

KRZYSZTOF MASŁO

Operacje wojskowe UE – wybrane aspekty prawne unijnego systemu zarządzania kryzysowego*

EU Military Operations: Selected Legal Aspects of the EU Crisis Management System

Abstract

The subject of this paper is an analysis of the legal basis enabling the EU to conduct Petersberg missions. Before an EU military operation can be established, it is necessary for the EU to be equipped with an international mandate and then for the EU to conclude an international agreement with the state in which the military operation is conducted, an international agreement regulating the status and activities of the mission or armed forces on the territory of that state. The mission is established by a Council decision.

SŁOWA KLUCZOWE: decyzja, misje petersberskie, operacje wojskowe UE, umowa międzynarodowa, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO)

KEYWORDS: Common Security and Defense Policy (CSDP), decision, international agreement, military operation, Petersberg mission

KRZYSZTOF MASŁO – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, ORCID – 0000-0002-9085-3589, e-mail: k.maslo@uksw.edu.pl

* „Projekt dofinansowany ze środków budżetu państwa, przyznanych przez Ministra Nauki w ramach Programu „Społeczna odpowiedzialność nauki II”, na podstawie umowy nr POPUL/SP/0201/2023/01 z dnia 1 września 2023 r., dot. Projektu pt. „Unia Europejska wobec konfliktów zbrojnych, ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu w Ukrainie”.

1 | Wprowadzenie

Jednym z elementów budowania pozycji międzynarodowej UE jest uczestnictwo w szeroko rozumianych działaniach społeczności międzynarodowych zmierzających do utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, jak również z zasadami Aktu końcowego z Helsinek oraz celami Karty Paryskiej. Począwszy od 1999 r. UE wzmacnia system reagowania na kryzysy międzynarodowe, a w szczególności poprzez budowanie zdolności prowadzenia operacji wojskowych. Operacje te – tradycyjnie nazywane misjami petersberskimi – przeszły dość istotną ewolucję, a ostatni kształt normatywny nadały im przepisy traktatu lizbońskiego z 2007 r.

Wyposażając UE w zdolności prowadzenia operacji wojskowych państwa członkowskie nie wyposażyły UE w jej własne siły zbrojne. Użycie sił zbrojnych poza granicami UE w dalszym ciągu pozostało w wyłącznej domenie państw członkowskich. Przepisy traktatowe regulujące tą problematykę muszą zatem pogodzić nie tylko konieczność realizowania celów UE w stosunkach międzynarodowych, ale i suwerenne kompetencje państw członkowskich w zakresie utrzymywania i używania własnych sił zbrojnych. Przedmiotem niniejszego artykułu nie jest omawianie konkretnych operacji wojskowych UE, ale zaprezentowania podstaw prawnych, w oparciu o które UE jest zdolna przeprowadzać operacje wojskowe. W pierwszej kolejności zostanie zaprezentowany krótki rys historyczny integracji europejskiej dotyczącej zarządzania kryzysowego poprzez operacje wojskowe. Następnie zostaną omówione podstawy prawne traktatowe i w prawie pochodnym, będące bazą operacji wojskowych.

2 | Rys historyczny budowania zdolności wojskowych UE

Budowanie zdolności wojskowych UE gotowych do realizacji zadań zarządzania kryzysowego – nie licząc przedstawionego w 1950 roku przez Winston Churchilla pomysłu utworzenia armii europejskiej – rozpoczęło się dopiero w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Koncepcja powołania do

życia armii europejskiej była dość oryginalna i odzwierciedlała ówczesne obawy przed wybuchem nowej wojny, tym razem między Europą Zachodnią a ZSRR i ukształtowanym już wówczas blokiem państw komunistycznych. Została ona skonkretyzowana w październiku 1950 r. przez francuskiego premiera Rene Plevena pod postacią Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO)^[1]. Pomysł ten był realizowany w zasadzie równoległe z tworzeniem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS).

Negocjacje w sprawie traktatu ustanawiającego EWO rozpoczęły się 15 lutego 1951 r., a 27 maja 1952 r. w Paryżu przedstawiciele państw członkowskich EWWiS podpisali traktat ustanawiający EWO^[2]. Celem EWO było zabezpieczenie Europy przed agresją i utrzymanie pokoju (pierwszy tiret Preambuły). Traktat zawierał również *casus foederis* (zobowiązanie do wspólnej obrony, wyrażone w art. 2 ust. 3). EWO była jednak typowym sojuszem wojskowym, stworzony na wzór Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). EWO miała bowiem charakter ponadnarodowy, co wyraźnie podkreślał art. 1 traktatu^[3]. Poza tym zakres obowiązków spoczywających na państwach członkowskich znacznie wykraczał poza zobowiązanie do wspólnej obrony, a ponadto Traktat kreował strukturę instytucjonalną, której część miała charakter ponadnarodowy.

Największą wartością traktatu było ustanowienie wspólnych, europejskich sił zbrojnych. Składały się one z kontyngentów oddanych do dyspozycji EWO przez państwa członkowskie i obejmowały siły lądowe, powietrzne i morskie (art. 9). Dołączony do traktatu Protokół wojskowy szczegółowo regulował skład różnych rodzajów sił zbrojnych w czasie pokoju i w czasie wojny. Co ciekawe, traktat ograniczał kompetencję państw członkowskich w zakresie rekrutowania i utrzymywania narodowych sił zbrojnych. Państwa członkowskie mogły rekrutować i utrzymywać narodowe siły zbrojne jedynie w sytuacjach wymienionych w traktacie. Z uwagi na posiadanie zamorskich terytoriów kolonialnych oraz trwający w Berlinie i Austrii reżim okupacyjny państwa członkowskie EWO mogły utrzymywać narodowe siły zbrojne (oraz prowadzić do nich rekrutację), które były przeznaczone do użycia na terytoriach pozaeuropejskich, w stosunku do których państwa członkowskie EWO przyjęły odpowiedzialność za obronę, oraz siły

¹ Cezary Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. I (Warszawa: C.H. Beck, 2000), 35.

² Tekst traktatu dostępny pod linkiem: <https://aei.pitt.edu/5201/1/5201.pdf>.

³ Martin Trybus, „The vision of the European Defense Community and a Common Defense for the European Union”, [w:] *European Security Law*, red. Martin Trybus, Niger D. White (Oxford: Oxford University Press, 2007), 30.

zbrojne wymagane dla misji międzynarodowych realizowanych w Berlinie, w Austrii lub na mocy decyzji Organizacji Narodów Zjednoczonych (art. 10 ust. 1 i 2 traktatu).

Projekt traktatu ustanawiającego EWO spotkał się z mieszaną reakcją państw członkowskich EWWiS. Podczas gdy popierał go rząd RFN, francuskie Zgromadzenie Narodowe odrzuciło wniosek o ratyfikację tego traktatu^[4]. W konsekwencji prace nad traktatem porzucono także w innych państwach EWWiS.

Niepowodzenie EWO nie oznaczało całkowitego zaniechania planów budowy organizacji zbiorowego bezpieczeństwa w Europie. Od 1949 r. istniało NATO. W 1954 r. zapadła też decyzja o przebudowie traktatu brukselskiego z 1948 r. i powołanej na jego podstawie Unii Zachodniej^[5]. Zmodyfikowany Traktat brukselski został podpisany 23 października 1954 r.^[6]. Zmieniał on nazwę organizacji na Unię Zachodnioeuropejską (UZE) i na nowo określał cele tej organizacji. Do preambuły traktatu brukselskiego wprowadzono zapis, zgodnie z którym celem UZE była wzajemna pomoc w zapewnieniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz powstrzymanie się od polityki agresji. Realizacji tego celu służyć miała instytucjonalizacja współpracy UZE z NATO oraz klauzula sojusznicza zobowiązującej państwa członkowskie UZE do udzielenia którakolwiek ze stron Traktatu – w razie zbrojnej napaści – pomocy wojskowej lub jakiegokolwiek innej (art. V).

Słabość militarna Europy Zachodniej spowodowała, że głównym filarem jej bezpieczeństwa stał się sojusz militarny z USA oraz rozwój zdolności wojskowych NATO. Już w maju 1972 r. zrezygnowano ze zwoływania sesji Rady UZE, a organizacja zawiesiła wykonywanie swoich podstawowych funkcji^[7]. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. podjęto próbę reaktywowania UZE i powiązania jej z powstającą Unią Europejską (UE). Traktat o Unii Europejskiej (TUE), podpisany 7 lutego 1992 r. w Maastricht, po raz pierwszy podniósł kwestie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa

⁴ Panos Koutrakos, *The EU Common Security and Defence Policy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), 9.

⁵ The Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence, signed in Brussels on 17.03.1948. https://www.cvce.eu/en/obj/the-brussels_treaty_17_march_1948-en-3467de5e-9802-4b65-8076-778bc7d164d3.html.

⁶ Protocol Modifying and Completing the Brussels Treaty, Western European Union, Paris, 23.10.1954.

⁷ Julia Schmidt, *The European Union and the Use of Force* (Lejda: Brill-Nijhoff, 2020), 36.

na szczebel organizacji integracyjnej. Odtąd jednym z obszarów integracji – choć o odmiennym charakterze od Wspólnoty Europejskiej – stała się Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB). Zgodnie z założeniami zawartymi w TUE, WPZiB była jednym z elementów tożsamości europejskiej i – w założeniach twórców – miała doprowadzić do podniesienia rangi UE w świecie (art. B TUE). WPZiB została wyposażona we własne instrumenty prawne (zasady i ogólne wytyczne WPZiB, wspólne stanowiska oraz wspólne działania), odrębne od instrumentów, na których opierała się integracja wewnątrz Wspólnoty Europejskiej.

Traktat z Maastricht stanowił również próbę ożywienia UZE, uznając ją za „integralną część rozwoju Unii” (art. J.4 ust. 2 TUE). Nie ustanawiał jednak żadnego instytucjonalnego powiązania UE i UZE, a jedynie przyznawał UE kompetencję do zwrócenia się do UZE o opracowanie i wykonywanie decyzji oraz przedsięwzięć UE mających wpływ na kwestie obronne. W tym celu Rada i Rada UZE mogły wypracować „niezbędne rozwiązania praktyczne”. Wychodząc naprzeciw ustaleniom zawartym w Traktacie z Maastricht Rada Ministerialna UZE na sesji 19 czerwca 1992 r. w Bonn przyjęła deklarację ustanawiającą tzw. misje petersberskie^[8]. Obejmowały one prowadzenie poza terytorium państw członkowskich przez jednostki wojskowe państw członkowskich UZE, działające pod zwierzchnictwem UZE, następujące operacje militarne: operacje humanitarne i ratunkowe, operacje utrzymania pokoju oraz operacje zarządzania kryzysowego, w tym przywracania pokoju. Decyzję o podjęciu misji petersburskiej podejmowała Rada Ministerialna UZE „w zgodzie z postanowieniami KNZ”. Rada Ministerialna UZE podjęła też decyzję o budowie zdolności operacyjnych UZE, ustanowieniu europejskiego odstraszania nuklearnego, rozwoju systemu uzbrojenia oraz zaangażowaniu w proces kontroli zbrojeń i rozbrojenia. Jednostki wojskowe zdolne do realizacji misji petersburskich pochodziły z sił zbrojnych państw członkowskich UZE.

Rozwiązania przyjęte w Traktacie z Maastricht ani nie doprowadziły do ożywienia UZE, ani do wzrostu pozycji UE na arenie międzynarodowej. Jedyną zrealizowaną przez UZE operacją wojskową w ramach misji petersburskich była prowadzona w latach 1992-1995 operację na Morzu Adriatyckim, której celem było nadzorowanie przestrzegania embarga na broń i sankcji gospodarczych w związku z konfliktem zbrojnym na Bałkanach.

⁸ Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19.06.1992, Bruxelles: Press and Information Service, 1992.

Z perspektywy czasu widoczne jest, że kolejne traktaty reformujące UE (Traktat Amsterdamski^[9] i Traktat Nicejski^[10]) przygotowywały państwa członkowskie UE do przejścia od UZE obowiązków związanych z prowadzeniem operacji militarnych. Traktat Amsterdamski dał UE uprawnienia do zlecania UZE różnego rodzaju misji zbrojnych. Zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 17 ust. 1 TUE, UE powinna wspierać bliższe stosunki instytucjonalne z UZE, „mając na względzie integrację UZE z Unią, jeżeli Rada Europejska tak postanowi”. W tym celu UE przejęła od UZE misje petersberskie (art. 17 ust. 2 TUE). UZE stała się integralną częścią rozwoju UE i miała zapewnić UE dostęp do zdolności operacyjnych przy realizacji tych misji. Wszystkie państwa członkowskie UE, w tym państwa posiadające status obserwatora w UZE (Austria, Szwecja, Finlandia, Irlandia i Dania), mogły uczestniczyć w realizacji misji petersberskich (art. 17 ust. 3 TUE). Traktat Amsterdamski stworzył również możliwość nawiązania współpracy w dziedzinie uzbrojenia między państwami członkowskimi UE (art. 17 ust. 1 TUE).

Pomimo formalnego ustanowienia WPZiB oraz przejścia od UZE misji petersberskich UE nie miała jednak żadnych zdolności wojskowych, aby te misje samodzielnie realizować. Dopiero Rada Europejska w Kolonii (3-4 czerwca 1999 roku) podjęła decyzją o rozpoczęciu – w ramach WPZiB – budowy europejskiej Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO)^[11]. Na kolejnym posiedzeniu Rady Europejskiej w Helsinkach (10-11 grudnia 1999 r.) proklamowano tzw. Europejski Cel Operacyjny^[12]. Kolejne spotkania Rady Europejskiej uruchomiły proces budowy zdolności operacyjnych wewnątrz UE i tym samym przypieczętowały los UZE. Traktatem Nicejskim z 2001 r. Usunięto z TUE zapis, zgodnie z którym UZE jest integralną częścią rozwoju UE i służy wdrażaniu decyzji UE w sprawie działań wojskowych. W ten sposób przygotowano grunt pod rozwiązanie UZE. Jednak dopiero Traktat podpisany w Lizbonie 13.12.2007 r. zasadniczo zrestrukturyzował działania UE w stosunkach zagranicznych w ramach WPZiB^[13].

⁹ Traktat z Amsterdamu, OJ C 340, 10.11.1997, p. 1-144.

¹⁰ Traktat z Nicei, OJ C 80, 10.03.2001, p. 1-87.

¹¹ Conclusions of the Presidency, European Council, Cologne, Annex III.

¹² Conclusions of the Presidency, European Council, Helsinki, 10 - 11.12.1999.

¹³ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13.12.2007 r., OJ C 306, 17.12.2007.

3 | Podstawy prawne i zakres operacji wojskowych prowadzonych przez UE

Operacje wojskowe UE są prowadzone w ramach WPBiO. Aktualne ramy prawne WPBiO zapewnił traktat lizboński, który wyodrębnił postanowienia dotyczące WPBiO z ogółu regulacji dotyczących WPZiB. W świetle tych przepisów WPBiO stanowi integralną częśćią WPZiB, choć zawiera postanowienia *leges specialis* w stosunku do WPZiB^[14]. Warto przy tym podkreślić, że WPBiO została uregulowana w TUE, nie zaś razem z innymi politykami i działania UE w Traktacie o funkcjonowaniu UE (TfUE). Operacje wojskowe UE nie są jedynym polem działania WPBiO, choć na pewno najbardziej widocznym. TUE w ramach WPBiO ustanowił reżim prawny, w oparciu o który możliwe jest budowanie i utrzymywanie zdolności wojskowych niezbędnych do wykonywania operacji wojskowych UE, a także mechanizm decyzyjny.

Podstawowe znaczenie dla zdolności wojskowych UE ma art. 42 ust. 1 TUE. Przepis ten ustanawia podstawowy cel WPBiO, którym jest zapewnienie Unii zdolności operacyjnych opartych na środkach cywilnych i wojskowych. Realizując ten cel UE nie tworzy jednak własnych sił zbrojnych, za pomocą których byłaby zdolna realizować operacje wojskowe. Zdolności wojskowe, niezbędne do przeprowadzania operacji wojskowych, zapewniają jej państwa członkowskie. TUE dwukrotnie podkreśla ten obowiązek państw (w art. 42 ust. 1 i w art. 42 ust. 3) oraz łączy z nim inne zobowiązanie, tj. stopniowej poprawy swoich zdolności wojskowych^[15]. Jest to konsekwencja wciąż międzyrządowego charakteru WPBiO^[16]. Art. 42 ust. 1 nie oznacza też, że każde państwo członkowskie jest obowiązane postawić do dyspozycji UE swoje siły zbrojne. UE nie może postanowić o ustanowieniu misji wojskowej bez jednomyślnej zgody jej państw członkowskich, a ponadto udział sił zbrojnych państwa członkowskiego w misji wojskowej ustanowionej przez UE oparty jest o dobrowolność^[17]. Nie zmienia tego ogólne zobowiązanie zapisane w art. 24 ust. 3 TUE, zgodnie z którym państwa członkowskie wspierają WPZiB aktywnie i bez zastrzeżeń w duchu

¹⁴ Schmidt, *The European Union and the Use of Force*, 59.

¹⁵ Koutrakos, *The EU Common Security and Defence Policy*, 63.

¹⁶ *The Treaty on European Union (TEU)*. red. Hermann-Josef Blanke, Stelio Mangiameli (Berlin-Heidelberg: Springer-Verlag, 2013), 1208.

¹⁷ *Ibidem*, 1219.

lojalności i wzajemnej solidarności. W kontekście WPBiO obowiązek lojalnej współpracy i solidarności oznacza zakaz angażowania się przez państwa członkowskie w takie działania, które byłyby sprzeczne z celami i założeniami operacji wojskowej lub zagrażały jej wykonaniu. Interpretację taką potwierdza Deklaracja nr 14 do Traktatów, zgodnie z którą WPZiB nie wpływa na obowiązującą podstawę prawną, odpowiedzialność ani uprawnienia państwa członkowskiego w zakresie kształtowania i prowadzenia własnej polityki zagranicznej, krajowej służby dyplomatycznej oraz stosunków z państwami trzecimi.

Aby zapewnić UE zdolności wojskowe państwa członkowskie podjęły na szczeblu politycznym decyzję związaną z budową i utrzymaniem sił szybkiego reagowania, które mogą być w krótkim czasie postawione do dyspozycji UE. Decyzje takie zapadły jeszcze na posiedzeniu Rady Europejskiej w Helsinkach w grudniu 1999 r., podczas którego postanowiono o utworzeniu europejskich sił szybkiego reagowania i proklamowano tzw. Europejski Cel Operacyjny^[18]. Zakładał on, że do końca roku 2003 UE powinna być w stanie „rozmieścić w ciągu 60 dni i utrzymać przez co najmniej 1 rok siły zbrojne liczące do 50.000–60.000 osób zdolnych do realizacji pełnego zakresu misji petersberskich”. Wojska te obejmowały siły lądowe, morskie i lotnicze. Podczas kolejnej Rady Europejskiej podjęto decyzję w sprawie rozwoju cywilnych i wojskowych zdolności zarządzania kryzysowego^[19]. W 2000 r. podczas konferencji w Brukseli państwa członkowskie UE przedstawiły tzw. katalog zaangażowania, zawierający wykaz sił deklarowanych przez każde państwo^[20]. Łącznie zadeklarowano ok. 100.000 żołnierzy, 447 samolotów i 115 okrętów^[21]. Efektem konferencji brukselskiej było ogłoszenie przez Radę Europejską w Nicei o zakończeniu etapu budowania sił szybkiego reagowania. Równocześnie rada Europejska zadecydowała o rozbudowie struktur polityczno-wojskowych i o ustanowieniu Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (KPiB), Komitetu Wojskowego UE (EUMC) oraz Sztabu Wojskowego UE (EUMS)^[22]. Rada Europejska w Laeken w grudniu

18 Conclusions of the Presidency, European Council, Helsinki, 10 - 11.12.1999.

19 Conclusions of the Presidency, European Council, Santa Maria da Feira, 19 - 20.06.2000.

20 Jarosław Gryź, *System reagowania kryzysowego Unii Europejskiej* (Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2009), 103.

21 Ibidem, 103.

22 Conclusions de la Présidence, Conseil Européen de Nice, 7 - 9.12.2000.

2001 r. ogłosiła, że UE osiągnęła zdolności operacyjnej umożliwiające jej realizację misji petersberskich^[23].

Praktyka pokazała, że UE osiągnęła zdolność realizowania kilku misji wojskowych równocześnie, choć nigdy nie została postawiona w sytuacji, w której musiałaby realizować misje wojskowe angażujące równocześnie siły lądowe, morskie lub powietrzne w wysokości określonej w Europejskim Celu Operacyjnym. Podczas spotkania Rady Europejskiej w Brukseli w czerwcu 2004 r. Zmodyfikowano Europejski Cel Operacyjny przyjęty w Helsinkach i proklamowano Europejski Cel Operacyjny 2010, który miał zapewnić zdolność UE do prowadzenia operacji wojskowych^[24]. Europejski Cel Operacyjny 2010 zakładał utworzenie szeregu organów usprawniających planowanie i prowadzenie operacji wojskowych (w tym utworzenie Europejskiej Agencji Obrony), powołanie do 2007 r. grup bojowych, czy zapewnienie zgodności krajowych systemów łączności wojskowej. Ze zdolności wojskowych postawionych przez państwa członkowskie do dyspozycji UE wydzielono siły szybkiej reakcji, gotowe do działania w czasie od 5 do 30 dni dla realizacji przede wszystkim operacji humanitarnych i ratowniczych.

W czerwcu 2021 r. Unia, z inicjatywy Niemiec, rozpoczęła prace nad przyszłością i strategią polityki bezpieczeństwa i obrony. W ich wyniku powstał dokument polityczny zwany Kompasem strategicznym na rzecz bezpieczeństwa i obrony^[25], który zdefiniował plan działania Unii w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony do 2030 r. Kompas Strategiczny podkreśla potrzebę ustanowienia silnej unijnej zdolności szybkiego rozmieszczania do 5.000 żołnierzy na potrzeby różnych rodzajów kryzysów oraz – w ciągu 30 dni – misji liczącej 200 w pełni wyposażonych ekspertów, w tym w złożonych środowiskach.

TUE wyposażył UE w prawo do realizowania operacji wojskowej w ramach jednej z trzech rodzajów misji: utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktem i wzmocnienia międzynarodowego bezpieczeństwa (art. 42 ust. 1 TUE). Misje te, nazywane misjami petersberskimi, zostały szczegółowo wymienione w art. 43 ust. 1 TUE i obejmują: wspólne działania rozbrojeniowe,

²³ Conclusions of the Presidency, European Council, Laeken, 14–15.12.2001.

²⁴ Headline Goal 2010, przyjęty przez Radę ds. Ogólnych i ds. Zagranicznych w dniu 17 maja 2004 r. i zatwierdzony przez Radę Europejską w dniach 17 i 18 czerwca 2004 r.

²⁵ Strategiczny kompas na rzecz bezpieczeństwa i obrony dla Unii Europejskiej, która chroni swoich obywateli, swoje wartości i interesy oraz przyczynia się do międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, Bruksela, 21.03.2022 r., 7371/22, RELEX 5, zał.

misje humanitarne i ratunkowe, misje wojskowego doradztwa i wsparcia, misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju, misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju i operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów. TUE doprecyzował też, że wszystkie misje petersberskie mogą przyczynić się do walki z terroryzmem, w tym poprzez wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach. Każda z misji wymienionych w art. 43 ust. 1 TUE może być realizowana nie tylko w oparciu o środki wojskowe, ale także zdolności cywilne. Biorąc pod uwagę systematykę TUE, który w art. 42 TUE wymienia środki cywilne w pierwszej kolejności przed operacjami wojskowymi, można zaryzykować pogląd, że reakcją UE na kryzys międzynarodowy powinno być przede wszystkim ustanowienie misji cywilnej, a jeśli to nie będzie wystarczające – ustanowienie operacji wojskowej.

Precyzyjne zdefiniowanie zakresu każdej z misji wskazanej w art. 43 ust. 1 TUE nie jest zadaniem łatwym. Niektóre z tych misji mają swoje ustalone znaczenie międzynarodowe. Zapobieganie konfliktom, operacje utrzymania pokoju, misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju, a także operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów zostały wymienione i scharakteryzowane w raporcie Sekretarza Generalnego ONZ z 1992 r., zatytułowanym „Agenda for peace”^[26]. Misje te stanowią tradycyjne misje petersberskie, tak jak ujęła je Rada Ministerialna UZE w deklaracji z 1992 r. Mogą być one realizowane na różnych etapach konfliktu zbrojnego, choć unijna praktyka pokazała, że operacje wojskowe UE nie wiążą się z aktywnym zaangażowaniem w bezpośrednie starcia między walczącymi siłami zbrojnymi. Art. 43 ust. 1 TUE wymienia także trzy rodzaje operacji wojskowych, niezwiązanych z konkretną fazą konfliktu zbrojnego, tj. wspólne działania rozbrojeniowe, misje humanitarne i ratunkowe oraz misje wojskowego doradztwa i wsparcia. Zostały one dodane do misji petersberskich przez Traktat z Lizbony, choć niektóre z nich były także realizowane przez UE przed 2009 r. (np. działania rozbrojeniowe w Demokratycznej Republice Kongo). Operacje te mogą być realizowane bez względu na fazę konfliktu zbrojnego, a ich uruchomienie podyktowane jest albo ograniczeniami wynikającymi z mandatu międzynarodowego, albo z możliwości państw członkowskich UE. Traktat z Lizbony dodał do misji petersberskich jeszcze jeden rodzaj misji, tj. przyczynianie

²⁶ An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992.

się do walki z terroryzmem, w tym poprzez wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach. UE jest zaangażowana w zapobieganie i zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w kilku obszarach swojej aktywności. Wskazanie zwalczania terroryzmu wśród misji petersburskich umożliwi UE reagowanie na ten rodzaj zagrożenia także środkami wojskowymi w ramach WPBiO. Taki cel przyświeca m.in. operacji wojskowej EUFOR ALTHEA w Bośni i Hercegowinie.

TUE rozstrzyga, że operacje wojskowe UE mogą być realizowane tylko poza UE (art. 42 ust. 1 TUE). Założenie takie przyjęto jeszcze podczas spotkania ministrów obrony UE w Sintrze 28 lutego 2000 roku. Postanowiono wówczas, że wspólne siły zbrojne będą wykorzystywane na większą skalę do prowadzenia operacji w Europie i na jej obrzeżach, a w mniejszych ilościach na całym świecie^[27]. O ile pierwsze operacje wojskowe UE prowadzone były na Bałkanach, o tyle kolejne misje wojskowe realizowane były także na innych kontynentach. Niekiedy można podnosić zarzut, że organizacja regionalna jaką jest UE realizuje operacje wojskowe poza Europą. Nie jest to jednak niedozwolone, jeżeli EU realizuje je zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, a więc przede wszystkim jeżeli posiada mandat międzynarodowy do ich realizacji^[28]. UE nie może natomiast prowadzić – na podstawie art. 42 TUE – operacji wojskowych na terytorium swoich państw członkowskich. Nie oznacza to jednak, że UE nie może pomagać państwom członkowskim w razie ataku terrorystycznego, klęski żywiołowej czy katastrofy naturalnej. Pomoc taka jest udzielana na podstawie klauzuli solidarności (art. 222 TfUE) i może przybrać charakter wojskowy. Klauzula solidarności nie obejmuje sytuacji zbrojnej napaści na terytorium jednego z państw członkowskich. W takiej sytuacji – pomimo wprowadzenia do TUE klauzuli sojuszniczej (art. 47 ust. 7) – organizacją odpowiedzialną za bezpieczeństwo państw członkowskich UE jest wciąż NATO.

²⁷ 22 Meeting of European Union Defense Ministers, Sintra, 28.02.2000.

²⁸ Frederik Naert, „ESDP in Practice: Increasingly Varied and Ambitious Operations”, [w:] *European Security Law*, red. Martin Trybus, Niger D. White (Oxford: Oxford University Press, 2007), 95.

4 | Środki prawne będące podstawą operacji wojskowych UE

UE realizuje operacje wojskowe przyjmując środki jednostronne (czyli unijne akty prawa pochodnego, przede wszystkim decyzje przyjmowane na podstawie art. 43 ust. 2 TUE) oraz zawierając na podstawie art. 37 TUE umowy międzynarodowe z państwami trzecimi i trzecimi organizacjami międzynarodowymi.

4.1. Środki jednostronne

Co do zasady WPZiB, w tym WPBiO, realizowana jest przy pomocy decyzji uchwalanych przez Radę. Decyzje te mogą mieć różnorodny charakter, a art. 25 lit. b TUE wyodrębnia trzy rodzaje decyzji, tj. decyzje określające działania, które powinny być prowadzone przez UE, decyzje określające stanowiska, które powinny być podjęte przez UE oraz decyzje wykonawcze. W kolejnych przepisach TUE postanawia, że decyzje mogą być przyjmowane w szczególności wtedy, jeżeli sytuacja międzynarodowa wymaga działań operacyjnych Unii (art. 28 ust. 1 TUE). Decyzja taka określa zasięg działań operacyjnych, ich cele, zakres i środki, jakie mają być oddane do dyspozycji Unii, a także warunki wprowadzania ich w życie oraz czas ich trwania. W dalszej części art. 28 TUE reguluje kwestię związania państwa członkowskiego taką decyzją.

TUE nie definiuje pojęcia „działań operacyjnych UE”. W doktrynie prawa europejskiego termin ten definiuje się szeroko przez pryzmat celów, jakie UE stawia sobie w stosunkach międzynarodowych (określonych w art. 22 TUE)^[29]. *De facto* Rada posiada szeroki margines swobody podejmowaniu działań operacyjnych, jeśli uzna, że wymaga tego sytuacja międzynarodowa. W pojęciu działań operacyjnych mieszczą się też operacje wojskowe realizowane przez UE w wykonaniu misji petersberskich^[30]. Niemniej jednak wydzielenie przez traktat lizboński w ramach WPZiB sekcji poświęconej WPBiO skutkowało wprowadzeniem odrębnej podstawy prawnej dla misji zarządzania kryzysowego mieszczącej się w ramach misji petersberskich. Zgodnie z art. 42 ust. 4 TUE decyzje dotyczące WPBiO, w tym

²⁹ *The Treaty on European Union (TEU)*, 987.

³⁰ Schmidt, *The European Union and the Use of Force*, 67-68.

decyzje w sprawie podjęcia misji petersberskich, są przyjmowane przez Radę stanowiącą jednomyślnie na wniosek wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa lub z inicjatywy Państwa Członkowskiego. Decyzje te określają cel i zakres misji petersberskie oraz ogólne warunki jej przeprowadzania (art. 43 ust. 2 TUE).

Zasadniczo akt prawny UE powinien być przyjęty w oparciu o jedną podstawę prawną, która odpowiada głównemu celowi danego aktu prawnego i ma charakter szczegółowy^[31]. Skoro twórcy traktatu z Lizbony zdecydowali się na dodanie do TUE specjalnego przepisu odnoszącego się do operacji wojskowych realizowanych w ramach misji petersberskich, to podstawa prawną ich ustanowienia powinien być przepis szczegółowy, nie zaś ogólna podstawa służąca jakimkolwiek działaniom operacyjnym UE podejmowanym w ramach WPZiB. W tym kierunku poszła też praktyka UE, jaka ukształtowała się po wejściu w życie traktatu lizbońskiego. Pokazuje ona, że podstawą prawną operacji wojskowej UE nie są ogólne przepisy regulujące WPZiB (w tym art. 28 TUE), lecz przepis szczególny, tj. art. 42 ust. 4 TUE. Obecnie jest to praktyka w zasadzie jednolita, choć niekiedy Rada ustanawiając operację wojskową powoływała się także na art. 28 TUE^[32]. Sytuacje takie są jednak wyjątkowe i dotyczą działań UE, które częściowo mogą wykraczać poza operacje wojskowe realizowane w ramach misji petersberskich. Z uwagi na znacznie ograniczoną kompetencję jurysdykcyjną Trybunał Sprawiedliwości UE nie ma okazji wypowiedzieć w przedmiocie dopuszczalności powołania jako podstawy prawnej decyzji w sprawie przeprowadzenia operacji wojskowej zarówno art. 28 TUE, jak i art. 42 ust. 4 TUE. Orzecznictwo TSUE nie sprzeciwia się jednak przyjmowaniu aktów prawnych w oparciu o kilka podstaw prawnych, jeśli akt prawny dotyczy w równym stopniu różnych działań operacyjnych UE, a zastosowanie ma ta sama procedura przyjmowania tych aktów prawnych.

Art. 42 ust. 4 TUE ma zatem charakter *lex specialis* wobec 28 TUE i jest samodzielną podstawą prawną dla przyjmowania decyzji, na podstawie których uruchamiany jest unijny mechanizm zarządzania kryzysowego

³¹ C-376/98 Niemcy p. PE i Radzie, wyrok TSUE z 5 października 2000 r., ECLI:EU:C:2000:544; Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, 620.

³² Decyzja Rady (WPZiB) 2017/1425 z dnia 4 sierpnia 2017 r. w sprawie działania stabilizacyjnego Unii Europejskiej w Mopti i Ségou, OJ 2017 L 204/90.

związany z użyciem środków wojskowych^[33]. Natomiast art. 28 ust. 1 TUE służy jako podstawa przyjmowania decyzji dotyczących działań operacyjnych realizujących w ramach WPZiB, realizujących inne cele niż przeprowadzenie operacji wojskowych w ramach WPBiO^[34]. Art. 42 ust. 4 TUE nie określa jednak w sposób kompleksowy charakteru decyzji w sprawie podjęcia operacji wojskowej. Przepisy dotyczące WPBiO wskazują, że taka decyzja określa cel i zakres misji, jak również ogólne warunki jej przeprowadzania (art. 43 ust. 2 TUE). Nie regulują natomiast problemu związania państw członkowskich przyjętą decyzją. Regulację taką zawiera natomiast art. 28 TUE, który stanowi, że państwo członkowskie jest związane decyzją w odniesieniu do zajmowanego przez nie stanowiska i prowadzonych działań (art. 28 ust. 2 TUE). Z uwagi na szczególny charakter przepisów WPBiO, a zarazem z uwagi na to, że WPBiO jest integralną częścią WPZiB, postanowienia art. 28 TUE dotyczące zakresu związania państw członkowskich mają zastosowanie do decyzji w sprawie ustanowienia operacji wojskowej^[35]. Oznacza to, że państwa członkowskie pozostają związane decyzją w odniesieniu do zajmowanego przez nie stanowiska i prowadzonych działań, chociaż nie mają obowiązku postawienia do dyspozycji UE dla potrzeb realizacji tej operacji wojskowej swoich sił zbrojnych. Państwa członkowskie zachowują swobodę w zakresie decyzji o udziale w operacji wojskowej, jak i rodzaju i wielkości udostępnianych UE sił zbrojnych.

TUE przewiduje tylko jeden wyjątek pozwalający państwu na niezwiązanie się decyzją ustanawiającą operację wojskową i jest on związany ze sposobem podejmowania decyzji w sprawie przeprowadzenia operacji wojskowej. Operacja wojskowa UE jest ustanawiana na podstawie decyzji przyjmowanej przez Radę jednomyślnie na wniosek wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa lub z inicjatywy państwa członkowskiego. Państwo członkowskie, które chce być związane taką decyzją, że zgłosić tzw. konstruktywne wstrzymanie się od głosu (art. 31 ust. 1 TUE). Jego istota polega na wstrzymaniu się od głosu połączonym ze złożeniem formalnego oświadczenia. Skutkuje to tym,

³³ *European Union Treaties: Treaty on European Union Treaty on the Functioning of the European Union*, red. Rudolf Geiger, Daniel-Erasmus Khan, Markus Kotzur (London: Hart Publishing, 2015), 133.

³⁴ Stephan Marquardt, „The institutional framework, legal instruments and decision-making procedures”, [w:] *Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy*, red. Steven Blockmans, Panos Koutrakos (Cheltenham, UK-Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2018), 35.

³⁵ Schmidt, *The European Union and the Use of Force*, 69.

że państwo wstrzymujące się od głosu nie jest zobowiązane do wykonania decyzji (ale akceptuje, że decyzja ta wiąże UE). Równocześnie państwo to – w duchu wzajemnej solidarności – powstrzymuje się od wszelkich działań, które mogłyby być sprzeczne lub utrudnić działania Unii podejmowane na podstawie tej decyzji.

Jeżeli liczba państw, które złożyły formalne oświadczenie, stanowi co najmniej 1/3 państw członkowskich, których łączna liczba ludności stanowi co najmniej jedną trzecią ludności UE, decyzja nie zostaje przyjęta, a operacja wojskowa nie może być przeprowadzona. Wyściem z takiej sytuacji jest możliwość przeprowadzenia operacji wojskowej przez grupę państw członkowskich (art. 44 TUE). Państwa te muszą jednak chcieć przeprowadzić taką operację oraz dysponować zdolnościami wojskowymi wymaganymi dla tej misji. Co ciekawe, art. 44 TUE nie ustanawia minimalnego progu państw uczestniczących. Powierzenie przeprowadzenia operacji wojskowej grupie państw członkowskich wymaga decyzji Rady przyjętej jednomyślnie, a więc także zgody tych państw, które nie chcą uczestniczyć w tej operacji.

Od strony technicznej decyzja Rady o ustanowieniu operacji wojskowej określa cele misji, dowódcę misji, zasady sprawowania kontroli politycznej nad misją, kierownictwo wojskowe misji, status personelu misji oraz warunki finansowania misji. Decyzja reguluje też kwestię udziału w operacji państw trzecich i określa zasady tego udziału. Z państwem trzecim, które wyraża chęć partycypowania w operacjach wojskowych realizowanych przez UE, zawierana jest specjalna umowa międzynarodowa, która określa warunki uczestnictwa.

Niekiedy przyjmowana jest jeszcze odrębna decyzja o uruchomieniu operacji wojskowej. Na przykład 8 lutego 2024 r. Rada przyjęła decyzję 2024/583 dotyczącą operacji UE w zakresie bezpieczeństwa morskowego w celu zapewnienia wolności żeglugi w związku z kryzysem na Morzu Czerwonym (EUNAVFOR ASPIDES). W dniu 14 lutego 2024 r. Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa zatwierdził plan operacji wojskowej, w tym zasady użycia sił EUNAVFOR ASPIDES, a dowódca operacji UE zalecił rozpoczęcie EUNAVFOR ASPIDES w dniu 19 lutego 2024 r. Decyzją Rady 2024/633 rozpoczęto operację wojskową EUNAVFOR ASPIDES w dniu 19 lutego 2024 r.

4.2. Umowy międzynarodowe

Akt prawa pochodnego UE, w oparciu o który dochodzi do ustanowienia operacji wojskowej UE, wywiera skutek *pro foro interno* i wiąże jedynie państwa członkowskie UE. Nie wiąże podmiotów trzecich, w tym państwa, w którym operacja wojskowa ma być przeprowadzona. Wewnętrzny akt UE nie stanowi też samoistnego mandatu legalizującego działania, które *de facto* stanowią ingerencje w wewnętrzne sprawy państwa trzeciego oraz mogą być uważane za użycie siły zbrojnej przeciwko suwerenności i integralności innego państwa. Równie ważnym instrumentem prawnym WPBiO są umowy międzynarodowe, które nie tylko mogą dostarczyć mandatu międzynarodowego dla realizacji przez UE operacji wojskowej (a tym samym zdecydować o legalności użycia siły zbrojnej przez państwa członkowskie UE), ale także określają status prawny operacji wojskowej i zakres niezbędnej pomocy udzielonej przez państwa trzecie i inne organizacje międzynarodowe.

Wśród przepisów regulujących WPBiO brak jest szczególnej podstawy dla zawierania umów międzynarodowych przez UE. Przepis przyznający UE *ius tractatum* został zapisany wśród ogólnych postanowień WPZiB (art. 37 TUE) i jest on wykorzystywany do zawierania umów międzynarodowych dotyczących operacji wojskowych realizowanych w ramach misji petersberskich. Art. 37 TUE jest przy tym przepisem czysto materialnym, przyznającym UE kompetencje do zawierania umów międzynarodowych obejmujących WPZiB i WPBiO z państwami i organizacjami międzynarodowymi^[36]. Przepis ten nie zawiera żadnym elementów proceduralnych. Traktat lizboński wprowadził bowiem jednolitą procedurę zawierania umów międzynarodowych uregulowaną w art. 218 TfUE i mającą zastosowanie do wszystkich umów międzynarodowych zawieranych przez UE^[37].

Warto zwrócić uwagę, że art. 37 TUE stanowi o zawieraniu umów z państwami, nie uszczegóławiając, że chodzi o państwa trzecie. Nie jest jasne, czy przepis ten przyznaje UE prawo do zawierania umów międzynarodowych z państwami członkowskimi UE. Jeżeli przyjąć, że przepis ten uszczegóławia ogólną zdolność traktatową UE do zawierania umów międzynarodowych, wyrażoną w art. 216 ust. 1 TfUE, UE nie posiada kompetencji do zawierania umów z jej państwami członkowskimi. Taka interpretację art. 37 TUE potwierdza też dotychczasowa praktyka UE, która nie zawiera

³⁶ *The Treaty on European Union (TEU)*, 1136.

³⁷ Opinia 1/19 TSUE (Wielka Izba) z dnia 6 października 2021 r., par. 234.

umów z dziedziny WPBiO z państwami członkowskimi. W kontekście operacji wojskowych UE art. 37 TUE jest wykorzystywany przede wszystkim do zawierania trzech rodzajów umów międzynarodowych: po pierwsze, dotyczących statusu sił zbrojnych UE w państwie trzecim; po drugie, określających udział państw trzecich w operacji wojskowej; oraz po trzecie, dotyczących wymiany informacji niejawnych między UE a państwami trzecimi.

Po pierwsze, Unia zawiera umowy o statusie sił zbrojnych (SOFA) lub umowy o statusie misji (SOMA) z państwami, w których misja ma być przeprowadzona. Te pierwsze regulują status prawny operacji wojskowych, a umowy SOMA regulują prawa i obowiązki członków misji cywilnych. Umowy te mają dość standardową budowę. Jeszcze w 2005 r. Rada przyjęła modelową umowę SOFA UE w celu usprawnienia zawierania umów o statusie i upoważniła Prezydencję do rozpoczęcia negocjacji z potencjalnymi państwami przyjmującymi na podstawie tych modelowych tekstów^[38]. W 2007 r. Rada zmieniła modelową SOFĘ uszczegóławiając w niej przepisy dotyczące przywilejów i immunitetów członków operacji wojskowej^[39]. SOFA reguluje zazwyczaj takie kwestie jak: wykonywanie jurysdykcji cywilnej i karnej przez państwo przyjmujące nad personelem wchodzącym w skład operacji wojskowej, kwestie wjazdu i wyjazdu personelu operacji wojskowej, swobodę przemieszczania się po terytorium państwa przyjmującego, środki transportu i komunikacji na terytorium państwa przyjmującego.

Po drugie, Unia zawiera umowy z państwami trzecimi, które chcą uczestniczyć w konkretnej misji WPBiO, a także umowy ramowe z państwami trzecimi, które zamierzają uczestniczyć w przyszłych misjach WPBiO. Umowy ramowe pozwalają na natychmiastowe zaangażowanie państw trzecich w misje WPBiO, w przeciwieństwie do umów dotyczących konkretnych misji. Struktura i kwestie objęte tymi umowami są takie same i odnoszą się do głównych aspektów operacyjnych, prawnych i finansowych, a także traktowania informacji niejawnych i warunków zakończenia udziału państwa trzeciego. Tego typu umowy UE zawarła m.in. z Peru, Wietnamem, Jordanią, Australią, Szwajcarią, Bośnią i Hercegowiną, Kolumbią, Koreą, Chile, Mołdawią, Macedonią Północną, Albanią, Nową Zelandią, Serbią, USA i Czarnogórą.

³⁸ Council doc 8720/05, Draft Model Agreement on the status of the European Union-led forces between the European Union and a Host State, 18 May 2005.

³⁹ Council doc 11894/07, Draft Model Agreement on the status of the European Union-led forces between the European Union and a Host State, 20 July 2007.

Procedurę, w oparciu o którą UE zaprasza państwo trzecie reguluje decyzja ustanawiająca misję wojskową. Z reguły do przeprowadzenia procedury zaproszenia państwa trzeciego do udziału w misji zostaje upoważniony Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa. Umowy te określają ramy udziału państwa trzeciego w misjach cywilnych i/lub wojskowych. Zawarcie umowy nie oznacza automatycznego udziału sił państwa trzeciego w operacji wojskowej prowadzonej przez UE. Udział państwa trzeciego opiera się o zaproszenie wystosowane przez UE. Po otrzymaniu takiego zaproszenia państwo trzecie, w ramach swoich procedur wewnętrznych, podejmuje w sprawie udziału, w tym zaproponowanego wkładu. Jeśli państwo trzecie przyjmie zaproszenie UE powinno postawić do jej dyspozycji odpowiedni personel wojskowy. Siły zbrojne państwa trzeciego uczestniczą w misji wojskowej na następujących zasadach:

- a. wykonują misję wojskową zgodnie z odpowiednią decyzją Rady, planem operacyjnym oraz polityką dotyczącą wojskowych operacji zarządzania kryzysowego prowadzonych przez UE;
- b. personel oddelegowany przez państwo trzecie wykonuje swoje obowiązki i postępuje, mając na uwadze wyłącznie interes wojskowej operacji zarządzania kryzysowego prowadzonej przez UE i zgodnie z najwyższymi standardami postępowania określonymi w politykach mających zastosowanie do wojskowych operacji zarządzania kryzysowego prowadzonych przez UE;
- c. wszystkie siły i cały personel państwa trzeciego uczestniczący w wojskowej operacji zarządzania kryzysowego prowadzonej przez UE podlega w pełni swoim organom krajowym;
- d. organy krajowe przekazują kontrolę operacyjną i taktyczne dowództwo lub kontrolę nad swoimi siłami, majątkiem i personelem dowódcy operacji UE, który jest uprawniony do delegowania swoich uprawnień;
- e. państwo trzecie ponosi koszty związane ze swoim udziałem w wojskowej operacji zarządzania kryzysowego prowadzonej przez UE.

Po trzecie, Unia zawiera umowy międzynarodowe dotyczące procedur bezpieczeństwa dotyczących wymiany informacji niejawnych. W oparciu o te umowy UE i jej państwa członkowskie zobowiązują się do ochrony i zabezpieczenia informacji niejawnych na poziomie co najmniej równoważnym temu, jaki zapewnia strona dostarczająca. W tym kontekście zapewnienia, że informacje niejawne zachowują klauzulę tajności nadaną

im przez stronę dostarczającą, a informacje niejawne nie będą używane do celów innych niż te ustalone przez autora lub te, dla których informacje są dostarczane lub wymieniane. Informacje niejawne nie powinny też być ujawniane stronom trzecim bez uprzedniej pisemnej zgody osoby dostarczającej. Ponadto każda osoba mająca dostęp do informacji niejawnych ponosi odpowiedzialność za ich ochronę.

5 | Zakończenie

UE przeprowadziła do tej pory kilkadziesiąt wojskowych operacji zarządzania kryzysami międzynarodowymi. Zdecydowaną większość z nich stanowiły operacje wykonywane na zaproszenia państwa trzeciego. Ich cechą jest stosunkowo niewielki zakres wykonywanych działań, uzgodniony w mandacie międzynarodowym. Aktualne przepisy traktatowe będące podstawą utrzymywania zdolności wojskowych UE stanowią kompromis między oczekiwaniami UE, a możliwościami państw członkowskich, w tym ich interesami międzynarodowymi. Niewątpliwie, stanowią też etap pośredni w procesie integracji obejmującej sferę bezpieczeństwa i obronności. Zapoczątkowane w traktacie lizbońskim wydzielanie WPBiO spośród ogółu regulacji dotyczących polityki zagranicznej UE świadczy o znaczeniu, jakie kwestiom obronności poświęcają państwa członkowskie. Państwa członkowskie niechętnie oddają swoje suwerenne kompetencje w dziedzinie obronności na szczebel europejski, stąd wszystkie decyzje podejmowane w ramach WPZiB wymagają jednomyślności. Traktat lizboński wprowadził jednak klauzule umożliwiające pogłębienie integracji w dziedzinie obronności przez niektóre państwa członkowskie. Klauzule te mogą w przyszłości posłużyć do poszerzenia integracji europejskiej i odebraniu państwom członkowskim ich ostatnich suwerennych kompetencji. Moim zdaniem powinny jednak służyć innemu celowi, tj. wzmacnianiu potencjału militarnego państw członkowskich oraz współpracy europejskiej w tym zakresie.

Bibliografia

- European Union Treaties: Treaty on European Union Treaty on the Functioning of the European Union*, red. Rudolf Geiger, Daniel-Erasmus Khan, Markus Kotzur. London: Hart Publishing, 2015.
- Gryź Jarosław, *System reagowania kryzysowego Unii Europejskiej*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2009.
- Koutrakos Panos, *The EU Common Security and Defence Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Marquardt Stephan, „The institutional framework, legal instruments and decision-making procedures”, [w:] *Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy*, red. Steven Blockmans, Panos Koutrakos. 22-43. Cheltenham, UK-Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2018.
- Mik Cezary, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. I. Warszawa: C.H. Beck, 2000.
- Naert Frederik, „ESDP in Practice: Increasingly Varied and Ambitious Operations”, [w:] *European Security Law*, red. Martin Trybus, Niger D. White. 61-101. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- Schmidt Julia, *The European Union and the Use of Force*. Lejda: Brill-Nijhoff, 2020.
- The Treaty on European Union (TEU)*. red. Hermann-Josef Blanke, Stelio Mangiameli. Berlin-Heidelberg: Springer-Verlag, 2013.
- Trybus Martin, „The vision of the European Defense Community and a Common Defense for the European Union”, [w:] *European Security Law*, red. Martin Trybus, Niger D. White. 13-42. Oxford: Oxford University Press, 2007.

