

Pravomoce vysokého představitele byly dříve uvnitř EU vykonávány dvěma různými osobami, a to Vysokým zmocněncem pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a komisařem pro vnější vztahy. Lisabonská smlouva tedy v rukou jedné osoby soustředí pravomoce spojené se zahraniční a bezpečnostní politikou. Vnější činnost EU má tak získat na soudržnosti, účinnosti a viditelnosti. Vysoký představitel Unie přesto nemá monopol na vnější zastupování EU. Lisabonská smlouva totiž předsedovi Evropské rady klade za úkol zajišťovat na své úrovni vnější zastupování EU, aniž by přitom zasahoval do pravomocí vysokého představitele. Text smlouvy však neupřesňuje, jak se má tato činnost mezi oba tyto činitele rozdělit, a ponechává tak praxi, aby rozhodla o roli každého z nich.

Vysoký představitel je volen kvalifikovanou většinou v Evropské radě a může být stejným způsobem odvolán. Je pověřen vedením SZBP EU, přispívá svými návrhy k vytváření politiky a provádí ji jako zmocněnec Rady. Zajišťuje soudržnost vnější činnosti Unie a v rámci Komise odpovídá za úkoly, které jí přísluší v oblasti vnějších vztahů, a za koordinaci dalších hledisek vnější činnosti Unie. Při plnění stanovených úkolů v Komisi podléhá postupům, které upravují fungování Komise, ale pouze v rozsahu, v jakém je to slučitelné s jeho působením jako

předsedy Rady pro zahraniční věci a s výkonem SZBP. Formulaci tohoto článku bychom téměř doslovně našli i v mezivládní verzi ústavní smlouvy.

Strategické zájmy Unie a stanovení cílů a obecných směrů SZBP, včetně věcí souvisejících s obranou, je podle čl. 26 SEU revidované Lisabonskou smlouvou úkolem Evropské rady. Rada pak na základě obecných směrů stanovených Evropskou radou vypracovává SZBP a přijímá rozhodnutí nezbytná pro vymezení a provádění politiky. Rada a Vysoký představitel dbají na jednotu, soudržnost a účinnost postupu Unie. SZBP vykonává Vysoký představitel spolu s členskými státy. S touto formulací bylo možné se setkat i v předchozích smluvních úpravách a nepřinesla v podstatě nic nového, protože základní rozdělení úkolů mezi jednotlivými institucemi zůstalo nadále stejné. Podle čl. 32 SEU revidované Lisabonskou smlouvou musí každý členský stát konzultovat Evropskou radu, Radu nebo ostatní členské státy v případě, že se chystá podniknout jakékoli kroky na mezinárodní scéně, které by případně mohly mít dopady na zájmy Unie. Jasně je tudíž Lisabonskou smlouvou zachován důraz na společný postup v oblasti SZBP a na snahu o jednotnější vystupování Unie navenek.

Vysoký představitel je podle čl. 21 SEU revidované Lisabonskou smlouvou pověřen spolupracovat s Radou a Komisí za účelem dosažení soudržnosti mezi jednotlivými oblastmi vnější činnosti Unie. Podle čl. 27 pak Vysoký představitel zastupuje Unii v záležitostech SZBP, jménem Unie vede politický dialog se třetími stranami a vyjadřuje postoj Unie v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích. Posílení pravomocí Vysokého představitele tak bylo uvedeno v život. Je to právě on, kdo reprezentuje Unii na různých platformách, na kterých dochází ke spolupráci Unie se třetími zeměmi. Komplikace této pravomoci v podobě předsedy Evropské rady, který měl podle ústavní smlouvy zastupovat Unii v rámci SZBP na své úrovni, tedy na úrovni hlav států a vlád, zůstala i v Lisabonské smlouvě, takže to s sebou přináší i spoustu problematických bodů. Podle čl. 34 musí členské státy koordinovat svou činnost v mezinárodních organizacích a na konferencích a Vysoký

představitel má koordinaci zajišťovat. Čl. 220 a 221 Smlouvy o fungování EU přináší Vysokému představiteli i některé nové úkoly. Je pověřen spolu s Komisí tím, aby Unie navázala veškerou účinnou spolupráci s různými mezinárodními organizacemi jako např. OSN nebo OBSE. Vysoký představitel také vede delegace Unie, jež jsou zastoupením Unie ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích. Ty byly dříve organizovány Komisí (Dony, 2009: 152). Při své činnosti jednají v úzké spolupráci s diplomatickými a konzulárními zastoupeními členských států. Stejně tak Vysoký představitel zajišťuje koordinaci civilních a vojenských aspektů misí podnikaných v rámci Společné bezpečnostní a obranné politiky Unie, kde byly ministři podobné pravomoci přiznány i neschválenou ústavní smlouvou. Pro zajištění této povinnosti musí Vysoký představitel úzce spolupracovat s Politickým a bezpečnostním výborem.¹¹ Rozsah pravomocí Vysokého představitele podle Lisabonské smlouvy je o poznání větší než rozsah pravomocí Vysokého zmocněnce podle Amsterodamské smlouvy, což by mělo zajistit lepší koordinaci SZBP a jednotnější působení EU navenek. Totéž bylo i cílem ústavní smlouvy, oproti které jsou změny pravomocí pouze minimální.

I přes posílení pravomocí Vysokého představitele nemůže být nikdy zcela jisté, že SZBP bude působit navenek skutečně koherentně. Podle K. E. Smithové bude totiž Vysoký představitel mít vždy problém politiku sjednotit a udržet její směr, pokud se neshodnou na společné pozici nejmocnější státy, a to Německo, Francie a Velká Británie. Pokud je mezi uvedenými státy silný rozpor o některé zahraničně-politické otázky, potom má Vysoký představitel jen malou šanci dokázat neshody překonat a přimět je ke společnému jednání (Smith, 2008: 43).

Vysokému představiteli náleží i právo iniciativy, kdy může Radě předkládat podněty a návrhy buď sám, nebo s podporou Komise. Může se i dotazovat Rady na záležitosti týkající se SZBP. V rámci SZBP se nadále hlasuje jednomyslností. Jestliže však Vysoký představitel vypracuje nějaký návrh na žádost Evropské rady, hlasuje se o jeho

¹¹ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, čl. 43.

schválení kvalifikovanou většinou.¹²

Podle čl. 47 SEU revidované Lisabonskou smlouvou získává EU právní subjektivitu¹³ a čl. 37 zakotvuje, že Unie může uzavřít dohody týkající se SZBP s ostatními státy nebo mezinárodními organizacemi, což dříve právě kvůli neexistenci právní subjektivity EU možné nebylo a smlouvy byly podepisovány vždy všemi státy jednotlivě a ES.¹⁴

Činnost Vysokého představitele má být podpořena možností jmenovat zvláštní zástupce pro jednotlivé politické otázky, kteří podle čl. 33 SEU revidované Lisabonskou smlouvou vykonávají svou funkci pod vedením Vysokého představitele a jsou jmenováni na žádost Vysokého představitele Radou, s čímž jsme se setkali jak v Amsterodamské smlouvě, tak v návrhu ústavní smlouvy. Podle čl. 27 SEU revidované Lisabonskou smlouvou se Vysoký představitel při výkonu své funkce opírá i o Evropskou službu pro vnější činnost (European External Action Service – EEAS).¹⁵

Její vznik byl plánován i Smlouvou o Ústavě pro Evropu. EEAS působí ve spolupráci s diplomatickými službami členských států a skládá se z úředníků příslušných oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise, jakož i z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb. Její organizaci a fungování stanoví rozhodnutím Rada. Rada rozhoduje na návrh Vysokého představitele po konzultaci s Evropským parlamentem a po obdržení souhlasu Komise. Hlavní přínos EEAS by měl být v tom, že se jedná o jednotku propojující všechny úrovně, které se na tvorbě SZBP účastní. Měla by symbolizovat překonání třípilířové struktury EU a mírnit rozdíly mezi národní a evropskou úrovní vytváření zahraniční politiky, a to právě zahrnutím personálu vnitrostátních politických služeb. Vytvářením společných analýz a společného názoru na dění v mezinárodním prostředí by pak mělo být snazší dosáhnout i shody ohledně reakce EU na vzniklé situace. EEAS by se měla zabývat

¹² Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční bezpečnostní politice.

¹³ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava VI, čl. 47.

¹⁴ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, čl. 37.

¹⁵ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie a zvláštní ustanovení o společné zahraniční bezpečnostní politice.

pod vedením Vysokého představitele problémy spadající pod mandát Komise a generálního sekretariátu Rady, ovšem pouze pokud jsou relevantní pro SZBP. Obchod, rozvojová politika i politika rozšiřování EU zůstanou i nadále pouze pod pravomocí Komise. Aby bylo dosaženo co nejefektivnější spolupráce na SZBP, EEAS by měla být při práci na problémech dotýkajících se vnějších vztahů EU nápomocná i předsedovi Evropské rady a předsedovi a členům Evropské komise.¹⁶

5.1.1. Evropská služba pro vnější činnost

Vysokému představiteli napomáhá při výkonu jeho funkcí Evropská služba pro vnější činnost. Právním podkladem pro tuto službu je čl. 27 odst. 3 Smlouvy o EU. Její fungování a organizace jsou dány rozhodnutím Rady, která tak stanoví na návrh Vysokého představitele. V říjnu 2009 Rada schválila hlavní směry týkající se úlohy a fungování této služby. V souladu s těmito hlavními směry spadá Evropská služba pro vnější činnost do pravomoci Vysokého představitele. Ten se o tuto službu opírá při vypracování návrhů souvisejících s vnější politikou Unie a při provádění rozhodnutí, která Rada přijala v této oblasti. Evropská služba pro vnější činnost může být rovněž dána k dispozici předsedovi Evropské rady, předsedovi Komise a ostatním komisařům při otázkách týkajících se vnější politiky EU.

Třetí odstavec čl. 27 přesně zní takto: „*Při výkonu své funkce se Vysoký představitel opírá o Evropskou službu pro vnější činnost. Tato služba působí ve spolupráci s diplomatickými službami členských států a skládá se z úředníků příslušných oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise, jakož i z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb. Organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost stanoví rozhodnutí Rady. Rada rozhoduje na návrh Vysokého představitele po konzultaci s Evropským parlamentem a po obdržení souhlasu Komise.*“¹⁷

¹⁶ Švédské předsednictví, Zpráva předsednictví Evropské radě o Evropské službě pro vnější činnost, Brusel, 23. října 2009, dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&f=ST%2014930%202009%20INIT>, 23.3. 2014.

¹⁷ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, čl. 27.

Švédské předsednictví v druhé polovině roku 2009 vypracovalo návrh, jak má EEAS fungovat. Jak už bylo řečeno, oblast působnosti Evropské služby pro vnější činnost by měla Vysokému představiteli umožnit plně vykonávat svou funkci, jak je definována ve Smlouvě. V zájmu zajištění soudržnosti a lepší koordinace vnější činnosti Unie by Evropská služba pro vnější činnost měla být rovněž nápomocna předsedovi Evropské rady, předsedovi Komise a jejím členům v jejich příslušných funkcích v oblasti vnějších vztahů a měla by úzce spolupracovat s členskými státy.

Podle dokumentu Zpráva předsednictví Evropské radě o Evropské službě pro vnější činnost se přesouvá valná většina agendy Komise právě pod tuto nově vzniklou službu vyjma problematiky kandidátských zemí a rozšiřování EU a nadále také vyjma problematiky zahraničního obchodu a rozvojové politiky.

Aby mohl Vysoký představitel provádět evropskou bezpečnostní a obrannou politiku (EBOP), měly by součástí Evropské služby pro vnější činnost být ředitelství pro řešení krizí a krizové plánování (CMPD), útvar schopnosti civilního plánování a provádění (CPCC) a Vojenský štáb EU (EUMS), přičemž by se měly plně zohlednit zvláštnosti těchto struktur a zachovat jejich konkrétní funkce, postupy a podmínky přijímání zaměstnanců. Součástí Evropské služby pro vnější činnost by mělo být situační středisko (SITCEN), přičemž by se měly zavést veškeré nezbytné postupy pro pokračující poskytování jiných důležitých služeb pro Evropskou radu, Radu a Komisi. Tyto struktury budou tvořit subjekt pod přímou záštitou a odpovědností Vysokého představitele v jeho funkci Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

Aby mohl Vysoký představitel plnit své úkoly v oblasti řešení krizí, měla by Evropská služba pro vnější činnost také provádět přípravy činností souvisejících s rozpočtem SZBP a nástrojem stability.¹⁸

¹⁸ Švédské předsednictví, Zpráva předsednictví Evropské radě o Evropské službě pro vnější činnost, Brusel, 23. října 2009, dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&f=ST%2014930%202009%20INIT>, 23.3. 2014.

5.2. Institucionální ukotvení

Jak už bylo řečeno, Vysoký představitel je jmenován kvalifikovanou většinou Evropskou radou a se souhlasem předsedy Komise. Stává se jedním z místopředsedů Komise a současně komisařem pro vnější vztahy, stejně jako stojí v čele Rady pro zahraniční vztahy, nově vyčleněné z Všeobecné rady. V Radě pro zahraniční vztahy Vysoký představitel působí namísto rotujícího předsednictví. Hlavní směry, kterými by měla SZBP směřovat, určuje Evropská rada, konkrétní rozhodnutí má na starosti Rada a uvádění do praxe Vysoký představitel spolupracující jak s členskými státy, tak s Radou a Komisí, aby byla zajištěna co největší koherence.

Velmi podstatné je vymezení vztahu Vysokého představitele s Evropskou radou, zejména s jejím předsedou voleným kvalifikovanou většinou v Evropské radě na 2,5 roku. Podle čl. 15 SEU revidované Lisabonskou smlouvou předseda Evropské rady zajišťuje na své úrovni, tedy na úrovni hlav států a vlád, vnější zastupování EU v záležitostech týkajících se SZBP, aniž jsou dotčeny pravomoci Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Jak již bylo popsáno, jedná se o problematické ustanovení vzhledem k vymezení kompetencí mezi těmito dvěma prvky institucionální struktury a záleží zejména na konkrétních osobnostech, jaký způsob rozdělení pravomocí zvolí.

Co se Komise týká, úprava je také shodná s mezivládní verzí ústavní smlouvy. Vysoký představitel je jedním z komisařů a jedním z místopředsedů Komise, současně je ale i předsedou Rady pro zahraniční záležitosti a nadále je primárně odpovědný Radě a nikoli Komisi, což vyvolává obavy z narušení principu kolektivní odpovědnosti Komise. Vedlejším efektem nabytí funkce komisaře Vysokým představitelem je i fakt, že EP musí nově potvrdit jeho nominaci. Lze to vnímat jako pozitivní věc, protože v souvislosti s funkcí Vysokého zmocněnce podle Amsterodamské smlouvy se objevovala nařčení z demokratického deficitu u volby Vysokého zmocněnce a takto má možnost se vyjádřit orgán volený evropskými občany.

Stejně jako u ústavní smlouvy, je i v Lisabonské smlouvě zahrnuta možnost Vysokého představitele z jeho funkce odvolat. Odvolán může být hlasováním kvalifikovanou většinou v Evropské radě se souhlasem předsedy Evropské komise, kdy přichází o svůj post Vysokého představitele a předsedy Rady pro zahraniční záležitosti, ale zůstává nadále komisařem. Může být odvolán i předsedou Komise nebo Evropským parlamentem, pokud Evropský parlament vysloví nedůvěru Komisi jako celku. Tehdy přichází o svůj post komisaře, nicméně zůstává nadále Vysokým představitelem a předsedou Rady pro zahraniční věci. Odvolání z postu komisaře musí potvrdit Evropská rada hlasováním kvalifikovanou většinou. Není ale stále jasné, jak by se uvedené situace řešily. Nedá se automaticky předpokládat, že pokud Vysoký představitel/komisař pro vnější vztahy přijde o jednu ze svých funkcí, bude dostatečná politická vůle, aby byl připraven i o druhou z nich. V takovém případě by mohlo dojít k patové situaci. Lisabonská smlouva jasně uvádí, že Vysoký představitel je současně i komisařem pro vnější vztahy, ovšem postrádáme úpravu, která by vedla k závěru, že pokud je odvolán z jedné funkce, odchází automaticky i z druhé. Nejasná formulace je přežitkem z mezivládní verze Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která proti konventní verzi sice způsob odvolání Vysokého představitele z jeho funkcí zpřesňovala, nicméně jak vidíme v Lisabonské smlouvě, která úpravu převzala, ani toto zpřesnění nebylo dostatečné.

Vysoký představitel pravidelně konzultuje s Evropským parlamentem hlavní hlediska a základní volby SZBP a společné bezpečnostní a obranné politiky a informuje jej o vývoji obou politik. Zajišťuje, aby názory Parlamentu byly brány náležitě v úvahu. Parlament může Radě a Vysokému představiteli klást otázky nebo podávat doporučení.¹⁹ V úpravě podle Amsterodamské smlouvy měl konzultace s Parlamentem obstarávat předsednický stát a nikoli Vysoký zmocněnec. Nová podoba je opět námětem již z ústavního návrhu. Nejedná se o zásadní změnu, ale pouze o logický důsledek ostatních úprav, kdy předsednický stát ztratil své původní postavení v rámci SZBP. Za

¹⁹ Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Hlava V, čl. 17 & 37.

zajímavější pro Parlament lze jistě považovat, že ústavní i Lisabonská smlouva mu přiznaly podíl na schvalování Vysokého představitele, což Evropský parlament chápe jako posílení svojí pozice v rámci SZBP (Quille, 2008: 4).

6. Činnost Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku

První a doposud jedinou zástupkyní této funkce v Evropské unii byla zvolena a jmenována 1. prosince 2009 Catherine Ashton. C. Ashton se narodila 20. března 1956 v Upholland v Lancashire v Anglii. Na začátku své kariéry pracovala jak ve veřejném, tak v soukromém sektoru. Angažovala se např. v záležitostech týkajících se neúplných rodin či pracovních možnostech pro zdravotně postižené. V roce 1999 byla povýšena na baronku z Uphollandu a stala se doživotní členkou Sněmovny lordů. Poté převzala funkci náměstkyně ministra školství a v roce 2001 se stala ministryní školství. Lídrem Sněmovny lordů a předsedkyní státní rady v prvním vládním kabinetu Gordona Browna byla jmenována v roce 2007 a o rok později se stala komisařkou pro obchod v Evropské komisi. Ze stručného profilu je vidět, že přestože C. Ashton zastávala důležité vládní posty, měla před nástupem do funkce Vysokého představitele velmi málo zkušeností s diplomacií a zahraniční politikou. To také zapříčinilo to, že se v průběhu prvního měsíce ve funkci nijak výrazně neprojevovala – nevydala ani jedno prohlášení, pouze se ze své funkce předsedy Rady pro vnější záležitosti zúčastnila jejího zasedání.

V následující části textu si podrobněji popíšeme její činnost v prvním roce zastávání funkce Vysoké představitelky, protože zaujmout celé její funkční období od nastoupení v prosinci 2009 dodnes by bylo velice náročné pro strukturu a rozsáhlost práce. Ale abychom si též přiblížili její současné působení, rozhodl jsem se zařadit do textu též aktuální problematiku, kterou se C. Ashton musí z titulu své funkce

zabývat, a tou je dění na Ukrajině.

V textu také zhodnotíme, zda-li se nějakým způsobem vychýlila ze svých pravomocí, které jí ukládá smluvní nastavení Lisabonské smlouvy, nebo se pouze pohybovala v mantinelech, které jí Smlouvy vytyčují.

6.1. První rok ve funkci

V lednu 2010 došlo k rozsáhlému zemětřesení na Haiti. V souvislosti s touto událostí předstoupila C. Ashton poprvé se svým projevem před Evropský parlament. Ve zmíněném projevu vyjádřila nejen lítost nad událostí, ale také apeluje, aby EU ukázala, že jde skutečně o globální společenství a našlo tak zdroje na pomoc Haiti (Ashton, 2010a). Na 18. ledna svolala ve spolupráci se španělským předsednictvím zvláštní zasedání Rady, kde jednotliví zástupci členských zemí diskutovali o pomoci Haiti. O několik dnů později vystoupila Ashton opět před poslance v EP s projevem na toto téma. Informuje tak EP o krocích, které byly podniknuty s cílem pomoci lidem na Haiti, také o financích na pomoc, jež byly schváleny Radou (Ashton, 2010b).

V dalších dnech ještě informuje EP o pokroku v Iráku a o situaci lidských práv a jaderných zbraní v Iránu. V projevu o Iránu C. Ashton doufá, že v průběhu jejího mandátu dojde ke zlepšení vztahů s touto zemí (Ashton, 2010c). Díky událostem na Haiti zasedala také několikrát Rada pro vnější záležitosti.²⁰ Ta na návrh své předsedkyně C. Ashton rozhodla, že bude zřízena koordinační jednotka pro usnadnění spolupráce ve vojenské oblasti, jejímž cílem bude soustředit informace a sladit příspěvky s potřebami.²¹ Můžeme tedy vidět, že C. Ashton zahájila svůj druhý měsíc v úřadu velmi svižně, její projevy v EP svědčí o rozhodnosti, zároveň se drží linie práva, ale využívá jej v plné míře²².

²⁰ 2992nd Council meeting, Foreign Affairs, Brussels, 25 January 2010, (Press: 10, Nr: 5686/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112569.pdf, 25.3. 2014.

²¹ Haiti: Council agrees coordinated EU response to UN appeal, Brussels, 25 January 2010, (Press: 14, Nr: 5699/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112548.pdf, 25.3. 2014.

²² To můžeme doložit jednak na návrhu, který předložila Radě EU, ale také, že ze své funkce informuje EP o záležitostech SZBP a svolává zasedání Rady pro vnější záležitosti.

Na počátku měsíce února vystoupila C. Ashton se svým příspěvkem na bezpečnostní konferenci v Mnichově. V příspěvku podtrhla důležitost Lisabonské smlouvy pro nové bezpečnostní výzvy a také vznik Evropské služby pro vnější činnost. Primárním cílem EU by také mělo být sousedství – v první řadě stabilizace Balkánu, aktivní role na Ukrajině a podpora a spolupráce s Gruzii. Význam přikládá také pravidlům a fungujícím institucím. Na závěr příspěvku apelovala na spolupráci s ostatními světovými aktéry.²³

Z příspěvku můžeme usoudit, že se C. Ashton pokusila o jakési vytyčení cílů SZBP a také o nástroje, kterými by jich mělo být dosaženo. Fakt, že velmi zdůrazňovala spolupráci se světovými aktéry, může naznačovat, že sama nepovažuje EU za globálního, ale spíše jen za regionálního aktéra. V polovině ledna a na počátku února proběhly prezidentské volby na Ukrajině. Již na počátku měsíce C. Ashton vyjádřila apel na všechny zájemce o post prezidenta, aby byl vyslyšen hlas lidu. Naznačila tak, že by volby mohly být zmanipulované.²⁴ Ve svém dalším prohlášení však velmi jednotvárně gratuluje k hladkému průběhu voleb a zároveň doufá, že země bude i nadále směřovat k demokratickým reformám.²⁵ Ze své pozice se vůbec nevyjádřila k tvrzení Julije Tymošenkové, že volby byly zmanipulované a nekomentovala ani silnou proruskou orientaci vítěze voleb Janukovyče. Otázkou je, jestli se takto chtěla vyhnout kontroverzním tématům nebo nepovažovala za důležité je komentovat. Ve svém dalším prohlášení o Iránu navázala na lednové obavy ohledně jeho jaderného programu a ostře kritizovala porušování rezolucí RB OSN.²⁶ Přestože v únoru

²³ Remarks by HR Catherine Ashton, at the Munich Security Conference, Munich, 6 February 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112774.pdf, 25.3. 2014.

²⁴ Statement by High Representative C. Ashton on the pre-electoral situation in Ukraine, Brussels, 4 February 2010, dostupné na, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112764.pdf, 25.3. 2014.

²⁵ Statement by HR Catherine Ashton, on the Ukrainian presidential elections, January 17th and February 7th, 2010, Brussels, 8 February 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112805.pdf, 25.3. 2014.

²⁶ Statement by HR Catherine Ashton, on Iranian nuclear activities, Brussels, 9 February 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112849.pdf,

pokračovala koordinovaná pomoc Haiti, C. Ashton se vyjadřovala k dalším událostem a odložila svou návštěvu ostrova. Za to se na její hlavu snesla vlna kritiky. Dle serveru The Independent nechtěla C. Ashton blokovat svým letadlem vzdušný prostor letadlům, přivážejícím humanitární pomoc. Kritika především z francouzských médií poukazovala také na fakt, že dala přednost návštěvě Balkánu před oblastí zničenou nedávným zemětřesením (Mock, 2010). Při své dvoudenní cestě se sešla jak s politickými lídry, tak se zástupci občanské společnosti a také s představiteli evropských misí na balkánském poloostrově. V rámci návštěvy také pronesla projev s názvem „EU a Západní Balkán v měnícím se světě“.²⁷

Na konci měsíce proběhlo pravidelné zasedání Rady pro vnější záležitosti. Na návrh C. Ashton Rada prodloužila mandáty zvláštních zástupců EU.²⁸ Navzdory oficiální tiskové zprávě, která uvádí, že Vysoká představitelka předsedala únorové Radě pro vnější záležitosti, se zasedání nezúčastnila. Dala přednost inauguraci ukrajinského prezidenta Janukovyče. To můžeme považovat za částečné překročení pravomocí – reprezentaci EU na úrovni hlav států měla přenechat Předsedovi Evropské rady a mohla se tak věnovat svým povinnostem v Radě.

První polovina měsíce března byla pro C. Ashton ve znamení cestování. Hned 3. a 4. března podnikla svou první návštěvu Haiti. Kromě setkání s místními obyvateli a reprezentanty lidu se ujistila, že pomoc od EU je koordinovaná a snažila se najít způsob, jak nejlépe by se ještě dalo oblasti postižené zemětřesením pomoci.²⁹ O den později se už účastnila neformálního setkání ministrů zahraničních věcí členských států ve španělské Córdobě. Zde byla diskutována situace na Blízkém východě

25.3. 2014.

²⁷ Speech by HR Catherine Ashton, at the Civil Society meeting in Belgrade: "The EU and the Western Balkans in a changing world", Belgrade, 18 February 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112923.pdf, 25.3. 2014.

²⁸ 2996th Council meeting, Foreign Affairs, Brussels, 22 February 2010, (Press: 38, Nr. 6739/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112999.pdf, 25.3. 2014.

²⁹ EU Security and Defence News, (Issue # 1 - 11 March 2010), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/114590.pdf, 25.3. 2014.

a podoba EEAS. Několik dnů před tímto setkáním totiž C. Ashton zveřejnila dokument, ve kterém nastiňuje podobu vznikající diplomatické služby. Problémovou oblastí je rozdělení kompetencí mezi EEAS a Komisi³⁰. Její vize byla označena jako velmi ambiciózní a ucelená s cílem zvýšit vliv EU na globální scéně. Předložila tak tři možné podoby EEAS – v první řadě by služba měla mít vedoucí postavení v oblasti rozvojové pomoci od financování až po rozhodování o aktivitách na všech úrovních. Druhou variantou je, že Komise bude provádět dohodnutou strategii v oblasti rozvojové pomoci na regionální úrovni a ve třetím případě by pravomoci byly rozděleny rovným dílem mezi EEAS a Komisi (Phillips, 2010a). C. Ashton má v tomto případě silný mandát k tomu, aby přišla s konečnou podobou vznikajícího úřadu, ale musí najít kompromis tak, aby výsledek vyhovoval jak členským státům, tak Komisi. Na závěrečné tiskové konferenci si C. Ashton také vytyčila cíle, které by ráda naplnila v souvislosti s mírovým procesem na Blízkém východě³¹. Kromě jiného je dle C. Ashton důležité rozvíjet debatu o pomoci s dalšími členy tzv. čtyřky³².³³ V dalších dnech podpořila ve svém prohlášení první irácké svobodné volby.³⁴ Dne 10. března předstoupila C. Ashton opět před EP, tentokrát se svou vizí SZBP EU. Očekávalo se také, že představí vznikající EEAS. V první části svého projevu ocenila Lisabonskou

³⁰ C. Ashton se v tomto případě snaží najít vyvážený kompromis. Členské státy si myslí, že má Komise přespříliš pravomocí např. v oblasti rozvojové pomoci či při jmenování osob do diplomatických postů. Komisaři se brání, že jde členským státům především o celkové oslabení Komise.

³¹ V první řadě však sama říká, že její úlohou je plnit nařízení Rady v této záležitosti. Důležité je podle ní navštívit konkrétní země na Blízkém východě. Za druhé by ráda dohlédla na pomoc, kterou EU poskytuje a měla by i nadále tomuto regionu poskytovat. Konkrétně má na mysli podporu Palestincům při budování státu, při budování vnitřní bezpečnosti či nastartování ekonomiky státu. Jako třetí prioritu si určila návštěvu pásma Gazy, kde by prostřednictvím setkání s obyčejnými lidmi ráda zjistila, jaký na ně má či nemá dopad pomoc EU; Zdroj: Informal meeting of Foreign Ministers (Gymnich) - Final Press Conference - Part 2, dostupné na: http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/story/index/story_id/15378/media_id/32221, 25.3. 2014.

³² Tzv. diplomatická čtyřka je uskupení, které jedná o mírovém procesu na Blízkém východě. Jejími členy je EU, OSN, Rusko a USA.

³³ Informal meeting of Foreign Ministers (Gymnich) - Final Press Conference - Part 2, dostupné na: http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/story/index/story_id/15378/media_id/32221, 25.3. 2014.

³⁴ Statement by HR Catherine Ashton, on the Iraqi elections 7 March, Brussels, 7 March 2010, dostupné: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/113202.pdf, 25.3. 2014.

smlouvu. Představila také cíle zahraniční politiky, která se bude opírat o vznikající diplomatickou službu. Nejprve by mělo dojít k zajištění stability a bezpečnosti v sousedních zemích³⁵, poté k vypořádání se s aktuálními globálními bezpečnostními výzvami³⁶ a prostřednictvím právě EEAS by mělo dojít k vytvoření sítě strategických partnerství s klíčovými státy a organizacemi³⁷ (Ashton, 2010d). V další části projevu jakoby C. Ashton obhajovala sama sebe. Výčtem aktivit, které od svého nástupu do úřadu stihla, se snažila naznačit, že má stále plno práce. Může jít o reakci na nedávné útoky na její osobu ve spojitosti s odložením návštěvy Haiti a s její neúčastí na únorovém zasedání Rady, kdy dala přednost inauguraci ukrajinského prezidenta. Ať tak, či tak, její vystoupení v EP bylo většinou přítomných označeno jako sebevědomé.³⁸ Svým kritikům oponovala v březnu také tím, že pokud získala funkce, které se dříve dělily mezi tři lidi, je jasné, že vždycky bude v okolí někdo s její prací nespokojený.³⁹ V polovině měsíce podnikla návštěvu na Blízký východ. Ještě před jejím odjezdem vydala spolu s dalšími členy tzv. čtyřky prohlášení, ve kterém odsuzují rozhodnutí Izraele zahájit výstavbu osad v okupované části východního Jeruzaléma.⁴⁰ V průběhu své návštěvy navštívila země regionu a setkala se i s představiteli evropských misí v Palestině⁴¹. V egyptském hlavním městě promluvila C. Ashton při setkání Ligy arabských států. Opět velmi ostře odsoudila výstavbu izraelských osad a označila je za ilegální⁴². Připomíná, že EU je

³⁵ Zde měla C. Ashton na mysli především země balkánského poloostrova, které navštívila předešlý měsíc.

³⁶ K tomu je zapotřebí společná strategie, silné mezinárodní organizace a právní normy.

³⁷ I na tomto projevu můžeme opět vidět snahu C. Ashton upevnit spolupráci s hlavními aktéry světového dění. Jinak tomu nebylo ani při jejích projevech v souvislosti se zemětřesením na Haiti či před občanskou společností v Bělehradě.

³⁸ Ashton „zazářila“ v europarlamentu, kde přiblížila vizi zahraniční politiky EU, 11.3. 2010, dostupné na: <http://www.euractiv.cz/vnejsi-vztahy/clanek/ashton-zazarila-v-europarlamentu-kde-priblizila-vizi-zahranicni-politiky-eu-007214>, 25.3. 2014.

³⁹ EU's Ashton says she can win over critics, 14.3. 2010, London, dostupné na: <http://uk.reuters.com/article/2010/03/14/uk-britain-ashton-idUKTRE62D20220100314>, 25.3. 2014.

⁴⁰ Quartet Statement, 12 March 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113343.pdf, 25.3. 2014.

⁴¹ Jde o misi EUBAM Rafah a EUPOL COPPS.

⁴² Izrael oznámil započetí výstavby zhruba 1600 domů ve východní části Jeruzaléma, kterou okupuje od roku 1967. Mezinárodní společenství považuje toto území za okupované a tudíž ilegální (Zdroj: Israel announces East Jerusalem homes as Biden visits, 9 March 2010, dostupné na: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8558347.stm>, 25.3. 2014.)

nachystaná poskytnout Palestině pomoc a doufá v pokrok mírového procesu po dalším setkání tzv. čtyřky v Moskvě, kterého se také bude účastnit.⁴³ Do Moskvy se C. Ashton vydala 19. března jako zástupce EU a o tři dny později už se účastnila zasedání Rady. Kromě přijetí prohlášení o svobodě přístupu k informacím v Íránu, diskutovala Rada i o mírovém procesu na Blízkém východě po tom, co je C. Ashton informovala o své návštěvě regionu a zasedání tzv. čtyřky. Stěžejním bodem zasedání však bylo udělení mandátu C. Ashton k reprezentaci EU na Mezinárodní konferenci dárců pro Haiti⁴⁴ v New Yorku, která se uskuteční na konci měsíce. Vysoký představitel má za úkol prezentovat společný postoj EU, který Rada jasně vymezila. Úkolem C. Ashton má tedy být:

- a) Poskytnout přehled o společném úsilí EU při poskytování humanitární pomoci, civilní ochrany, vojenské pomoci a policejní spolupráce.
- b) Vyjádřit solidaritu evropských občanů.
- c) Představit celkovou částku, která bude poskytnuta na rekonstrukci Haiti.
- d) Podpořit dlouhodobý plán EU, který poskytuje základ pro trvalý hospodářský růst a rozvoj na Haiti.
- e) Prezentovat výstavbu Domu EU na Haiti, který má sloužit k posílení koordinace pomoci přicházející z EU.⁴⁵

Z projevu C. Ashton na této konferenci je jasně vidět, že se drží linií, které jí Rada vytyčila. Nezmiňuje se však o tzv. Domě EU.⁴⁶ V měsíci

⁴³ Speech by HR Catherine Ashton, at the League of Arab States: A Commitment to Peace – the European Union and the Middle East, Cairo, 15 March 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113352.pdf, 25.3. 2014.

⁴⁴ Oficiální název konference zní „Mezinárodní konference dárců – Směrem k nové budoucnosti pro Haiti“.

⁴⁵ 3005th Council meeting, Foreign Affairs, (Press: 73, Nr. 7828/1/10 REV 1), Brussels, 22 March 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113482.pdf, 25.3. 2014.

⁴⁶ Speech by EU High Representative Catherine Ashton on Behalf of the European Union, to the International Conference on Haiti: "A Shared Vision for Haiti – the Next Ten Years", New York, 31 March 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113648.pdf, 25.3. 2014.

březnu měla C. Ashton plno povinností. Je vidět, že sloučením několika funkcí, jež byly podle Amsterodamské smlouvy vykonávány odděleně, vzniklo i určité břemeno, na což poukazovala i sama Vysoká představitelka v souvislosti s kritikou, která se na ni valila ze všech stran. K vylepšení reputace jí pomohla ambiciózní vize zahraniční politiky, kterou představila při projevu v EP. Na jejím projevu z newyorské konference můžeme opět vidět, že se drží linie práva a je pouze vykonavatelem strategie a nařízení Rady.

Měsíc duben přinesl několik událostí, ke kterým se C. Ashton vyjádřila. Šlo především o nepokoje v Kyrgyzstánu.⁴⁷ Také apelovala na súdánské politické strany, aby v nadcházejících volbách respektovaly pravidla a volební právo své země⁴⁸ a zdůraznila, že na volby bude dohlížet jedna z největších pozorovatelských misí EU.⁴⁹ 8. dubna se v Praze uskutečnil summit USA – Rusko, na kterém došlo k podpisu nové smlouvy o nešíření jaderných zbraní START⁵⁰. Tohoto summitu se však C. Ashton nezúčastnila. Ne proto, že by neplnila své povinnosti, ale zástupci EU nebyli přizváni⁵¹. Avšak měsíc duben se pro C. Ashton nesl v duchu vytváření konečné podoby EEAS. Nebyl to nejlehčí úkol. V návrhu musela skloubit a uspokojit jak požadavky členských států, tak unijních institucí⁵². Proto také došlo k přepracování návrhu, který předložila na konci měsíce března. Konfliktním bodem zde bylo především vedení diplomatické služby, kde navrhovala tzv. generálního tajemníka a jeho dva zástupce. V přepracovaném textu je prezentován

⁴⁷ Statement by High Representative Catherine Ashton on the Opposition unrests in Kyrgyzstan, Brussels, 7 April 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113660.pdf, 25.3. 2014.

⁴⁸ Jde o první svobodné volby v Súdánu za posledních 24 let. Tyto volby byly jednou z podmínek mírové smlouvy z roku 2005, která ukončila občanskou válku v zemi.

⁴⁹ Statement by High Representative Catherine Ashton on the upcoming elections in Sudan, Brussels, 9 April 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/113666.pdf, 25.3. 2014.

⁵⁰ Jedná se o nahrazení smlouvy z roku 1991, která platila do prosince 2009.

⁵¹ EU nebyla pozvána jako celek a proto se na summitu neobjevil její zástupce v podobě předsedy ER či Vysokého představitele. Zástupci jednotlivých členských států se však summitu účastnili.

⁵² Jde především o Komisi a EP. V případě Komise musí C. Ashton zohlednit rozdělení pravomocí mezi Evropskou vnější službu a Komisi především v oblasti rozvojové pomoci. EP sice není přímo zapojen do vytváření, ale má rozhodující pravomoc ve finančních a personálních aspektech.

model kolegiálního vedení tří zástupců, z nichž jeden⁵³ bude v případě nepřítomnosti C. Ashton řídit službu (Mahony, 2010). Rada EU pro všeobecné záležitosti přijala rozhodnutí, že by EEAS měla mít silný, koherentní a jednotný hlas a zvýšit tak politický a ekonomický vliv EU ve světě. Společně s politickým rozhodnutím udělila Rada C. Ashton mandát k dalšímu jednání s EP.⁵⁴ Vysoká představitelka se opět nezavděčila všem stranám, protože se na ni snesla vlna kritiky především ze strany neziskových organizací. Ty nesouhlasily s přesunutím rozvojové pomoci pod diplomatickou službu, měly obavy ze zvýšení moci členských států a naopak omezení moci Komise jako nadnárodního orgánu⁵⁵ (Phillips, 2010b). Na základě velké kritiky, se kterou se C. Ashton potýkala už od svého nástupu do úřadu, se v médiích objevily spekulace o její rezignaci, které byly velmi rychle vyvráceny. Oproti březnu se nezúčastnila tolika mezinárodních cest, ale věnovala se především vytváření návrhu o diplomatické službě. Tento měsíc byl klíčový právě z hlediska možnosti prosadit její návrh, což se v Radě povedlo. Na zasedání Rady EU pro vnější záležitosti byla C. Ashton zmocněna k otevření rozhovorů se třetími zeměmi, které se chtějí účastnit operací v rámci krizového managementu EU.⁵⁶

Na přelomu dubna a května uskutečnila C. Ashton návštěvu Číny, odkud pokračovala do New Yorku. Zde se zúčastnila hodnotící konference Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT).⁵⁷ O den později předstoupila před RB OSN, kde ve svém projevu velmi ocenila rostoucí

⁵³ Tento zástupce bude mít postavení „primus inter pares“, což znamená „první mezi sobě rovnými“.

⁵⁴ 3010th Council meeting, General Affairs, Luxembourg, 26 April 2010, (Press: 89; Nr. 8967/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/genaff/114045.pdf, 25.3. 2014.

⁵⁵ Dle neziskových organizací hájí Komise nadnárodní zájmy. Pokud by však oblast rozvojové pomoci spadala pod EEAS, pravomoc zasahovat do ní by měly i členské státy a ty by zde mohly upřednostňovat národní zájmy před zájmy EU (Phillips, 2010b).

⁵⁶ 3009th Council meeting, Foreign Affairs, Luxembourg, 26 April 2010, (Press: 90, Nr. 8979/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/114044.pdf, 25.3. 2014.

⁵⁷ Speech by HR Catherine Ashton, at the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), Review Conference, New York, 3 May 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/114169.pdf, 25.3. 2014.

spolupráci mezi EU a OSN.⁵⁸ Na obou projevech je jasně vidět, že C. Ashton plní pouze jakousi funkci tiskové mluvčí a předkládá posluchačům pouze stanoviska, na kterých se členské státy dohodly při jednáních Rady. Stejně tak jako v předešlých měsících, apelovala i v květnu C. Ashton na íránské vládní představitele, aby zastavili množství politických poprav, a to nejenom ve svých prohlášeních, ale i v prohlášeních jménem EU.⁵⁹ Na dubnovém zasedání stanovila Rada postoj k situaci v Kyrgyzstánu, kterého se C. Ashton ve svých květnových postojích pevně drží.⁶⁰ Ze své funkce předsedy se také zúčastnila květnového zasedání Rady, která kromě jiného projednala program chystaného summitu EU – Rusko a určila tak priority připravovaného dialogu.⁶¹ 17. května se C. Ashton svou účastí podílela na setkání ministrů EU, Latinské Ameriky a karibské oblasti a od 18. do 21. května podnikla návštěvu do Keni, Tanzanie a na Seychely v souvislosti závazku pomoci v boji proti pirátství u východního pobřeží Afriky. Na Seychelách se také zúčastnila Regionální konference o pirátství.⁶² Na závěr měsíce došlo k napadení flotily, která převážela humanitární pomoc do pásma Gazy⁶³. Tento izraelský počin odsoudila nejen C. Ashton, ale také EU.⁶⁴

⁵⁸ Speech by High Representative Catherine Ashton at the UN Security Council, New York, 4 May 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/114179.pdf, 25.3. 2014.

⁵⁹ Statement by High Representative Catherine Ashton on Iran, Brussels, 21 May 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/114609.pdf, 25.3. 2014.

⁶⁰ Statement by High Representative Catherine Ashton on Kyrgyzstan, Brussels, 14 May 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/114462.pdf, 25.3. 2014.

⁶¹ 3011th Council meeting, Foreign Affairs, Brussels, 10 May 2010, (Press: 109, Nr. 9597/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/114366.pdf, 25.3. 2014.

⁶² EU Security and Defence News, (Issue # 11 - 20 May 2010), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/114590.pdf, 25.3. 2014.

⁶³ Lodě s aktivisty se snažily prolomit blokádu Gazy a přivést do oblasti humanitární pomoc. Izraelská armáda je několikrát vyzvala, ať pomoc vyloží v egyptském či izraelském přístavu. Po nerespektování tohoto varování vstoupili izraelští vojáci na jednu z lodí, kde bylo následně zabito 9 aktivistů (Kershner, 2010).

⁶⁴ Reaction of High Representative Catherine Ashton on Israel's military operation against Gaza flotilla, Brussels, 31 May 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/114726.pdf, 25.3. 2014.

Od 31. května do 1. června probíhal summit EU – Rusko. Zde EU zastupovala nejen C. Ashton, ale také Předseda Evropské rady Herman von Rompuy. V průběhu summitu přijala Vysoká představitelka společně s ruským ministrem zahraničí prohlášení, ve kterém odsuzují nedávný izraelský útok na flotilu s humanitární pomocí v Gaze.⁶⁵ Na zasedání Rady byla také projednávána situace v Gaze. Vysoká představitelka byla pověřena jednáním s vládou Izraele, palestinskou samosprávou, se členy tzv. čtyřky i dalšími stranami zapojenými do mírového procesu na Blízkém východě a jejím úkolem bude informovat Radu na dalším zasedání.⁶⁶ C. Ashton opravdu plnila svou povinnost a jednala se všemi zainteresovanými stranami. Jak ve svém prohlášení, tak i ve společném prohlášení čtyřky uvítala změnu v podobě nové izraelské politiky vůči Gaze^{67, 68} Na konci měsíce byla Vysoká představitelka velmi znepokojená další výstavbou domů ve východní části Jeruzaléma.⁶⁹ V průběhu měsíce uskutečnila několik setkání s vládními představiteli třetích zemí, např. s afghánským nebo egyptským ministrem zahraničí. Ke konci června navštívila Indii a zúčastnila se zasedání EU a indických ministrů, kde byla projednávána široká škála témat a také chystaný summit EU – Indie.⁷⁰ Červen se také nesl v duchu vyjednávání o EEAS, a to především v EP. Na počátku měsíce proběhlo zasedání zástupců zahraničních výborů

⁶⁵ Joint statement by High Representative Catherine Ashton and Minister for Foreign Affairs of the Russian Federation Sergey Lavrov, Brussels, 1 June 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/114733.pdf, 25.3. 2014.

⁶⁶ 3023rd Council meeting, Foreign Affairs, Luxembourg, 14 June 2010, (Press: 175, Nr. 11022/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115185.pdf, 25.3. 2014.

⁶⁷ Izraelská vláda se rozhodla zrušit civilní blokádu pásma Gazy a naopak zpřísnit vojenskou blokádu. Stále bude dohlížet na zákaz dovozu zbraní do oblasti, ale zveřejní seznam zakázaných věcí (především zbraní a vojenského materiálu) a vše, co nebude seznam obsahovat, bude povoleno do oblasti dovážet (Keinon, 2010).

⁶⁸ Statement by High Representative Catherine Ashton on Israeli Gaza decision, Brussels, 20 June 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115409.pdf, 25.3. 2014.

⁶⁹ Statement by High Representative Catherine Ashton on Israel-Palestinian proximity peace talks, Brussels, 30 June 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/115546.pdf, 25.3. 2014.

⁷⁰ EU Security and Defence News, (Issue # 16 - 24 June 2010), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/115484.pdf, 25.3. 2014.

národních parlamentů členských států a jejich protějšků v EP. Výsledkem je podpora vzniku EEAS, ale zástupci národních parlamentů se přiklánějí spíše k představě europoslanců Elmara Broka a Guye Verhofstadta o rozšíření služeb.⁷¹ EP v dalším prohlášení hrozí, že použije svou pravomoc k zablokování⁷² vzniku služby, pokud služba nebude fungovat na nadnárodním principu⁷³ a požaduje také vyrovnané zastoupení unijních zaměstnanců a diplomatů.⁷⁴ Ke konečnému návrhu podoby EEAS se dospělo na setkání v Madridu 21. června. Toho se účastnila C. Ashton spolu se španělským ministrem zahraničí, třemi europoslanci a komisařem pro meziinstitucionální vztahy a administrativu. C. Ashton nakonec přistoupila na výše zmíněné změny, které navrhoval EP⁷⁵ a zástupci institucí se zavázali, že návrh v co nejbližší době schválí.⁷⁶ Je tedy vidět, že ačkoliv měla relativně silný mandát k vytvoření diplomatické služby, musela se nakonec podvolit institucím.

Mírový proces na Blízkém východě byl i v červenci jednou z hlavních priorit Vysoké představitelky. Jejím cílem bylo ukončení civilní blokády Gazy a s tím spojené vytvoření seznamu věcí, které je zakázáno dovážet a především otevření dalších rozhovorů mezi Izraelem a palestinskými autoritami.⁷⁷ Ve druhé polovině měsíce pak uskutečnila

⁷¹ National parliaments back European diplomatic service, 2 June 2010, dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20100531IPR75301&language=EN>, 25.3. 2014.

⁷² EP rozhoduje o rozpočtu EEAS. Pokud neschválí rozpočet, nemůže mít služba žádné zaměstnance.

⁷³ Jde o složitý úkol sloučení zahraniční politiky, o které je rozhodováno na mezivládní úrovni a jiných politik, které řídí Evropská komise.

⁷⁴ The Conference of Presidents on the External Action Service, 10 June 2010, dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=en&type=IM-PRESS&reference=20100610IPR75814>, 25.3. 2014.

⁷⁵ Sporným bodem byl princip, na kterém by měla diplomatická služba fungovat. EP spolu s Komisí prosazoval nadnárodní princip, členské státy měly zájem o mezivládní princip. EP rovněž získal pravomoci v oblasti rozpočtu EEAS, kde je zahrnut do procedury spolurozhodování společně s Komisí. Rovněž musí být informován o důležitých politických i strategických krocích. V neposlední řadě se EP podařilo prosadit představu o poměru zaměstnanců služby – tu budou ze 60% tvořit unijní pracovníci a zbytek postů si rozdělí diplomaté ze členských států (Zdroj: Bod pro španělské předsednictví: diplomatická služba EU už na podzim, 22.6. 2010, dostupné na: <http://www.euractiv.cz/evropske-institute/clanek/bod-pro-spanelske-predsednictvi-diplomaticka-sluzba-eu-uz-na-podzim-007647>, 25.3. 2014).

⁷⁶ Statement of the European Parliament, the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, the Council and the Commission on the European External Action Service, Brussels, 21 June 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115429.pdf, 25.3. 2014.

⁷⁷ Statement by Catherine Ashton, High Representative of the European Union for Foreign

cestu do regionu, kde se sešla se zástupci obou stran a také se zástupcem tzv. čtyřky. Při setkání s palestinským ministerským předsedou projednala plán na upevnění státních institucí, o den později se sešla s izraelským ministrem zahraničí, se kterým řešila realizaci nové politiky vůči pásmu Gazy (^{78;79}). C. Ashton se v průběhu setkání snažila spíše naslouchat požadavkům obou stran ve snaze najít cestu, která povede k ukončení konfliktu. V jednom ze svých prohlášení však jasně řekla, že ona sama bude i nadále usilovat o podporu EU ve snaze zajistit zrušení blokády pásma Gazy.⁸⁰ To zopakovala i jménem Rady pro vnější záležitosti ve společném vyjádření a znovu označila izraelskou výstavbu ve východním Jeruzalému za nepřijatelnou.⁸¹ V průběhu července uskutečnila C. Ashton množství zahraničních cest, kdy např. navštívila Řecko, Gruzii, či Afghánistán. Při návštěvě Afghánistánu se zúčastnila mezinárodní konference, kde představila plány dalšího zapojení EU v obnově této země.⁸² Tak jako v předešlých měsících, i v červenci se jednalo o EEAS. Na plenárním zasedání EP ve Štrasburku ve dnech 6. – 8. července proběhlo hlasování o návrhu. První den zasedání byl návrh schválen zahraničně politickým výborem EP. Ve svém projevu před europoslanci C. Ashton připomněla proč je vznik EEAS důležitý a zmínila hlavní aspekty návrhu.⁸³ Prostřednictvím zmínky o úpravách, které byly

Affairs and Security Policy/European Commission Vice-President on announcement by Israel on Gaza blockade, Brussels, 5 July 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115675.pdf, 25.3. 2014.

⁷⁸ Remarks made by High Representative Catherine Ashton after meeting Prime Minister Fayyad (Ramallah, 17 July 2010), Brussels, 17 July 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115854.pdf, 25.3. 2014.

⁷⁹ Remarks made by High Representative Catherine Ashton after meeting with Israeli Foreign Minister Avigdor Lieberman, Brussels, 18 July 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115856.pdf, 25.3. 2014.

⁸⁰ Remarks made by High Representative Catherine Ashton during her visit to Gaza at UNRWA school and summer camp 18 July 2010, Brussels, 18 July 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115855.pdf, 25.3. 2014.

⁸¹ Council of the European Union, Brussels, 20 July 2010, (Nr. 11665/1/10 REV 1), dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011665%202010%20REV%201>, 25.3. 2014.

⁸² Kabul Conference: High Representative Catherine Ashton to reaffirm the EU's long-term commitment to Afghanistan, Brussels, 19 July 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115875.pdf, 25.3. 2014.

⁸³ Speech by High Representative Catherine Ashton to the European Parliament on the

zahrnutý na žádost EP se pravděpodobně snažila získat ještě větší podporu plénu pro schválení. O den později již děkovala EP za schválení návrhu.⁸⁴ Komise se vyjádřila ještě před zasedáním Rady, které proběhlo na konci měsíce a kde Rada přijala rozhodnutí o zřízení EEAS.⁸⁵ C. Ashton tedy dosáhla schválení vzniku a konečné podoby diplomatické služby a i přes počáteční neúspěchy prosadila modifikovaný návrh.

V srpnu byla EU nejméně činná. Tento měsíc nezasedal ani EP, ani Rada EU pro vnější záležitosti. C. Ashton vydala několik prohlášení komentující události ve světě, ale také se příliš neangažovala. V jednom z nich uvítala oznámení otevření nových mírových rozhovorů mezi Izraelem a Palestinou⁸⁶, na čemž má jako členka tzv. čtyřky podíl.⁸⁷ Další prohlášení C. Ashton se vztahovalo k předchozímu zasedání Valného shromáždění OSN v New Yorku v souvislosti s nedávnými záplavami v Pákistánu. C. Ashton se však zasedání nemohla ze své pozice zúčastnit⁸⁸ a naznačila generálnímu tajemníkovi OSN, že by mohlo dojít ke změně.⁸⁹

V září byly zahájeny mírové rozhovory mezi Izraelem a Palestinou.

creation of the European External Action Service, Strasbourg, 7 July 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115727.pdf, 25.3. 2014.

⁸⁴ Statement by HR Catherine Ashton following the vote in the European Parliament on the European Union External Action Service, Brussels, 8 July 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/115736.pdf, 25.3. 2014.

⁸⁵ Council of the European Union, Brussels, 20 July 2010, (Nr. 11665/1/10 REV 1), dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011665%202010%20REV%201>, 25.3. 2014.

⁸⁶ Izraelská i palestinská strana souhlasily, že zahájí přímé rozhovory. Stane se tak po téměř 20 měsících. Jednání by měla vyřešit otázku konečného statusu včetně hranic budoucího palestinského státu i židovské osady a status Jeruzaléma a měla by trvat jeden rok (Zdroj: Israel and the Palestinians to resume direct talks, 20 August 2010, dostupné na: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-11042430>, 25.3. 2014).

⁸⁷ Statement by High Representative Catherine Ashton on resumption of direct talks between Israel and the Palestinians, Brussels, 20 August 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116227.pdf, 25.3. 2014.

⁸⁸ EU má pouze pozorovatelský status bez volebního práva. Na zasedáních VS ji tak zastupuje předsedající země. Pokud by OSN schválilo změnu, mohla by EU zastupovat C. Ashton a získala by tak například právo podávat návrhy rezolucí (Zdroj: OSN pootevřít dveře baronce Ashton, 26.8. 2010, dostupné na: <http://www.euractiv.cz/vnejsi-vztahy/clanek/osn-pootevira-dvere-baronce-ashton-007831>, 25.3. 2014).

⁸⁹ Statement by High Representative Catherine Ashton following her call with UN Secretary-General Ban Ki-moon, Brussels, 18 August 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116221.pdf, 25.3. 2014.

2. září se zástupci obou stran sešli ve Washingtonu⁹⁰. Přestože se C. Ashton setkání nezúčastnila, velmi uvítala otevření rozhovorů a vyjádřila podporu všem zúčastněným stranám.⁹¹ Po dalším setkání však ostře odsoudila jednání Izraele v souvislosti s osídlováním Západního břehu Jordánu a vyzvala obě strany, aby jednaly zodpovědně.⁹² Na konci měsíce C. Ashton navštívila Jeruzalém a osobně se setkala s izraelskými i palestinskými zástupci. Svě vyjednávací schopnosti mohla využít i při jednání se srbským prezidentem. Podařilo se jí dohodnout se Srbskem na předložení společně vytvořeného návrhu rezoluce na VS OSN⁹³, který je umírněnější a je výsledkem spolupráce mezi EU a Srbskem.⁹⁴ Ve dnech 10. a 11. září se uskutečnilo neformální zasedání ministrů zahraničí v Bruselu. V projevu Vysoké představitelky na tiskové konferenci zaznělo, jaké výhody má její pětiletý mandát.⁹⁵ Jakoby se snažila ministry ujistit o tom, že její post má smysl a ona sama si předsevzala cíle, které splní. V rámci vytváření EEAS oznámila v polovině měsíce nominace 28 diplomatů s tím, že se snažila naplnit sliby, které ohledně personálního obsazení dala členským státům a EP a zároveň chtěla zachovat geografickou a genderovou rovnováhu.⁹⁶ Na

⁹⁰ V rámci prvního setkání, se obě strany zavázaly k pravidelným setkáváním jednou za 2 týdny, která mají trvat zhruba jeden rok. Jako hlavní překážku označil hned v úvodu palestinský zástupce izraelské osídlování a blokádu Gazy. Izrael zase např. požaduje úplné odzbrojení Palestiny (Landler – Cooper, 2010).

⁹¹ Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the launch of direct talks on the Middle East, Brussels, 2 September 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116267.pdf, 25.3. 2014.

⁹² Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the Middle East peace talks, Brussels, 27 September 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116778.pdf, 25.3. 2014.

⁹³ Kvůli vyhlášení kosovské nezávislosti a následnému nezávaznému rozsudku Mezinárodního soudního dvora, který nezávislost Kosova uznal, chtělo Srbsko podat vlastní návrh rezoluce. V tom požadovalo obnovení rozhovorů mezi srbskou a kosovskou stranou, ale zároveň neuznává kosovskou nezávislost (Zdroj: EU: Srbové, přes OSN cesta nevede, 1.9. 2010, dostupné na: <http://www.euractiv.cz/rozsirovani-eu/clanek/srbove-pres-osn-cesta-nevede-vzkazala-belehradu-eu-007845>, 25.3. 2014).

⁹⁴ Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the next steps at the UN concerning the advisory opinion on Kosovo, Brussels, 8 September 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116353.pdf, 25.3. 2014.

⁹⁵ Informal meeting of Foreign Ministers (Gymnich) - Final Press Conference - Part 2, dostupné na: http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/story/index/story_id/15378/media_id/32221, 25.3. 2014.

⁹⁶ Geografická rovnováha by měla zahrnout zastoupení všech členských států v diplomatických postech, pro začátek však jmenovala C. Ashton pouze 4 zástupce z nových

základě tohoto dokumentu můžeme vidět, že nejdůležitější posty obdržely členské státy⁹⁷, unijní úředníci především z Komise pak obsadili méně významná místa⁹⁸ a některá místa nebyla prozatím obsazena vůbec. Tento měsíc proběhlo další neformální setkání, a to ministrů obrany v nizozemském Gentu. Protože v té době byla C. Ashton na zasedání VS OSN v New Yorku, spojila se s ministry prostřednictvím videokonference.⁹⁹ Snažila se tak pravděpodobně předejít další možné kritice za neplnění povinností. V rámci své návštěvy USA na konci měsíce se Vysoká představitelka účastnila nejen vrcholné schůzky OSN¹⁰⁰, ale setkala se také s Hilary Clinton ve Washingtonu, odkud pokračovala na již výše zmíněnou návštěvu Blízkého východu.

Počátek měsíce října strávila C. Ashton v jižní Africe a na Mauriciu. Jejím cílem bylo vedení dialogu a především upevnění regionální spolupráce v boji proti pirátství. Navázala tak již na svou první návštěvu jihu Afriky v květnu tohoto roku. Zúčastnila se zde druhé Regionální konference o pirátství¹⁰¹, které spolupředsedala a také ji svým příspěvkem zahajovala.¹⁰² V polovině října hostila EU v Bruselu třetí setkání Přátel Pákistánu¹⁰³, kterému Vysoká představitelka předsedala

členských států (po jednom zástupci z Litvy a z Bulharska, dva zástupce z Polska) a zbytek je z původní patnáctky členů. Co se týče genderové rovnováhy, je mezi jmenovanými diplomaty 7 žen (Zdroj: High Representative Catherine Ashton appoints new Heads and Deputy Heads of EU Delegations under the 2010 rotation, Brussels, 15 September 2010, dostupné na:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116509.pdf, 25.3. 2014).

⁹⁷ Jedná se o zastoupení EU v Číně, v Japonsku a v Jihoafrické republice. Do Číny zamířil německý diplomat, do Japonska rakouský a do Jihoafrické republiky Holanďan (Ibid).

⁹⁸ Méně významné destinace jsou např. zastoupení v Bangladéši, Gabonu či Čadu (Ibid).

⁹⁹ Remarks by High Representative Catherine Ashton at the informal meeting of EU Defence Ministers Ghent, 23 and 24 September 2010, Brussels, 24 September 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116710.pdf, 25.3. 2014.

¹⁰⁰ V New Yorku proběhla vrcholná schůzka OSN, na které se hodnotilo prosazování rozvojových cílů milénia 2000. Rovněž došlo na projednávání pomoci Pákistánu, kde Aston připomněla částku, kterou byla EU schopna velmi rychle poskytnout (Zdroj: Remarks made by High Representative Catherine Ashton at the High Level Meeting on the Flood Emergency in Pakistan, New York, 19 September, Brussels, 20 September 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116604.pdf, 25.3. 2014).

¹⁰¹ První regionální konference o pirátství proběhla v květnu téhož roku na Seychelách a C. Ashton se jí také jako zástupce EU zúčastnila.

¹⁰² Opening remarks made by High Representative Catherine Ashton at Second High Level Ministerial Conference on Maritime Piracy in Mauritius, Brussels, 7 October 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116910.pdf, 25.3. 2014.

¹⁰³ V originále je o název „Friends of Democratic Pakistan“. Toto uskupení vzniklo jako fórum

společně s pákistánským ministrem zahraničí a hlavním tématem byla opět pomoc a rekonstrukce země po nedávných záplavách.¹⁰⁴ Na říjnovém zasedání Rady pro vnější záležitosti C. Ashton informovala o své nedávné návštěvě Gruzie či Blízkého východu a byla Radou vyzvána k vypracování strategie pro region Sahelu ve spolupráci s Komisí¹⁰⁵.¹⁰⁶ Jen den po zasedání Rady se Vysoká představitelka sešla s ukrajinským ministrem zahraničí, s nímž projednala nadcházející summit EU – Ukrajina, který se má konat v listopadu.¹⁰⁷ Schválení posledních tří legislativních návrhů o fungování EEAS v EP¹⁰⁸ znamenalo pro C. Ashton velký úspěch. Diplomatská služba tak začne fungovat 1. prosince 2010, přesně rok po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. C. Ashton dostala svému závazku a podařilo se jí splnit první část a vytvořit konečnou podobu EEAS. Nyní ji čeká další část, a to obsazení všech postů a nakonec zajištění úspěšného fungování diplomatické služby. Na konci měsíce zveřejnila jména dvou vrcholných úředníků a jmenovala tak první část vrcholného managementu, aby mohla služba začít s náborem dalších pracovníků. Do vedení byl jmenován Pierre Vimont¹⁰⁹ - jako generální tajemník bude mít na starost vztahy s Radou

v roce 2008. Má sloužit jako platforma pro vyjádření solidarity a jako pomoc vybudovat stabilní a demokratický stát (Zdroj: EU Security and Defence News, (Issue # 26 - 15 October 2010), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/117103.pdf, 25.3. 2014).

¹⁰⁴ EU Security and Defence News, (Issue # 26 - 15 October 2010), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/117103.pdf, 25.3. 2014.

¹⁰⁵ Rada se rozhodla pomoci ke stabilizaci regionu Sahelu, a to ve spolupráci s OSN, Africkou unií a dalšími partnery (Zdroj: EU Security and Defence News, (Issue # 28 - 29 October 2010), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/117523.pdf, 25.3. 2014).

¹⁰⁶ 3041st Council meeting, Foreign Affairs, Luxembourg, 25 October 2010, (Press: 286, Nr. 15350/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117367.pdf, 25.3. 2014.

¹⁰⁷ Remarks made by High Representative Catherine Ashton after EU - Ukraine Ministerial, Brussels, 26 October 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117411.pdf, 25.3. 2014.

¹⁰⁸ Jednalo se právě o sporné otázky ohledně personálního obsazení, financování a rozpočtových otázek EEAS.

¹⁰⁹ Pierre Vimont je zkušený francouzský diplomat, který pracoval několik let pro francouzské ministerstvo zahraničí. Působil jako francouzský velvyslanec při EU a také jako velvyslanec ve Spojených státech amerických (Zdroj: High Representative Catherine Ashton nominates the top management of the External Action Service, Luxembourg, 25 October 2010, dostupné na:

a v případě její nepřítomnosti bude Vysokou představitelku zastupovat. Spolu s ním byl jmenován David O'Sullivan¹¹⁰, jehož náplní práce bude řídit každodenní provoz diplomatické služby. C. Ashton oznámila, že vybrala nejlepší z nejlepších, aby jí pomohli EEAS uvést do chodu (Evropská unie 2010ai). O pár dnů později doplnila další dvě jména, tentokrát jmenovala Helgu Schmid¹¹¹ a Macieje Popowskiego¹¹² jako zástupce generálního tajemníka, kteří jsou součástí tzv. kolegiálního vedení diplomatické služby.¹¹³ Podařilo se jí tedy obsadit nejdůležitější posty, které jí pomohou s dalším utvářením EEAS.

Na začátku listopadu projevila C. Ashton prostřednictvím svého mluvčího znepokojení nad situací lidských práv v Súdánu.¹¹⁴ Stejným způsobem reagovala na další oznámení Izraele ohledně výstavby nových domů ve východním Jeruzalému.¹¹⁵ Jednou z jejích priorit je právě mírový proces na Blízkém východě a izraelské oznámení znamená opět krok zpět ve vyjednávání. Také proběhl summit G20, kterého se C. Ashton

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117313.pdf, 25.3. 2014).

¹¹⁰ David O'Sullivan začínal na irském ministerstvu zahraničí a poté odešel do Evropské komise, kde strávil většinu kariéry. Kromě jiného vedl kabinet Prodiho Komise či generální ředitelství pro obchod (Zdroj: High Representative Catherine Ashton nominates the top management of the External Action Service, Luxembourg, 25 October 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117313.pdf, 25.3. 2014).

¹¹¹ Helga Schmid se stala náměstkyní generálního tajemníka pro politické otázky. Tato německá diplomatka pracovala jako poradkyně německých ministrů zahraničí a působila v Generálním sekretariátu Rady (Zdroj: High Representative Catherine Ashton completes the EAS top management team, Bruxelles, 29 October 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117497.pdf, 25.3. 2014).

¹¹² Maciej Popowski byl polským velvyslancem, který kromě jiného působil při PSC a také jako šéf kabinetu předsedy EP. V rámci EEAS bude zastávat funkci náměstka generálního tajemníka pro interinstitucionální otázky (Zdroj: High Representative Catherine Ashton completes the EAS top management team, Bruxelles, 29 October 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117497.pdf, 25.3. 2014).

¹¹³ High Representative Catherine Ashton completes the EAS top management team, Bruxelles, 29 October 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117497.pdf, 25.3. 2014.

¹¹⁴ Statement by the spokesperson of Catherine Ashton, EU High Representative/Commission Vice-President on the human rights situation in Sudan, Brussels, 8 November 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117574.pdf, 25.3. 2014.

¹¹⁵ Statement by the spokesperson of HR Catherine Ashton on the announcement by Israel of a plan for the construction of new housing in East Jerusalem, Brussels, 9 November 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117590.pdf, 25.3. 2014.

neúčastnila. Zde má pravomoc zastupovat EU předseda Komise. V polovině listopadu jmenovala nového předsedu PSC (Politický a bezpečnostní výbor)¹¹⁶, kterým byl švédský velvyslanec Olof Skoog.¹¹⁷ Ve dnech 19. a 20. listopadu se uskutečnil summit NATO, kterého se Vysoká představitelka zúčastnila společně s Předsedou Evropské rady, a ve stejném termínu se také konal první summit EU – USA v Lisabonu, kde EU reprezentoval jak Předseda Evropské rady, tak předseda Komise i C. Ashton.¹¹⁸ C. Ashton se účastnila především zasedání Rady pro energetiku EU – USA a s ostatními zástupci vydala společné prohlášení.¹¹⁹ S blížícím se referendem v Súdánu¹²⁰ přijala Rada EU pro vnější záležitosti na svém zasedání závěr ohledně této země.¹²¹ C. Ashton na zasedání připomněla důležitost zapojení EU a byla Radou pověřena ke jmenování zvláštního zástupce pro Súdán a vytvoření pracovní skupiny, aby koordinovali a dohlédli na závazky EU.¹²² Po dělostřeleckém útoku severokorejské armády na jihokorejský ostrov Jonpchjong, při kterém zahynuli dva jihokorejští vojáci a podle údajů dalších 18 lidí, včetně tří civilistů, utrpělo zranění¹²³, odsoudila Vysoká

¹¹⁶ Tento výbor bude také součástí EEAS. Sleduje mezinárodní vývoj SZBP, podílí se také na utváření politiky v této oblasti a sleduje její realizaci. Odpovídá také za politickou kontrolu a strategické vedení operací krizového managementu (Zdroj: EU High Representative Catherine Ashton appoints the Permanent Chair of the Political and Security Committee Policy, Brussels, 16 November 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117740.pdf, 25.3. 2014).

¹¹⁷ EU High Representative Catherine Ashton appoints the Permanent Chair of the Political and Security Committee Policy, Brussels, 16 November 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117740.pdf, 25.3. 2014.

¹¹⁸ EU Security and Defence News, (Issue # 30 - 19 November 2010), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/117872.pdf, 25.3. 2014.

¹¹⁹ EU-US Energy Council Press Statement, Lisbon, 19 November 2010, (Press: 314, Nr. 16724/10), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117862.pdf, 25.3. 2014.

¹²⁰ Referendum o osamostatnění jihu země se mělo dle mírové smlouvy z roku 2005 konat v lednu 2011.

¹²¹ Declaration by HR Catherine Ashton on behalf of the EU on the Israeli military operation against the Flotilla, Brussels, 3 June 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/cfsp/114730.pdf, 25.3. 2014.

¹²² 3048th FOREIGN AFFAIRS Council meeting, Council conclusions on Sudan, Brussels, 22 November 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117932.pdf, 25.3. 2014.

¹²³ KLDK ostřelovala jihokorejský ostrov u společné hranice, kde právě probíhalo vojenské cvičení.; Válka v Koreji? KLDK zaútočila na jihokorejské území, dva mrtví, dostupné na:

představitelka ve svém prohlášení tento čin a vyzvala k respektování dohod.¹²⁴ Na závěr měsíce se uskutečnil summit EU – Afrika, kterého se C. Ashton neúčastnila, opět zde EU zastupoval Předseda Evropské rady. Poslední listopadový den byl ve znamení příprav na spuštění EEAS, která má začít fungovat od 1. prosince.

6.2. Zhodnocení prvního roku ve funkci

Pro lepší přehlednost textu jsem se rozhodl vytvořit tabulky, které z důvodu přehlednosti zahrnu zde to textu. Jejich kopie naleznete také v přílohách této diplomové práce. Do tabulek zahrnu některé činnosti, které Catherine Ashton vykonala ve svém prvním roce funkčního období a které byly popsány v předcházející kapitole.

Tabulka č. 1 – příklady konkrétního projevu plnění funkcí Vysokého představitele za první rok působení

Pravomoci Vysokého představitele	Konkrétní projevy pravomocí v politice	Příklad konkrétního projevu plnění pravomocí za první rok působení
Předseda Radě EU pro vnější záležitosti a přispívá svými návrhy k utváření SZBP	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Návrhy podané ke schválení Evropské radě či Radě EU. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Návrh na zřízení koordinační jednotky EU na Haiti
Zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou a Radou EU v oblasti SZBP a EBOP (=provádění politiky)	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Prohlášení a postoje jménem Vysokého představitele ◆ Prohlášení a postoje jménem EU vydané Vysokým představitelem ◆ Projevy v mezinárodních organizacích 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Postoj k volbám na Ukrajině nebo k nepokojům v Kyrgyzstánu ◆ Prohlášení Vysokého představitele jménem EU k napadení flotily v Gaze izraelskou armádou ◆ Projevy v mezinárodních organizacích viz vnější reprezentace EU

http://www.lidovky.cz/valka-v-koreji-kl-dr-zautocila-na-jihokorejske-uzemi-dva-mrtvi-pu4-/zpravy-svet.aspx?c=A101123_073411_In_zahranici_pks, 2.4. 2014.

¹²⁴ Statement by EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy Catherine Ashton on North Korean attack on South Korean Island, Brussels, 23 November 2010, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/117954.pdf, 2.4. 2014.

Vnější reprezentace EU a koordinace vnějších vztahů	<p>3. Četnost projevů na konferencích či půdě mezinárodních organizací</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Návštěvy třetích zemí ◆ Jmenování delegací a vyslanců 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Projev na Mezinárodní konferenci dárců pro Haiti, projev na zasedání Bezpečostní rady OSN ◆ Návštěva zemětřesením zničeného Haiti, četné návštěvy Blízkého východu ◆ Jmenování vrcholného managementu EEAS nebo zvláštního zástupce pro Súdán
---	---	---

Tabulka č. 2 – příklady konkrétního projevu překročení pravomocí Vysokého představitele za první rok působení

Pravomoci Vysokého představitele	Konkrétní projevy pravomocí v politice	Příklad konkrétního projevu překročení pravomocí v prvním roce působení
Předsedá Radě EU pro vnější záležitosti a přispívá svými návrhy k utváření SZBP	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Neúčast na zasedání Rady EU pro vnější záležitosti 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ C. Ashton se nezúčastnila únorového zasedání Rady a dala přednost inauguraci ukrajinského prezidenta
Zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou a Radou EU v oblasti SZBP a EBOP (=provádění politiky)	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Prohlášení a postoje překračující vytyčené cíle ER či Rady EU ◆ Prohlášení a postoje jménem EU vydané Vysokým představitelem, které se nedrží vymezení politiky ER či Radou EU ◆ Projevy v mezinárodních organizacích překračující postoje vymezené ER či Radou EU 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Žádný z postojů či prohlášení nevybočuje z předem vytyčených postojů či vymezené politiky ER či Rady EU
Vnější reprezentace EU a koordinace vnějších vztahů	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Reprezentace na úrovni hlav a států 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Účast na inauguraci ukrajinského prezidenta

Předchozí kapitola shrnula působení C. Ashton ve funkci Vysoké představitelky v období od 1. prosince 2009 do 31. listopadu 2010. Na základě vlastní analýzy dokumentů, které C. Ashton vydala, jejich projevů

a na základě sekundárních zdrojů o jejich aktivitách zhodnotíme chování instituce a potvrdíme nebo vyvrátíme stanovenou hypotézu. Důkazem budou příklady plnění či překročení pravomocí, znázorněné v přecházejících dvou tabulkách.

K tabulkám je třeba říci, že jsou v nich zahrnuty pouze vybrané příklady a nikoliv celkový výčet aktivit Vysokého představitele. V případě prohlášení vydaných jménem C. Ashton, je její aktivita mnohem větší než například v případě podaných návrhů Radě EU.

V průměru má 11 vydaných prohlášení měsíčně. Nejvíce jich vydala v měsíci květnu, a to 18, nejméně pak v červnu, kdy jich bylo jen 7. Tato prohlášení však plní jen informativní funkci, C. Ashton v nich komentovala především světové události a většinou vyjadřovala svou nespokojenost a pohoršení nad daným činem nebo situací, anebo gratulovala k úspěšným volbám, k zisku mandátu či vyslovovala potěšení v souvislosti s úspěchy s vyjednáváním např. na Blízkém východě. Ve svých projevech se jasně držela politiky, jež vymezila Evropská rada či Rada a také nepřekračovala postoje stanovené Radou. Stejně tak se drží vymezené politiky při vyjednávání v rámci tzv. čtyřky. Na příkladu vytváření EEAS a na ústupcích a změnách¹²⁵, které byla nucena C. Ashton udělat, je vidět, že její pozice není tak silná a je odkázána na vůli členských států a ostatních unijních institucí. Na základě tohoto vyhodnocení tedy můžeme potvrdit stanovenou hypotézu, že funkce Vysokého představitele EU pro SZBP se řídí pravomocemi a pravidly, které jí vymezuje Lisabonská smlouva a nesnaží se je rozšiřovat.

Přestože by se za překročení pravomocí dala považovat účast C. Ashton na inauguraci ukrajinského prezidenta, místo toho, aby reprezentaci EU přenechala Předsedovi Evropské rady, jedná se o jediný přestupek, který mohl vzniknout díky nesprávné komunikaci mezi zainteresovanými institucemi. Z ostatního chování a jednání Vysoké představitelky lze vyvodit její slabou roli, kdy plní pouze to, co vymezily členské státy a co jí ukládá Lisabonská smlouva, nikoliv, že by

¹²⁵ Jde především o ústupky v oblasti personálního obsazení EEAS nebo způsobu na němž bude diplomatická služba fungovat. Více v předchozí kapitole.

projevovala ambice sama politiku jakkoliv utvářet.

6.3. Ukrajinská krize

Ukrajina marně čeká na klid od "oranžové revoluce", kterou vyvolalo druhé kolo prezidentských voleb z roku 2004. Jejich vítězem byl vyhlášen prezident Viktor Janukovyč. Opozice se ale kvůli údajnému zfalšování voleb vzbouřila a země se rozdělila na dva tábory. Převážně agrární a chudší západ podporoval opozičního proevropského kandidáta Viktora Juščenka a ruský mluvící průmyslové regiony na východě se postavily za Viktora Janukovyče.¹²⁶

Ukrajina „vře“ od 21. listopadu 2013. K překvapení značné části veřejnosti i zahraničí vycouvala ukrajinská vláda od podpisu Asociační dohody s EU. Z pohledu Janukovyče zřejmě zvítězil pragmatismus: na jedné straně příslib ekonomické spolupráce a v budoucnu možná něco víc, na straně druhé pak mocná zbraň například v podobě levnějšího plynu. Lídři Ukrajiny zvolili vstřícnější ruskou cestu. Své rozhodnutí oficiálně zdůvodnili tím, že zatím není jasné, jakou kompenzaci obdrží Kyjev od EU.¹²⁷

Tři dny po odmítnutí bližší spolupráce s EU se desítky tisíc lidí vydávají do centra Kyjeva. Náměstí Nezávislosti (Majdan) se stává hlavním dějištěm protestů po celou dobu až prakticky dodnes. Vedení opozice, v tu chvíli ještě v zárodku, nejdříve organizuje seriál klidných manifestů. Demonstrace za evropskou Ukrajinu tehdy vyplňují projevy, diskuze, koncerty a kolem pódia vyrůstají stany.

Opoziční "městečko" na Majdanu vybudované původně pro střety pouhých argumentů se záhy změnilo v nefalšované barikády. Začátek prosince se nese v definici cíle, který se po celou dobu nemění – odstoupení vlády a předčasné volby. O týden později se na Majdanu sešel až milion odpůrců vlády. Jako vůdci se profilují lídři menších opozičních stran Vitalij Kličko, Arsenij Jaceňuk a Oleh Ťahnybok.

¹²⁶ Milníky ukrajinské krize, dostupné na: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/263451-prehledne-milniky-ukrajinske-krize/>, 21.4.2014.

¹²⁷ Janukovyč nehodlá podepsat asociační smlouvu s EU, dostupné na: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/251246-janukovyc-nehodla-podepsat-asociacni-smlouvu-s-eu/>, 21.4.2014.

Demonstranti postupně obsazují několik úřadů, včetně kyjevské radnice. Policie zasahuje obušky, záběry zkrvavených demonstrantů vyvolávají bouři nevole. Po tomto zákroku se demonstrace rozrostou na statisícové nedělní akce, připojují se i další města.

Charakter protestů se definitivně mění v okamžiku, kdy iniciativu v ulicích převzaly radikální skupiny Pravý sektor a Společná věc, jejichž členové stojí za násilnými akcemi a jednání oficiálních opozičních vůdců s vedením země tak výrazně komplikují. Jádrem hnutí Pravý sektor, jež nemá oficiální politickou doktrínu a členství země v EU údajně jejím cílem není, jsou militantní fanoušci fotbalového klubu Dynamo Kyjev a jejich maskovaní členové útočí při demonstracích na policisty železnými tyčemi, kamením a zápalnými lahvemi. Opoziční lídři přiznávají, že nad chováním tvrdého jádra prakticky ztrácejí kontrolu.

Janukovyč podepsal 17. ledna zákony, které tvrdě postihují účastníky demonstrací u státních úřadů. Celkem devět paragrafů považovala ukrajinská opozice, aktivisté i Evropská unie za nedemokratické. Protivládní tábor proto žádal jejich odvolání. K dílčímu úspěchu opozice došlo až na konci měsíce - tehdy parlament devítku represivních zákonů zrušil a premiér Mykola Azarov spolu s celou vládou rezignoval.

Do ukrajinského sporu se s počátkem února výrazněji vložila Evropská unie. Šéfka diplomacie EU Catherine Ashtonová navázala na cestu eurokomisaře pro rozšíření Štefana Füleho¹²⁸, přijela do Kyjeva a navrhla zemi program hospodářské pomoci. Sešla se s Janukovyčem i lídry opozice, její angažmá ale zklidnění konfliktu příliš nepomohlo.¹²⁹

Její hlavní role měla být především posilování dialogu a apel na řešení situace nenásilnou, tedy diplomatickou cestou. Měla také informovat Radu o postojích ukrajinských politiků, se kterými se na své cestě setkala. Jak jsme si již ale u pravomocí Vysokého představitele řekli, nesmí jednat z vlastní iniciativy, ale musí se pohybovat

¹²⁸ Srov. STATEMENT by EU High Representative Catherine Ashton on efforts to support a political solution to the crisis in Ukraine, Brussels, 23 January 2014, dostupné na: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140123_03_en.pdf, 21.4. 2014.

¹²⁹ Milníky ukrajinské krize, dostupné na: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/263451-prehledne-milniky-ukrajinske-krize/>, 21.4.2014.

v mantinelech vytyčených Evropskou radou či Radou EU. Také musí koordinovat postoje s Komisí, takže její angažmá nemohlo být nijak výrazné. Spíše fungovala jako mediátor rozhovorů mezi orgány EU, členskými státy EU a ukrajinskou politickou scénou. Hlavní slovo v postojích, jak a co podniknout ohledně řešení krize, náleželo spíše Radě ministrů zahraničí EU, na které ona přednášela informace získané ze svého působení v Kyjevě.¹³⁰ Zde je patrná její slabá role, kdy nemůže z titulu své funkce vést žádné akce, ačkoli třeba tato ukrajinská krize by si zasloužila nějaké silnější vedení politiky, tak jak to například předvádějí Spojené státy americké. Ona se musí podřizovat názorům nebo mnoha další orgánů EU nebo přinejmenším konzultovat svůj postup s nimi. Slabší rétorika také vychází z toho, že většina států Evropské unie je na Rusko, jako jednoho z dalších aktérů ukrajinské krize, hospodářsky navázána a nemůžou si dovolit přistupovat k radikálnějším opatřením (např. sankcím), tak jak tomu činí USA jako partner EU ve vyjednávání.

Dalším aspektem ukrajinské krize je anexe Krymu a jeho včlenění do Ruské federace. Catherine Ashton a další představitelé EU a členských zemí samozřejmě krok, kdy na krymské území přišla ruská armáda, zásadně odmítala. Společně s Radou se shodla na tom, že jakékoli akce typu iredentismu jsou nepřijatelné. Považovala to pouze za další eskalaci konfliktu na Ukrajině a obviňovala Rusko, že mu vůbec nejde o deeskalaci konfliktu, ale naopak o získání co největšího teritoriálního prospěchu na úkor ukrajinského státu. Podle Budapešťského memoranda z roku 1994 se ale Rusko zavázalo ctít teritoriální integritu Ukrajiny. Samotný vstup ruských vojsk na Krym a vyhlášení referenda o připojení Krymu k Rusku bylo proti mezinárodnímu právu a vnitřním předpisům Ukrajiny, které nedovolují žádnou možnost separatismu či iredentismu.

Catherine Ashton vyzývala opět k dialogu, jak ukrajinskou krizi řešit¹³¹, ale ruští politici si stáli za svým, že musí ochraňovat ruské

¹³⁰ Srov. REMARKS by EU High Representative Catherine Ashton upon arrival to the extraordinary Foreign Affairs Council on Ukraine, Brussels, 20 February 2014, dostupné na: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140220_02_en.pdf, 21.4. 2014.

¹³¹ STATEMENT by EU High Representative Catherine Ashton on the developments in Ukraine's Crimea, Brussels, 01 March 2014, dostupné na:

obytelstvo žijící na Krymu před ultrapravicovými živly v Kyjevě.

Dne 17. března se rozhodla Rada reagovat na připojení Krymu na základě referenda a uvalila na Rusko sankce v té podobě, že lidem, kteří podporovali neintegritu Ukrajiny zmrazila majetek a znemožnila jim cestovat na území Evropské unie.¹³² Toto je první výraznější krok vůči Rusku a ukrajinským separatistům. Přišel ale pozdě a je jen dokladem toho, že Vysoká představitelka a kompletně celá Evropská unie má jen omezené možnosti, jak působit na mezinárodní scéně. Stále se zdá být ve stínu Ruska a USA, ačkoli tato krize se jasně dotýká zájmů EU a měla by ukázat sílu osmadvacítky.

Ve dnech 14. a 15. dubna se sešla Rada ministrů zahraničních věcí a opětovně jednala o situaci na Ukrajině. Ministři a Vysoká představitelka opět vyzvali Rusko ke zdrženlivosti. Apelovali na Rusko a Ukrajinu, aby se vrátily k jednacímu stolu a přestaly s eskalací konfliktu především ve východní části Ukrajiny, kde se po ospojení Krymu a Sevastopolu zvedla další nevole setrvat v ukrajinském státě. Objevily se další pokusy tamních separatistů Krym následovat a připojit východ Ukrajiny také k Ruské federaci. Evropská unie též vyzvala Rusko, aby stáhlo svoji armádu z rusko-ukrajinské hranice, která tam byla rozmístěna údajně kvůli cvičení.

Rada též rozhodla, že bude nápomocna ukrajinské vládě při obnově občanské společnosti, při ochraně Ukrajiny jako celistvého státu a pomůže jí i v ekonomické oblasti. Samozřejmě pomoc je podmíněna ukončením konfliktu¹³³.

Vedle konání této Rady se ve stejném termínu sešli také ministři obrany s generálním tajemníkem NATO Rasmussenem, aby se shodli na tom, že je nutné prohloubit spolupráci NATO a Evropské unie a vést

http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140301_01_en.pdf, 21.4. 2014.

¹³² Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on the alignment of certain third countries with the Council Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine, Brussels, 11 April 2014, dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/cfsp/142174.pdf, 21.4. 2014.

¹³³ 3309th Council meeting, Foreign Affairs, Luxembourg, 14 and 15 April 2014, (Press: 219, Nr: 8763/14), dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/142228.pdf, 21.4. 2014.

v transatlantických vztazích lepší koordinaci při postupu vůči Rusku a agresorům na Ukrajině, kteří vedou boj za desintegraci tohoto státního útvaru.¹³⁴ Tato hlubší spolupráce by mohla vést k posílení pozice Evropské unie ve vyjednávání o budoucnosti Ukrajiny. Na druhou stranu je tu i možný druhý scénář, kdy se EU uvrhne ještě do většího stínu USA. Vysoká představitelka a další orgány Unie se dosud kromě jednoho uvalení sankcí na osoby spojené s dezintegrací Ukrajiny zmožily pouze na opakování stanovisek, kde vyzývají k deeskalaci konfliktu a k diplomatickému a mírovému řešení.

Průlom v jednání o Ukrajině měla přinést ženevská konference, které se účastnili za Evropskou unii Catherine Ashton, za USA John Kerry a za Rusko Sergej Lavrov. Na jednání byli také zástupci Ukrajiny. Účastníci konference se dohodli, že všechny nelegálně ozbrojené skupiny by měli složit své zbraně a navrátit okupované budovy.¹³⁵ Zároveň všichni účastníci protestních akcí by měli být amnestováni. To se jevílo jako dobrý prostředek k uklidnění situace na východní Ukrajině. Ale tento závěr ženevské konference nebyl přijat proruskými aktivisty. Takže ve finále se opět ukázala slabost diplomatického řešení konfliktu, za nějž Vysoká představitelka tak usilovně bojuje. Na ženevské konferenci se též dohodlo, že bude nutné revidovat ukrajinskou ústavu tak, aby se uspokojily potřeby celého národa. To by znamenalo buď silný regionalismus nebo federalizaci země. Tento záměr potvrdil i současný premiér Arsenij Jaceňuk, který tak chce navázat dialog se separatistickými regiony.¹³⁶

Podle mého názoru poslední událostí, která poukázala na slabost Vysoké představitelky vyřešit konflikt na Ukrajině byl summit východního partnerství, který se konal 24. a 25. dubna 2014 v Praze. Zde český prezident Miloš Zeman navrhl, že by se Česká republika mohla ujmout

¹³⁴ Foreign Affairs Council focused on the situation in Eastern Ukraine, dostupné na: <http://www.consilium.europa.eu/homepage/highlights/foreign-affairs-council-focused-on-the-situation-in-eastern-ukraine>, 21.4. 2014.

¹³⁵ Ukraine crisis deal reached in Geneva in move to calm tensions, dostupné na: <http://www.irishtimes.com/news/world/europe/ukraine-crisis-deal-reached-in-geneva-in-move-to-calm-tensions-1.1765555>, 21.4. 2014.

¹³⁶ Všechny milice na Ukrajině musí odevzdat zbraně, dohody se velmoci, dostupné na: http://zpravy.idnes.cz/vysledky-jednani-v-zeneve-o-situaci-na-ukrajine-f5c-/zahranicni.aspx?c=A140417_184135_zahranicni_ert, 21.4. 2014.

role prostředníka mezi vyjednáváním Ruska a Ukrajiny při deeskalaci konfliktu.¹³⁷ Tím jasně poukázal na to, že role Evropské unie a Vysoké představitelky se jeví jako nedostatečná. Proto je nutné vyvinout iniciativu i mezi samotnými členskými zeměmi EU, které mají k Rusku vstřícnější vztahy.

Na ukázce probíhající ukrajinské krize jsme si mohli povšimnout, jak sloubou pozicí Vysoká představitelka disponuje, má-li striktně dodržovat své pravomoci vyplývající z Lisabonské smlouvy. Nemá dostatečný prostor, aby se mohla sama angažovat v řešení konfliktu. Vždy musí svůj postoj koordinovat s dalšími orgány a se členskými zeměmi EU. To samozřejmě zmenšuje její manévrovací prostor a zmenšuje to i akceschopnost samotné instituce, resp. akceschopnost celé Unie.

7. Zvláštní představitelé Evropské unie (EUSR)

Zvláštní představitelé Evropské unie jsou vyslanci Evropské unie, kteří mají v zahraniční na starosti nějaké speciální úkoly a speciální otázky, které musí v rámci svého mandátu řešit. Od „obyčejných“ ambasadorů se liší tím, že nemají na starosti zahraniční věci v jedné zemi, ale zabývají se hlubší problematikou. Nejčastěji mají ve své působnosti práci v regionech, které byly postiženy nějakým konfliktem. Na zvláštního představitele se pak spoléhá jako na člověka, který má spory řešit, napravovat a předcházet jim. Pokud se jedná o oblast, kam byl zvláštní zmocněnec vyslán až po ukončení konfliktu, podílí se tak na post-konfliktní rekonstrukci, na urovnání problémů a na kontrole, aby se nic podobného v budoucnu neopakovalo (Grevi, 2007: 17-18).

Jejich působení ale není pouze regionální. Existuje také zvláštní zmocněnec, který má na starost globální problematiku. Takovým příkladem budiž Zvláštní zmocněnec EU, který má na starost oblast

¹³⁷ Východní partnerství doporučilo Rusku, ať stáhne vojska, dostupné na: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/270848-vychodni-partnerstvi-doporucilo-rusku-at-stahne-vojska/>, 25.4. 2014.

lidských práv. Byl ustaven do funkce 1. září 2012 a jeho mandát vyprší 30. června 2014. Do jeho zájmu patří posilování demokracie, spravedlnosti, humanitární právo nebo například přesvědčovat o rušení trestu smrti v zemích, ve kterých je dosud možný. Jako osoba určená starat se o takovou rozsáhlou problematiku, je spíše více navázán na OSN než na samotnou Evropskou unii.¹³⁸

Zvláštní představitele Evropské unie můžeme považovat za nástroje společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Jsou přímo odpovědní Vysokému představiteli pro SZBP. Mimo jiné ale také kvůli časté obsáhlosti svých mandátů komunikují s dalšími orgány EU, především s Komisí. Před Lisabonskou smlouvou koordinovali svou činnost také s předsednictvím a Generálním sekretariátem (Grevi, 2007: 18).

Aby zvláštní představitelé lépe vedli svoji práci ve vyčleněném regionu, nemají k dispozici pouze přidělené úředníky pracující pod Evropskou unií, ale nabírají též zaměstnance přímo z daného regionu. Nejenže tak přispívají k ekonomickému uplatnění tamních obyvatel, ale také mají mnohem lepší spojení k problematice, kterou jim mandát Vysokého představitele vyčlenil. Ovšem kritéria, kolik zaměstnanců mohou mít a za jakých podmínek je smí nabírat určuje Evropská komise. Zde je další prvek toho, že zvláštní zmocněnci nemohou spoléhat pouze na přímou podřízenost Vysokému představiteli. Ačkoli jsme si řekli, že ta přímá podřízenost existuje mezi nimi a Vysokým představitelem, samotná struktura vztahů a návaznost na další orgány EU je komplikovanější, než by se na první pohled mohlo zdát (srov. Grevi, 2007: 19). Navíc v případě financí jsou zvláštní zmocněnci a jejich úřady závislí na ochotě Evropského parlamentu jim poskytovat dostatek prostředků na jich činnost (Ibid: 21).

Samotné jmenování zvláštních zmocněnců probíhá takovým způsobem, že dostanou pověření od Vysokého představitele, resp. od Rady ministrů zahraničních věcí, tuto funkci vykonávat. Zároveň jim

¹³⁸ Srov. EU Special Representative for Human Rights, http://eeas.europa.eu/policies/eu-special-representatives/stravos_lambrinidis/index_en.htm, 13.4. 2014.

Vysoký představitel v mandátu, který je vydáván v tištěné podobě, jasně určí, co mají během svého časově omezeného období v dané lokalitě řešit, na co se mají zaměřit, co mají zlepšit a popřípadě jaké projekty mají podporovat. Pokud po skončení časového období se zdají být cíle mandátu splněny, mise končí. Pokud naopak nedošlo k naplnění cílů, lze mandát prodloužit, popřípadě do oblasti vyslat osobu, která se může jevit jako schopnější než dosavadní zvláštní zmocněnec (srov. Grevi, 2007: 25).

Od roku 1996, kdy se poprvé tato funkce objevila v systému zahraniční politiky Evropské unie, se množství zvláštních představitelů měnilo. Některé oblasti jsou obsazeny přes deset let, někde stačilo jen krátké funkční období. Zvláštní představitele najdeme například v Bosně a Hercegovině, Kosovu, Afghánistánu, při Africké unii, v oblasti Súdánu, v centrální Asii, na Blízkém východě či v Gruzii. Největší boom v ustavování těchto funkcí nastal především za „Arabského jara“, kdy Catherine Ashton a Rada ministrů zahraničních věcí považovaly za vhodné tuto náhlou vlnu nestability a násilí řešit. A zvláštní představitelé se jeví jako dobrý nástroj ve snaze stabilizovat a lépe monitorovat arabské státy, které byly arabským jarem postiženy. Zvláštní zmocněnci také měli za úkol podporovat politiku sousedství, která s těmito zeměmi byla navázána (Tolksdorf, 2012).

Když Lisabonská smlouva vstoupila v platnost, obecně se předpokládalo, že EEAS zaměstná více lidí, než je tomu ve skutečnosti. Služba totiž plánovala mnohem širší záběr, než jí byl nakonec určen. Mnoho úkolů zvláštních zmocněnců mělo být přejato právě touto službou. Ale ukázalo se, že se úředníci EEAS ve své činnosti nemají čas plně věnovat konfliktním oblastem. Catherine Ashton a vysocí úředníci EEAS se tak rozhodli na přechodné období zachovat zvláštní představitele EU. Navíc financování, která u EUSR spadá pod zahraniční sekci Komise, je mnohem pružnější, než členit rozpočet EEAS, která by mise zvláštních zmocněnců musela financovat. To vyhovuje i členským státům, kteří tak i nadále tlačí na zachování funkce EUSR.

Toto financování, jak píše Tolksdorf, dělá ze zvláštních představitelů jakési „volné elektrony“ systému. To ale na druhou stranu stěžuje jejich práci, jelikož musí koordinovat postup s EEAS, která se snaží část jejich pravomocí zahrnout do své působnosti. Mnoho úředníků EEAS tak dělá tu samou práci jako zvláštní zmocněnci (Tolksdorf, 2012).

V předcházejících odstavcích je cítit jeden paradox. Počet zvláštních představitelů se zvyšuje, ale jejich práce se duplikuje díky činnosti EEAS. Tolksdorf dále píše, že tato situace má jediné řešení. A to takové, že EEAS bude respektovat autonomii zvláštních představitelů. Zároveň ale obě strany musí najít dobrý způsob komunikace, jak koordinovat svůj postup při řešení problematiky, která vlivem Lisabonské smlouvy nabrala konfliktní charakter (Tolksdorf, 2012). S tímto závěrem, jak uchopit roli zvláštních představitelů v součinnosti s EEAC, souhlasí také ve svých člancích Cornelius Adebahr a Erwan Fouéré.¹³⁹

Pro lepší pochopení činnosti EUSR popíšeme činnost z nich dvou vybraných zástupců, a to Zvláštního představitele Evropské unie v Bosně a Hercegovině a Zvláštního představitele v Afghánistánu.

7.1. Zvláštní představitel Evropské unie v Bosně a Hercegovině

Funkce Zvláštního představitele EU v Bosně a Hercegovině má dlouhou tradici. Až do roku 2011 se tato funkce kryla s Vysokým představitelem pro Bosnu a Hercegovinu, tedy s osobou, která měla dohlížet na implementaci závazků plynoucích z Daytonské mírové dohody.

Shrneme-li si to od začátku, významnou roli v rámci politického systému Bosny a Hercegoviny sehrává tedy Úřad vysokého představitele (OHR). Cílem jeho zřízení byla civilní implementace Daytonské mírové dohody. Z počátku své existence vysoký představitel nedisponoval významnějšími pravomocemi. Důvodem této skutečnosti bylo naivní přesvědčení, že zástupci znesvářených stran dodrží své závazky

¹³⁹ Srov. (Fouéré, 2013) & (Adebahr, 2011).

z Daytonu. Nicméně během úřadování prvního vysokého představitele, švédského diplomata Carla Bildta (1995-1997), se ukázalo, že političtí leaderi bosensko-hercegovských národů otálejí s implementací mírových dohod.

V roce 1997 byl druhým vysokým představitelem mezinárodního společenství jmenován Španěl Carlos Westendorp (1997-1999). Během téhož roku se v německém Bonnu sešla konference Rady pro implementaci míru, která rozhodla, že výrazně posílí pravomoci OHR. Nové pravomoci (tzv. Bonn Powers) umožnily vysokému představiteli odvolávat jakékoliv bosensko-hercegovské politiky z funkce, a to bez ohledu na to, jaký úřad zastávají. Bonn Powers navíc dávají vysokému představiteli možnost zmrazit účty politickým subjektům, jež sabotují implementaci mírových dohod. Avšak nejkontroverznější pravomoci vyplývající z bonnské konference představují legislativní kompetence vysokého představitele, což ve svém důsledku umožňuje obejít celý „demokratický“ zákonodárný proces v Bosně a Hercegovině. Legislativních pravomocí Westendorp využil mj. i ke schválení státních symbolů Bosny a Hercegoviny (včetně vlajky), cestovních dokladů, státních poznávacích značek automobilů a společné bosensko-hercegovské měny, tzv. konvertibilní marky.

Během Westendorpova úřadování došlo k prvnímu významnějšímu použití odvolávacích pravomocí, když se v roce 1998 stal prezidentem Republiky srbské Nikola Poplašen ze Srbské radikální strany. Poplašen během prvních měsíců svého úřadování zcela ignoroval celostátní instituce Bosny a Hercegoviny a odmítal spolupracovat s mezinárodním společenstvím. V důsledku toho se Westendorp rozhodl ignorovat vůli voličů z Republiky srbské a odvolal Poplašena z úřadu (Kasum).

V průběhu „vlády“ třetího vysokého představitele Wolfganga Petritsche (1997-2002) z Rakouska došlo k nejvýznamnější krizi bosensko-hercegovského politického systému. Nacionalistický předák bosenských Chorvatů Ante Jelavić (v té době člen Předsednictva Bosny a Hercegoviny) otevřeně vyzýval bosensko-hercegovské Chorvaty

k bojkotu institucí země a k vytvoření třetí (chorvatské) entity v Bosně a Hercegoviny. Kampaň vyvrcholila referendem, které uspořádalo Jelavićovo HDZ, v němž se bosenští Chorvaté měli vyjádřit k myšlence třetí entity. Z celkového počtu chorvatských registrovaných voličů se přes 70 % zúčastnilo referenda a téměř 100 % z nich podpořilo myšlenku třetí entity (Bose, 2002: 29). Mezinárodní společenství vedené Petritschem reagovalo na tuto situaci, která by ve svém důsledku mohla vést k celkovému kolapsu poválečného politického a ústavního uspořádání země, odvoláním Jelaviće z úřadu (7. března 2001) a zmrazením účtů HDZ. Vysoký představitel efektivně zlomil chorvatský pokus o revizi Daytonu, a tím jednoznačně demonstroval nezbytnost politické přítomnosti mezinárodního společenství.

V roce 2002 se čtvrtým vysokým představitelem stal britský politik Paddy Ashdown. Nový vysoký představitel výrazně změnil politiku OHR vůči bosensko-hercegovským politickým stranám. Ashdownovi předchůdci preferovali spolupráci s umírněnými politickými stranami, zatímco Ashdown zvolil jinou strategii: akceptoval dominantní postavení politických stran „velké trojky“ (SDA, SDS, HDZ) a rozhodl se zahájit s nimi spolupráci. Ashdownovým cílem bylo prosazení nutných reforem výměnou za vyvedení trojice politických stran z větší či menší mezinárodní izolace tím, že jim poskytne novou image reformátorů. Spolupráce slavila částečné úspěchy hlavně v oblasti reforem bezpečnostních složek (armáda a policie), což v důsledku vedlo k zahájení jednání o přistoupení Bosny a Hercegoviny k programu Evropské unie o stabilizaci a přidružení za Ashdownova mandátu.

Podobně jako jeho předchůdci neváhal využít pravomoci vyplývající z Bonn Powers. Začátkem roku 2005 čelil chorvatský člen Předsednictva Bosny a Hercegoviny Dragan Čović obvinění z daňových podvodů. Poté, co se jeho případ dostal k bosensko-hercegovským soudům, Čović stále odmítal rezignovat na svůj post. Celou situaci razantně vyřešil vysoký představitel tím, že Čoviće odvolal z funkce.

Mandát kontroverzního Ashdowna skončil začátkem roku 2006.

Jeho nástupcem se stal Christian Schwarz-Schilling, těšící se mezi občany Bosny a Hercegoviny značné popularitě díky jeho rozhodnutí rezignovat během války na post německého spolkového ministra pošt a telekomunikací na protest proti německé politice vůči Bosně a Hercegovině. Schwarz-Schilling se netajil tím, že hodlá být posledním vysokým představitelem mezinárodního společenství v Bosně a Hercegovině (Kasum). Ale posledním nebyl. Po něm ještě nastupují do funkce vysokého představitele Miroslav Lajčák a Valentin Inzko.

Kontroverzním prvkem na existenci OHR je skutečnost, že není zakotven v Ústavě Bosny a Hercegoviny, ale pouze v rámci Anexu 10 Daytonské mírové smlouvy, což fakticky naznačuje, že mírová smlouva má větší význam než ústava nezávislé země.

Mezinárodní společenství dohlíží i na problematiku multinárodního Distriktu Brčko prostřednictvím úřadu tzv. supervizora Distriktu Brčko, jenž představuje období OHR.

Dále je patrný i vliv na ústavní soudnictví v Bosně a Hercegovině. Významná je také role Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě během volebního procesu. Nelze ani opominout přítomnost mezinárodního vojenského kontingentu v Bosně a Hercegovině, v současnosti spravovaného EU (Kasum).

Jak lze vypožorovat, funkce zvláštního představitele v Bosně a Hercegovině při sloučení s OHR má velmi velké pravomoci, kterými může zasahovat do celého politického dění v Bosně. Přitom ale samotná funkce zvláštního představitele měla za úkol kontrolovat dodržování podmínek míru, přispět ke stabilizaci poválečné politiky a ekonomiky a snižovat napětí mezi třemi národy tvořící federaci.

Navíc jeho činnost měla být pouze podpůrná, kdy měl nabízet pomoc z Evropské unie a podporovat lokální orgány, jimž měl udílet politické rady a připravovat součinnost se složkami EU rozmístěnými na území Bosny a Hercegoviny. Z titulu zvláštního zmocněnce měl také zajišťovat komunikaci mezi unijními orgány a národními orgány politického systému Bosny. Především se měl zaměřovat na dodržování

a zlepšování lidských práv, na rozvoj celého státu po válečném konfliktu a přispět ke konstituční reformě státu tak, aby se byl schopen postupem času vymanit z mezinárodního dozoru. To vše mělo být postupem času vystřídáno přípravou Bosny a Hercegoviny na její budoucí vstup do EU (Grevi, 2007: 79-80).

Ale jak jsme se přesvědčili, sloučením obou funkcí vznikl tak silný mandát, kdy si zvláštní představitel EU mohl s politickým systémem Bosny „hrát, jak uznal za vhodné“, pokud mu to v mezinárodním společenství tolerovali. Nemůžeme ale hovořit o překročení mandátu, protože z titulu OHR takové pravomoci jim byly uděleny. Je dobře patrné, že komplexně ale funkce Zvláštního zmocněnce EU v Bosně a Hercegovině odporuje idejím, pro něž jsou zvláštní zmocněnci stvořeni. A to přispět k deeskalaci konfliktu a přispět k dodržování míru a lidských práv. Zde si dovolím tvrdit, že se šlo opačným způsobem. A to omezit potřeby bosenské politiky natolik, aby to vyhovovalo unijním cílům. Ačkoli to přispívalo k potlačování nacionalismu, docházelo k zásahům do politických práv některých jedinců, což je zase v rozporu se svobodou a lidskými právy.

Možná proto došlo v roce 2011 k rozdělení funkcí vysokého představitele a zvláštního představitele. 1. září nastoupil do funkce zvláštního představitele Peter Sørensen. Jak už bylo řečeno, ten již zastává pouze tuto funkci a neduplikuje ji s vysokým představitelem. Jeho mandát vyprší 30. června 2015.¹⁴⁰ Roli vysokého představitele i nadále vykonává Valentin Inzko.¹⁴¹

V mandátu Petera Sørenseny je zmíněno prakticky to samé, co mělo být předmětem zájmu jeho předchůdců. Má nabízet unijní pomoc a sledovat unijní priority. Má se podílet na politickém a ekonomickém rozvoji země, dohlížet na chování politických orgánů a politických stran, podílet se na implementaci unijních prostředků a dohlížet na jejich využití tak, aby se předcházelo možnému korupci, má komunikovat s vysokým představitelem a koordinovat s ním svoji činnost. Prakticky dělá to samé

¹⁴⁰ EU Special Representatives, dostupné na: http://eeas.europa.eu/policies/eu-special-representatives/index_en.htm, 24.4. 2014.

¹⁴¹ Office of the High Representative, dostupné na: <http://www.ohr.int/>, 24.4. 2014.

jako jeho předchůdci. S tím rozdílem, že nemá pravomoci dovnitř politického systému. Zde je vidět veliký pokrok a zvláštní zmocněnec již má mandát, který mu z idejí této funkce přísluší. Podíváme-li se na tu problematiku kompetencí EEAS a zvláštního zmocněnce, v mandátu pro Sørensen se v článku 4 nazvaném „Implementace mandátu“ přímo hovoří o tom, že „bude pracovat v úzké koordinaci s EEAS“.¹⁴² Ovšem své výstupy jí neposkytuje. Ty předává ústní a psanou formou Vysokému představiteli pro SZBP EU, PSC a Radě ministrů pro zahraniční věci (Ibid).

A jaké partnery považuje současný EUSR v Bosně za ty nedůležitější? Jsou to občané, kteří cítí potřebu pozvednout svou zemi natolik, aby byla schopna se integrovat do EU, orgány státní správy na všech úrovních a dále jsou jimi NGOs, akademická sféra, podnikatelé, politické strany a specializované spolky.¹⁴³

Podíváme-li se na prostředky, které jsou vynakládány na území Bosny a Hercegoviny a které EUSR hlídá, aby byly vynaloženy správně, můžeme ve zprávách vycházejících na europa.ba vidět, že největší úsilí je v současnosti vynakládáno na rozvoj venkova a na školství. Také environmentální otázky jsou dosti financovány z prostředků Unie. EUSR podporuje jakýkoli projekt, který je smysluplný a který přináší zlepšení ekonomické situace v oblastech, jež to nejvíce potřebují. Například poslední uveřejněný projekt (k datu 25.4. 2014) se týká rozvoje venkova, kdy Evropská unie bude spolupracovat na zlepšení dostupnosti internetového připojení s NGOs a profinancuje téměř 250 000 eur. Můžeme nalést projekty týkající se školství – proplácení školného, Erasmus do zemí EU, renovace školních budov. Na těchto akcích se vždy Sørensen snaží prezentovat EU v tom nejlepším světle. Když nemůže on, zaujme jeho místo jakýkoli ambasador členské země EU.

Sørensen jezdí na nejrůznější konference, dává rozhovory médiím a snaží se zvyšovat kredit EU v Bosně a Hercegovině. Hovoří

¹⁴² COUNCIL DECISION 2011/426/CFSP of 18 July 2011 appointing the European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:188:0030:0033:en:PDF>, 24.4. 2014.

¹⁴³ Mission Statement, dostupné na: <http://europa.ba/Default.aspx?id=118&lang=EN>, 24.4. 2014.

o demokracii a lidských právech, zvyšuje povědomost o „správném“ unijním pohledu na svět. Vše ale má prakticky v popisu své práce. Nebylo možné nalézt nic, kde by překračoval své kompetence.¹⁴⁴

Narozdíl od jeho předchůdců má totiž výrazně zmenšené pravomoce na základě rozdělení funkcí zvláštního zmocněnce a vysokého představitele. Na základě jeho prezentace v systému spíše lze usuzovat, že plní roli jakéhosi propagátora Unie, tak aby přitáhl pozornost bosenské veřejnosti a ukázal jí cestu, kam se má země vydat. Tedy rozšířit řady členských zemí Evropské unie.

7.2. Zvláštní představitel Evropské unie v Afghánistánu

Funkce Zvláštního představitele Evropské unie v Afghánistánu se od té bosenské výrazně liší. Opět v mandátu Vygaudase Ušackase a jeho pokračovatele Franze-Michaela Skjolda Mellbina nalezneme důraz na kooperaci s Vysokým představitelem pro SZBP EU a Radou. Setkáváme se v popisu mandátu také s důrazem na dobré vládnutí, na nutnost dodržovat lidská práva, uchovávat mír, pomoci společnosti v ekonomické i politické rovině atd. Ovšem už tu nemůžeme mluvit o výrazné snaze Evropské unie nutit své postoje a ideje.¹⁴⁵

Oba státy, o kterých je řeč, mají muslimské kořeny. Ale Bosna a Hercegovina je výrazně europeizovaná a amerikanizovaná. Naopak Afghánistán má úplně jiné kulturní zázemí. Velice obtížně si občanská společnost navyká na ideje, které s sebou přináší mezinárodní společenství. V mandátech je uvedeno, že k těmto rozdílům musí EUSR a jeho diplomatický sbor brát ohledy. Musí respektovat práva, která lidé v té oblasti mají. Nemusí se ale samozřejmě automaticky jednat o stejná práva, na která jsme zvyklí v Evropě.

EUSR v Afghánistánu má za úkol připravit volební reformu, zaměřit

¹⁴⁴ News, dostupné na: <http://europa.ba/NewsList.aspx?lang=EN>, 24.4. 2014.

¹⁴⁵ Srov. COUNCIL DECISION 2013/393/CFSP of 22 July 2013 amending Decision 2013/382/CFSP extending the mandate of the European Union Special Representative in Afghanistan, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:198:0047:0047:EN:PDF>, 24.4. 2014.; COUNCIL DECISION 2012/331/CFSP of 25 June 2012 extending the mandate of the European Union Special Representative in Afghanistan, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:165:0068:0070:EN:PDF>, 24.4. 2014.

se především na bezpečnost, tedy nabízet pomoc policejním orgánům a dalším bezpečnostním složkám. Bezpečnost rezonuje v mandátech zvláštních zmocněnců ve velkém měřítku. Zřejmě je to asi nejdůležitější aspekt celé mise. Pokud chce Evropská unie vystavět nějakou soustavnou pomoc do této oblasti, musí mít zaručeno, že její pomoci a činnosti a lidem je poskytující nehrozí nebezpečí.¹⁴⁶

V mandátech to není jasně vyřčeno. Ale to s sebou nese velkou součinnost s NATO a OSN. EUSR se může spíše jevit jako pomocník následujících organizací a EU se tak i celkem dobrovolně staví do stínu. Už vzhledem k tomu, že EU není hlavní složkou v post-konfliktní rekonstrukci Afghánistánu, lze si dovodit, že mise Zvláštního představitele EU pro Afghánistán má především pozorovací a kontrolní činnost, než aby se výrazně podílel rozvoji společnosti.

Najít nějakou činnost, na které se přímo podílejí zvláštní představitelé na asijském kontinentě, je celkem složitý proces, jelikož na rozdíl od představitelů působících na území bývalé Jugoslávie to není pro Evropany tak atraktivní téma. Každopádně EU se výrazně podílela na jednom projektu, jenž se týká zlepšování životních podmínek žen v afghánské společnosti. Projekt měl za úkol vylepšit ekonomickou situaci žen a vzdělávat je zároveň o roli žen v Islámu. EU financovala tento projekt po tři roky a částka se vyšplhala téměř na 750 000 eur.

Ženy se měly vzdělávat, jak správně přispívat k činnosti domácnosti, jak si přilepšit k živobytí, tedy jak si obstarat nějaký přivýdělek. Jednalo se také o budování komunit žen, které si mají spolu pomáhat a učit se vycházet s lokálními autoritami. Projektu se přímo účastnilo 2813 žen, kterým měl dát novou naději. Naději na zaměstnání, naději na lepší rodinný život a naději na lepší životní podmínky než měly

¹⁴⁶ Srov. COUNCIL DECISION 2013/393/CFSP of 22 July 2013 amending Decision 2013/382/CFSP extending the mandate of the European Union Special Representative in Afghanistan, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:198:0047:0047:EN:PDF>, 24.4. 2014.; COUNCIL DECISION 2012/331/CFSP of 25 June 2012 extending the mandate of the European Union Special Representative in Afghanistan, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:165:0068:0070:EN:PDF>, 24.4. 2014.; COUNCIL DECISION 2013/382/CFSP of 15 July 2013 amending and extending the mandate of the European Union Special Representative in Afghanistan, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:193:0022:0024:EN:PDF>, 24.4. 2014.

před vstupem do projektu.

V dokumentu se uvádí přímo i jedna žena, která se po zapojení do projektu naučila šít a mohla si tak i vydělat denně 1,7 euro, což výrazně zlepšilo její životní situaci.¹⁴⁷

Ačkoli projekt byl financován Evropskou komisí, i tato činnost je dozorována EUSR. U Bosny a Hercegoviny jsme si představili a ukázali cíle, které mají úplně jiný charakter než působení EUSR v Afghánistánu. Bosna má být připravována na vstup do EU. Afghánistán je potřeba především pozvednout z chudoby a udělat ho bezpečným místem pro život. Bosna z dotací pozvedává ekonomiku a zvelebují prostředí, Afghánistán řeší živobytí a lidská práva.

Zvláštní představitelé mají v každém regionu jiné úkoly, ale šíření idejí míru, demokracie a svobody jsou jim všem společné. Jsou zde, aby pomáhali a ulehčovali život lidem v oblastech, kde je to nejvíce potřeba. Tedy v oblastech, jimiž otřásly nepokoje a kde místo míru, demokracie a svobody se šíří nevraživost, nenávist a řinkot zbraní.

8. Závěr

V úvodu jsme si stanovili ústřední cíl práce, kterým byla analýza činnosti vybraných aktérů společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Na základě této analýzy mělo dojít k zodpovězení otázek a k potvrzení hypotézy, jež jsme si v úvodu práce vytyčili.

Lisabonská smlouva přinesla do SZBP Evropské unie mnoho nových principů a aktérů. Ustanovila se funkce Vysokého představitele pro společnou bezpečnostní a zahraniční politiku, kterého jmenuje Evropská rada a který předsedá Radě pro zahraniční věci a řídí SZBP Evropské unie. Z titulu své funkce zajišťuje soudržnost a koordinaci vnější činnosti EU, což mu umožňuje též úloha místopředsedy Evropské komise. Vysoký představitel přispívá k vypracování návrhů činnosti

¹⁴⁷ Employment, dostupné na: http://ec.europa.eu/europeaid/documents/case-studies/afghanistan_employment_healthnet_en.pdf, 24.4. 2014.

a strategií týkajících se SZBP a zastupuje Unii navenek. Od ustanovení funkce Vysokého představitele zastává tuto úlohu Catherine Ashton.

Jak jsme si uvedli v šesté kapitole, Catherine Ashton v průměru vydala 11 prohlášení měsíčně během svého prvního roku ve funkci. Nejvíce jich vydala v měsíci květnu, a to 18, nejméně pak v červnu, kdy jich bylo jen 7. Tato prohlášení však plnila jen informativní funkci. C. Ashton v nich komentovala především světové události a většinou vyjadřovala svou nespokojenost a pohoršení nad daným činem nebo situací, anebo gratulovala k úspěšným volbám, k zisku mandátu či vyslovovala potěšení v souvislosti s úspěchy s vyjednáváním např. na Blízkém východě. Ve svých projevech se jasně držela politiky, jež vymezila Evropská rada či Rada a také nepřekračovala postoje stanovené Radou. Stejně tak se drží vymezené politiky při vyjednávání v rámci tzv. čtyřky. Na příkladu vytváření EEAS a na ústupcích a změnách, které byla nucena C. Ashton udělat, je vidět, že její pozice není tak silná a je odkázána na vůli členských států a ostatních unijních institucí. Na základě šesté kapitoly můžeme potvrdit stanovenou hypotézu, že funkce Vysokého představitele EU pro SZBP se řídí pravomocemi a pravidly, které jí vymezuje Lisabonská smlouva a nesnaží se je rozšiřovat.

Přestože by se za překročení pravomocí dala považovat účast C. Ashton na inauguraci ukrajinského prezidenta, místo toho, aby reprezentaci EU přenechala Předsedovi Evropské rady, jedná se o jediný přestupek, který mohl vzniknout díky nesprávné komunikaci mezi zainteresovanými institucemi. Z ostatního chování a jednání Vysoké představitelky lze vyvodit její slabou roli, kdy plní pouze to, co vymezily členské státy a co jí ukládá Lisabonská smlouva, nikoliv, že by projevovala ambice sama politiku jakkoliv utvářet. Toto poslední tvrzení je dobře aplikovatelné na aktuální ukrajinskou krizi, kde Catherine Ashton, ačkoli se situaci snaží usilovně řešit, je zastiňována Spojenými státy a Ruskem jako hlavními aktéry v řešení krize na mezinárodní scéně. Vzhledem k počátku ukrajinské krize, jež byla odstartována odmítnutím

Asociační dohody, tedy dokumentem týkajícího se EU, by měla EU a Vysoká představitelka zaujímat rázná rozhodnutí. Její mandát by měl být co nejsilnější, aby došlo k akceschopnosti unijní vyjednávací situace.

Další událostí, která poukázala na slabost Vysoké představitelky vyřešit konflikt na Ukrajině byl summit východního partnerství, který se konal 24. a 25. dubna 2014 v Praze. Zde český prezident Miloš Zeman navrhl, že by se Česká republika mohla ujmout role prostředníka mezi vyjednáváním Ruska a Ukrajiny při deeskalaci konfliktu. Tím jasně poukázal na to, že role Evropské unie a Vysoké představitelky se jeví jako nedostatečná. Proto je nutné vyvinout iniciativu i mezi samotnými členskými zeměmi EU, které mají k Rusku vstřícnější vztahy.

Vysoká představitelka disponuje slabou pozicí, má-li striktně dodržovat své pravomoci vyplývající z Lisabonské smlouvy. Nemá dostatečný prostor, aby se mohla sama angažovat v řešení konfliktů. Vždy musí svůj postoj koordinovat s dalšími orgány a se členskými zeměmi EU. To samozřejmě zmenšuje její manévrovací prostor a zmenšuje to i akceschopnost samotné instituce, resp. akceschopnost celé Unie.

Zvláštní představitele Evropské unie můžeme považovat za nástroje společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Jsou přímo odpovědní Vysokému představiteli pro SZBP. Mimo jiné ale také kvůli časté obsáhlosti svých mandátů komunikují s dalšími orgány EU, především s Komisí. Před Lisabonskou smlouvou koordinovali svou činnost také s předsednictvím a Generálním sekretariátem. Po přijetí Lisabonské smlouvy došlo k narušení jejich autonomie a jejich práce se díky ustavení EEAS vyprazdňuje, jelikož EEAS přejímá část úkolů EUSR. EUSR tak musí své postoje a svůj mandát konzultovat po přijetí Lisabonské smlouvy i s touto službou.

Funkce zvláštního představitele v Bosně a Hercegovině při sloučení s OHR měla velmi velké pravomoci, kterými mohl zasahovat do celého politického dění v Bosně. Přitom ale samotná funkce zvláštního představitele měla za úkol kontrolovat dodržování podmínek míru, přispět

ke stabilizaci poválečné politiky a ekonomiky a snižovat napětí mezi třemi národy tvořící federaci.

Navíc jeho činnost měla být pouze podpůrná, kdy měl nabízet pomoc z Evropské unie a podporovat lokální orgány, jimž měl udílet politické rady a připravovat součinnost se složkami EU rozmístěnými na území Bosny a Hercegoviny. Z titulu zvláštního zmocněnce měl také zajišťovat komunikaci mezi unijními orgány a národními orgány politického systému Bosny. Především se měl zaměřovat na dodržování a zlepšování lidských práv, na rozvoj celého státu po válečném konfliktu a přispět ke konstituční reformě státu tak, aby se byl schopen postupem času vymanit z mezinárodního dozoru. To vše mělo být postupem času vystřídáno přípravou Bosny a Hercegoviny na její budoucí vstup do EU.

Ale jak jsme se přesvědčili, sloučením obou funkcí vznikl tak silný mandát, kdy si zvláštní představitel EU mohl s politickým systémem Bosny „hrát, jak uznal za vhodné“, pokud mu to v mezinárodním společenství tolerovali. Nemůžeme ale hovořit o překročení mandátu, protože z titulu OHR takové pravomoci jim byly uděleny. Je dobře patrné, že komplexně ale funkce Zvláštního zmocněnce EU v Bosně a Hercegovině odporuje idejím, pro něž jsou zvláštní zmocněnci stvořeni. A to přispět k deeskalaci konfliktu a přispět k dodržování míru a lidských práv. Zde si dovoluji tvrdit, že se šlo opačným způsobem. A to omezit potřeby bosenské politiky natolik, aby to vyhovovalo unijním cílům. Ačkoli to přispívalo k potlačování nacionalismu, docházelo k zásahům do politických práv některých jedinců, což je zase v rozporu se svobodou a lidskými právy.

Peter Sørensen narozdíl od svých předchůdců má výrazně zmenšené pravomoce na základě rozdělení funkcí zvláštního zmocněnce a vysokého představitele, k čemuž došlo v roce 2011. Na základě jeho prezentace v systému spíše lze usuzovat, že plní roli jakéhosi propagátora Unie, tak aby přitáhl pozornost bosenské veřejnosti a ukázal jí cestu, kam se má země vydat. Tedy rozšířit řady členských zemí Evropské unie. V jeho případě nedochází k překračování mandátu.

EUSR v Afghánistánu též nepřekračuje svůj mandát. Jeho manévrovací prostor je totiž mnohem menší, protože v Afghánistánu působí mnohem více mezinárodních organizací a NGOs. Jeho mandát se více týká bezpečnosti a zajištění základních lidských potřeb ve státě.

9. Seznam použité literatury a pramenů

9.1. Literatura

Adebahr, Cornelius: 2011. *Working inside out: what role for Special Envoys in the European External Action Service?*, January 2011, European Policy Centre, dostupné na: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1216_working_inside_out.pdf, 15.4. 2014.

Ashton, Catherine: 2010a. *Statement by High Representative C. Ashton: Haiti situation - press conference*: Brussels, 14 January 2010, dostupné na: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-2_en.htm?locale=en.

Ashton, Catherine: 2010b. *Statement on the situation in Haiti*: Strasbourg, 19 January 2010, dostupné na: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-3_en.htm?locale=en.

Ashton, Catherine: 2010c. *Statement on Iran*: Strasbourg, 19 January 2010, dostupné na: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-4_en.htm?locale=en.

Ashton, Catherine: 2010d. *Joint Debate on Foreign and Security Policy*, Strasbourg, 10 March 2010, dostupné na: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-82_en.htm?locale=en.

Balabán, Miloš – Duchek, Jan - Stejskal, Libor: 2007. *Kapitoly o bezpečnosti*, Karolinum: Praha.

Bickerton, Chris J. - Irondelle, Bastien - Menon, Anand: 2011. Security Co-operation beyond the Nation-State: The EU's Common Security and Defence Policy. *Journal Of Common Market Studies*. Vol. 49, No. 1.

Bodenheimer, Susanne J.: 1967. The "Political Union" Debate in Europe:

- A Case Study in Intergovernmental Diplomacy. *International Organization*. Vol. 21, No. 1.
- Bose, Sumantra: 2002. *Bosnia after Dayton. Nationalist Partition and International Intervention*, Hurst & Company: London.
- Dony, M.: 2009. The EU's external relations and their evolving legal framework. In: *The European Union and Global Governance*, Routledge: New York.
- Dubský, Zbyněk: 2006. *Bezpečnostní a politická dimenze integračního procesu: Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU*, Nakladatelství Oeconomica: Praha.
- Fiala, Petr - Pitrová, Markéta: 2003. *Evropská unie*, Centrum pro studium demokracie a kultury: Brno.
- Fiala, Petr - Pitrová, Markéta: 2009. *Evropská unie*, Centrum pro studium demokracie a kultury: Brno.
- Fouéré, Erwan: 2013. *The EU Special Representative: A dying breed?*, dostupné na: <http://www.ceps.eu/ceps/dld/8748/pdf>, 15.4. 2014.
- Frank, Libor: 2002. Bezpečnostní politika. In: Zeman, Petr, *Česká bezpečnostní terminologie, výklad základních pojmů*, Ústav strategických studií Vojenské akademie v Brně: Brno.
- Gavin, Victor: 2010. Were the interests really parallel?: The United States, Western Europe and the early years of the European integration project. *Journal of Transatlantic Studies*. Vol. 8, No. 1.
- Grevi, Giovanni: 2007. *Pioneering foreign policy: The EU Special Representatives*. Institute for Security Studies: Paris.
- Had, Miloslav - Pikna, Bohumil: 2001. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky: Praha.
- Horčíčka, Václav - Kovář, Martin: 2005. *Dějiny evropské integrace II*, Triton: Praha.
- Kabeleová, Hana: 2001. Nevojenské prostředky zvládnání krizí v Evropské unii – verze versus realita. In: Khol, Radek, *Česká republika a Evropská bezpečnostní a obranná politika*, Ústav mezinárodních vztahů: Praha.
- Kasum, Damir, *Vývoj politického systému Bosny a Hercegoviny po*

Daytonu a jeho současná podoba, dostupné na:

<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=276>, 24.4. 2014.

Keinon, Herb: 2010. 'Yes to coriander, no to Kassams', *The Jerusalem Post*: Jerusalem, 20 June 2010, dostupné na:

<http://www.jpost.com/Israel/Yes-to-coriander-no-to-Kassams>, 25.3. 2014.

Kershner, Isabel: 2010. Deadly Israeli Raid Draws Condemnation, *The New York Times*: Jerusalem, May 31, 2010, dostupné na:

<http://www.nytimes.com/2010/06/01/world/middleeast/01flotilla.html>, 25.3. 2014.

Kovanda, Karel: 2001. ESDP – pohled z Bruselu na vztah EU-NATO. In: Khol, Radek, *Česká republika a Evropská bezpečnostní a obranná politika*, Ústav mezinárodních vztahů: Praha.

Landler, Mark - Cooper, Helene: 2010. Settlements in West Bank Are Clouding Peace Talks. *The New York Times*, 2 September 2010, dostupné na:

<http://www.nytimes.com/2010/09/03/world/middleeast/03diplo.html>, 25.3. 2014.

Mahony, Honor: 2010. *Member states to signal broad backing for diplomatic service blueprint*, Brussels, 23.04.10, dostupné na:

<http://euobserver.com/9/29916>, 25.3. 2014.

Mock, Vannesa: 2010. French 'sexism' blamed for attacks on Baroness C. Ashton. *The Independent*, dostupné na:

<http://www.independent.co.uk/news/world/europe/french-sexism-blamed-for-attacks-on-baroness-C-Ashton-1900548.html>, 25.3. 2014.

Pachta, Lukáš: 2005. *Evropská bezpečnostní a obranná politika ve světle transatlantických vztahů*, Institut pro evropskou politiku EUROPEUM: Praha.

Pertrám, Antonín a kol.: 2009. *Evropská integrace a Česká republika*, Grada publishing: Praha.

Phillips, Leight. 2010a. *Member states and EU commission clash over diplomatic service*. Brussels, 2 March 2010, dostupné na:

<http://euobserver.com/9/29581>.

- Phillips, Leight. 2010b. *Development NGOs issue legal warning over new EU foreign service*. Brussels, 27 April 2010, dostupné na: <http://euobserver.com/9/29953>.
- Quille, Gerrard: 2008. *The Lisbon Treaty and its Implications for CFSP/ESDP*, dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200805/20080513ATT28796/20080513ATT28796EN.pdf>, 24.3. 2014.
- Schelle, Karel - Veselá, Renata - Vojáček, Ladislav - Hloušek, Jaroslav: 2007. *Historie integračních koncepcí a jejich vyústění v realitě EU*, KEY Publishing: Ostrava.
- Smith, K. E.: 2008. *European Union Foreign Policy in a Changing World*, Polity Press: Cambridge.
- Svoboda, Pavel: 2010. *Právo vnějších vztahů EU*, C. H. Beck: Praha.
- Tolksdorf, Dominik: 2012. *The role of EU Special Representatives in the post-Lisbon foreign policy system: A renaissance?*, Issue 2012/02 (June 2012), The Institute for European Studies, dostupné na: http://www.ies.be/files/2012-02%20PB_0.pdf, 13.4. 2013.
- Weiss, Tomáš: 2006. *Autonomie evropské bezpečnostní a obranné politiky na NATO*, FSV UK: Praha.

9.2. Prameny

- Amsterodamská smlouva, vydalo Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, Praha.
- BBC, dostupné na: <http://news.bbc.co.uk>.
- Consilium, dostupné na: <http://www.consilium.europa.eu>.
- Česká Televize, dostupné na: <http://www.ceskatelevize.cz>.
- Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina, dostupné na: <http://europa.ba>.
- EEAS, dostupné na: <http://www.eeas.europa.eu/>.
- EurActiv, dostupné na: <http://www.euractiv.cz>.
- EUR-Lex, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

European Commission, dostupné na: <http://ec.europa.eu/>.

European Parliament, dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu>.

Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004, dostupné na:

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>,
1.3.2014.

iDNES, dostupné na: www.idnes.cz/.

Lidové Noviny, dostupné na: www.lidovky.cz.

Office of the High Representative, dostupné na: <http://www.ohr.int/>.

Reuters, dostupné na: <http://uk.reuters.com>.

Smlouva o EU (Maastrichtská smlouva), dostupné na:

http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf.

Smlouva o EU (ve znění Lisabonské smlouvy), Lisabonská smlouva:

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřad vlády České republiky, 2009.

Švédské předsednictví, Zpráva předsednictví Evropské radě o Evropské službě pro vnější činnost, Brusel, 23. října 2009, dostupné na:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&f=ST%2014930%202009%20INIT>, 23.3. 2014.

The Irish Times, dostupné na: www.irishtimes.com/.

10. Resumé

The master's thesis describes the foreign affairs and the security policy of the European Union as well as the actors who have the power to make decisions in these kinds of policies. The theoretical part of the thesis is about the definition of the actors' powers. The terms and the definitions used in the theoretical part are used to portray the acts of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and of the European Union Special Representatives – especially of the European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina and the European Union Special Representative in Afghanistan. The goal of the thesis is to say if the actors overstep their powers or if their acts are consistent with the mandates they have.

11. Přílohy

Tabulka č. 1 – příklady konkrétního projevu plnění funkcí Vysokého představitele za první rok působení

Pravomoci Vysokého představitele	Konkrétní projevy pravomocí v politice	Příklad konkrétního projevu plnění pravomocí za první rok působení
Předsedá Radě EU pro vnější záležitosti a přispívá svými návrhy k utváření SZBP	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Návrhy podané ke schválení Evropské radě či Radě EU. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Návrh na zřízení koordinační jednotky EU na Haiti
Zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou a Radou EU v oblasti SZBP a EBOP (=provádění politiky)	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Prohlášení a postoje jménem Vysokého představitele ◆ Prohlášení a postoje jménem EU vydané Vysokým představitelem ◆ Projevy v mezinárodních organizacích 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Postoj k volbám na Ukrajině nebo k nepokojům v Kyrgyzstánu ◆ Prohlášení Vysokého představitele jménem EU k napadení flotily v Gaze izraelskou armádou ◆ Projevy v mezinárodních organizacích viz vnější reprezentace EU
Vnější reprezentace EU a koordinace vnějších vztahů	<p>4. Četnost projevů na konferencích či půdě mezinárodních organizací</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Návštěvy třetích zemí ◆ Jmenování delegací a vyslanců 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Projev na Mezinárodní konferenci dárců pro Haiti, projev na zasedání Bezpečnostní rady OSN ◆ Návštěva zemětřesením zničeného Haiti, četné návštěvy Blízkého východu ◆ Jmenování vrcholného managementu EEAS nebo zvláštního zástupce pro Súdán

Tabulka č. 2 – příklady konkrétního projevu překročení pravomocí Vysokého představitele za první rok působení

Pravomoci Vysokého představitele	Konkrétní projevy pravomocí v politice	Příklad konkrétního projevu překročení pravomocí v prvním roce působení
Předsedá Radě EU pro vnější záležitosti a přispívá svými návrhy k utváření SZBP	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Neúčast na zasedání Rady EU pro vnější záležitosti 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ C. Ashton se neúčastnila únorového zasedání Rady a dala přednost inauguraci ukrajinského prezidenta
Zajišťuje provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou a Radou	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Prohlášení a postoje překračující vytyčené cíle ER 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Žádný z postojů či prohlášení nevybočuje z předem

<p>EU v oblasti SZBP a EBOP (=provádění politiky)</p>	<p>či Rady EU</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Prohlášení a postoje jménem EU vydané Vysokým představitelem, které se nadržují vymezení politiky ER či Radou EU ◆ Projevy v mezinárodních organizacích překračující postoje vymezené ER či Radou EU 	<p>vytyčených postojů či vymezené politiky ER či Rady EU</p>
<p>Vnější reprezentace EU a koordinace vnějších vztahů</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Reprezentace na úrovni hlav a států 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Účast na inauguraci ukrajinského prezidenta