



Europejska Unia Obrony

wg stanu na 20.03.2017

MATERIAŁY OIDE

Po negatywnym wyniku referendum w sprawie Brexitu, ze strony instytucji UE, a także niektórych państw członkowskich pojawiły się propozycje wzmocnienia wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE (WPBiO), w tym stworzenie jednej siedziby głównej dla unijnych misji cywilnych i wojskowych, wsparcie dla europejskiego przemysłu obronnego czy uruchomienie stałej współpracy strukturalnej. Jednocześnie PE wezwał do utworzenia Europejskiej Unii Obrony. W opracowaniu przedstawiono unijne dokumenty dotyczące najnowszych propozycji w dziedzinie polityki obrony oraz wybrane publikacje na ten temat.

Słowa kluczowe: polityka obronna, wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony, obrona strategiczna, Europejska Agencja Obrony

Spis treści

- I. WPROWADZENIE
 - II. DOKUMENTY
 - III. WYBRANE PUBLIKACJE
-

I. WPROWADZENIE

Zgodnie z art. 42 Traktatu o Unii Europejskiej, wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), będąca integralną częścią wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), zapewnia Unii zdolność operacyjną dla celów utrzymania pokoju i zapobiegania konfliktom zgodnie z Kartą NZ oraz obejmuje stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej Unii, która może doprowadzić do stworzenia wspólnej obrony, jeżeli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zadecyduje. WPBiO jest realizowana w oparciu o zdolności cywilne i wojskowe państw członkowskich, przy poszanowaniu zobowiązań wynikających z Traktatu Północnoatlantyckiego. Jej elementami są wprowadzone przez Traktat z Lizbony: klauzula wzajemnej obrony (art. 42 ust. 7 TUE), stała współpraca strukturalna w zakresie obrony (art. 42 ust. 6 i art. 46 TUE), klauzula solidarności w wypadku ataku terrorystycznego, klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka (art. 222 TUE). Mechanizmy te nie zostały jednak wyposażone w odpowiednie przepisy wykonawcze.

20 grudnia 2013 – Rada Europejska przeprowadziła po raz pierwszy debatę na temat obronności i określiła priorytetowe działania (por. pkt 24).

13 kwietnia 2016 – Parlament Europejski wezwał do utworzenia Europejskiej Unii Obrony. Ponadto, odnosząc się do propozycji sformułowanych wcześniej m.in. przez prezydentkę Niderlandzką (por. pkt 32 i 33), poparł przyjęcie białej księgi w sprawie obronności europejskiej, opartej na globalnej strategii UE (por. pkt 22).

28 czerwca 2016 – Wysoka Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, odpowiadając na apel Rady Europejskiej z czerwca 2015 (por. pkt 23), przedstawiła *Globalną strategię na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej* (por. pkt 21), w której zapowiedziała wzmocnienie Unii w zakresie obronności. W strategii wezwano do dążenia do stopniowej synchronizacji i wzajemnego dostosowania krajowych cykli planowania w dziedzinie obrony. Warunkami wstępnymi europejskich działań w zakresie bezpieczeństwa i obrony są: silny europejski przemysł obronny, unijne środki finansowe na wspieranie badań i technologii obronnych oraz współpracy międzynarodowej, a także pełne wykorzystanie potencjału Europejskiej Agencji Obrony.

4 września 2016 – Konferencja Międzyparlamentarna ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony wezwała do stworzenia białej księgi w sprawie unijnego bezpieczeństwa i obrony, która stanowiłaby rozwinięcie *Globalnej strategii UE* (por. pkt 19).

14 września 2016 – orędzie o stanie Unii – przewodniczący KE zaproponował stworzenie jednej siedziby dla unijnych misji cywilnych i wojskowych, a także zapowiedział utworzenie Europejskiego Funduszu Obronnego (por. pkt 18).

16 września 2016 – nieformalny szczyt 27 państw członkowskich (bez Zjednoczonego Królestwa) – przyjęto tzw. plan z Bratysławy, w którym zapowiedziano, że jednym z priorytetów UE na najbliższe miesiące jest wzmocnienie unijnej współpracy w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego i obrony. W tym celu **grudniowa Rada Europejska** ma podjąć decyzje o konkretnym planie wdrażania działań w zakresie bezpieczeństwa i obrony (por. pkt 17). Podjęto również decyzję o rozpoczęciu wdrażania wspólnej deklaracji UE–NATO, podpisanej w Warszawie 8 lipca 2016 (por. pkt 20).

14 listopada 2016 – Rada do Spraw Zagranicznych, z udziałem ministrów obrony, przyjęła, na podstawie planu wdrażania *Globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej* w zakresie bezpieczeństwa i obrony przedłożonego przez Wysoką Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, konkluzje w sprawie bezpieczeństwa i obrony. W konkluzjach określono wspólny poziom ambicji UE oraz zdolności niezbędnych do podjęcia konkretnych działań w trzech obszarach priorytetowych: reagowanie na konflikty i kryzysy zewnętrzne, budowanie zdolności partnerów oraz ochrona Unii i jej obywateli (por. pkt 13 i 14).

22 listopada 2016 – Parlament Europejski przyjął **rezolucję w sprawie Europejskiej Unii Obrony** (por. pkt 12). PE proponuje niezwłoczne podjęcie m.in. następujących inicjatyw:

- działanie przygotowawcze dotyczące WPBiO rozpoczynające się w 2017 i kontynuowane do 2019;
- ustanowienie formatu Rady Ministrów Obrony w celu zapewnienia trwałego przywództwa politycznego i koordynacji kształtowania Europejskiej Unii Obrony;
- europejski semestr obrony oceniający postępy poczynione w zakresie wydatków budżetowych państw członkowskich w dziedzinie obrony;
- strategia określająca kroki, które należy podjąć w celu ustanowienia i wdrożenia Europejskiej Unii Obrony;
- utworzenie wojskowego funduszu początkowego przewidzianego w art. 41 ust. 3 TUE.

Ponadto PE proponuje, by Europejska Unia Obrony rozpoczęła działanie w trybie pilnym, z wykorzystaniem systemu zróżnicowanej integracji, składającej się z dwóch etapów: uruchomienia stałej współpracy strukturalnej oraz realizacji planu działania dotyczącego *Globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*.

PE wzywa również Wysoką Przedstawiciel do zainicjowania białej księgi UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony.

23 listopada 2016 – Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie wdrażania wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (por. pkt 11), w której podkreślił konieczność gruntownej i istotnej zmiany WPBiO, aby umożliwić UE i jej państwom członkowskim udział w realizacji bezpieczeństwa Unii, zarządzaniu kryzysami międzynarodowymi i potwierdzenie jej strategicznej autonomii.

Biała księga UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony

PE w rezolucjach z 22 i 23 listopada 2016 wezwał Wysoką Przedstawiciel do zainicjowania białej księgi UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony, która miałaby obejmować unijną strategię na rzecz bezpieczeństwa i obrony, zdolności niezbędne do realizacji tej strategii oraz środki i programy na szczeblu państw członkowskich oraz unijnym pozwalające na osiągnięcie tych zdolności. Biała księga powinna mieć formę porozumienia międzyinstytucjonalnego o wiążącym charakterze i określać wszystkie unijne inicjatywy, inwestycje, środki i programy w wieloletnich ramach politycznych i finansowych UE.

W prace nad białą księgą należy zaangażować nie tylko instytucje UE i państwa członkowskie, ale również parlamenty narodowe. PE uważa, że przedstawiony 14 listopada 2016 przez Wysoką Przedstawiciel plan wdrażania w zakresie bezpieczeństwa i obrony nie może zastąpić kompleksowego procesu związanego z białą księgą.

14 grudnia 2016 – Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w której wezwał Wysoką Przedstawiciel do odgrywania wiodącej roli w związku z inicjatywami uruchomienia stałej współpracy strukturalnej, a także innymi propozycjami dotyczącymi wzmocnienia WPBiO podjętymi przez Radę w listopadzie 2016 i Radę Europejską w grudniu 2016 (por. pkt. 10).

15 grudnia 2016 – Rada Europejska zatwierdziła konkluzje Rady w sprawie realizacji globalnej strategii UE, która określa poziom ambicji UE oraz wezwała Wysoką Przedstawiciel do przedstawienia w nadchodzących miesiącach propozycji w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Jednocześnie zwróciła się do Rady o przedłożenie w marcu sprawozdania nt. postępu prac w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego i obrony oraz zapowiedziała, że w czerwcu przedstawi dalsze strategiczne wskazówki (por. pkt. 9).

16 lutego 2017 – Parlament Europejski przyjął rezolucje zawierające propozycje reformy UE zarówno w oparciu o istniejące postanowienia traktatowe, jak i projektowane przyszłe zmiany traktatów. W rezolucjach PE sformułował postulaty wypracowania docelowo wspólnej obrony, ustanowienia Rady Ministrów Obrony, wykorzystania stałej współpracy strukturalnej, a także w kontekście przyszłych zmian traktatowych, instytucjonalnego wzmocnienia WPZiB oraz wprowadzenia europejskiej unii obrony do prawa pierwotnego (por. pkt 7 i 8).

6 marca 2017 – Rada przyjęła konkluzje o postępach w realizacji globalnej strategii UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony (por. pkt 5 i 6), w których odnosi się m.in. do:

- potrzeby kontynuowania prac nad stałą współpracą strukturalną (PESCO) otwartą dla wszystkich państw członkowskich;
- prac nad skoordynowanym rocznym przeglądem w zakresie obronności (CARD) prowadzonym z inicjatywy państw członkowskich;
- potrzeby uwzględnienia powiązań między PESCO a CARD oraz propozycjami KE dotyczącymi funduszu obrony;
- rozwijania zdolności cywilnych.

Rada przyjęła również dokument koncepcyjny w sprawie zdolności planowania operacyjnego i prowadzenia misji i operacji w dziedzinie WPBiO (por. pkt), który przedstawia środki mające poprawić zdolność UE do reagowania, w tym ustanowienie komórki planowania i prowadzenia operacji wojskowych w ramach Sztabu Wojskowego UE w Brukseli, działającą pod kontrolą polityczną i strategicznym kierownictwem Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa oraz stworzenie wspólnej komórki koordynującej wsparcie misji cywilnych i wojskowych.

9 marca 2017 – Rada Europejska z zadowoleniem przyjęła wyniki prac Rady z 6 marca 2017 i zapowiedziała przedstawienie dalszych wytycznych strategicznych w zakresie WPBiO w czerwcu 2017 (por. pkt 4).

16 marca 2017 – Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie skutków konstytucyjnych, prawnych i instytucjonalnych wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (por. pkt 3), w której zauważa m.in., że:

- obecne traktaty stanowią wystarczające i spójne ramy dla WPBiO, opartej na wspólnych zasobach i zdolnościach, a także na skoordynowanym planowaniu na szczeblu unijnym;
- Europejska Agencja Obrony i stała współpraca strukturalna powinny być traktowane jako instytucje unijne *sui generis*, tak jak ma to miejsce w przypadku Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych;
- niezbędne jest zwiększenie wydatków krajowych w obszarze obrony do 2% PKB UE;
- istnieje potrzeba ustanowienia formatu posiedzeń Rady na szczeblu ministrów obrony pod przewodnictwem wysokiego przedstawiciela;
- Rada Sterująca Europejskiej Agencji Obrony, składająca się z przedstawicieli resortów obrony państw członkowskich, stanowi odpowiedni organ do pełnienia funkcji doradczych i nadzorczych oraz może stanowić trzeci unijny komitet stałych przedstawicieli, a mandat Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (KPiB) powinien podlegać zawężonej interpretacji;
- należy jak najszybciej ustanowić stałą współpracę strukturalną w ramach Unii i utworzyć stałe zintegrowane siły europejskie jako siły wielonarodowe oraz wezwał wysoką przedstawiciel do

przedstawienia wniosków dotyczących wprowadzenia w życie stałej współpracy strukturalnej w pierwszej połowie 2017;

- system grup bojowych UE powinien być przedmiotem stałej współpracy strukturalnej, ze stałą cywilno-wojskową kwaterą główną;
- PE powinien odgrywać wiodącą rolę w kontrolowaniu i nadzorowaniu wdrażania WPBiO oraz w procesie jej oceny, a konferencja międzyparlamentarna dotycząca WPZiB oraz WPBiO powinna służyć jako forum konsultacji międzyparlamentarnych oraz punkt wyjścia do kontroli WPBiO;
- niezbędne są ściślejsze stosunki między WPBiO a NATO;
- należy przeprowadzić pogłębioną debatę na temat przyszłych stosunków między Unią a Zjednoczonym Królestwem w kwestiach związanych z WPBiO oraz szczegółową analizę skutków prawnych i politycznych, jakie dla rozwoju partnerstwa UE i NATO może mieć uruchomienie przez Zjednoczone Królestwo procedury określonej w art. 50 TUE.

Ponadto PE wezwał, aby w przypadku przyszłych zmian traktatowych:

- utworzono: europejskie siły zbrojne zdolne do rozmieszczania sił bojowych w konfliktach o dużej intensywności, siły stabilizacyjne zabezpieczające zawieszenia broni czy porozumienia pokojowe, siły realizujące zadania z zakresu logistyki i inżynierii wojskowej;
- opracowano dokładne i wiążące wytyczne dotyczące uruchomienia i wdrożenia klauzuli wzajemnej pomocy i wsparcia;
- na szczeblu europejskim wprowadzono obowiązek dzielenia się informacjami między krajowymi służbami wywiadowczymi w ramach odpowiednich struktur współpracy;
- powołano stałą grupę roboczą do spraw obronnych, która będzie się składać z członków Komisji pod przewodnictwem wysokiego przedstawiciela UE ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa.

PE uznał również, że w dłuższej perspektywie UE powinna dążyć do ustanowienia wspólnego budżetu w tym obszarze.

II. DOKUMENTY

Postanowienia traktatowe

1. Art. 42–46 Traktatu o Unii Europejskiej
2. Art. 222 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

Dokumenty instytucji i organów UE oraz państw członkowskich

3. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie skutków konstytucyjnych, prawnych i instytucjonalnych wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – możliwości oferowane przez traktat z Lizbony](#), P8_TA(2017)0092, 16 marca 2017.
4. [Konkluzje przewodniczącego Rady Europejskiej](#), 09 marca 2017.
5. [Konkluzje Rady w sprawie postępów w realizacji globalnej strategii UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony](#), 6875/17, 06 marca 2017.
6. [Dokument koncepcyjny: Zdolności planowania operacyjnego i prowadzenia misji i operacji w dziedzinie WPBiO](#), 6881/17, 06 marca 2017.
7. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie poprawy funkcjonowania Unii Europejskiej dzięki wykorzystaniu potencjału Traktatu z Lizbony](#), P8_TA(2017)0049, 16 lutego 2017.
8. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie ewentualnych zmian i dostosowań w obecnej strukturze instytucjonalnej Unii Europejskiej](#), P8_TA(2017)0048, 16 lutego 2017.

9. [Konkluzje Rady Europejskiej \(15 grudnia 2016\)](#)
10. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa](#), P8_TA(2016)0503, 14 grudnia 2016.
11. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 listopada 2016 w sprawie wdrażania wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony \(na podstawie sprawozdania rocznego Rady dla Parlamentu Europejskiego na temat wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa\)](#), P8_TA(2016)0440, 23 listopada 2016.
12. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 22 listopada 2016 r. w sprawie Europejskiej Unii Obrony](#), P8_TA(2016)0435, 22 listopada 2016
13. [Konkluzje Rady w sprawie bezpieczeństwa i obrony](#) [EN], 14149/16, 14 listopada 2016.
14. [Plan wdrażania działań w zakresie bezpieczeństwa i obrony](#) [EN], 14392/16, 14 listopada 2016.
15. [Konkluzje Rady w sprawie globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej](#), 13202/16, 17 października 2016.
16. [Remarks by the High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the joint press conference with Peter Gajdoš, Minister of Defence of Slovakia at the Informal EU Defence Ministers meeting](#), 27 września 2016.
17. [Deklaracja z Bratysławy i plan z Bratysławy](#), 16 września 2016.
18. [Orędzie o stanie Unii 2016 r.: W kierunku lepszej Europy – Europy, która chroni, wzmacnia i broni](#), 14 września 2016.
19. [Wnioski końcowe Konferencji Międzyparlamentarnej ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony](#), Bratysława, 4 września 2016.
20. [Joint declaration by the President of the European Council, Donald Tusk, the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, and the Secretary General of NATO, Jens Stoltenberg](#), 8 lipca 2016.
21. [Wspólna wizja, wspólne działanie: Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej](#), 28 czerwca 2016.
22. [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie UE w zmieniającym się globalnym otoczeniu – świat bardziej połączony, skonfliktowany i złożony](#), P8_TA(2016)0120, 13 kwietnia 2016.
23. [Konkluzje Rady Europejskiej \(25–26 czerwca 2015\)](#)
24. [Konkluzje Rady Europejskiej \(19–20 grudnia 2013\)](#)

III. WYBRANE PUBLIKACJE

25. Bendiek A.: [The Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy](#), „SWP Comment” 2016/C 38, Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2016.
26. Biscop S.: [All or nothing? The EU Global Strategy and defence policy after the Brexit](#), „Contemporary Security Policy” vol. 37, iss. 3 (2016).
27. [EU joint defence to focus on south](#), “EUObserver”, 12.09.2016.
28. Grevi G.: [A Global Strategy for a soul-searching European Union](#), „Discussion Paper”, European Policy Centre, 13.07.2016.

29. Lazarou E.: [*Europe of Defence? Views on the future of defence cooperation*](#), „Briefing”, European Parliamentary Research Service, July 2016.
30. Legrand J.: [*Does the new EU Global Strategy deliver on security and defence?*](#), EP Directorate-General for External Policies, September 2016.
31. [*No support for EU army in ministers' talks*](#), “EUObserver”, 28.09.2016.
32. [*On the way towards a European Defence Union - A White Book as a first step*](#), EP Directorate-General for External Policies, April 2016.
33. Rappold J.: [*Going Global, Targeting the Home Front – the EU's Global Strategy*](#), Heinrich Böll Stiftung, 29.07.2016.
34. Riekeles G.E.: [*A Security and Defence Union*](#), “European View”, June 2016, Volume 15, Issue 1, p. 13–26
35. Terliowski M. [*Konsekwencje Brexitu dla UE: polityka bezpieczeństwa po szczycie NATO*](#), Biuletyn PISM nr 43, 14 lipca 2016.