

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Andrej Maslo

**OPERACIJE VOJAŠKEGA IN CIVILNEGA KRIZNEGA
UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Andrej Maslo

Mentorica: red. prof. dr. Ljubica Jelušič

**OPERACIJE VOJAŠKEGA IN CIVILNEGA KRIZNEGA
UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorici dr. Ljubici Jelušič za strokovno pomoč in usmeritve pri izdelavi diplomskega dela ter gospe Heleni Rosa za opravljeno lekturo.

Zahvala gre tudi vsem ostalim, ki ste verjeli vame in me spodbujali tekom študijskega procesa.

KAZALO VSEBINE

SEZNAM KRATIC	1
1 UVOD.....	4
2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR NALOGE.....	6
2.1 OPREDELITEV PREDMETA PROUČEVANJA	6
2.2 CILJI PROUČEVANJA	7
2.3 HIPOTEZE	7
2.4 METODE PROUČEVANJA	7
2.5 STRUKTURA NALOGE	8
2.6 POJMOVNE OPREDELITVE	9
2.6.1 EVROPSKA UNIJA	9
2.6.2 OPERACIJE KRIZNEGA UPRAVLJANJA	10
3 TEMELJNI OKVIRI RAZVOJA OPERACIJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE	13
3.1 VLOGA IN POMEN SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE.....	13
3.1.1 PETERSBERŠKE NALOGE EVROPSKE UNIJE.....	16
3.1.2 VLOGA IN POLOŽAJ GENERALNEGA SEKRETARJA SVETA IN VISokega PREDSTAVNIKA ZA SKUPNO ZUNANJO IN VARNOSTNO POLITIKO EVROPSKE UNIJE.....	18
3.2 EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA	20
3.2.1 STRUKTURE EVROPSKE VARNOSTNE IN OBRAMBNE POLITIKE.....	22
3.2.2.1 Politični in varnostni odbor.....	23
3.2.2.2 Vojaški odbor.....	24
3.2.2.3 Vojaška uprava.....	25
3.2.2.4 Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja	27
3.2.2 MEHANIZMI IN ZMOGLJIVOSTI EVROPSKE VARNOSTNE IN OBRAMBNE POLITIKE	29
3.2.2.1 Vojaško krizno upravljanje	29
3.2.2.2 Civilno krizno upravljanje	32
3.2.3 BERLIN-PLUS SPORAZUM MED EVROPSKO UNIJO IN NATOM	35

3.3	EVROPSKA VARNOSTNA STRATEGIJA	37
3.4	USTAVA ZA EVROPO	38
4	OPERACIJE KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE	41
4.1	OBLIKE OPERACIJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE	41
4.2	ZNAČILNOSTI OPERACIJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE.....	43
4.2.1	MANDAT OPERACIJ	43
4.2.2	STRUKTURA ODLOČANJA IN VODENJA V OPERACIJAH.....	44
4.2.3	NACIONALNA SESTAVA OPERACIJ	47
4.2.4	FINANCIRANJE OPERACIJ	49
4.3	OPERACIJE VOJAŠKEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE.....	51
4.3.1	OPERACIJA CONCORDIA V REPUBLIKI MAKEDONIJI.....	51
4.3.2	OPERACIJA ARTEMIS V DEMOKRATIČNI REPUBLIKI KONGO	54
4.3.3	OPERACIJA ALTHEA V BOSNI IN HERCEGOVINI.....	57
4.4	OPERACIJE CIVILNEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE	59
4.4.1	POLICIJSKA MISIJA EVROPSKE UNIJE V BOSNI IN HERCEGOVINI EUPM	59
4.4.2	POLICIJSKA MISIJA EVROPSKE UNIJE V REPUBLIKI MAKEDONIJI EUPOL PROXIMA.....	62
4.4.3	MISIJA VLADAVINE PRAVA EVROPSKE UNIJE V GRUZIJI EUJUST THEMIS	64
4.5	SODELOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE V OPERACIJAH KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE.....	65
4.5.1	SLOVENSKA VOJSKA	66
4.5.2	SLOVENSKA POLICIJA	68
4.6	UGOTOVITVE O OPERACIJAH KRIZNEGA UPRAVLJANJA	69
5	SKLEP IN VERIFIKACIJA HIPOTEZ	74
6	LITERATURA	80
6.1	MONOGRAFSKE PUBLIKACIJE.....	80

6.2	POGLAVJA IZ ZBORNIKOV, ZNANSTVENIH IN STROKOVNIH REVIJ TER ČASOPISOV	80
6.3	DOKUMENTI	83
6.4	POROČILA, ANALIZE, ŠTUDIJE IN PRISPEVKI NA KONFERENCAH.....	85
6.5	MEDMREŽJE.....	85

KAZALO SHEM

Shema 3-1: Institucije SZVP in EVOP ter posebni elementi v strukturi obeh politik.....	28
--	----

KAZALO TABEL

Tabela 4-1: Sodelovanje držav članic EU in tretjih držav v operaciji Concordia	53
Tabela 4-2: Sodelujoče države v operaciji Artemis v Demokratični republiki Kongo.....	56
Tabela 4-3: Pregled operacij kriznega upravljanja EU	73

SEZNAM KRATIC

CIVCOM	Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja (<i>Committee for Civilian Aspects of Crisis Management</i>)
COREPER	Odbor stalnih predstavnikov (<i>Committee of the Permanent Representatives</i>)
D-SACEUR	Namestnik vrhovnega poveljnika zavezniških sil v Evropi (<i>Deputy Supreme Allied Commander Europe</i>)
ES (EC)	Evropska skupnost (<i>European Community</i>)
EU	Evropska unija (<i>European Union</i>)
EUFOR	Sile Evropske unije (<i>European Union Force</i>)
EUMC	Vojaški odbor (<i>European Union Military Committee</i>)
EUMS	Vojaška uprava (<i>European Union Military Staff</i>)
EUPM	Policijska misija EU v BiH (<i>European Union Police Mission</i>)
EUPOL	Policijske sile Evropske unije (<i>European Union Police</i>)

EVOP (ESDP)	Evropska varnostna in obrambna politika (<i>European Security and Defence Policy</i>)
EVS (ESC)	Evropska varnostna strategija (<i>European Security Strategy</i>)
GAERC	Odbor za splošne in zunanje zadeve (<i>General Affairs and External Relations Council</i>)
GS (SG)	Generalni sekretar Sveta (<i>Secretary General of the Council</i>)
GS-VP SZVP	Generalni sekretar Sveta in visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko (<i>Secretary General and High Representative for Common Foreign and Security policy</i>)
NAC	Severnoatlantski svet (<i>North Atlantic Council</i>)
NATO	Organizacija severnoatlantske pogodbe (<i>North Atlantic Treaty Organization</i>)
OVSE (OSCE)	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (<i>Organization for Security and Co-operation in Europe</i>)
OZN (UN)	Organizacija Združenih narodov (<i>United Nations</i>)
O. J.	Uradni list Evropskih skupnosti (<i>Official Journal of the European Communities</i>)
PEU (TEU)	Pogodba o Evropski uniji (<i>Treaty of European Union</i>)

PSC	Politični in varnostni odbor <i>(Political and Security Committee)</i>
SHAPE	Vrhovno poveljstvo zavezniških sil v Evropi <i>(Supreme Headquarters Allied Powers in Europe)</i>
SZVP (CFSP)	Skupna zunanja in varnostna politika <i>(Common Foreign and Security Policy)</i>
VS OZN (UN SC)	Varnostni svet Organizacije združenih narodov <i>(United Nations Security Council)</i>
VP SZVP (HR CFSP)	Visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko <i>(High Representative for Common Foreign and Security policy)</i>
ZEU (WEU)	Zahodnoevropska unija <i>(Western European Union)</i>

1 UVOD

V mednarodnem okolju je konec hladne vojne sprožil procese preoblikovanja in prilagajanja mednarodnih varnostnih organizacij spremenjenim varnostnim razmeram. V novih razmerah so preoblikovale lastno strukturo in poslanstvo v skladu s spoznanjem, da so viri ogrožanja kompleksni in zahtevajo kooperativno varnostno sodelovanje vseh subjektov mednarodnega okolja zaradi obvladovanja sodobnih varnostnih izzivov. V evropski varnostni strukturi, kjer so v obdobju po koncu 2. svetovne vojne pomembno vlogo odigrale Organizacija združenih narodov (OZN), Organizacija severnoatlantske pogodbe (NATO), Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) ter Zahodnoevropska unija (ZEU), se z razvojem institucij in mehanizmov kriznega upravljanja in preprečevanja konfliktov Evropska unija (EU) pojavlja kot enakovreden partner mednarodnim varnostnim organizacijam pri zagotavljanju in ohranjanju mednarodnega miru in varnosti.

Proces evropske integracije, ki je bil sprva zamišljen kot ekonomsko in socialno povezovanje zahodnoevropskih držav v okviru Evropske skupnosti (ES), je s koncem hladne vojne dobil nove možnosti povezovanja in sodelovanja evropskih držav. Vse od leta 1954, ko je propadel poskus oblikovanja Evropske obrambne skupnosti, se je smatralo, da varnostna in obrambna vprašanja niso del odgovornosti in pristojnosti ES, čeprav je bil varnostni vidik v okviru gospodarskega povezovanja prisoten že od samega začetka, na temelju povečanega medsebojnega sodelovanja in soodvisnosti, ki bi zmanjšala napetosti med državami in s tem možnosti za izbruh konfliktov. V soočanju grožnje z Vzhoda in možnosti totalne vojne med ZDA in SZ je bila varnost zahodnoevropskih držav stvar monopola zveze NATO, saj je bila vloga ZEU ob odsotnosti ustreznih varnostnih struktur marginalna. Konec hladne vojne in s tem bipolarnosti v mednarodnih odnosih je sprožil procese demokratizacije evropskega kontinenta, kar je vodilo v spremenjeno geopolitično podobo Evrope. Varnostna vprašanja pa so kljub spremenjenim razmeram ostala pomemben vir razprav o urejanju bodočih odnosov v mednarodnem okolju, saj večpolarnost v mednarodnih odnosih prinaša tudi številne nove vire ogrožanja individualne, nacionalne in mednarodne varnosti, kar je posledica drugečnega pojmovanja koncepta varnosti.

Pogodba o Evropski uniji (PEU) iz Maastrichta, podpisana leta 1991, je označila nove smernice in oblike povezovanja evropskih držav. Pogodba je ob bok ekonomski integraciji

ES dodala sodelovanje v okviru skupne zunanje in varnostne politike ter področja pravosodja in notranjih zadev, s čimer je utemeljila obstoj EU na treh stebrih. Ideja o skupni zunanji in varnostni politiki (SZVP) EU je ambiciozno najavila, da bo EU definirala in uresničevala skupno zunanjo in varnostno politiko, ki bi lahko v prihodnje pripeljala tudi do skupne obrambe. Vendar je začetna ambicioznost pošla ob soočanju z jugoslovansko krizo, ki je pokazala nezmožnost EU, da se sama sooči z varnostnimi izzivi sodobnega sveta. Varnost evropskega kontinenta je še vedno v veliki meri slonela na zvezi NATO. Spoznanje, da neenakomerna razporeditev varnostnih bremen na evroatlantskem področju neposredno vpliva na varnost vseh evropskih držav, je vodilo do oblikovanja evropske varnostne in obrambne politike (EVOP). Z njo naj bi evropske države, članice in nečlanice EU, enakovredno in učinkovito prispevale k varnosti evropskega kontinenta ter drugih področij, kjer bi bila zaradi zagotavljanja varnosti in stabilnosti potrebna prisotnost in angažiranost EU.

Zastavljeni okvir je Uniji omogočil, da na temelju petersberških nalog razvije strukturo EVOP in zmogljivosti kriznega upravljanja, s katerimi bi bila sposobna avtonomno vzpostavljati in ohranjati mednarodni mir in varnost na kriznih žariščih. Do sedaj je bil namreč njen prispevek v reševanju mednarodnih kriz omejen na različne oblike razvojne pomoči post-konfliktnim družbam oziroma je bil strukturno opredeljen z vključevanjem kontingentov držav članic EU v mirovne operacije pod vodstvom OZN, NATO, OVSE ipd.. Na novih osnovah pa naj bi bila sposobna samostojno organizirati in voditi operacije kriznega upravljanja, s čimer bi lahko postala kredibilen akter v mednarodnih odnosih. Cilj je namreč, da Unija postane globalen igralec, ki ima na voljo vrsto orodij pri soočanju z mednarodnimi krizami.

Glede na dejstvo, da je Republika Slovenija sestavni del evropskih integracijskih procesov, predstavlja sodelovanje Republike Slovenije v operativnih vidikih EVOP nov izziv ter vir novih izkušenj tako za Slovensko vojsko kot policijo, ki s svojim delovanjem v različnih mirovnih operacijah prispevata k uresničevanju mednarodno sprejetih obveznosti Republike Slovenije.

Čeprav ES v preteklosti in EU v sedanjosti nista bili primarno ustanovljeni zaradi varnostnih vzvodov, kot sta bili na primer OZN in NATO, bo varnost Evrope v prihodnje vse bolj slonela tudi na združevanju naporov, sil in sredstev tako članic kot tudi zainteresiranih nečlanic EU v okvirih SZVP in EVOP, z namenom da se zagotovi varnostno okolje, ki bo omogočalo stabilnost in razvoj evropskega kontinenta in njegove periferije.

2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR NALOGE

2.1 OPREDELITEV PREDMETA PROUČEVANJA

Proces širitve EU na nove članice je Unijo še bolj kot v preteklosti približal kriznim žariščem na ozemlju nekdanje Sovjetske zveze, Balkana in Bližnjega vzhoda. Hkrati pa se v okviru procesov poglobljanja odnosov med članicami EU med drugim razpravlja o odgovornosti Unije pri zagotavljanju in ohranjanju mednarodnega miru in varnosti skladno z načeli Ustanovne listine OZN.

Preprečevanje konfliktov in upravljanje s krizami sta bili vedno pomembni sestavini zunanjih odnosov EU. Projekta SZVP ter v njenem okrilju EVOP sta zunanjim odnosom EU dodala novo dimenzijo, ki naj bi EU dali težo pomembnega političnega akterja v mednarodnih odnosih z različnimi instrumenti ukrepanja. Dogodki na tleh nekdanje Jugoslavije so namreč pokazali na dve stvari. Prvič, SZVP je brez ustreznih mehanizmov ukrepanja neučinkovita in kot takšna načenja kredibilnost EU v mednarodnem okolju. Drugič, posledično naj bi Unija razvila strukture in sredstva, ki bi zagotavljala mir in stabilnost vsaj v njeni periferiji.

Predmet proučevanja naloge so tako operacije kriznega upravljanja EU, in sicer operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja. Operacije kriznega upravljanja so namreč novejši zunanjepolitični in varnostni instrument Unije v okviru EVOP, ki je integralni element SZVP. Vojaško in civilno krizno upravljanje predstavljata sklop mehanizmov EVOP, katerega del je tudi mehanizem preprečevanja konfliktov, ki pa ni del predmeta proučevanja v nalogi. Naloga v okvirih SZVP in EVOP vsebuje razvoj vloge, struktur in zmogljivosti EU na področju operacij kriznega upravljanja kot tudi perspektivo bodočega razvoja na tem področju. Analizirane so temeljne oblike in značilnosti operacij kriznega upravljanja, da bi na tej osnovi tudi opisal konkretne operacije kriznega upravljanja EU. V to so zajete operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja EU, ki so bile operativne v obdobju od prve operacije kriznega upravljanja EU leta 2003 pa do konca leta 2004. V tem kontekstu bom predstavil tudi sodelovanje Republike Slovenije v operacijah kriznega upravljanja EU.

2.2 CILJI PROUČEVANJA

V nalogi želim na temelju predmeta proučevanja doseči naslednje cilje:

- opredeliti ključne pojme;
- opredeliti temeljne okvire pojava in razvoja vloge EU na področju mednarodnega miru in varnosti v kontekstu operacij kriznega upravljanja EU;
- razčleniti in analizirati možne oblike operacij kriznega upravljanja;
- opredeliti in analizirati glavne značilnosti operacij kriznega upravljanja EU;
- predstaviti operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja EU ter vlogo in prispevek Republike Slovenije v teh operacijah;
- na temelju ugotovitev v nalogi verificirati postavljene hipoteze.

2.3 HIPOTEZE

Splošna hipoteza: Evropska unija se je z operacijami kriznega upravljanja uveljavila kot pomemben akter na področju zagotavljanja in krepitev mednarodnega miru in varnosti.

Izvedeni hipotezi:

1. Strukture in zmogljivosti evropske varnostne in obrambne politike na področju operacij kriznega upravljanja zagotavljajo ustrezen okvir vloge Evropske unije na področju mednarodnega miru in varnosti.
2. Z operacijami vojaškega in civilnega kriznega upravljanja je Evropska unija sposobna avtonomno zagotavljati oziroma vzpostavljati stabilnost in varnost kriznih območij.

2.4 METODE PROUČEVANJA

Za proučevanje tematike sem uporabil več metod družboslovnega raziskovanja. Pri tem je njihov izbor in uporabo v veliki meri pogojevala aktualnost in neprestani razvoj predmeta proučevanja. V nalogi sem kot osnovno uporabil metodo analize in interpretacije primarnih virov, tj. pogodb, deklaracij, skupnih ukrepov Sveta EU, zaključkov predsedstva EU ipd. ter različnih pravnih aktov Republike Slovenije, ki so neposredno ali posredno povezani s predmetom proučevanja. Tako pridobljeno znanje sem poglobil z metodo analize in interpretacije sekundarnih virov, tj. knjig, zborničnih in časopisnih člankov,

strokovnih razprav ipd. Na tej podlagi sem uvodoma s konceptualno analizo opredelil predmet proučevanja in pojasnil pomen temeljnih pojmov, da bi v nadaljevanju z zgodovinsko-razvojno ter opisno metodo prikazal razvoj vloge, struktur in zmogljivosti EU na področju operacij kriznega upravljanja. Z analitično metodo pa sem razčlenil in analiziral oblike in značilnosti operacij kriznega upravljanja ter v povezavi z opisno metodo tudi predstavil konkretne operacije kriznega upravljanja EU in vlogo Republike Slovenije v njih.

Pri pridobivanju knjig, člankov, dokumentov in drugega gradiva za izdelavo naloge sem se posluževal različnih strokovnih knjižnic, in sicer knjižnice ministrstva za obrambo, ministrstva za notranje zadeve, Fakultete za družbene vede in Fakultete za policijsko-varnostne vede, najbolj pa so mi bile v pomoč informacije z medmrežja, in sicer knjige, strokovni članki, raziskave ipd., ki sem jih pridobil na URL-straneh različnih strokovnih in raziskovalnih centrov, ki se ukvarjajo s predmetom proučevanja naloge (zbirke gradiva v Chaillot Papers in Occasional Papers, ki jih izdaja *The EU Institute for Security Studies* ter pred njim *Institute for Security Studies WEU*, analize različnih vidikov vloge EVOP v operacijah kriznega upravljanja EU, ki jih je izdal *The Henry L. Stimson Center*, analize kriznih kapacitet EU, ki jih izdaja *International Crisis Group* itd.).

2.5 STRUKTURA NALOGE

Prvo poglavje je uvod v nalogo.

V drugem poglavju je metodološko-hipotetični okvir naloge. Tu so opredeljeni predmet proučevanja, cilji proučevanja, hipoteze naloge, metodološki pristop k izdelavi naloge, struktura naloge ter opredelitev ključnih pojmov.

V tretjem poglavju predstavljam temeljne okvire razvoja operacij kriznega upravljanja EU, pri čemer izhajam iz vloge in pomena SZVP in EVOP. V tem okviru sta opredeljeni obe politiki ter ključni elementi obeh politik, ki so pomembneje vplivali na razvoj operacij kriznega upravljanja EU. V zaključku poglavja je podana tudi perspektiva bodočega razvoja tega področja na osnovi Evropske varnostne strategije ter Ustave za Evropo.

V četrtem poglavju predstavljam operacije kriznega upravljanja EU. Tako najprej razčlenim in analiziram oblike operacij kriznega upravljanja, nato pa opredelim in analiziram glavne značilnosti operacij kriznega upravljanja EU: mandat operacij, strukturo

odločanja in vodenja v operacijah, njihovo nacionalno sestavo ter oblike financiranja operacij. Pri tem izpostavljam tudi razlike v značilnostih, ki se pojavljajo zaradi členitve operacij kriznega upravljanja na vojaške in civilne operacije. V nadaljevanju analizirane značilnosti operacij predstavim na primerih konkretnih operacij kriznega upravljanja EU: operacije Concordia, Artemis ter Althea kot operacije vojaškega kriznega upravljanja EU ter EUPM, EUPOL Proxima in EUJUST Themis kot operacije civilnega kriznega upravljanja EU. V tem poglavju predstavljam tudi vlogo in pomen Republike Slovenije s sodelovanjem Slovenske vojske in policije v operacijah kriznega upravljanja EU.

V petem poglavju podajam končne ugotovitve ter verifikacijo hipotez.

2.6 POJMOVNE OPREDELITVE

2.6.1 EVROPSKA UNIJA

S pojmom Evropska unija označujem obliko integracije držav članic EU, ki je sestavljena iz treh stebrov.

Vsebinsko pojma formalno definira PEU.¹ 3. odstavek 1. člena naslova I PEU pravi, da Unija temelji na Evropskih skupnostih, dopolnjenih s politikami in oblikami sodelovanja, ki jih uvaja ta pogodba (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.). EU tako sestavljajo trije stebri: I. steber tvori ES,² II. steber skupna zunanja in varnostna politika EU, III. steber pa sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev. I. steber EU predstavlja njen osrednji del, saj ES, ustanovljena na temelju Rimskih pogodb³ iz leta 1957, tvori najožje jedro evropske integracije z ekonomsko in monetarno unijo. Ta steber pokriva široko področje javnih politik ES (kmetijstvo, transport, okolje ipd.), v kateri imajo močno pristojnost skupne institucije EU. II. in III. steber pa sta izrazito medvladna, saj nacionalne politike in vlade držav članic EU ohranjajo nadzor nad procesi odločanja in uresničevanja odločitev na obeh področjih. Poleg tega ima vsak steber

¹ To ne pomeni, da se pojem EU pred tem ni uporabljal. Z njim se je predvsem označevala težnja po reformi ES s ciljem nove podobe Skupnosti. Tako je npr. Svečana deklaracija o Evropski uniji iz leta 1983 na politični ravni opredeljevala odločenost napredovati v smeri tesnejše unije med narodi držav članic ES (Arah 1995: 116). Obrisi sedanje oblike pojma EU pa so bile dane z Enotnim evropskim aktom iz leta 1986, ki v preambuli med drugim poudarja odločenost uveljaviti Evropsko unijo na podlagi Skupnosti ter na podlagi evropskega sodelovanja med državami podpisnicami v zunanji politiki (Single European Act, 29. 6. 1987 O. J. (L 169) 1.).

² Izraz ES se uporablja kot sinonim za 3 skupnosti: Evropska skupnost za premog in jeklo, Evropska gospodarska skupnost ter Evropska skupnost za jedrsko energijo.

³ Rimski pogodbi sestavljata Pogodba o Evropski gospodarski skupnosti ter Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo.

posebej tudi sebi lasten način odločanja. Arah (1995: 313) tako meni, da se Unija razvija ob skupnostih, ki še vedno predstavljajo najmočnejši in najpomembnejši vzvod integracijskega povezovanja; skupna zunanja in varnostna politika ter notranje zadeve in pravosodje se kot preostali obliki sodelovanja sicer uveljavljata kot novi izhodišči izgrajevanja skupnih odnosov, vendar s cilji in metodami, ki po stopnji integracijske soodvisnosti krepko zaostajajo za skupnostmi.

Geografsko pa pojem EU obsega ozemlja držav članic EU: Avstrije, Belgije, Cipra, Češke, Danske, Estonije, Finske, Francije, Grčije, Irske, Italije, Latvije, Litve, Luksemburga, Madžarske, Malte, Nemčije, Nizozemske, Poljske, Portugalske, Slovaške, Slovenije, Španije, Švedske ter Velike Britanije.

2.6.2 OPERACIJE KRIZNEGA UPRAVLJANJA

V EU se za operacije, ki so primerljive z mirovnimi operacijami OZN⁴ ter operacijami NATA v podporo miru,⁵ uporablja pojem operacije kriznega upravljanja. Triantaphyllou (2002: 4) namreč pravi, da se je v EU za pojmovanje mirovnih operacij uveljavil termin operacije kriznega upravljanja; le-te pa so definirane s t.i. petersberškimi nalogami EU:

- humanitarne in reševalne naloge;
- naloge za ohranjanje miru (peace-keeping);
- naloge kriznega upravljanja bojnih enot, vključno z nalogami vzpostavljanja miru (peace-making).⁶

Tudi Garb in Ober (2005: 488) pravita, da pojem mirovnih operacij v terminologiji EU ni uveljavljen, da pa so aktivnosti, ki se izvajajo v operacijah s področja EVOP, primerljive z operacijami, ki jih izvaja OZN in za katere kljub njihovim različnim mandatom uporabljamo splošni izraz mirovne operacije, v kakšni drugi terminologiji (npr. terminologiji NATA) pa tudi izraz operacije v podporo miru.

⁴ Poročilo Panela o mirovnih operacijah ZN ali Brahimijsko poročilo opredeljuje 3 temeljne metode OZN na področju mirovnih operacij: dejavnost preprečevanja konfliktov in ustvarjanja miru, ohranjanje miru ter graditev miru (Report of the Panel on United Nations Peace Operations, A/55/305-S/2000/809: para. 10).

⁵ NATO doktrina pojem operacij v podporo miru opredeljuje podobno kot OZN mirovne operacije. V NATO doktrini operacije v podporo miru namreč obsegajo dejavnost preprečevanja konfliktov, ustvarjanja miru, graditev miru ter dejavnost humanitarnih operacij (Triantaphyllou 2002: 4).

⁶ V OZN se je za tovrstne operacije uveljavil termin peace-enforcement; termin peace-making v terminologiji OZN namreč označuje diplomatske in druge nevojaške ukrepe za rešitev konflikta (EU crisis response capability 2001: 2).

Operacije kriznega upravljanja EU torej pokrivajo zelo široko področje, od preprostejših humanitarnih nalog pa do kompleksnejših in robustnejših nalog vzpostavljanja miru. Narava teh nalog je takšna, da so bolj kot na preprečevanje kriz usmerjene na njihovo odzivanje z namenom učinkovito upravljati s krizo, ki grozi da bo prešla oziroma je prešla v oboroženi konflikt. Takšna opredelitev je tudi skladna s samim pojmovanjem kriznega upravljanja. Bayne (2003: 19) namreč definira krizno upavljanje z aktivnostmi preprečevanja izbruha oziroma stopnjevanja konflikta ter utrjevanja miru in stabilnosti v obdobju tranzicije. Iz tega izhaja, da ima krizno upavljanje elemente preprečevanja konfliktov ter elemente upravljanja s krizami, kar v danem okviru pomeni, da operacije kriznega upravljanja pomembno prispevajo tudi k uresničevanju mehanizma preprečevanja konfliktov, ki skupaj z vojaškim in civilnim kriznim upravljanjem predstavlja sklop mehanizmov EVOP.

Raba pojma operacije kriznega upravljanja EU je na splošno sprejeta, kar potrjujejo tudi uradni dokumenti EU. Tako npr. Deklaracija o operativnih kapacitetah EVOP, ki jo je potrdil Evropski svet v Laekenu 14.–15. decembra 2001 pravi, *"da je EU na temelju razvoja EVOP, civilnih in vojaških kapacitet ter oblikovanja ustreznih struktur EU, sposobna voditi nekatere **operacije kriznega upravljanja**"* (Rutten 2002: 120). Poleg tega pojma je v literaturi s področja predmeta proučevanja razširjena tudi uporaba pojma operacije EVOP, vendar menim, da je pojem operacije EVOP splošnejši od pojma operacije kriznega upravljanja in kot takšen ne odraža popolnega bistva in pomena operacij kriznega upravljanja. Njegova uporaba za pojmovanje operacij kriznega upravljanja sicer ni sporna, je pa z vidika celovitejše in natančnejše obravnave predmeta proučevanja v nalogi manj primerna kot pa uporaba pojma operacije kriznega upravljanja. S pojmom operacije EVOP lahko namreč označim celoto operacij EU, ki jih ta lahko trenutno izvaja na temelju razvoja struktur in zmogljivosti EVOP, to se pravi od operacij vojaškega in civilnega kriznega upravljanja pa do angažiranja na področju preprečevanja konfliktov.

Petersberške naloge, ki definirajo operacije kriznega upravljanja EU, ne poudarjajo zgolj vojaške dimenzije kriznega upravljanja, ampak tudi civilno komponento pri uresničevanju opredeljenih nalog. Tako sta se razvili tudi 2 obliki operacij kriznega upravljanja: operacije vojaškega kriznega upravljanja in operacije civilnega kriznega upravljanja.

Na podlagi predstavljenega lahko na splošno opredelim pomembne elemente operacij kriznega upravljanja, ki tudi opredeljujejo značilnosti mirovnih operacij v splošnem.⁷ Operacije kriznega upravljanja EU [1] vključujejo vojaške in civilne (nevojaške) instrumente [2] katerih dejavnost je upravljanje s krizami in preprečevanje konfliktov [3] zaradi utrjevanja miru in stabilnosti na kriznem območju.

⁷ Za primerjavo podajam nekatere splošne definicije mirovnih operacij. Tako Grizold (1999: 44) definira mirovne operacije kot dejavnosti preprečevanja, zadrževanja, umirjanja in prenehanja sovražnosti tako v posamezni državi kot med njimi, ki so organizirane v OZN z namenom preprečiti izbruh konfliktov, vzpostavljati, vzdrževati in izgrajevati mednarodnim mir in varnost. Jelušič (2003: 20) za mirovne operacije pravi, da so v najširšem pomenu besede vse oblike vojaških in nevojaških aktivnosti, ki potekajo v kontekstu političnih in diplomatskih prizadevanj za vzpostavitev in ohranjanje mednarodnega miru.

3 TEMELJNI OKVIRI RAZVOJA OPERACIJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE

3.1 VLOGA IN POMEN SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

Na zasedanju Evropskega sveta v Maastrichtu 9. in 10. decembra 1991 so predsedniki vlad in držav članic ES potrdili PEU,⁸ ki je bila podpisana 7. februarja 1992, medtem ko je stopila v veljavo 1. novembra 1993. PEU je bila dopolnjena in spremenjena z Amsterdamsko pogodbo (podpisano 2. oktobra 1997 ter v veljavi od 1. maja 1999) ter s Pogodbo iz Nice (podpisano 26. februarja 2001 ter v veljavi od 1. februarja 2003). S PEU iz Maastrichta se je ES preimenovala v EU, temelječo na treh stebrih, pri čemer II. steber tvori SZVP EU.⁹

Koncept SZVP je bil oblikovan kot odgovor na notranje in zunanje izzive skupnosti. Najpomembnejša notranja razloga sta bila zaokroževanje enotnega trga ter oblikovanje ekonomske in monetarne unije, kar je zahtevalo temu ustrezne korake v smeri politične unije, katere osrednja prвина je SZVP. Zunanji razlog pa je bilo pričakovanje, da bo Unija uporabila svojo težo za doseg večjega političnega vpliva in zagotovila stanovitnost okoli svojih meja (Malešič 1998: 85). Kaldor in Glasius (EU Security Architecture in Relation to Security and Development, http://www.cercle.lu/IMG/doc/dfid_final.doc, 10. 3. 2005) pa temu dodajata, da ima oblikovanje SZVP EU elemente dveh konceptov. Prvi koncept poudarja krepitev evropskih integriranih vojaških sil na osnovi tradicionalnega obrambnega modela, s čimer bi EU postala bodisi partner bodisi konkurent ZDA. Ta koncept poudarja Evropo kot supersilo. Drugi koncept pa predstavlja pomen Evrope kot projekt miru, v okviru katerega bodo okrepljene evropske kapacitete prispevale h globalni varnosti ter učinkovito podpirale OZN in druge multilateralne regionalne organizacije.

PEU je torej v II. stebri EU vzpostavila SZVP. Pravni temelj SZVP so določila členov, zajeta v naslovu V PEU. PEU v členu 17 določa, da SZVP zajema vsa vprašanja varnosti Unije, tudi postopno oblikovanje skupne obrambne politike, kar bi lahko privedlo do skupne obrambe v primeru, da Evropski svet tako odloči. V drugem odstavku istega

⁸ PEU tvori Pogodba o politični uniji ter Pogodba o ekonomski in monetarni uniji.

⁹ SZVP EU je v določenem obsegu naslednik političnega sodelovanja držav članic ES, ki je od leta 1970 potekalo v okviru t.i. Evropskega političnega sodelovanja, ki je bilo leta 1986 formalizirano z Enotnim evropskim aktom. Glavni cilj tega medvladnega foruma držav ES je bil izboljšati komunikacijo in zblížiti države članice ES na področju pomembnih zunanjepolitičnih zadev.

člena pa je dodano, da SZVP ne posega v posebno naravo varnostne in obrambne politike držav članic in da hkrati spoštuje obveznosti iz Severnoatlantske pogodbe držav članic, ki vidijo uresničevanje svoje skupne obrambe v Severnoatlantski zvezi (NATO) (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.).

CILJI SZVP

SZVP temelji na 5 glavnih ciljih, ki so bili modificirani z Amsterdamsko pogodbo.

Člen 11 PEU tako opredeljuje naslednje cilje:

- zaščititi skupne vrednote, temeljne interese, neodvisnost in celovitost Unije skladno z načeli Ustanovne listine OZN;
- krepiti varnost Unije v vseh njenih oblikah;
- ohranjati mir in krepiti mednarodno varnost skladno z načeli Ustanovne listine OZN in Helsinške sklepne listine ter cilji Pariške listine;
- spodbujati mednarodno sodelovanje;
- razvijati in utrjevati demokracijo in načelo pravne države ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.).

INSTITUCIJE IN ODLOČANJE NA PODROČJU SZVP

Splošna načela in smernice SZVP v EU se določajo na najvišji, vrhunski ravni, na **Evropskem svetu**,¹⁰ ki ima zelo pomembno vlogo pri razvoju EU. Evropski svet tudi odloča o uveljavitvi skupnih strategij na področjih, kjer imajo države članice pomembne skupne interese. Na podlagi splošnih načel, smernic in skupnih strategij, ki so bile določene na Evropskem svetu, **Svet EU**¹¹ sprejema odločitve, skupne ukrepe in skupna stališča, ki so potrebni za določitev in izvajanje SZVP. V njegovem okviru se države članice medsebojno obveščajo in posvetujejo o vseh zadevah SZVP splošnega pomena, da bi z vse bolj

¹⁰ Šefi vlad ali držav članic EU se na vrhunski ravni v okviru Evropskega sveta srečuje vsaj dvakrat letno. Srečanj se udeležujejo tudi predsednik Evropske komisije ter predsednik Evropskega parlamenta. Evropski svet, ki ni institucija EU, temveč politično telo Unije, sprejema politične in ne pravne odločitve.

¹¹ Svet EU zastopajo predstavniki držav članic EU na ministrski ravni. Zunanji ministri držav članic EU se tako srečujejo v okviru **Sveta za splošne in zunanje zadeve (GAERC – General Affairs and External Relations Council)**, kjer razpravljajo o zadevah, ki so povezane z vprašanjem splošne politike, z institucionalnimi vprašanji ter vprašanji SZVP. Po potrebi se delu GAERC-a priključijo obrambni ministri držav članic EU, ko se razpravlja o vprašanjih obrambe, drugače se obrambni ministri držav članic EU srečujejo na neformalnih srečanjih. **Odbor stalnih predstavnikov (COREPER)** je osrednje telo v procesu sprejemanja odločitev EU. Predstavlja forum za dialog med državami članicami in je telo z delno politično močjo nad poslovanjem Sveta EU. COREPER namreč pripravlja dnevni red za seje Sveta EU, ki ga sestavljajo zadeve za potrditev brez razprave (o njih se je že dogovorilo v okviru COREPER-a) kot tudi zadeve, o katerih je potrebna razprava v Svetu EU (EU Crisis response capability revisited 2005: 18).

usklajenim delovanjem zagotovile čim bolj učinkovito uveljavljanje vpliva Unije. Svet EU lahko, kadar meni, da je to potrebno, imenuje tudi posebnega predstavnika za določena politična vprašanja (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.). Svet EU je na področju SZVP najpomembnejši institucionalni organ EU, saj naj bi zagotavljal enotnost, doslednost in učinkovitost delovanja EU. Tako kot na ostalih področjih delovanja Unije je tudi v oblikovanje in izvajanje SZVP pritegnjena **Komisija EU**, ki sodeluje kot strokovni organ. Pri svojem delu pomaga **Predsedstvu EU**, ki je odgovorno za izvajanje odločitev ter predstavljanje in zastopanje Unije pred mednarodnimi organizacijami ter na mednarodnih konferencah v zadevah, ki spadajo v domeno SZVP EU. V postopek oblikovanja SZVP se vključuje tudi **Evropski parlament**, katerega naloga pa je omejena na raven posvetovalnega organa, s tem ko se Predsedstvo z njim posvetuje o glavnih vidikih in usmeritvah SZVP oziroma ko lahko Evropski parlament Svetu EU zastavlja vprašanja ali daje priporočila s področja SZVP (Arah 1995: 348, 349).

Pristop medvladnega okvira SZVP daje evropskim institucijam, kot sta Evropska komisija in Evropski parlament, manj prostora za delovanje, na drugi strani pa ta prostor odpira državam članicam in njihovem vplivu v okviru Sveta EU. Tako je Svet EU ključna institucija v procesu odločanja SZVP, pri čemer se odločitve sprejemajo soglasno, s tem da vzdržani glasovi navzočih ali zastopanih članov ne preprečujejo sprejetja odločitev, razen v primeru, če vzdržani člani Sveta EU predstavljajo več kot 1/3 ponderiranih glasov v Svetu. Pri tem gre za t.i. institut konstruktivne vzdržnosti,¹² ki omogoča da se država članica vzdrži pri sprejemanju določene odločitve v okviru Sveta EU. To pomeni, da jo sprejetje odločitve ne obveže k njenemu uresničevanju, vendar pa pri tem soglaša, da je odločitev obvezujoča za EU (Salmon in Shepherd 2003: 63, 64).¹³ Odstopanje od soglasnega sprejemanja odločitev predstavlja 2. odstavek člena 23 PEU, ki omogoča, da Svet EU odloča s kvalificirano večino pri sprejemanju skupnih ukrepov in skupnih stališč ali drugih sklepov na podlagi skupne strategije, pri sprejemanju odločitev za izvajanje skupnega ukrepa ali skupnega stališča ter pri imenovanju posebnega predstavnika. Vendar to ne velja za odločitve, ki zadevajo vojaške in obrambne zadeve.

PEU izpostavlja tri glavne instrumente SZVP na področju odločanja:

1. Evropski svet na področjih, kjer imajo države članice pomembne skupne interese določa **skupne strategije (Common Strategies)**. O njih odloča Evropski svet s

¹² Ta institut je bil umeščen v PEU z Amsterdamsko pogodbo, saj je način odločanja s soglasjem večkrat blokiral proces sprejemanja odločitev v Svetu EU.

¹³ V primeru vzdržnosti lahko vsak član Sveta EU skladno s členom 23 PEU obrazloži svojo vzdržanost v formalni izjavi (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.).

konsenzom na priporočilo Sveta EU, ki je zadolžen za njihovo uresničevanje s sprejemanjem skupnih ukrepov in skupnih stališč. V skupni strategiji se navedejo cilji, trajanje ter sredstva za doseg cilja znotraj določenega časovnega okvira (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.).

2. **Skupna stališča (Common Positions)** opredeljujejo pristop EU do posamezne geografske ali vsebinske zadeve, pri čemer članice Unije zagotavljajo skladnost svojih politik s skupnimi stališči. Skupna stališča definira Svet EU (Arah 1995: 344).
3. **Skupni ukrepi (Joint Actions)** se nanašajo na situacije, kjer je po mnenju članic EU potrebno operativno ukrepanje EU. Skupni ukrepi opredeljujejo cilje, obseg in sredstva, ki so potrebna za operativno ukrepanje EU, po potrebi pa tudi trajanje in pogoje njihovega izvajanja; drugače ostanejo skupni ukrepi v veljavi, dokler Svet EU ne odloči drugače. Skupni ukrepi obvezujejo države članice pri njihovih stališčih in delovanju (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.).¹⁴

3.1.1 PETERSBERŠKE NALOGE EVROPSKE UNIJE

S PEU iz Maastrichta je ZEU postala sestavni del procesa razvoja EU. Člen J.4 PEU iz Maastrichta je namreč določal, da *"Unija zahteva od ZEU, ki je sestavni del razvoja Unije, da pripravi in izvaja odločitve in ukrepe Unije, ki se nanašajo na obrambo"* (Pogodba o Evropski uniji, XVI/SL 80). Na osnovi maastrichtskih sklepov so se zunanji in obrambni ministri držav članic ZEU 19. junija 1992 srečali v bližini Bonna, da bi se dogovorili o prihodnji vlogi ZEU. Rezultat srečanja je bila sprejeta petersberška deklaracija, ki je predstavljala okvir bodočega razvoja ZEU. V deklaraciji so države članice ZEU med drugim objavile, da dajo organizaciji na voljo svoje konvencionalne vojaške sile za izvajanje nalog pod vodstvom ZEU. Te enote naj bi poleg nalog skupne obrambe, ki

¹⁴ Poleg teh instrumentov ima SZVP na voljo še naslednje: 1. **Deklaracije** – izražajo javno stališče, prošnjo ali pričakovanje EU do tretjih držav ali mednarodne teme. 2. **Politični dialog** – z njim EU vzdržuje stike s številnim državami ali skupinami držav na določenih področjih mednarodne politike. Politični dialog se odvija na ravni predsednikov, ministrov, politikov, uradnikov, strokovnjakov. 3. **Odločitve** – v kontekstu SZVP lahko Svet EU sprejme odločitve, ki podobno kot skupna stališča in skupni ukrepi obvezujejo države članice EU. 4. **Sklepanje mednarodnih sporazumov** – v zadevah SZVP, ko je potrebno doseči sporazum z eno ali več državami ali mednarodnimi organizacijami, lahko Svet EU pooblasti Predsedstvo EU, da se pogaja, medtem ko je vloga Sveta, da zaključi s pogajanjem, in sicer na predlog Predsedstva (Common Foreign and Security Policy/European Security and Defence Policy, http://ue.eu.int/pesc/intro_pesc/pres.asp?lang=en, 15. 12. 2004).

izhajajo iz 5. člena Washingtonske pogodbe ter 5. člena spremenjene Bruseljske pogodbe, opravljale še naslednje naloge pod vodstvom ZEU:

- humanitarne in reševalne naloge;
- naloge ohranjanja miru;
- naloge kriznega upravljanja bojnih enot, vključno z vzpostavljanjem miru (WEU Council of Ministers Bonn, 19 June 1992, Petersberg declaration).

Te naloge se imenujejo tudi petersberške naloge.

Amsterdamska pogodba iz leta 1997 je na področje SZVP vnesla spremembe z namenom, da se izboljša operativna sposobnost politike. Del teh sprememb so bile tudi petersberške naloge, ki so bile z Amsterdamsko pogodbo vključene v PEU.

2. točka člena J.7 Amsterdamske pogodbe:¹⁵

Vprašanja iz tega člena vključujejo humanitarne in reševalne naloge, naloge za ohranjanje miru in naloge kriznega upravljanja bojnih enot, vključno z ukrepi vzpostavljanja miru (Amsterdamska pogodba, XVII/SL 8).

Petersberške naloge torej predstavljajo pravno opredeljeni okvir nalog sil pod vodstvom EU, ki je bil v celoti prevzet od ZEU. Iz tega tudi izhaja, da so iz petersberških nalog izvzete naloge individualne ali kolektivne obrambe držav članic EU, ki so še naprej v pristojnosti bodisi nacionalnih držav bodisi zveze NATO na temelju 5. člena Severnoatlantske pogodbe.¹⁶ Na temelju petersberških nalog EU lahko opredelim 3 tipe operacij, ki jih Unija lahko izvede, in sicer humanitarne in reševalne operacije, operacije ohranjanja miru ter bojne operacije kriznega upravljanja, vključno z vzpostavljanjem miru (oziroma vsiljevanjem miru glede na terminologijo OZN); torej od zmernih operacij brez ali z nizko stopnjo uporabe sile (humanitarne in reševalne operacije in operacije ohranjanja miru, čeprav imata lahko obe vrsti operacij tudi prisilno naravo) pa do robustnih operacij,

¹⁵ 2. točka člena J.7 Amsterdamske pogodbe v PEU nosi oznako 2. točka člena 17.

¹⁶ V 5. členu Severnoatlantske pogodbe, ki tvori jedro sistema kolektivne obrambe zveze NATO, se države podpisnice strinjajo, da bo oboroženi napad na eno ali več držav podpisnic v Evropi ali Severni Ameriki obravnavan kot napad na vse podpisnice. V tem primeru, bodo podpisnice uveljavile svojo pravico do individualne ali kolektivne samoobrambe v skladu z 51. členom Ustanovne listine OZN ter tako individualno kot tudi v sodelovanju z drugimi državami podpisnicami pomagale napadeni podpisnici oziroma podpisnicam z vsemi dejavnostmi in ukrepi, tudi z oboroženo silo, da bi se ponovno vzpostavila in ohranila varnost severnoatlantskega področja (Grizold 1999: 178, 179).

ki vključujejo tudi širšo uporabo sile za doseg namenov mandata (bojne operacije kriznega upravljanja, vključno z vzpostavljanjem miru).

Poleg tega pa opredelitev petersberških nalog odpira možnosti številnih njenih interpretacij, ki pa ne presegajo okvirov člena 17 PEU. Tako je deklaracija Evropskega sveta o okrepitevi skupne evropske politike na področju varnosti in obrambe, ki jo je sprejel Evropski svet v Kölnu junija 1999, izpostavila, da te naloge vključujejo *"celoten spekter nalog preprečevanja konfliktov in kriznega upravljanja."* V Laeknu, kjer je bila EVOP razglašena za operativno, je bilo poudarjeno, da bo razvoj sredstev in kapacitet omogočil Uniji, *"da bo v prihodnje lahko prevzemala vse bolj zahtevne operacije."* Na zasedanju Evropskega sveta v Seville junija 2002 pa je bilo v Deklaraciji o prispevku SZVP in EVOP v boju proti terorizmu izpostavljeno, *"da lahko SZVP, vključno z EVOP, odigra pomembno vlogo v boju proti grožnji terorizma naši varnosti"*, kar pomeni, da bo boj proti terorizmu ena glavnih nalog EU v prihodnje (ESDP: an overview, <http://www.iss-eu.org/esdp/01-jyh.pdf>, 19. 12. 2004).

3.1.2 VLOGA IN POLOŽAJ GENERALNEGA SEKRETARJA SVETA IN VISOKEGA PREDSTAVNIKA ZA SKUPNO ZUNANJO IN VARNOSTNO POLITIKO EVROPSKE UNIJE

Delo Sveta EU podpira Generalni sekretariat Sveta, katerega glavna funkcija je, da pripravlja srečanja Sveta EU v njegovih različnih formacijah ter srečanja njegovih pripravljalnih teles, kot so COREPER, Politični in varnostni odbor ipd. Generalni sekretariat je razdeljen na 8 generalnih direktorats, med katerimi je tudi generalni direktorat za zunanje odnose; le-ta pa je razdeljen na 9 direktorats glede na geografska in vsebinska področja.¹⁷ Na čelu Generalnega sekretariata Sveta je generalni sekretar Sveta in visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko EU.

Funkcija visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko EU (VP SZVP) je bila z Amsterdamsko pogodbo dodana položaju in vlogi generalnega sekretarja Sveta (GS). Člen 18 PEU pravi, da *"Predsedstvu pomaga generalni sekretar Sveta, ki opravlja funkcijo visokega predstavnika za zunanjo in varnostno politiko"* (Consolidated

¹⁷ Direktorati generalnega direktorata za zunanje odnose so: I. Širitev; II. Razvoj; III. Multilateralni ekonomski odnosi; IV. Transatlantski odnosi, OZN in človekove pravice; V. Mediteranski bazen, Bližnji Vzhod, Afrika, Azija; VI. Zahodni Balkan, Vzhodna Evropa ter Osrednja Azija; VII. EVOP; VIII. Obrambni vidiki; IX. Civilno krizno upravljanje in koordiniranje.

version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5). Njegova naloga je, da *"pomaga Svetu EU pri zadevah skupne zunanje in varnostne politike, zlasti s prispevanjem k oblikovanju, pripravi in izvajanju političnih odločitev, kadar je to primerno, pa v imenu Sveta EU na zahtevo Predsedstva vodi političen dialog s tretjimi osebami"* (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5).¹⁸ Določilo člena 18 PEU je bilo udejanjeno na Evropskem svetu v Kölnu z imenovanjem Javierja Solana za prvega generalnega sekretarja Sveta in visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko (GS-VP SZVP).

Missiroli (2004: 62) pravi, da se je v odnosu med vlogo generalnega sekretarja in funkcijo visokega predstavnika okrepil pomen ter položaj slednjega in sicer na "škodo" vloge generalnega sekretarja Sveta. Na zasedanju Evropskega sveta v Kölnu je bil namreč za opravljanje izključno birokratske funkcije, ki je bila pred podpisom in ratifikacijo Amsterdamske pogodbe primarno glavna funkcija GS, kot "top" birokrata v EU, imenovan pooblaščenec GS. Ta naj bi opravljal naloge koordiniranja aktivnosti Generalnega sekretariata pri pripravi zasedanj Sveta EU ter naloge nudenja asistencije Predsedstvu EU pri vsakdanjem delu, torej naloge, ki so v pristojnosti GS. Z imenovanjem pooblaščenca GS se je tako okrepila funkcija VP SZVP znotraj položaja in vloge GS-VP SZVP. Tako dejansko obstaja situacija, da je za področje birokratskih zadev zadolžen pooblaščenec GS, za področje zadev SZVP pa VP SZVP, čeprav PEU pravno definira enoten položaj GS-VP SZVP.

V pristojnosti GS-VP SZVP je Enota za načrtovanje politike in zgodnje opozarjanje (Policy Planning and Early Warning Unit). Enota je bila oblikovana na temelju Izjave o vzpostavitvi enote za načrtovanje politike in zgodnje opozarjanje, ki je bila priložena k Amsterdamski pogodbi. Enoto sestavlja osebje iz držav članic EU, Generalnega sekretariata Sveta EU in Komisije. Njena naloga je okrepiti kolektivne kapacitete načrtovanja in analiziranja področij zunanje in varnostne politike ter oblikovanje predlogov neodvisnih opcij in njihovih posledic na področju SZVP/EVOP za potrebe GS-VP SZVP in Sveta EU (Salmon in Shepherd 2003: 89). Enota za načrtovanje politike in zgodnje opozarjanje je tudi ustanovila Skupni situacijski center (Joint Situation Center), ki ga sestavljata civilno in vojaško osebje. Glavna naloga tega centra je koordinirati in obdelovati informacije, ki so povezane s področjem SZVP/EVOP ter poročati GS-VP SZVP in drugim relevantnim strukturam s področja kriznega upravljanja (Bono 2002: 25).

¹⁸ Člen 26 PEU.

V okviru Generalnega sekretariata Sveta deluje tudi Policijska enota, ki je odgovorna za načrtovanje in vodenje policijske dejavnosti v operacijah civilnega kriznega upravljanja. V prihodnosti naj bi se ustanovila tudi Enota za načrtovanje in podporo misij za civilne vidike kriznega upravljanja EU (policijska dejavnost, vladavina prava, civilna uprava in civilna zaščita). Enota naj bi bila odgovorna za usposabljanje človeških virov kot tudi za zagotavljanje podpore misijam z administrativnim in logističnim načrtovanjem ter z odločanjem o začetku, trajanju in koncu vseh operacij civilnega kriznega upravljanja (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 16).¹⁹

3.2 EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA

Na podlagi SZVP se je razvila EVOP, ki ne predstavlja samostojne politike v okviru novega, IV. stebra EU, ampak je integralni del SZVP. To pomeni, da je EVOP medvladna politika, ki je osnovana na konsenzu in privoljenju ter s pomembno vlogo Sveta EU in držav članic EU pri njenem uresničevanju.

K razvoju EVOP sta pripomogla dva dogodka: 1. odločitev laburistične stranke pod vodstvom Tonyja Blaira, da Veliko Britanijo približa Evropi, ter 2. vojaški poseg zveze NATO na Balkanu, kjer razdeljena Evropa v prvi polovici devetdesetih let ni bila sposobna preprečiti balkanskih vojn (Grizold 2001: 791, 792). Jazbec (2004: 6) pa dodaja še tretji dejavnik. Po njegovem mnenju je k razvoju EVOP pripomogla tudi ameriška kritika, da Evropa ni sposobna sama reševati svojih varnostnih problemov, in vztrajanje ZDA pri večji delitvi bremena in večji odgovornosti evropskih partnerjev pri zagotavljanju varnosti evroatlantskega področja.

Ključni dogodek za razvoj EVOP pa je bilo uradno srečanje med premierom Velike Britanije Tonyjem Blairom in predsednikom Francije Jacquesom Chiracom leta 1998 v St. Malu. Deklaracija iz St. Mala je predstavljala preobrat v obravnavanju zunanje in varnostne politike EU, saj je bila sprejeta odločitev, da politika EU zajame tudi razsežnost varnosti in obrambe. Deklaracija namreč pravi, da bi EU morala aktivno delovati na mednarodnem prizorišču, za kar bi bilo potrebno uresničiti določbe Amsterdamske pogodbe, ki so osnova za izvajanje akcij s strani Unije. Zato mora Unija razviti kapacitete za izvajanje samostojnih operacij s kredibilnimi oboroženimi silami, razviti mora ustrezne instrumente

¹⁹ Tekom pisanja diplomske naloge nisem zasledil podatka o tem, ali je bila Enota za načrtovanje in podporo misij znotraj Generalnega sekretariata Sveta že ustanovljena, čeprav je bilo načrtovano, da naj bi postala operativna do konca leta 2004.

odločanja o uporabi teh sil, poleg tega pa mora biti pripravljena tudi na morebitno uporabo teh sil, skladno z odzivanjem na mednarodne krize. Deklaracija tudi poudarja, da naj bi EU izvajala vojaške operacije tam, kjer NATO v celoti ni angažiran, za kar Unija potrebuje ustrezne strukture in kapacitete za analiziranje situacij, obveščevalne vire ter kapacitete za strateško načrtovanje brez nepotrebne podvajanja (Rutten 2001: 8, 9). Gilles, Bertam in Grant (2001: 20) zato trdijo, da to dejansko pomeni, da se bo v mednarodnih odnosih slišal glas EU ter da se bo s tem tudi prispevalo k *"vitalnosti modernega atlantskega zavezništva"*.

Konflikt na Kosovu je odprl pot hitri "evropeizaciji" sporazuma iz St. Mala. Nemško predsedstvo EU je bilateralno iniciativo iz St. Mala prevedlo v evropsko realnost in preoblikovalo evropsko obrambno identiteto v evropsko varnostno in obrambno politiko (Gnesotto et al. 2004: 47). Poročilo nemškega predsedstva EU o okrepitvi skupne evropske varnostne in obrambne politike, ki je bilo odobreno in potrjeno na vrhu v Kölnu junija 1999, tako prinaša velike spremembe v razvoj SZVP in EVOP na osnovi predlogov političnih in institucionalnih izboljšav ter izboljšav na področju zmogljivosti. Poročilo je izpostavilo, da mora biti SZVP EU podprta s kredibilnimi operativnimi kapacitetami ter da so petersberške naloge EU bistvo in predmet razvoja EVOP. Unija mora namreč imeti potrebne kapacitete ter ustrezne strukture za učinkovito opravljanje nalog kriznega upravljanja²⁰ v okvirih petersberških nalog, skladno s postopki odločanja, ki veljajo na področju SZVP (Salmon in Shepherd 2003: 69). Na tem zasedanju so v okviru soglasja članic EU o oblikovanju evropske obrambne strukture in pod vtisom krize na Kosovu sprejeli tudi odločitev o spojitvi ZEU v EU, kar pomeni, da je ZEU kot posebna organizacija prenehala z delovanjem, ne pa tudi z obstojem (Grizold 2002: 668).²¹

Politične odločitve vrha v Kölnu so bile konkretizirane na vrhunskih srečanjih voditeljev držav članic EU v Helsinkih decembra 1999, v Santa Marii de Feira junija 2000, da bi bile dokončno dogovorjene na vrhu v Nici decembra 2000. Glavni namen teh vrhunskih srečanj je bil *"omogočiti EU, da postane pomemben akter na mednarodnem*

²⁰ Področje kriznega upravljanja je tisto področje, kjer je najbolj potrebno delovanje evropskih kapacitet (Rutten 2001: 43).

²¹ 5. točka Deklaracije Evropskega sveta o okrepitvi skupne evropske varnostne in obrambne politike pravi, da naj bi Unija preučila možnosti vključitve tistih funkcij ZEU, ki bi bile pomembne za uresničevanje obveznosti na področju petersberških nalog. V tem primeru naj bi ZEU kot organizacija prenehala z delovanjem (Rutten 2001: 42). Pogodba iz Nice je na temelju političnih odločitev preteklih zasedanj Evropskega sveta in zasedanja Ministrskega sveta ZEU v Marseillu umaknila določbe o definiranju odnosov med EU in ZEU iz člena 17 PEU, s čimer so bile pravnoformalno kapacitete kriznega upravljanja ZEU prenesene na EU, s tem pa je ZEU tudi prenehala z delovanjem (Winn 2003: 154).

prizorišču, tako da bo prevzemala odgovornost v primeru kriz, in sicer na način, da bo ob obstoječih instrumentih imela na voljo avtonomne kapacitete za sprejemanje odločitev ter delovanje na področju varnosti in obrambe" (Rutten 2001: 168). Osnovni cilj EVOP je bil povečati sposobnost EU za udejstvovanje v kriznih situacijah tako znotraj Evrope kot tudi na širšem področju, kar naj bi dosegli z razvojem vojaških in civilnih zmogljivosti in ob podmeni, da NATO kot celota ne bi kazal zanimanja za delovanje (Jazbec 2004: 6). V tem okviru je bila EVOP izraz želje EU, da razvije vojaške in civilne zmogljivosti, s katerimi bo lahko delovala tako regionalno kot globalno ter morebiti avtonomno glede na zvezo NATO (Bono 2002: 5).

3.2.1 STRUKTURE EVROPSKE VARNOSTNE IN OBRAMBNE POLITIKE

Skladno s političnimi odločitvami evropskega vrha v Kölnu naj bi Svet EU imel na razpolago avtonomne strukture za sprejemanje odločitev ter v primerih, ko NATO v celoti ni angažiran, tudi za načrtovanje, organiziranje in vodenje operacij kriznega upravljanja EU. Za to so bile potrebne institucionalne spremembe: imenovati je bilo treba VP SZVP, ustanoviti Politični in varnostni odbor, Vojaški odbor in Vojaško upravo, ustanoviti Situacijski center in druge institucije (npr. Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja), razširiti srečanja Sveta za splošne zadeve s sodelovanjem obrambnih ministrov EU ter vključiti v EU funkcije ZEU, ki so pomembne za uresničevanje petersberških nalog (npr. Satelitski center EU, Inštitut EU za varnostne študije) (Gnesotto et al. 2004: 47, 48).²²

V mesecu marcu 2000 so institucije, ki so bile načrtovane v Kölnu (Politični in varnostni odbor, Vojaški odbor ter Vojaška uprava) začele delovati na začasni osnovi znotraj Generalnega sekretariata Sveta pod zaščito Javierja Solane (Gilles, Bertam in Grant 2001: 25). Z odločitvijo vrha v Nici decembra 2000 pa so se začasne institucije preoblikovale v stalne institucije EVOP znotraj strukture Sveta EU.

²² Poleg Satelitskega centra EU v Torrejonu ter Inštituta EU za varnostne študije v Parizu, je bila 12. julija 2004 s skupnim ukrepom Sveta EU ustanovljena še tretja agencija na področju EVOP, in sicer Evropska obrambna agencija (European defence agency). Evropska obrambna agencija naj bi podpirala države članice EU in Svet EU v procesu izboljšave evropskih obrambnih zmogljivosti na področju kriznega upravljanja ter tako okrepila EVOP v sedanjosti in njen razvoj v prihodnosti.

3.2.2.1 Politični in varnostni odbor

Politični in varnostni odbor (PSC - Political and Security Committee)²³ je stalno in centralno politično telo na področju SZVP in EVOP, v okviru katerega se dvakrat tedensko srečujejo predstavniki držav članic EU na nivoju veleposlanikov, od januarja 2005 dalje pa ima tudi Evropska komisija akreditiranega stalnega predstavnika v odboru. Predsednik odbora je GS-VP SZVP, medtem ko je predsednik ožjega odbora predstavnik države, ki predseduje EU.

PSC spremlja mednarodni položaj na področjih, ki jih zadeva SZVP, ter prispeva k opredeljevanju politik s tem, da Svetu EU na njegovo zahtevo ali na lastno pobudo daje mnenja. Prav tako spremlja izvajanje dogovorjenih politik, ne da bi s tem posegal v pristojnosti Predsedstva in Komisije. PSC izvaja političen nadzor in strateško vodi operacije kriznega upravljanja, za kar je odgovoren Svetu EU. Le-ta lahko za namen in čas trajanja operacije kriznega upravljanja pooblasti PSC, da sprejme ustrezne odločitve glede političnega nadzora in strateškega vodenja operacije, ne da bi pri tem posegal v člen 47 PEU (Treaty of Nice, amending the Treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts, 10. 5. 2001 O. J. (C 80) 1.). V pristojnosti PSC so še naslednje naloge:

- spremljati mednarodno situacijo na področjih, ki so pomembna za SZVP, definirati politike z izdelavo mnenj za potrebe Sveta EU ter nadzorovati uresničevanje sprejetih politik;
- ocenjevati predloge zaključkov Sveta za splošne in zunanje zadeve;
- zagotoviti smernice preostalim odborom na področju SZVP;
- ohranяти prioritete vezi z GS-VP SZVP in posebnimi odposlanci;
- podajati smernice Vojaškemu odboru ter sprejemati njegova mnenja in priporočila; po potrebi se zasedanj PSC lahko udeleži tudi predsednik Vojaškega odbora, ki vzdržuje hierarhične vezi z Vojaško upravo;
- prejemati informacije, priporočila in mnenja s strani Odbora za civilne vidike kriznega upravljanja, obenem pa mu podajati smernice v zadevah s področja SZVP;
- koordinirati, usmerjati in nadzorovati debate o problemih SZVP;

²³ Znan tudi kot COPS – francoska okrajšava besede Comité Politique et de Securite.

- pripravljati posvetovanja s tretjimi državami v zvezi z EVOP ter voditi politični dialog z zvezo NATO skladno z zadevami, ki izhajajo iz relevantnih dokumentov;
- pod vodstvom Sveta EU prevzeti odgovornost za politično usmeritev razvoja vojaških kapacitet ob upoštevanju vrste kriznih razmer, v katerih Unija želi delovati; PSC bo prejemal mnenja od Vojaškega odbora z asistenco Vojaške uprave (Rutten 2001: 191, 192).²⁴

Na področju zgodnjega opozarjanja, ocenjevanja razmer in strateškega načrtovanja²⁵ PSC v sodelovanju z Enoto za načrtovanje politike in zgodnje opozarjanje ter drugimi relevantnimi telesi Generalnega sekretariata razvije politično-vojaški okvir (pol/mil framework) na osnovi pridobljenih ocen o določeni krizni situaciji. Politično-vojaški okvir predstavlja namen operacije EU (tudi morebitne posledice v primeru, da EU ne izvede operacije), določa naravo morebitne operacije (vojaška ali civilna operacija kriznega upravljanja) kot tudi razpoložljive instrumente za takšno operacijo z oceno dostopnosti zmogljivosti za potrebe operacije.

3.2.2.2 Vojaški odbor

Vojaški odbor (EUMC - European Union Military Committee) je najvišje vojaško telo znotraj Sveta EU. Sestavljajo ga obrambni ministri držav članic EU, ki jih predstavljajo njihovi vojaški predstavniki - namestniki.²⁶ Na čelu EUMC je predsedujoči odbora s triletnim mandatom, ki ga imenuje Svet EU glede na predlog obrambnih ministrov držav članic EU. Predsedujoči predstavlja odbor v PSC ter se po potrebi udeležuje zasedanj Sveta EU, ko se v njegovem okviru razpravlja o obrambnih zadevah. Naloga EUMC je svetovati v vojaških zadevah PSC ter zagotoviti strokovno usmeritev Vojaške uprave. Hkrati pa je EUMC tudi glavni forum, namenjen konzultacijam in sodelovanju med državami članicami na področju kriznega upravljanja in preprečevanja konfliktov (Salmon

²⁴ Vloga PSC je torej v usmerjanju politike in ne v sprejemanju politike. Za sprejemanje političnih in strateških odločitev je namreč dejansko zadolžen GAERC, medtem ko je za administrativne in finančne odločitve s področja SZVP/EVOP ključna instanca COREPER (Missiroli 2004: 64).

²⁵ To je dejansko predoperativna faza operacije, ki se začne z oceno Skupnega situacijskega centra, da se je na določenem območju spremenila varnostna situacija, ki morebiti zahteva ukrepanje EU. Faza zgodnjega opozarjanja, ocenjevanja razmer in strateškega načrtovanja lahko privede tudi do sprejetja skupnega ukrepa Sveta EU o ustanovitvi in organiziranju operacije kriznega upravljanja pod vodstvom EU ter napotitvi sil EU na določeno krizno območje (operativna faza).

²⁶ Obrambni ministri držav članic EU se v okviru EUMC sestajajo po potrebi, vendar vsaj dvakrat letno.

in Shepherd 2003: 93). Na prošnjo PSC ali po lastni presoji pripravlja nasvete in priporočila v zvezi z:

- razvojem splošnega koncepta vojaškega kriznega upravljanja;
- vojaškimi vidiki političnega nadzora in strateške usmeritve operacij kriznega upravljanja;
- ocenjevanjem izzivov potencialnih kriz;
- vojaško dimenzijo kriznih situacij in njenih posledic;
- izdelavo, ocenjevanjem in pregledom zmogljivosti EU glede na zastavljene načrte;
- vojaškimi razmerji EU z evropskimi članicami NATO, ki niso članice EU, s kandidatkami za članstvo v EU ter drugimi državami in organizacijami;
- s finančnimi projekcijami vaj in operacij (Rutten 2001: 194).

V primeru situacij kriznega upravljanja EUMC, na zahtevo PSC, izda generalnemu direktorju Vojaške uprave EU direktivo za izdelavo in prikaz strateških vojaških možnosti (military strategic option). Strateške vojaške možnosti opisujejo morebitne vojaške rešitve, potrebne vire, omejitve ter verigo poveljevanja na temelju politično-vojaškega okvira za primer potencialne operacije kriznega upravljanja EU. EUMC ima nalogo, da oceni strateške vojaške možnosti in jih v poročilu preda PSC (Rutten 2001: 194-197).

3.2.2.3 Vojaška uprava

Vojaško upravo (EUMS – European Union Military Staff) sestavljajo strokovnjaki držav članic EU s področja obrambnih zadev. Na čelu EUMS je generalni direktor, ki je podrejen EUMC. EUMS je odgovoren za zgodnje opozarjanje, ocenjevanje razmer in strateško načrtovanje izvajanja petersberških nalog, vključno s tem, da na osnovi sodelovanja z državami članicami EU in zvezo NATO, če je to potrebno, identificira sile, ki bi bile uporabljene v operacijah kriznega upravljanja EU. Poleg tega je odgovoren tudi za razvoj strateških vojaških možnosti z vojaškim svetovanjem PSC in EUMC. Druge naloge EUMS so še:

- zagotavljati vojaške ekspertize telesom EU na podlagi usmeritev EUMC;
- zagotavljati povezanost med EUMC in vojaškimi viri, ki so na voljo EU;

- zagotavljati zmožnost zgodnjega opozarjanja; v tem okviru načrtuje, ocenjuje in daje priporočila v zvezi s konceptom kriznega upravljanja in splošno vojaško strategijo ter uresničuje odločitve in navodila EUMC;
- podpirati EUMC glede ocenjevanja razmer in vojaških vidikov strateškega načrtovanja v celotnem spektru petersberških nalog, za vse primere operacij pod vodstvom EU z ali brez sredstev in kapacitet zveze NATO;
- prispevati k procesu izdelave, ocenjevanja in revidiranja ciljev razvoja zmogljivosti Unije ob upoštevanju potreb držav članic ter skladnosti načrtovanih zmogljivosti z NATOVIM procesom obrambnega načrtovanja ter procesom načrtovanja in ocenjevanja pri Programu partnerstvo za mir;
- nadzor, ocenjevanje in dajanje priporočil pri usposabljanju, urjenju in interoperabilnosti sil in kapacitet, ki so jih države članice dale na razpolago EU (Rutten 2001: 196, 197).

Evropski vrh v Bruslju decembra 2003 je predlagal, da se zaradi okrepitve zgodnjega opozarjanja, ocenjevanja razmer in strateškega načrtovanja EUMS znotraj njegove strukture ustanovi stalna celica z vojaškimi in civilnimi elementi.²⁷ Le-ta naj bi imela naslednje naloge:

- združevanje naporov EU v konkretni krizi, vključno z dejavnostjo preprečevanja konfliktov in postkonfliktne stabilizacije;
- asistenca pri načrtovanju in koordiniranju civilnih operacij;
- razvoj civilno/vojaških ekspertiz upravljanja;
- zagotavljati razvoj strateškega načrtovanja za skupne civilno/vojaške operacije;
- okrepiti nacionalna poveljstva oblikovana za vodenje operacij EU (Missiroli 2003: 322).

V primerih, ko bo Svet EU odločil, da je v določeni operaciji kriznega upravljanja potrebno skupno civilno-vojaško delovanje, ter v primerih, ko za vodenje operacij kriznega upravljanja ne bo določeno nacionalno poveljstvo, bo stalna celica z vojaškimi in civilnimi komponentami oblikovala center za operacijo, ki bo odgovoren za načrtovanje in operativno vodenje konkretne operacije kriznega upravljanja EU (Schmitt 2004: 99).²⁸

²⁷ Celica naj bi postala operativna v letu 2005.

²⁸ Operativni centri, ki jih bo oblikovala stalna celica znotraj EUMS, torej ne bodo stalno telo, ampak se bodo oblikovali od operacije do operacije posebej. Operativni centri naj bi delovali ločeno od strateške vloge EUMS, in sicer pod vodstvom poveljnika operacije. Tvorilo naj bi jih osebje EUMS kot tudi držav članic EU. Operativni centri naj bi bili pripravljeni za delovanje januarja 2006.

Hkrati s tem pa je bilo tudi predlagano, da bi zveza NATO imenovala častnika za zvezo z EUMS ter da bi se v okviru SHAPE ustanovila EU celica, ki bi se ukvarjala z operativnim načrtovanjem operacij pod vodstvom EU, ki potekajo v okviru Berlin-plus sporazuma.²⁹

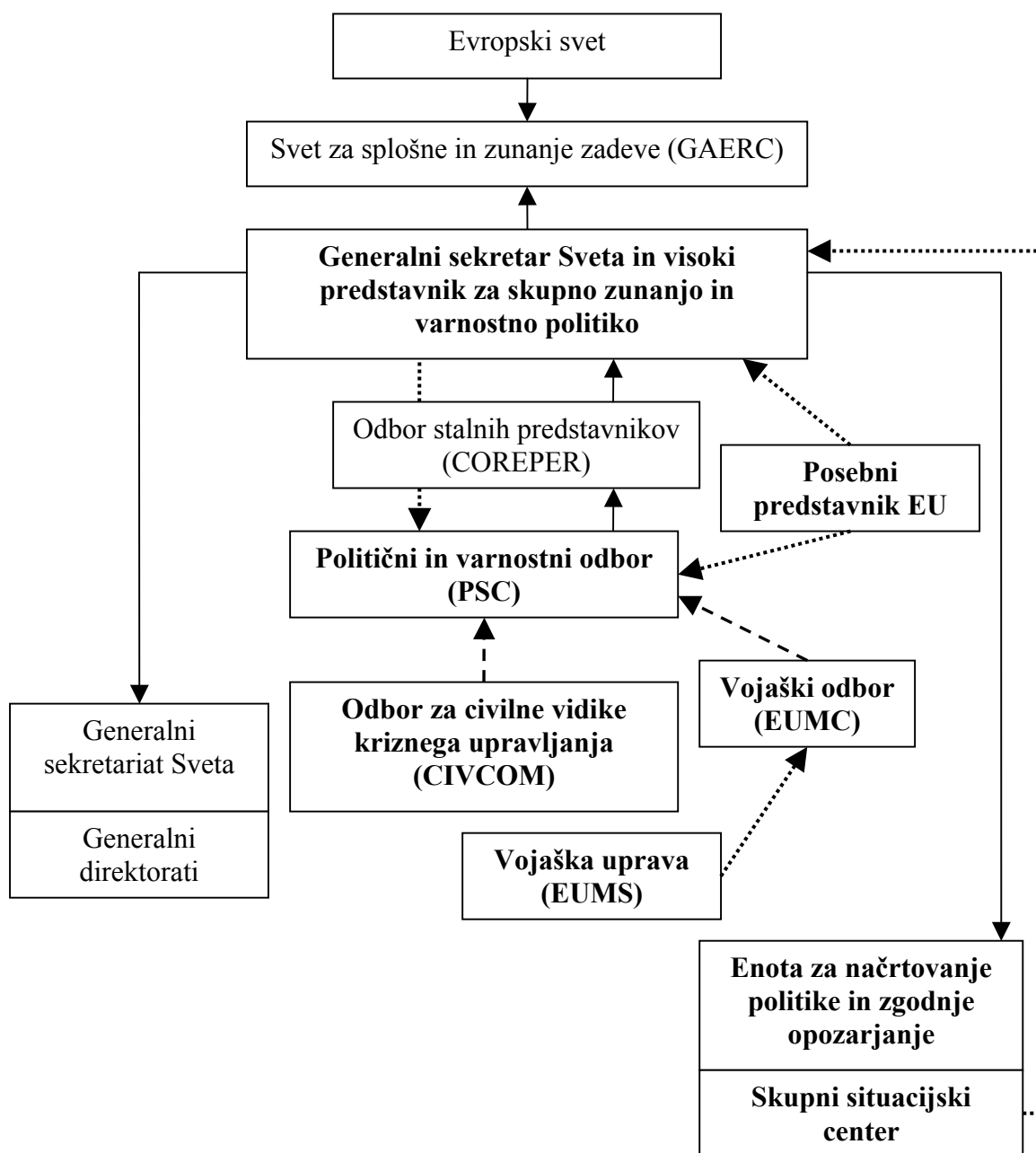
3.2.2.4 Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja

Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja (CIVCOM – Committee for Civilian Aspects of Crisis Management) sestavljajo predstavniki držav članic EU. Odbor deluje kot delovno telo Sveta EU, ki o zadevah, povezanih s civilnimi vidiki kriznega odzivanja, formalno poroča COREPER-ju. Glavna naloga CIVCOMA je, da zagotavlja informacije, predloge in mnenja o civilnem kriznem upravljanju PSC-ju ter drugim telesom Sveta EU skladno z njihovimi pristojnostmi (Council Decision of 22 May 2000 setting up a Committee for Civilian Aspects of Crisis Management, 27. 5. 2000 O. J. (L 127) 1.).

V tem okviru delo CIVCOMA zajema vse vidike civilnega kriznega upravljanja, vključno z aktivnostmi držav članic EU in Komisije EU. Iz tega izhaja, da je CIVCOM vezni člen med Svetom EU (skozi PSC), Komisijo ter državami članicami EU v zvezi z razpoložljivostjo in možnostmi razvoja orodij civilnega kriznega upravljanja, in sicer na področjih policijske dejavnosti, vladavine prava, civilne uprave ter civilne zaščite. Glede na to, da je civilno krizno upravljanje področje, ki se pojavlja tako znotraj I. in II. stebra EU, zagotavlja CIVCOM povezljivost in koordiniranost različnih ukrepov EU na tem področju, s tem da deluje znotraj enotnega institucionalnega okvira SZVP/EVOP ter skladno z načeli in pristojnostmi, ki veljajo za II. steber EU. To pomeni, da proces sprejemanja in uresničevanja odločitev na področju civilnega kriznega upravljanja v okviru I. stebra EU, ostaja zadeva institucij in postopkov ES.

²⁹ Dejansko so se predlogi o oblikovanju stalne celice z vojaškimi in civilnimi komponentami, imenovanju NATO častnika za zvezo z EUMS ter EU celice znotraj SHAPE oblikovali potem, ko so Francija, Nemčija, Luksemburg in Belgija v Tervurnu predlagali ustanovitev "jedra kolektivnih zmogljivosti" za načrtovanje operacij EU in poveljevanje silam EU. Predlog štirih držav je trčil na nasprotovanja, tako da predlogi Evropskega sveta v Bruslju predstavljajo nekakšen kompromis med različnimi pogledi na razvoj zmogljivosti načrtovanja in poveljevanja EU.

Shema 3-1: Institucije SZVP in EVOP ter posebni elementi v strukturi obeh politik



Legenda:

-  predseduje/usmerja
 poroča
 svetuje

Vir: EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 17.

3.2.2 MEHANIZMI IN ZMOGLJIVOSTI EVROPSKE VARNOSTNE IN OBRAMBNE POLITIKE

Evropski svet v Kölnu je podelil mandat tudi za razvoj kapacitet vojaškega in civilnega kriznega upravljanja. Cilj je bil razviti zmogljivosti EVOP, s katerimi bi EU lahko ukrepala v primeru kriz tako v Evropi kot tudi zunaj nje, ne da bi pri tem Unija prejudicirala vlogo zveze NATO. Tako sta se razvila mehanizma vojaškega in civilnega kriznega upravljanja.

3.2.2.1 Vojaško krizno upravljanje

Države članice so se na vrhunskem srečanju v Kölnu strinjale, da bodo dale EU na razpolago potrebna sredstva in sile za uresničevanje obveznosti, ki izhajajo iz EVOP. Za dosego tega so se zavezale, da bodo *"v prihodnje na osnovi obstoječih nacionalnih, binacionalnih in multinacionalnih kapacitet razvijale učinkovite evropske vojaške kapacitete"* (Rutten 2001: 41). Tako je bil na Evropskem svetu v Helsinkih decembra 1999 dogovorjen **temeljni cilj (Helsinki Headline Goal) za razvoj evropskih vojaških zmogljivosti**. Za uresničitev temeljnega cilja naj bi države članice EU na temelju prostovoljnega sodelovanja do leta 2003 oblikovale sile velikosti med 50.000 in 60.000 pripadnikov (do 15 brigad) za opravljanje petersberških nalog. Te sile naj bi bile razporejene v roku 60 dni in bi se na določenem kriznem območju lahko zadržale vsaj leto dni. Znotraj teh sil naj bi se oblikovali manjši elementi na zelo visoki stopnji pripravljenosti za hitro odzivanje. Sile naj bi imele na razpolago ustrezne poveljniške, nadzorne in obveščevalne zmogljivosti, logistiko in druga sredstva bojne podpore (zračna in pomorska). Države članice so soglašale tudi o oblikovanju ciljev kolektivnih zmogljivosti na področju poveljevanja in nadzora, zbiranja obveščevalnih informacij in strateškega transporta (Rutten 2001: 85).

Temeljni cilj iz Helsinkov ne predpostavlja ustanavljanja evropske vojske, ampak predvsem politično zavezo držav članic EU pri oblikovanju in razvoju vojaških sil pod vodstvom EU. Schmitt (2004: 91) pravi, da je namen temeljnega cilja vzpostaviti okvir nacionalnih sil, ki bodo na temelju soglasne odločitve Sveta EU omogočile uporabo vojaških sil pod vodstvom EU. Vendar to ne zagotavlja avtomatičnega dostopa do nacionalnih sil, ampak so omenjene sile na voljo za konkretno krizno situacijo na temelju

posamične in samostojne odločitve nacionalnih držav. Za popolnitev baze vojaških zmogljivosti je EU poleg vojaških sredstev držav članic sprejela tudi zmogljivosti držav, ki niso članice EU, vendar se te sile ne upoštevajo za doseg helsinškega cilja o oblikovanju baze vojaških sil in sredstev (Ober 2003: 20).³⁰

Konferenca za najavo sil v Bruslju novembra 2000 je oblikovala katalog sil (Helsinki Force Catalogue), ki predstavlja stanje ponujenih nacionalnih prispevkov držav članic. V katalogu so vse države članice z izjemo Danske³¹ ponudile 100.000 vojakov, 400 bojnih letal in 100 vojaških ladij. Da bi se v letnem ciklusu zagotovila trikratna rotacija sil, bi bilo za potrebe uresničevanja temeljnega cilja potrebnih vsaj 180.000 vojakov. Izdelan je bil tudi helsinški katalog zmogljivosti (Helsinki Headline Goal Catalogue), ki je opredeljeval potrebne zmogljivosti, da bi Unija lahko dosegla temeljni cilj iz Helsinkov. Primerjalna analiza kataloga sil in helsinškega kataloga zmogljivosti je izpostavila pomanjkljivosti nacionalnih prispevkov. Tako je helsinški razvojni katalog (Helsinki Progress Catalogue) določal pomanjkljivosti na 38 področjih, od tega jih je bilo 21 pomembnih (Schmitt 2004: 93). Konferenca za izboljšanje sil v Bruslju novembra 2001 je prinesla popolnitev vrzeli v zbranih silah in identifikacijo pomanjkljivosti.

Na Evropskem svetu v Laeknu decembra 2001 je EU razglasila vojaško operativnost, pri čemer je izjava iz Laekna slonela na domnevi, da se bodo do konca leta 2003 oblikovale vojaške zmogljivosti, kot je bilo določeno v temeljnem cilju iz Helsinkov. Vendar so bile te sile operativne le za lažje oblike petersberških nalog (Earle 2004: 4).³² EU je na vrhu v Laeknu tudi sprejela akcijski načrt za evropske zmogljivosti (European Capability Action Plan). Cilj načrta je premoščanje in odpravljanje vrzeli v vojaških zmogljivostih z usmerjanjem nacionalnih prostovoljnih prispevkov in uporabo fleksibilnega pristopa "od spodaj navzgor" za izboljšanje sinergije med nacionalnim obrambnim načrtovanjem in cilji

³⁰ Tako je tudi Republika Slovenija za temeljni cilj prispevala lastne vojaške sile, ki so bile tudi namenjene za NATOVE operacije v podporo miru. Slovenija je za evropske vojaške zmogljivosti najavila častnike in podčastnike za delo v poveljniških strukturah, pehotno četo, vod vojaške policije, medicinsko enoto ROLE-1 ter letalsko-helikopterski oddelek (Schmitt 2004: 107).

³¹ Danska ne sodeluje pri pripravi in izvajanju sklepov in ukrepov Unije, ki zadevajo obrambo, vendar tudi ne preprečuje razvoja tesnejšega sodelovanja med državami članicami na tem področju. Skladno s tem ni dolžna prispevati k financiranju zadev, ki nastanejo zaradi sprejetja sklepov in ukrepov, ki zadevajo obrambo. Danska lahko v skladu s svojimi ustavnimi pravili kadar koli obvesti druge države članice, da ne želi več v celoti ali delno uporabljati teh določb. Uresničevanje teh določb pa se ne nanaša na področje civilnega kriznega upravljanja ter druge odločitve, ki so pretežno institucionalne ali proceduralne narave.

³² Predsedujoči EUMC general Gustav Häggglund je v pismu Evropskemu parlamentu, 22. januarja 2002, zapisal, da so hitro odzivne sile operativne le za lažje misije, kot so humanitarne naloge, reševalne naloge ter klasično ohranjanje miru, s tem, ko imajo na razpolago približno 70 % sil od dejansko potrebnih (EU Contributions to Peace Operations, <http://www.stimson.org/fopo/pdf/EUpeaceopsfaq0502.pdf>, 3. 2. 2005).

EU.³³ Da bi se zagotovil nadzor nad uresničevanjem in razvojem vojaških zmogljivosti ter da bi se izognili nepotrebnemu podvajanju zmogljivosti med EU in NATOM, je bil oblikovan tudi mehanizem za razvoj zmogljivosti (Capability Development Mechanism).

Obrambni ministri so na konferenci sil v Bruslju maja 2003 objavili, da *"na osnovi sil, ki so bile vključene v helsinški katalog sil 2003...je EU operativna v celotnem spektru petersberških nalog, vendar omejena in ovirana s prepoznanimi pomanjkljivostmi"*. Omejitve in ovire se nanašajo na izvajanje najbolj zahtevnih nalog, ki izhajajo iz okvira petersberških nalog (Schmitt 2004: 95).

Evropski svet v Bruslju decembra 2003 je oznanil zaključek procesa, začetega v Helsinkih, čeprav bi bilo za dosego helsinškega temeljnega cilja potrebno še nadaljnje delo. Postavljen je bil časovni okvir 2003-2010, v katerem naj bi po pričakovanjih EU lahko dobila vojaške zmogljivosti za izvajanje petersberških nalog v vseh razmerah. GAERC je maja 2004 potrdil **temeljni cilj 2010 (Headline Goal 2010)**, ki ga je sprejel Evropski svet v Bruslju junija 2004. Temeljni cilj 2010 temelji na Evropski varnostni strategiji, razvoju strateškega okolja in tehnologije ter izkušnjah iz operacij pod vodstvom EU. Poleg tega pa gradi na temeljnem cilju iz Helsinkov skladno s spoznanjem, da morajo biti prepoznane pomanjkljivosti odpravljene. Temeljni cilj 2010 določa razvoj vojaških zmogljivosti s poudarkom na hitrem in učinkovitem delovanju v celotnem spektru operacij kriznega upravljanja; to pa vključuje hitro odločanje in načrtovanje ter hitro uporabo sil. Na področju hitrega sprejemanja odločitev in načrtovanja je cilj EU, da v roku 5 dni od odobritve koncepta kriznega upravljanja s strani Sveta EU sprejme odločitev o začetku operacije. Na področju hitre uporabe sile pa je cilj, da sile začnejo z operativnimi delovanjem v roku 10 dni od odločitve o začetku operacije. Spekter operacij kriznega upravljanja, ki jih določa PEU, je bil v temeljnem cilju 2010 nadgrajen z vključitvijo skupnih operacij razoroževanja ter podpore tretjim državam v boju proti terorizmu in reformi varnostnega sektorja. Sposobnost hitrega in učinkovitega delovanja v celotnem spektru operacij kriznega upravljanja v veliki meri sloni na razvoju koncepta bojnih skupin³⁴ do leta 2007 (EU security and defence 2005: 64).

³³ Delo v okviru načrta za evropske zmogljivosti je potekalo v okviru 19 delovnih skupin, na čelu vsake pa je bila vodilna država. Na konferenci sil v Bruslju maja 2003 so obrambni ministri članic EU zmanjšali število delovnih skupin na 10 na temelju novih nacionalnih prispevkov članic EU.

³⁴ Koncept bojnih skupin naj bi zagotovil hitro odzivnost EU v primeru kriz. Koncept predvideva, da naj bi bojne skupine štejele okoli 1.500 vojakov vključno z ustreznimi podpornimi elementi in naj bi bile operativne v roku 15 dni za izvajanje visoko zahtevnih operacij. Te sile bodo posebno in ne ekskluzivno namenjene za zagotovitev odziva na prošnjo OZN. Cilj je oblikovati 2-3 bojne skupine do leta 2005 ter 7-9 bojnih skupin do leta 2007 za uporabo v kriznih operacijah. Bojne skupine se lahko formirajo na 3 načine: 1. na temelju samostojnih nacionalnih prispevkov posamezne države članice EU, 2. v okviru vodilne države ob hkratnih

Poleg razvoja kvantitativnih zmogljivosti se države članice ukvarjajo tudi z izboljšavo kvalitativnih vidikov oboroženih sil na naslednjih področjih: struktura oboroženih sil, proračuni, osebje, mednarodno sodelovanje, logistika, usposabljanje, raziskave in tehnologija, industrijsko sodelovanje, javne nabave, civilno-vojaško sodelovanje. Države članice EU stremijo k uresničevanju kvalitativnih vidikov oboroženih sil s ciljem izboljšati razpoložljivost sil, operativni razvoj, preživetje in stalnost ter interoperabilnost oboroženih sil (Rutten 2002: 97).

3.2.2.2 Civilno krizno upravljanje

Evropski vrh v Helsinkih decembra 1999 je postavil razvoj zmogljivosti civilnega kriznega upravljanja ob bok razvoju vojaških zmogljivosti vojaškega kriznega upravljanja, saj je določil, da bo *"paralelno z razvojem vojaških zmogljivosti oblikovan mehanizem nevojaškega kriznega upravljanja za koordiniranje in povečanje učinka različnih civilnih sredstev in virov, ki jih imajo na razpolago Unija in države članice."* (Rutten 2001: 81).³⁵

Evropski svet je tako na zasedanjih v Santa Marii de Feira junija 2000 in v Göteborgu junija 2001 natančneje definiral 4 temeljna področja razvoja zmogljivosti civilnega kriznega upravljanja: policijsko dejavnost, vladavino prava, civilno upravo in civilno zaščito. Vsako od teh področij je usmerjeno na razvoj zmogljivosti za operacije pod vodstvom EU ali pa kot del prispevka EU k operacijam pod vodstvom drugih mednarodnih ali regionalnih organizacij.

Metodologija za razvoj zmogljivosti civilnega kriznega upravljanja je podobna metodologiji razvoja zmogljivosti vojaškega kriznega upravljanja, s postavljenimi konkretnimi cilji in konferencami za najavo sil za uresničevanje teh ciljev.

POLICIJSKA DEJAVNOST

Evropski svet v Santa Marii de Feira je na področju policijskih sil postavil končni cilj, da bodo države članice prostovoljno do leta 2003 zagotovile 5.000 policistov za potrebe mednarodnih misij v spektru operacij preprečevanja konfliktov in kriznega upravljanja ter

nacionalnih prispevkih drugih držav, 3. z multinacionalno odločitvijo, če države članice ne morejo samostojno formirati celotne bojne skupine (Schmitt 2004: 98). Republika Slovenija v okviru razvoja koncepta bojnih skupin EU pripravlja motorizirano četo s 128 vojaki, podčastniki in častniki, ki bo vključena v mednarodno bojno skupino, ki jo bosta sestavljali še Italija in Madžarska (Mašanović, 2005: 1).

³⁵ Bono (2002: 31) pravi, da je bilo civilno krizno upravljanje na zahtevo nevtrálnih držav članic EU (posebej skandinavskih) oblikovano kot protiutež razvoju struktur in zmogljivosti vojaškega kriznega upravljanja EU.

kot odgovor na specifične potrebe v različnih fazah teh operacij. Da bi se zagotovila hitra odzivnost teh sil, naj bi bilo 1.000 policistov operativnih v 30 dneh (Rutten 2001: 136, 137). Naloga policijskih sil naj bi bila na kriznih območjih nadomeščati in/ali nuditi podporo lokalni policiji s svetovanjem, usposabljanjem in nadzorom.

Evropski vrh v Göteborgu je sprejel policijski akcijski načrt, da bi se realiziral cilj na področju policijske dejavnosti ter spodbudil prispevek nečlanic EU k policijskim misijam Unije. Na konferenci policijskih sil v Bruslju novembra 2001 so države članice EU potrdile, da bodo do leta 2003 zagotovile 5.000 policistov, hkrati pa presegle (vsaj na papirju) cilj za hitro odzivne policijske sile; države članice so namreč zagotovile, da bo EU do leta 2003 imela 1.400 policistov, ki bodo operativni v 30 dneh (Rutten 2002: 93).³⁶ Zaveze, ki so bile dane na tej konferenci, so bile ključni element deklaracije o operativnosti EVOP iz Laekna (Earle 2004: 6).³⁷

VLADAVINA PRAVA

Vrh v Göteborgu junija 2001 je na področjih vladavine prava, civilne uprave in civilne zaščite postavil konkretne cilje, ki naj bi bili doseženi do leta 2003. Države članice EU so se strinjale, da bodo na prostovoljni osnovi do leta 2003 prispevale 200 ustrezno pripravljenih uradnikov s področja pravosodja, ki bodo operativni v roku 30 dni, za potrebe operacij civilnega kriznega upravljanja na področju vladavine prava (tožilci, sodniki, kazenski uradniki ipd.). Njihova naloga naj bi bila na kriznih območjih zagotoviti pomoč s svetovanjem, usposabljanjem in nadzorom na pravnem, sodnem in kazenskem področju, skladno s težnjo po okrepitvi lokalnih institucij vladavine prava. Poleg tega pa imajo lahko omenjene sile tudi izvršilne naloge, in sicer predvsem za delovanje v razmerah, ko lokalne institucije vladavine prava niso vzpostavljene oziroma ne delujejo (Rutten 2002: 45, 46).

³⁶ Na tej konferenci sta Italija in Francija dodatno ponudili 13 hitro odzivnih integriranih policijskih enot ter 2 hitro odzivna poveljstva francoske žandarmerije ter italijanskih karabinjerjev.

³⁷ Septembra 2004 je 5 članic EU (Francija, Španija, Portugalska, Italija in Nizozemska) ustanovilo Evropske žandarmerijske sile (European Gendarmerie Force), ki naj bi postale operativne leta 2005. Te sile naj bi opravljale vse policijske naloge na kriznih žariščih skladno s sklepi Evropskega sveta v Nici (naloge nadomeščanja in/ali podpore lokalni policiji). Oblikovane bodo na temelju prostovoljnih nacionalnih prispevkov držav članic EU, ki bodo svobodno odločale o sodelovanju svojih enot v operacijah evropskih žandarmerijskih sil. Te sile bodo prvenstveno na razpolago EU, po potrebi pa tudi drugim mednarodnim organizacijam ali ad hoc koalicijam držav (EU security and defence 2005: 236-240). Kritika evropskih žandarmerijskih sil se nanaša na to, da 1. večina evropskih držav orožništva ne pozna, zato se postavlja vprašanje, zakaj je v te sile, ki so namenjene za vzdrževanje reda in miru na tujem, vključeno le orožništvo in 2. vzpostavitev "evropskega" orožništva omejenih razsežnosti, glede na skromno peterico držav ki bodo prispevale moštvo, kar postavlja pod vprašaj integracijo na področju, ki je vselej ustvarjalo politične pomisleke (Čelik 2004: 9 in Mašanović 2004: 1).

CIVILNA UPRAVA

Cilji na področju civilne uprave niso bili tako natančno zastavljeni, kot je bilo to na preostalih področjih. EU se je zavezala, da bo do leta 2003 oblikovala skupino usposobljenih strokovnjakov, ki bodo z delovanjem na področju civilne uprave na kriznih območjih opravljali naloge svetovanja, usposabljanja in nadzora kot tudi izvršilne naloge, kjer so lokalne institucije uprave šibke ali ne obstoje. EU bo oblikovala skupino s pomočjo nacionalnih prispevkov držav članic EU (Rutten 2002: 48, 49).

CIVILNA ZAŠČITA

Na področju civilne zaščite naj bi države članice EU na prostovoljni bazi do leta 2003 zagotovile 2 do 3 ocenjevalne in/ali usklajevalne enote z 10 strokovnjaki, ki bodo odposlani v roku 3-7 ur. V skupini 100 strokovnjakov naj bi bili le-ti 24 ur pripravljeni na vpoklic. Poleg tega naj bi zagotovile intervencijske ekipe civilne zaščite, ki jih bo na hitri poziv sestavljalo 2.000 ljudi, ter dopolnilne ali bolj specializirane vire s strani kompetentnih služb ali nevladnih organizacij kot odgovor na specifične potrebe kriz. Ti viri naj bi bili na krizna žarišča odposlani v roku 2 dni do 1 tedna. Naloga sil civilne zaščite naj bi bila na poziv zagotoviti pomoč s pokrivanjem reševalnih in zaščitnih potreb prizadetega prebivalstva na kriznem območju (iskanje in reševanje, izgradnja zasilnih prebivališč, zagotavljanje sistemov komunikacije in druge logistične podpore) (Rutten 2002: 50).³⁸

Ministrska konferenca zmogljivosti civilnega kriznega upravljanja novembra 2002 je izpostavila, da so bili konkretni cilji na štirih področjih civilnega kriznega upravljanja doseženi ali preseženi, s tem da so sile na vseh področjih tudi polno operativne v kontekstu kriznega upravljanja EU (Haine 2003: 145). Na konferenci za izboljšanje civilnih sil novembra 2004 so države članice objavile, da so za potrebe operacij civilnega kriznega upravljanja EU prostovoljno ponudile 5.761 oseb na področju policijske dejavnosti, 631 strokovnjakov na področju vladavine prava, 561 civilnoupornih strokovnjakov ter 4.988 pripadnikov civilne zaščite (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 31).

³⁸ Uvrstitev civilne zaščite na področje civilnega kriznega upravljanja EVOP (II. steber EU) naj bi bilo sporno, ker v okviru Komisije EU (I. steber EU) že obstoji področje zadev humanitarne pomoči. Zato obstoji možnost podvajanja ločenih zmogljivosti. Tako naj bi bilo dogovorjeno, da naj področje civilne zaščite ne bi bilo prioriteto področje razvoja zmogljivosti civilnega kriznega upravljanja. To pa ne pomeni, da to področje ne bo še naprej del civilnega kriznega upravljanja, saj bo vgrajeno kot instrument Skupnosti za potrebe kriznega upravljanja (SIPRI Yearbook 2003: 222).

Na zasedanju Evropskega sveta v Bruslju decembra 2004 je bil sprejet **civilni temeljni cilj 2008 (Civilian Headline Goal by 2008)**. Ta poudarja razvoj civilnih kriznih zmogljivosti, ki bodo omogočile:

- Razvoj integriranih skupin civilnega kriznega upravljanja. Velikost ter sestava nalog za te skupine mora odražati specifične potrebe operacije in zajemati mora širši spekter zmogljivosti EU na področju civilnega kriznega upravljanja.
- Istočasno vodenje civilnih misij na različnih stopnjah delovanja. EU mora biti pripravljena voditi več misij hkrati, vključno z vsaj eno večjo civilno misijo na hiter poziv v nestabilnem okolju, kjer lahko deluje tudi na daljši rok.
- Razvoj civilnih zmogljivosti na hiter poziv. EU bi morala biti sposobna sprejeti odločitev o začetku operacije v roku 5 dni od potrditve koncepta kriznega upravljanja s strani Sveta EU, medtem ko naj bi se specifične civilne zmogljivosti EVOP razvile v roku 30 dni od sprejetja odločitve o začetku operacije.
- Sodelovanje z vojaškim kriznim upravljanjem. Misije se lahko razvijejo avtonomno ali pa v tesnem sodelovanju z vojaškim kriznim upravljanjem.
- Promoviranje usklajenega delovanja aktivnosti EU ter blag prehod od operacij EVOP k dolgoročnim programom Evropske skupnosti. Tu je potrebno natančneje razmejiti funkcionalno delitev dela med Evropsko skupnostjo in EVOP kot tudi zagotoviti tesno sodelovanje v načrtovanju aktivnosti Skupnosti in EVOP.
- Odziv na prošnjo drugih mednarodnih organizacij, še posebej OZN (EU security and defence 2005: 359-361).

Poleg kvantitativnih vidikov civilnega kriznega upravljanja Unija posveča pozornost tudi kvalitativnim vidikom na področjih usposabljanja, financiranja, interoperabilnosti, razvijanju konceptov hitrega razvoja, postopkov, vaj in razvoju civilno/vojaške koordinacije (Earle 2004: 8).

3.2.3 BERLIN-PLUS SPORAZUM MED EVROPSKO UNIJO IN NATOM

Sporazum Berlin iz leta 1996 med ZEU in NATOM je bil modificiran z dogovori med EU in NATOM, da bi se na temelju razvoja EVOP določbe sporazuma prilagodile spremenjenim razmeram v evropski varnostni arhitekturi. Sporazum Berlin iz leta 1996 je

določal, da lahko ZEU v operacijah, ki potekajo pod njenim vodstvom, uporabi kolektivna sredstva in kapacitete zveze NATO, skladno s predhodno odločitvijo Severnoatlantskega sveta (NAC).

Na podlagi političnih odločitev in sklepov, sprejetih na vrhu zveze NATO v Washingtonu aprila 1999 ter na zasedanju Evropskega sveta v Nici decembra 2000, sta 16. decembra 2002 GS-VP SZVP in generalni sekretar zveze NATO podpisala Berlin-plus sporazum, ki vzpostavlja okvir vzajemnega sodelovanja med EU in NATOM na področju kriznega upravljanja.³⁹ Bistvo Berlin-plus sporazuma je, da omogoča uporabo NATOVIH zmogljivosti v operacijah pod vodstvom EU, kadar se NATO ne bo odločil za sodelovanje v konkretni krizni situaciji. Njegovi 4 temeljni elementi so:

- Dostop do načrtovalnih zmogljivosti zveze NATO za operacije, vodene s strani EU.
- Razpoložljivost ostalih kolektivnih zmogljivosti zveze NATO za uporabo v operacijah, vodenih s strani EU. NATO bo sestavil seznam zmogljivosti, ki jih bo ponudil EU, če jih bo ta potrebovala. Poleg tega je NATO definiral tudi številna načela kot tudi finančne in pravne vidike razpoložljivosti kolektivnih zmogljivosti NATO za potrebe EU. Na tej osnovi bo specifični sporazum EU-NATO urejal pogoje uporabe kolektivnih zmogljivosti zveze NATO za posamezno operacijo EU.
- Razpoložljivost evropskih poveljniških zmogljivosti zveze NATO za operacije pod vodstvom EU, vključno z vlogo namestnika vrhovnega poveljnika zavezniških sil za Evropo (D-SACEUR – Deputy Supreme Allied Commander Europe). V tem primeru je D-SACEUR prvi kandidat za poveljnika operacije EU, ki bo ostal v Vrhovnem poveljstvu zavezniških sil v Evropi (SHAPE – Supreme Headquarters Allied Powers Europe) in tam vzpostavil glavno vojaško poveljstvo operacije. Ostale poveljniške elemente lahko zagotovijo NATO ali pa države članice EU.

³⁹ Besedilo Berlin-plus sporazuma ni dostopno javnosti glede na formalno odločitev NAC in je kot takšno klasificirano kot zaupno. Za informiranje javnosti je bila izdana EU-NATO deklaracija o EVOP. Države članice EU, ki so hkrati NATOVE članice ali članice Partnerstva za mir in so zaključile bilateralne varnostne dogovore z NATOM so zavezane k spoštovanju določil Berlin-plus sporazuma in k njihovemu uresničevanju (Haine 2003: 170, 171). Iz tega sta izvzeta Ciper in Malta, zaradi nasprotovanja Turčije, ki je dolgo časa tudi blokirala sprejem Berlin-plus dogovora zaradi svojih strateških interesov na tem geografskem področju. To pa pomeni, da Ciper in Malta ne sodelujeta v operacijah vojaškega kriznega upravljanja EU, ki potekajo z uporabo zmogljivosti NATO, s tem da to ne omejuje pravice teh dveh držav, da sodelujejo pri odločanju, organiziranju in vodenju preostalih operacij vojaškega in civilnega kriznega upravljanja pod vodstvom Unije.

- Prilagajanje obrambnega načrtovanja zveze NATO z obsežnejšim vključevanjem sil za operacije EU (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 29).

Za samo uresničevanje Berlin-plus sporazuma je ključno, da sta EU in NATO razvila strateško partnerstvo, ki ga označuje posvetovanje, sodelovanje in transparentnost delovanja obeh organizacij. Tako je za omenjeno partnerstvo pomembno, da obe organizaciji sodelujeta pri učinkovitemu kriznemu upravljanju ter pri iskanju najboljšega odziva na določeno krizo. Zato sta se EU in NATO tudi sporazumela o vzajemnih oblikah kriznega posvetovanja, ki so usmerjene k učinkovitemu in hitremu sprejemanju odločitev v obeh organizacijah v primerih kriz. Na teh kriznih posvetovanjih sodelujejo PSC in NAC, vojaška odbora EU in NATO ter VP SZVP in generalni sekretar zveze NATO.

Skladno s tem, da bi se pospešil proces kriznega posvetovanja ter da bi se v končni fazi tudi uresničeval Berlin-plus sporazum, sta EU in NATO tudi podpisala sporazum o varnosti informacij med EU in NATOM (Agreement on the security of information), ki formalno dopušča in omogoča varno izmenjavo zaupnih informacij in dokumentov med obema organizacijama.

3.3 EVROPSKA VARNOSTNA STRATEGIJA

Evropska varnostna strategija (EVS) z naslovom Varna Evropa v boljšem svetu je dokument, ki ga je pripravil Javier Solana ter sprejel Evropski svet v Bruslju decembra 2003. Glede na to, da so pri nastajanju dokumenta sodelovale tudi države, ki so s 1. majem 2005 postale članice EU, Jazbec (2004 a: 6) poudarja, da ima Evropa prvič v svoji zgodovini dokument, ki se posveča urejanju njene varnosti.

EVS prepoznava 5 glavnih groženj varnosti Evrope: 1. mednarodni terorizem, 2. orožje za množično uničevanje, 3. regionalni konflikti, 4. nestabilne države in 5. organiziran kriminal. V takšnem okolju so tradicionalne oblike zagotavljanja varnosti zadeva preteklosti, saj se je treba proti sodobnim virom ogrožanja boriti s političnimi in ekonomskimi ukrepi ter civilnimi in vojaškimi orodji. Glavni strateški cilji EU so tako 1. odzivanje na grožnje, 2. vzpostavljanje varnosti v neposredni soseščini in 3. zagotavljanje mednarodnega reda na osnovi učinkovitega multilateralizma (Missiroli 2003: 325–330).

Delovanje EU na področju zagotavljanja in ohranjanja mednarodnega miru in varnosti skladno z EVS sloni na konceptu preventivnega delovanja ter konceptu učinkovitega multilateralizma. Prvi poudarja pomen hitrega razvoja vojaških in civilnih

enot, humanitarne in ekonomske pomoči zaradi soočanja z nestabilnostjo, medtem ko drugi koncept izpostavlja nujnost vzdrževanja in razvijanja mednarodnega prava na temelju razvoja mednarodnih odnosov v okvirih Ustanovne listine OZN (Haine 2004: 51, 52).

EVS izpostavlja, da je EU precej napredovala v smeri skladnejše zunanje politike in učinkovitega kriznega upravljanja, vendar mora postati še dejavnejša, bolj usklajena in sposobnejša, predvsem pa mora še naprej razvijati sodelovanje s partnerji (Jazbec 2004 a: 7).

EU na osnovi EVS predstavlja bistvo lastnega razumevanja spremenjenega varnostnega okolja, tako da se na tem gradi novi razvijajoči se strateški okvir, ki bo v prihodnje prispeval k novim opredelitvam vloge SZVP in EVOP v svetu. Ortega (2004: 82-84) pravi, da EVS izpostavlja 3 elemente, ki naj bi v prihodnje določali definiranje in razvoj operacij EU. To so:

- potreba po hitrem odzivu sil EU na potencialne grožnje in izzive;
- vojaške operacije pod vodstvom EU se bodo izvajale v tesnem sodelovanju s humanitarnimi in civilnimi operacijami; v tem pogledu je nujen čvrst in usklajen pristop evropskih vojaških in civilnih zmogljivosti;
- veliko operacij sil EU bo potekalo v sodelovanju z NATOM.

3.4 USTAVA ZA EVROPO

Pogodba o Ustavi za Evropo je bila podpisana 29. oktobra 2004 v Rimu, veljati pa naj bi začela po ratifikaciji vseh držav članic EU skladno z njihovimi ustavnimi pravili. Če Pogodbo o Ustavi za Evropo v dveh letih od podpisa ratificira 4/5 držav članic, bo Evropski svet vnovič zasedal na omenjeno temo.

Ustava za Evropo na področju SZVP in EVOP prinaša pomembne spremembe, ki se bodo odrazile na vlogi EU pri zagotavljanju in ohranjanju mednarodnega miru in varnosti. Bistvo vseh teh sprememb je, da uvajajo višjo stopnjo povezanosti držav članic EU, kot je bilo to v primeru PEU, s ciljem okrepiti sodelovanje članic in vlogo EU v mednarodnih odnosih. V nadaljevanju predstavljam najpomembnejše spremembe na področju SZVP in skupne varnostne in obrambne politike EU (in ne EVOP).

Najpomembnejša institucionalna sprememba je uvedba funkcije **ministra za zunanje zadeve EU**, ki bo odgovoren za zastopanje Unije v zadevah, povezanih s skupno zunanjo in varnostno politiko. Funkcija bo spojila položaja VP SZVP ter Komisarja za zunanje

zadeve, saj člen I-28 pravi: *"Evropski svet imenuje ministra za zunanje zadeve Unije s kvalificirano večino in s soglasjem predsednika Komisije. Evropski svet lahko zaključi njegov mandat po enakem postopku."* (Pogodba o Ustavi za Evropo, 16. 12. 2004 O. J. (C310)1.). Poleg ministra za zunanje zadeve Ustava za Evropo formalno ustanavlja tudi **Agencijo za področje razvoja obrambnih zmogljivosti, raziskav, nabave in oborožitve (Evropske obrambne agencije)**, ki bo skrbela za usklajeni razvoj obrambnih zmogljivosti držav članic, da bi se izognili podvajanju zmogljivosti v EU. V tem okviru naj bi agencija ugotavljala operativne potrebe, pospeševala ukrepe za njihovo zadovoljevanje, prispevala k določanju in po potrebi tudi izvajanju vseh ukrepov, ki so potrebni za krepitev industrijske in tehnološke osnove obrambnega sektorja, sodelovala pri določanju evropske politike na področju zmogljivosti in oboroževanja ter pomagala Svetu pri ocenjevanju napredka vojaških zmogljivosti (Pogodba o Ustavi za Evropo, 16. 12. 2004 O. J. (C310)1.).⁴⁰

Ustava za Evropo prinaša **ново opredelitev nalog sil EU**. Člen I-41 določa nove misije, saj pravi: *"Skupna varnostna in obrambna politika je sestavni del skupne zunanje in varnostne politike. Uniji zagotavlja operativno sposobnost, oprto na civilna in vojaška sredstva. Unija jih lahko uporablja pri misijah zunaj svojih meja za vzdrževanje miru, preprečevanje konfliktov in krepitev mednarodne varnosti v skladu z načeli Ustanovne listine Združenih narodov."* (Pogodba o Ustavi za Evropo, 16. 12. 2004 O. J. (C 310)1.). Takšna opredelitev misij sil EU je primerna zaradi treh razlogov: 1. vsebuje zadovoljivo široko pojmovanje (vzdrževanje miru, preprečevanje konfliktov ter krepitev mednarodne varnosti) s čimer zajame vse možne operacije, 2. ne nanaša se na nobeno geografsko cono, kjer bi Unija ekskluzivno delovala in 3. izpostavljeno je spoštovanje načel Ustanovne listine OZN (Ortega 2004: 78, 79). Člen I-41 je nadalje razvit v členu III-309, ki pravi, da te naloge *"vključujejo skupne operacije razoroževanja, humanitarne naloge in reševalne naloge, vojaško svetovanje in pomoč, preprečevanje sporov in naloge za ohranjanje miru, bojne operacije za krizno upravljanje, vključno z vzpostavljanjem miru in pokonfliktno stabilizacijo. Vse te naloge lahko prispevajo k boju proti terorizmu, skupaj s pomočjo tretjim deželam v boju proti terorizmu na njihovih ozemljih"* (Pogodba o Ustavi za Evropo, 16. 12. 2004 O. J. (C 310)1.). Takšne naloge presegajo okvire petersberških nalog z vključevanjem predkriznih aktivnosti (razoroževanje, svetovanje, preprečevanje sporov) kot tudi postkriznih aktivnosti (pokonfliktna stabilizacija).

⁴⁰ Dejansko gre pri Agenciji za področje razvoja obrambnih zmogljivosti, raziskav, nabave in oborožitve za tiste naloge, ki jih v trenutnih okvirih EVOP že opravlja Evropska obrambna agencija.

Ustava za Evropo uvaja **člen o vojaški pomoči** v primeru oboroženega napada na državo članico EU. 7. točka člena I-41 pravi: *"Če je država članica žrtev oboroženega napada na svoje ozemlje, so ji druge članice dolžne v skladu z 51. členom Ustanovne listine Združenih narodov zagotoviti pomoč in podporo z vsemi sredstvi, s katerimi razpolagajo."* (Pogodba o Ustavi za Evropo, 16. 12. 2004 O. J. (C 310)1.). Vendar ta določba ne vpliva na posebno naravo varnostnih in obrambnih politik držav članic EU.

Ustava za Evropo uvaja tudi **solidarnostno klavzulo**.⁴¹ Člen I-43 namreč pravi, da *"Unija in njene države članice delujejo skupaj v duhu solidarnosti, če je kakšna država članica žrtev terorističnega napada, naravne nesreče ali nesreče, ki jo je povzročil človek"* (Pogodba o Ustavi za Evropo, 16. 12. 2004 O. J. (C 310)1.). Prizadeti državi pomagajo ali države članice s svojimi zmogljivostmi ali pa EU z vojaškimi in civilnimi zmogljivostmi.

Poleg naštetega ustava na področje skupne varnostne in obrambne politike EU vpeljuje tudi **strukturno sodelovanje** med državami članicami EU. Strukturno sodelovanje držav članic se bo lahko razvilo med tistimi članicami EU, katerih vojaške zmogljivosti izpolnjujejo višja merila in so sprejele bolj zavezujoče obveznosti na tem področju z ozirom na najzahtevnejše misije. To pa ne pomeni, da bo strukturno sodelovanje kroga držav članic Unije predstavljalo ekskluzivno delovanje, saj bo podvrženo istim postopkom kot v primerih angažiranja Unije v celoti. Strukturno sodelovanje namreč ni omejeno le na določen krog držav članic EU, saj med drugim prinaša zagotovilo, da se vanj lahko kasneje vključujejo tudi tiste članice EU, ki trenutno ne izpolnjujejo meril za takšno obliko vojaškega sodelovanja. Strukturno sodelovanje nedvomno priznava razlike, ki se pojavljajo v prioritetah na varnostno-obrambnih področjih držav članic EU, na drugi strani pa predstavlja okvir Unije, ki bi lahko prispeval k izboljševanju zmogljivosti Unije na tem področju.

⁴¹ Solidarnostna klavzula v delu, ki govori o terorizmu, izhaja iz Deklaracije o vlogi SZVP in EVOP v boju proti terorizmu, ki jo je sprejel Evropski svet v Sevilli junija 2002.

4 OPERACIJE KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE

4.1 OBLIKE OPERACIJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE

Operacije kriznega upravljanja EU se v najširšem pogledu pojavljajo v dveh temeljnih oblikah, in sicer kot:

- operacije vojaškega kriznega upravljanja,
- operacije civilnega kriznega upravljanja.

Takšna delitev operacij je izpeljana iz narave zmogljivosti, ki se uporabljajo v teh operacijah. Pri tem pa vključevanje vojaških in civilnih zmogljivosti ni omejeno zgolj na uporabo v operacijah Unije, ampak se lahko te zmogljivosti uporabijo tudi v operacijah, ki potekajo pod vodstvom drugih mednarodnih organizacij, kot so npr. OZN, NATO, OVSE ipd., in sicer z ali brez koordinacije EU. Operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja EU so sestavni del sklopa izvajanja petersberških nalog, tako da je v prihodnje pričakovati vse bolj tesno povezovanje obeh oblik operacij kriznega upravljanja na istem kriznem območju, kar bi lahko vodilo k razvoju nove oblike operacij, ki bi vključevale uporabo tako vojaških kot civilnih zmogljivosti EU ("hibridne" operacije kriznega upravljanja).

Na osnovi splošnejše delitve operacij kriznega upravljanja lahko izpeljem še konkretnjšo delitev, in sicer znotraj sklopa obeh oblik operacij.

V literaturi se za operacije vojaškega kriznega upravljanja pojavlja naslednja delitev:

- operacije vojaškega kriznega upravljanja pod vodstvom EU z uporabo kolektivnih sredstev in kapacitet zveze NATO,
- operacije vojaškega kriznega upravljanja pod vodstvom EU brez uporabe kolektivnih sredstev in kapacitet zveze NATO.

Takšna delitev je izpeljana glede na uporabo kolektivnih zmogljivosti zveze NATO v operacijah vojaškega kriznega upravljanja Unije. V operacijah pod vodstvom EU brez uporabe kolektivnih sredstev in kapacitet zveze NATO, bo EU uporabljala zmogljivosti, ki jih dajo na voljo države članice vključno z multinacionalnimi silami, ki jih ustanovijo države članice EU. Za operacije vojaškega kriznega upravljanja EU z uporabo kolektivnih zmogljivosti zveze NATO pa se bodo uporabljali dogovori Berlin-plus sporazuma med EU in NATOM.

Na področju operacij civilnega kriznega upravljanja EU se glede na stopnjo avtonomnosti Unije v konkretni operaciji lahko pojavljajo naslednje oblike:

- EU lahko zagotovi in vodi celotno komponento (npr. policijsko) v operaciji pod vodstvom druge mednarodne organizacije,
- operacije civilnega kriznega upravljanja pod vodstvom EU, vendar z določenimi komponentami, ki jih zagotavljajo druge mednarodne organizacije z izkušnjami na določenem specifičnem področju,
- operacije civilnega kriznega upravljanja pod avtonomnim vodstvom EU (Rutten 2002: 60).

Glede na to, da EU razvija zmogljivosti civilnega kriznega upravljanja na štirih področjih, lahko v konceptu civilnega kriznega upravljanja potekajo policijske misije, misije s področja vladavine prava, civilne uprave in civilne zaščite.

Operacije kriznega upravljanja EU so zasnovane na izhodiščih, ki opredeljujejo razvoj vloge in pomena operacij EU v okviru prizadevanj za ohranitev in krepitev mednarodnega miru in varnosti. Pri tem je nedvomno najpomembnejše izhodišče, da je **OZN primarno odgovorna za ohranjanje in krepitev mednarodnega miru in varnosti**. Cilj EU je z uresničevanjem obveznosti na področju kriznega upravljanja v okvirih Ustanovne listine OZN podpirati delovanje Varnostnega sveta OZN (VS OZN) pri njegovih naporih za zagotovitev miru in varnosti na kriznih žariščih. Deklaracija EU in OZN o sodelovanju na področju kriznega upravljanja odpira nove možnosti razvoja formalnega sodelovanja med EU in OZN na temelju delitve vlog in odgovornosti na področju upravljanja z mednarodnimi krizami. Sedanje izkušnje namreč kažejo, da se v mirovnih operacije pojavlja čedalje večje število akterjev ter s tem v povezavi tudi večja porazdelitev bremen med različnimi akterji v teh operacijah.

Hkrati s tem naj bi operacije kriznega upravljanja EU tudi prispevale **dodatno vrednost mednarodnemu kriznemu upravljanju**. Operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja so lahko uspešne le v primeru, da prispevajo h globalnim naporom pri odzivanju na grožnje mednarodnemu miru in varnosti. To pa pomeni, da mora EU z razvojem mehanizmov EVOP dodati novo dimenzijo že obstoječim ukrepom, ki jih ima mednarodna skupnost na voljo pri njenih prizadevanjih za ohranitev in okrepitev mednarodnega miru in varnosti. V tem pogledu ima posebno mesto razvoj zmogljivosti civilnega kriznega upravljanja, ki so integralni del uspešnega kriznega upravljanja EU, in po mojem mnenju tudi nujen element, ki ga mora operativna EVOP zajeti, če želi mednarodnemu kriznemu upravljanju ponuditi nekaj novega.

4.2 ZNAČILNOSTI OPERACIJ KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE

4.2.1 MANDAT OPERACIJ

Glede na to, da PEU ne določa nikakršne povezave med operacijami, ki izhajajo iz petersberških nalog in med mandatom Varnostnega sveta OZN, vprašanje mandata operacij kriznega upravljanja EU ni natančneje definirano. Uradni dokumenti EU v povezavi s tem elementom operacij govorijo le o potrebi, da EU deluje *"skladno z načeli Ustanovne listine OZN"* (Rutten 2001: 169). Kljub temu pa Ortega (2004: 85) meni, da naj bi operacije pod vodstvom EU načeloma imele mandat s strani VS OZN.

Tako je bilo vprašanje mandata operacij kriznega upravljanja EU v praksi rešeno na 2 načina:

- **Operacije kriznega upravljanja EU imajo podeljen mandat VS OZN.** V tem primeru skupni ukrep Sveta EU sloni na avtorizaciji VS OZN.
- **Operacije kriznega upravljanja EU so brez formalnega mandata VS OZN.** V tem primeru Svet EU sprejme skupni ukrep na osnovi povabila države gostiteljice, pri čemer lahko VS OZN z resolucijo pozdravi in podpre takšno operacijo (ni pa to nujno).

Tardy (2003: 9, 10) v zvezi s tem pravi, da je potreba po mandatu OZN določena z naravo operacije pod vodstvom EU (prisilna ali neprisilna narava operacije) ter s področjem delovanja (v ali izven Evrope). To potrdi s tem, da se EU v operacijah pod njenim vodstvom sklicuje na mandat VS OZN, ko je operacija kriznega upravljanja prisilne narave ter/ali izven Evrope (operacija Artemis v Demokratični republiki Kongo). Poleg tega dodaja, da mandat VS OZN za operacije kriznega upravljanja EU poleg pravne osnove za akcijo Unije zagotavlja tudi formalno nepristranskost in legitimnost takšne operacije.

Iz predstavljenega izhaja, da je zelo pomemben instrument EU na področju operacij kriznega upravljanja EU **skupni ukrep**, ki ga soglasno sprejme Svet EU. Odločitev o operaciji kriznega upravljanja EU se torej v končni fazi sprejema znotraj članstva EU, ne glede na obliko operacije. Skupni ukrep Sveta EU formulira ustanovitev, organiziranje in napotitev operacije kriznega upravljanja pod vodstvom EU, s tem da pojasnjuje pravni okvir operacije, podrobneje določa namen operacije (političen okvir operacije) ter morebiti tudi določa odnos do sprejetih ukrepov Komisije v okvirih njenih pristojnosti ter

deklariranimi političnimi cilji Unije. Poleg tega skupni ukrep tudi določa strukturo operacije, razpoložljiva sredstva ter čas trajanja operacije kriznega upravljanja.

4.2.2 STRUKTURA ODLOČANJA IN VODENJA V OPERACIJAH

Struktura operacij kriznega upravljanja EU se razlikuje glede na obliko operacije. Tako je v nadaljevanju ta element razčlenjen glede na značilnosti odločanja in vodenja operacij vojaškega in civilnega kriznega upravljanja EU.

OPERACIJE VOJAŠKEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EU

S skupnim ukrepom Sveta EU se med drugim tudi imenujejo glavno vojaško poveljstvo operacije, poveljnik operacije ter operativni poveljnik sil. Poveljnik operacije ima nalogo, da razvije in aktivira hierarhijo poveljevanja (oblikovanje operativnega poveljstva in poveljstva enot) ter razvije koncept in plan operacije skladno z izbrano strateško vojaško možnostjo. EUMS pri tem na temelju usmeritev EUMC zagotavlja poveljniku operacije strateško načrtovalno usmeritev (Rutten 2001: 100). Z razvojem koncepta in plana operacije se aktivira tudi formalni proces oblikovanja sil za potrebe operacije. Neformalne zaveze držav članic in drugih držav postanejo v tem procesu obvezujoče, s tem ko vrsto in obseg posameznih nacionalnih prispevkov potrdi GAERC.

Potem ko so koncept in plan operacije ter s tem povezani tehnični dokumenti (dokumenti o komunikacijsko-informacijskem sistemu, pravilih delovanja, dogovori o statusu sil ipd.), ki jih pripravi poveljnik operacije, dokončno zaključeni, so na predlog EUMC in EUMS predloženi PSC,⁴² ki lahko predlaga Svetu EU, da potrdi dokumente. Na osnovi potrditve lahko PSC zaprosi NAC, da sprostí identificirana kolektivna sredstva in kapacitete zveze NATO, skladno z dogovori med obema organizacijama.⁴³ Končno odločitev o začetku operacije vojaškega kriznega upravljanja pod vodstvom EU sprejme Svet EU, na priporočilo poveljnika operacije na temelju ocene o pripravljenosti sil na operacijo.

⁴² PSC je na osnovi skupnega ukrepa Sveta EU skladno s členom 25 PEU pooblaščen, da lahko zahteva popravke načrtovalnih dokumentov, vključno s planom operacije, verigo poveljevanja ter pravili delovanja. Takšno pooblastilo se lahko nanaša tudi na nadaljnje odločitve o imenovanju poveljnika operacije in/ali poveljnika sil, ne nanaša pa se na sprejemanje odločitev v zvezi z nalogami in trajanjem operacije (EU security and defence 2005: 202).

⁴³ PSC in NAC se na skupnem sestanku dogovorita o paketu sredstev in kapacitet NATO, pogojih za njihovo uporabo ter pravnih in finančnih vidikih uporabe NATOVIH sredstev in kapacitet.

EUMC in EUMS sta stalni vojaški komponenti v strukturi operacij vojaškega kriznega upravljanja, ki delujeta pod politično kontrolo in strateško usmeritvijo PSC. Naloga EUMC je, da nadzoruje potek operacije, ki jo vodi poveljnik operacije, medtem ko EUMS skladno z usmeritvami EUMC skrbi za stalni nadzor vojaških vidikov operacije s spremljanjem strateških analiz in z opozarjanjem na nove možnosti, ki izhajajo iz operativnega razvoja (Salmon in Shepherd 2003: 93, 94). Preostale načrtovalne zmogljivosti, poveljniške strukture in druga vojaška sredstva pod ravno EUMS pa so zagotovljeni ali s strani zveze NATO ali pa na osnovi nacionalnih in večnacionalnih virov držav članic EU. Pod nivojem EUMS naj bi se v verigi poveljevanja tako oblikovale 3 ravni:

- Vojaško glavno poveljstvo operacije, na čelu katerega je poveljnik operacije. Naloga poveljstva je načrtovanje razvoja in vodenja operacije.
- Operativno poveljstvo, na čelu katerega je operativni poveljnik sil. Naloga poveljstva je operativno vodenje operacije.
- Podporna poveljstva in poveljstva enot, ki so oblikovana glede na potrebe operacije (Salmon in Shepherd 2003: 103, 104).

Izbira in določitev strukture poveljevanja v operacijah vojaškega kriznega upravljanja je odvisna od odločitve Sveta EU, ali bo operacija potekala z uporabo kolektivnih sredstev in kapacitet zveze NATO ali ne.⁴⁴ V prvem primeru bo v uporabi poveljniška struktura zveze NATO, kjer sta SHAPE in D-SACEUR identificirana kot primarna, vendar ne tudi edina možna kandidata za vojaško glavno poveljstvo operacije in poveljnika operacije. O tem dokončno odloča NAC. Preostale poveljniške elemente pa lahko zagotovijo ali NATO ali države članice EU z nacionalnimi ali večnacionalnimi vojaškimi poveljstvi. V primeru, da operacija vojaškega kriznega upravljanja pod vodstvom EU poteka brez uporabe kolektivnih sredstev in kapacitet zveze NATO, bodo načrtovalne in poveljniške potrebe uresničene na temelju nacionalnih in večnacionalnih poveljstev, ki so na voljo EU. Vojaško glavno poveljstvo operacije bo oblikovano v okviru izbranega nacionalnega štaba, ki bo zagotavljal večnacionalno zastopstvo v štabu, operativno poveljstvo pa bo oblikovano na

⁴⁴ Odločitev o tem sprejme Svet EU na podlagi predstavljenih strateških vojaških možnosti pred sprejetjem skupnega ukrepa Sveta, torej ko se še razpravlja o različnih možnostih operacije. Tako se Svet EU sestane z NAC in mu predstavi politične in vojaške namene operacije pod vodstvom EU, da bi NAC lahko sprejel odločitev o sodelovanju zveze NATO v operaciji. V primeru, da zavrne sodelovanje v operaciji, se lahko strinja, da načeloma podpre operacijo skladno z dogovori med obema organizacijama.

osnovi nacionalnih in večnacionalnih zmogljivosti. V tem primeru lahko operacija vojaškega kriznega upravljanja EU poteka pod vodilno vlogo ene od držav članic EU.⁴⁵

Poveljnik operacije vodi operacijo na osnovi direktiv, ki jih dobiva s strani EUMC na temelju ocene PSC. O vodenju operacije poveljnik poroča tako EUMC kot tudi PSC, po potrebi pa se o razvoju operativne situacije informira tudi zveza NATO, kar je odgovornost PSC ali pa predsedujočega EUMC (v operacijah vojaškega kriznega upravljanja z uporabo zmogljivosti zveze NATO).

GS-VP SZVP ter posebni predstavnik EU, ki ga po potrebi imenuje Svet EU za določena politična vprašanja na določenem geografskem prostoru, pa v strukturi operacij vojaškega kriznega upravljanja skrbita za povezavo z oblastmi na določenem kriznem območju, po potrebi pa tudi z OZN in ostalimi sodelujočimi institucijami v mirovnem procesu, in sicer v zvezi z uresničevanjem skupnega ukrepa, ki ga sprejme Svet EU.

OPERACIJE CIVILNEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EU

Svet EU sprejme skupni ukrep o ustanovitvi in napotitvi operacije civilnega kriznega upravljanja EU, v katerem tudi določi časovne roke začetka faze operativnega načrtovanja ter začetka faze operativnega razvoja operacije. S sprejetjem skupnega ukrepa se oblikuje načrtovalna ekipa, ki jo sestavljajo vodja načrtovalne ekipe ter drugo strokovno osebje.

Naloga načrtovalne ekipe je, da se ukvarja z vsemi funkcijami, ki izhajajo iz potreb misije, s tem da vodja načrtovalne ekipe pri razvoju koncepta operacije nudi asistenco Generalnemu sekretariatu Sveta EU. Načrtovalna ekipa v okvirih koncepta operacije sestavi plan operacije in razvije vse tehnične instrumente, ki so potrebni za izvedbo misije. Potem ko Svet EU potrdi koncept in plan operacije, se začne faza operativnega razvoja.

Operacije civilnega kriznega upravljanja imajo enotno strukturo vodenja, ne glede na vrsto misije. PSC zagotavlja politično kontrolo in strateško usmeritev misije. Vodjo misije imenuje Svet EU na predlog GS-VP SZVP; to je običajno vodja načrtovalne ekipe, ki z začetkom faze operativnega razvoja z imenovanjem Sveta EU postane vodja operacije. Vodja misije skupaj z osebjem, ki je definirano v planu operacije, tvori štab misije. Temu so podrejene dislocirane enote, ki se organizirajo glede na potrebe misije. Vodja misije je imenovan na pogodbeni osnovi, zato mora poročati tudi Komisiji EU o aktivnostih, ki

⁴⁵ Koncept vodilne države (framework/lead nation) se nanaša na organizacijo operacije pod vodstvom EU, ki omogoča oblikovanje evropskega poveljstva na temelju uporabe obstoječih nacionalnih ali večnacionalnih vojaških zmogljivosti v rokih, ki jih določajo zahteve operacije, še posebej v primerih hitrega ukrepanja.

sodijo v okvir njegove pogodbe.⁴⁶ Prav tako pa o vodenju misije poroča PSC-ju ter posebnemu predstavniku EU, ki o delu misije nadalje obvešča GS-VP SZVP; slednji tudi daje navodila vodji misije, in sicer preko posebnega predstavnika EU.

Vodja misije vodi misijo z uresničevanjem operativne kontrole ter z vsakodnevnim upravljanjem misije skladno z interesi misije. Glede na to, da pripadniki misije ostanejo pod oblastjo nacionalnih držav, je zadolžen za delegiranje operativnih povelj, ki jih prejema s strani nacionalnih držav. Poleg tega pa je odgovoren tudi za disciplinsko kontrolo pripadnikov misije, s tem da so disciplinski postopki v pristojnosti nacionalnih oblasti ali pa teles Unije (Rutten 2002: 39-45).

4.2.3 NACIONALNA SESTAVA OPERACIJ

EU ima za uresničevanje nalog na področju vojaškega in civilnega kriznega upravljanja vzpostavljen okvir nacionalnih vojaških in civilnih zmogljivosti, ki so jih za potrebe operacij kriznega upravljanja Unije najavile države članice, s tem da določene civilne zmogljivosti lahko tudi zagotovi sama EU v okviru njenih institucij.

S sprejetjem politične odločitve Sveta EU o angažiranosti Unije na določenem kriznem območju se države članice za sodelovanje odločajo samostojno, od operacije do operacije posebej, saj vzpostavljeni okvir nacionalnih zmogljivosti ne pomeni tudi obveznosti sodelovanja držav članic v operacijah kriznega upravljanja pod vodstvom EU. Poleg sodelovanja držav članic lahko Unija prouči tudi možnosti sodelovanja tretjih držav. Sodelovanje tretjih držav naj bi 1. predstavljalo multilateralni značaj operacije, 2. pospešilo naj bi začetek operacije ter 3. predstavljalo delitev bremen operacij (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 32). Tretje države sodelujejo v operacijah pod vodstvom EU na dva načina:

- Evropske države članice zveze NATO, ki niso članice EU, v operacijah EU, kjer so uporabljena sredstva in kapacitete zveze NATO, sodelujejo **na podlagi svoje želje**, v vseh drugih operacijah pod vodstvom EU pa **na podlagi povabila**.
- Države kandidatke za članstvo v EU, države, ki vodijo politični dialog z EU (Kanada, Rusija, Ukrajina in druge), ter druge zainteresirane države sodelujejo v operacijah EU **na podlagi povabila** (Rutten 2001: 88).

⁴⁶ To je dejansko prekoračitev kontrole Komisije EU glede na to, da je celotna vodstvena struktura misije znotraj II. stebra EU (Woodbridge 2005).

Pristanek na sodelovanje tretjih držav naj bi bil posredovan PSC-ju po nujnem predhodnem usklajevanju z vojaškimi in civilnimi strukturami EU. Formalni prispevek tretjih držav je odvisen od procesa dogovarjanja ob upoštevanju konkretnih operativnih potreb operacije.

Dogovori, ki so urejali sodelovanje tretjih držav, so bili dogovorjeni na ad hoc osnovi. To je pomenilo ločena pogajanja z vsako državo posebej, kar je včasih pomenilo, da dogovori niso bili zaključeni do začetka operacije. Zato je Unija razvila:

- Sporazum okvirnega sodelovanja (framework participation agreement), ki traja 5 let in katerega pogodbenice so vse tiste države nečlanice EU, ki pogostokrat sodelujejo v operacijah pod vodstvom EU (npr. Norveška, Islandija, Bolgarija, Romunija, Turčija, Kanada, Rusija in Ukrajina). Sporazum okvirnega sodelovanja ureja status osebja in sil, varovanje zaupnih informacij, verigo poveljevanja ter finančne obveznosti, sklenjen pa je z vsako državo pogodbenico posebej in ne prejudicira obveznosti sodelovanja države v operacijah kriznega upravljanja (Tenth Report of Session 2003-04 2004: 28-30).
- Sporazum modelnega sodelovanja (model participation agreement), ki je zadeva posamičnih pogajanj (od operacije do operacije) z državami, ki se občasno vključujejo v operacije Unije (npr. Južna Afrika v operaciji Artemis v Kongu). Sporazum modelnega sodelovanja ureja vsebino dogovorov s tretjimi državami na podoben način kot sporazum okvirnega sodelovanja (Seventeenth Report of Session 2003-04 2004: 32, 33).

Z odločitvijo Sveta EU o začetku operacije se ustanovi **Komite sodelujočih držav**. Komite predstavlja glavni forum posvetovanja o zadevah, ki so povezane z vsakodnevnim upravljanjem operacije glede na ukrepe, ki jih sprejema PSC na tem področju. Komite daje PSC priporočila pri izvajanju politične kontrole in strateške usmeritve operacij. V zvezi s tem Komite sodelujočih držav:

- Prejema poročila o operaciji s strani poveljnika operacije/vodje misije.
- Daje mnenja in priporočila o spremembah operativnega načrtovanja, vključno s prilagajanjem dejanski situaciji na kar lahko vpliva spremenjeni položaj sil.
- Ukvarja se z vprašanji uresničevanja operacij ter vsakodnevnega upravljanja zadev, ki niso ekskluzivno pod pristojnostjo poveljnika operacije/vodje misije (Rutten 2001: 202).

Komite sodelujočih držav sestavljajo države članice EU⁴⁷ in tretje države, ki prispevajo "*pomemben delež v operaciji*" (Missiroli 2004: 68). Vanj se lahko vključijo tudi predstavniki PSC in EUMC v primeru operacij vojaškega kriznega upravljanja oziroma predstavniki PSC in Komisije v primeru operacij civilnega kriznega upravljanja (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 33).

4.2.4 FINANCIRANJE OPERACIJ

Skupni ukrepi Sveta EU določajo tudi dogovore o financiranju operacij, le-ti pa so različni od operacije do operacije; najbolj pa so odvisne od tega, ali je konkretna operacija kriznega upravljanja EU vojaška ali civilna.

OPERACIJE VOJAŠKEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EU

Člen 28 PEU določa, da odhodki, ki nastanejo zaradi vojaških ali obrambnih ukrepov, ne bremenijo proračuna ES, razen v primerih, ko Svet EU soglasno odloči drugače. Kadar odhodki ne bremenijo proračuna ES, bremenijo države članice po ključu bruto nacionalnega proizvoda, razen takrat, ko Svet EU soglasno ne odloči drugače (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.). Dejstvo, da se operacije vojaškega kriznega upravljanja ne financirajo iz proračuna ES, omogoča državam članicam večjo stopnjo avtonomije glede sodelovanja v teh operacijah, glede na člen 23 PEU, ki vzdržane države pri sprejemanju skupnega ukrepa ne zavezuje k njegovemu uresničevanju (to med drugim pomeni, da jih ne bremenijo nikakršni odhodki, povezani s konkretno operacijo).

Evropski svet v Sevilli je junija 2002 potrdil enotni okvir za financiranje operacij z vojaškimi ali obrambnimi ukrepi na osnovi člena 28 PEU. Okvir loči med **skupnimi in individualnimi stroški**:

- Skupni stroški so tisti, ki ne morejo biti dodeljeni posamezni državi, ki sodeluje v operaciji (transportni stroški, administracija, lokalno pogodbeno osebje, komunikacije, medicinska oskrba, infrastruktura ipd.). Le-ti so financirani na temelju ključa bruto nacionalnega proizvoda skladno s členom 28 PEU. Svet EU

⁴⁷ Vse države članice EU se v Komiteju udeležujejo različnih razprav, medtem ko v zadevah upravljanja operacije sodelujejo zgolj tiste države članice, ki so prispevale sile in sredstva v operaciji.

od operacije do operacije soglasno odloči, ali se stroški transporta sil ter nastanitvenih kapacitet sil financirajo kot skupni stroški.

- Individualni stroški (oborožitev, oprema, osebje) bremenijo vsako državo posebej po načelu, da stroški bremenijo državo, v kateri nastanejo (Haine 2003: 85, 86).

Februarja 2004 je Svet EU potrdil novi mehanizem financiranja operacij z vojaškimi ali obrambnimi ukrepi, t.i. mehanizem Athena. Mehanizem predstavlja enoten okvir pravil in postopkov financiranja skupnih stroškov operacij pod vodstvom EU znotraj letnega proračuna mehanizma, ki je aktiviran po potrebi, s ciljem pospešiti proces sprejemanja odločitve Sveta EU o začetku operacije.⁴⁸ Proračunske prihodke sestavljajo prispevki držav članic EU z izjemo Danske, po potrebi pa tudi prispevki tretjih držav ter drugi prihodki.

Mehanizem Athena upravlja posebni odbor, ki ga sestavljajo po en predstavnik vsake države članice Unije. Komisija EU je navzoča na sestankih odbora, vendar pri glasovanju ne sodeluje. Kadar posebni odbor razpravlja o financiranju skupnih stroškov konkretne operacije, v njem sodelujejo predstavniki vsake države članice plačnice, predstavniki tretjih držav plačnic⁴⁹ ter poveljnik operacije. Predstavniki tretjih držav plačnic ter poveljnik operacije ne sodelujejo pri glasovanju o financiranju skupnih stroškov zadevne operacije. Mehanizem Athena v okviru pooblastil posebnega odbora vodijo:

- upravitelj, ki ga imenuje GS;
- poveljnik operacije, glede na konkretno operacijo, ki jo vodi; poveljnik operacije oblikuje predloge skupnih operativnih stroškov ter upravlja s proračunskimi sredstvi;
- računovodja, ki ga imenuje GS (Council Decision establishing a mechanism to administer the of the common costs of European Union operations having military or defence implications, 28. 2. 2004, O. J. (L 63) 68.).

OPERACIJE CIVILNEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EU

Pri financiranju operacij civilnega kriznega upravljanja je ključna delitev na **administrativne in operativne stroške**. Člen 28 PEU namreč pravi, da odhodki, ki nastanejo za poslovanje institucij na podlagi določb o področjih SZVP, bremenijo proračun

⁴⁸ Ta mehanizem pokriva skupne stroške operacije v pripravljalni, operativni in likvidacijski fazi. Prav tako pokriva tudi skupne stroške s področja vaj vojaškega kriznega upravljanja.

⁴⁹ Države plačnice so tiste države članice, ki prispevajo k financiranju konkretne operacije, ter tretje države, ki prispevajo k financiranju skupnih stroškov omenjene operacije v skladu s sporazumi, sklenjenimi med njimi in EU.

ES, prav tako kot odhodki, ki nastanejo zaradi izvajanja teh določb (Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.). To pomeni, da administrativni stroški bremenijo proračun ES, kar velja tudi za operativne stroške, razen v primerih, ko Svet EU soglasno odloči, da prenese operativne stroške v breme držav članic, ali po kriteriju bruto nacionalnega proizvoda ali načelu, da stroški bremenijo državo, v kateri nastanejo, ali po drugih ključih.

Operacije civilnega kriznega upravljanja pod vodstvom Unije se financirajo iz postavke B-8 naslova o SZVP (s pomembno vlogo Evropskega parlamenta) ali postavke B-7 področja zunanjih zadev proračuna ES (Funding for post-conflict operations: NATO and the EU, http://www.stimson.org/fopo/pdf/Factsheet_FundingPostConflictOperations.pdf, 3. 2. 2005).

Finančne vidike sodelovanja tretjih držav v operacijah kriznega upravljanja pod vodstvom EU pa podrobneje urejajo sporazumi okvirnega sodelovanja ter sporazumi modelnega sodelovanja, ki določajo obseg bremena tretjih držav v operativnih stroških (operacije civilnega kriznega upravljanja) oziroma skupnih stroških (operacije vojaškega kriznega upravljanja).

4.3 OPERACIJE VOJAŠKEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE

Pod vodstvom EU so v obdobju do konca leta 2004 potekale 3 operacije vojaškega kriznega upravljanja:

- operacija Concordia v Republiki Makedoniji;
- operacija Artemis v Demokratični republiki Kongo;
- operacija Althea v Bosni in Hercegovini.

V nadaljevanju je predstavljena vsaka od teh operacij glede na mandat, strukturo, nacionalno sestavo in financiranje operacij.

4.3.1 OPERACIJA CONCORDIA V REPUBLIKI MAKEDONIJI

Operacija Concordia je prva operacija vojaškega kriznega upravljanja pod vodstvom EU v njeni zgodovini. Operacija je bila osnovana na podlagi skupnega ukrepa Sveta EU z

dne 27. januarja 2003, ki je temeljil na prošnji predsednika Republike Makedonije Borisa Trajkovskega, da EU organizira novo misijo po preteku mandata NATOVE misije Zavezniška harmonija, skladno z Resolucijo VS OZN 1371 (26. september 2001), ki podpira oblikovanje tuje večnacionalne varnostne prisotnosti v Makedoniji. Operacija je pričela z operativnim delovanjem 1. aprila 2003. Concordia je imela prvotni mandat do 30. septembra 2003, a so ga kasneje podaljšali do 15. decembra 2003 (Lindstrom 2004: 116 in Tardy 2003: 6).

Glavna namena operacije sta bila:

- prispevati k nadaljnji stabilizaciji razmer v Makedoniji skladno z uresničevanjem Ohridskega okvirnega sporazuma;⁵⁰
- prispevati k naporom izgradnje mirne, demokratične in uspešne države, kot del širše regijske stabilnosti brez trajne mednarodne varnostne prisotnosti.

Skladno s tem naj bi sile EU (EUFOR):

- nudile pomoč pri nadaljnji stabilizaciji razmer v Makedoniji;
- zagotavljale vidno vojaško prisotnost, in sicer predvsem na območjih potencialne nestabilnosti;
- podpirale aktivnosti nadzora mednarodne skupnosti in drugih akterjev;
- zagotavljale povezavo z makedonskimi oblastmi, lokalnimi voditelji, prebivalstvom in mednarodnimi organizacijami (Concordia, EUFOR mission in FYR Macedonia, <http://www.delmkd.cec.eu.int/en/Concordia/main.htm>, 13. 5. 2005).

Operacija Concordia je prva operacija EU z uporabo zmogljivosti zveze NATO na temelju Berlin-plus sporazuma, tako da je bila za konkretno operacijo poveljniška struktura sledeča:

- Za poveljnika operacije je bil imenovan nemški admiral Rainer Feist, ki je hkrati tudi D-SACEUR, s sedežem glavnega poveljstva operacije v SHAPE v Monsu.
- Operativno poveljstvo v Skopju je bilo do 30. septembra 2003 pod vodstvom Francije. Operativni poveljnik sil je bil francoski general Pierre Maral. S prenosom pristojnosti operativnega poveljstva na EUFOR je bil za operativnega poveljnika sil imenovan portugalski major Luis Nelson Ferreira Dos Santos.
- Pod operativnim poveljstvom so delovala še tri regionalna poveljstva v Skopju, Kumanovu ter Tetovu (Rogers in Hill 2003: 26 in Lindstrom 2004: 117).

⁵⁰ Ohridski okvirni sporazum je političen sporazum, ki je zaustavil stopnjevanje nasilja med Makedonci in Albanci v Makedoniji.

Operacija je potekala v tesnem sodelovanju s posebnim predstavnikom EU v Makedoniji, Belgijcem Alexisom Brouhnsom.

V operaciji je sodelovalo 13 takratnih članic EU (brez Irske in Danske) ter 14 tretjih držav, ki so skupno prispevale 357 lahko oboroženih vojaških pripadnikov (glej tabelo 4-1) (ESDP operations, <http://www.iss-eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf>, 2. 2. 2005).

Proračun operacije je za predvideno obdobje 6 mesecev znašal € 4.7 milijona (skupni stroški), poleg ostalih odhodkov, ki so jih financirale države udeleženke (individualni stroški). Skupni ukrep Sveta EU je določil, da se nastanitvene kapacitete financirajo kot skupni stroški, medtem ko stroški transporta ne bodo financirani kot skupni stroški (Missiroli 2003: 34). Proračun je bil s podaljšanjem mandata operacije presežen in je znašal € 6.2 milijona. Države udeleženke so glede na obliko operacije (operacija vojaškega kriznega upravljanja) pokrivale tako individualne stroške (po načelu, da stroški bremenijo državo, v kateri nastanejo) kot tudi skupne stroške, ki so jih pokrile po ključu bruto nacionalnega proizvoda:

- 84.5% skupnih stroškov je bremenilo države članice EU;
- tretje države so pokrile preostalih 15.5% skupnih stroškov operacije (Lindstrom, 2004: 118).

Tabela 4-1: Sodelovanje držav članic EU in tretjih držav v operaciji Concordia

DRŽAVE ČLANICE EU		TRETJE DRŽAVE	
Avstrija	11	Bolgarija	2
Belgija	26	Kanada	1
Finska	9	Češka republika	2
Francija	145	Estonija	1
Nemčija	26	Madžarska	2
Grčija	21	Islandija	1
Italija	27	Latvija	2
Luksemburg	1	Litva	1
Nizozemska	3	Norveška	5
Portugalska	6	Poljska	17
Španija	16	Romunija	3
Švedska	14	Slovaška	1
Velika Britanija	3	Slovenija	1
		Turčija	10
SKUPAJ	308	SKUPAJ	49

Vir: ESDP operations, <http://www.iss-eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf>, 2. 2. 2005.

Operacija Concordia je kot prva vojaška operacija EU omogočila praktično implementacijo določil Berlin-plus sporazuma, vključno z vsemi potrebnimi konzultacijami za uresničevanje določil sporazuma na ravni EU-NATO ter z uporabo NATOVIH kolektivnih sil in sredstev, vključujoč SHAPE kot glavno poveljstvo operacije ter D-SACEUR kot poveljnika operacije. Operacija je tako nedvomno dokazala zmožnost kooperativnega sodelovanja EU in zveze NATO na področju vojaškega kriznega upravljanja ter praktično vrednost in pomen Berlin-plus sporazuma za operacije EU.

EU in makedonska vlada sta operacijo Concordia ocenili kot uspešno, saj je ohranila stabilno in varno okolje v Makedoniji ter poudarili, da je v prihodnje potrebno posvetiti pozornost drugim oblikam ogrožanja varnosti (organiziranemu kriminalu), s katerimi se lahko uspešno bori policijska organizacija. Kritiki pa operaciji očitajo, da ni naredila veliko, da bi se presegla negotova varnostna situacija v Makedoniji, kar se odraža v pomanjkljivem izvrševanju določil Ohridskega okvirnega sporazuma ter nestabilnem etničnem ravnotežju, ki bi se lahko s koncem operacije porušilo (Earle 2004: 10).

4.3.2 OPERACIJA ARTEMIS V DEMOKRATIČNI REPUBLIKI KONGO

S ciljem preprečiti humanitarno in civilno krizo širših razsežnosti na območju Ituri, regije na severovzhodu Demokratične republike Kongo, se je EU odzvala na poziv VS OZN in organizirala operacijo Artemis. Operacija je temeljila na Resoluciji VS OZN 1484 (30. maj 2003), ki je v okviru poglavja VII Ustanovne listine OZN avtorizirala delovanje začasne in zasilne večnacionalne sile na območju Ituri. Tako je Svet EU 5. junija 2003 sprejel skupni ukrep o organiziranju in napotitvi operacije ter 12. junija 2003 tudi sprejel odločitev o začetku operacije. Operaciji je mandat potekel 1. septembra 2003 (Lindstrom 2004: 119 in Tardy 2003: 6). V času mandata je operacija delovala kot premostitvena operacija, ki naj bi omogočila reorganiziranje obstoječe operacije MONUC pod vodstvom OZN.⁵¹

Mandat OZN je EU nalagal, da namesti začasne in zasilne večnacionalne sile (glede na Resolucijo 1484) v Bunii, glavnem mestu regije Ituri, in vzpostavi varnostne pogoje za okrepljeno prisotnost EU na tem območju. Večnacionalne sile pod vodstvom Francije, ki je

⁵¹ Premostitvene operacije imajo cilj zagotoviti OZN čas za oblikovanje nove operacije ali reorganiziranje obstoječe operacije (primer operacije Artemis). Na zahtevo OZN tako predvidevajo takojšen operativni razvoj vojaških kapacitet v okviru operacije EU z dogovorjenim trajanjem operacije (EU security and defence 2005:119, 120).

v operaciji delovala kot vodilna država, naj bi varovale begunska taborišča, lokalno civilno prebivalstvo, uslužbenke OZN in drugih humanitarnih organizacij ter zagotovile varnost letališča v Bunii, zaradi učinkovitega dostopa do kraja operacije. Skladno s tem je operacija Artemis imela namen:

- stabilizirati varnostne razmere v regiji;
- izboljšati humanitarne razmere v regiji;
- usklajevati dejavnosti operacije z misijo MONUC OZN, ki je delovala na tem območju (Radner 2004: 8).

Glede na to, da je skupni ukrep Sveta EU določil, da bo Francija v operaciji vodilna država, je bila poveljniška struktura operacije sledeča:

- Za poveljnika operacije je bil imenovan major general Neveux, ki je bil na čelu glavnega štaba operacije, lociranega v Parizu (CPCO – Centre de Planification et de Conduite des Operations).
- Za operativnega poveljnika sil je bil imenovan brigadir general Thonier z operativnim poveljstvom operacije v Entebbeju (Uganda) in oporiščem v Bunii (Lindstrom 2004: 120).

Poveljnik operacije in operativni poveljnik sil sta tesno sodelovala tudi s posebnim predstavnikom EU v regiji, italijanskim diplomatom Aldo Ajello.

Pod vodstvom Francije je operacijo tvorilo približno 1.700 pripadnikov, pri čemer je Francija zagotovila večji del bojnih enot. Poleg nje so bojne in nebojne enote (enote logistične in druge podpore, zračnega transporta, medicinske pomoči ipd.) v operacijo prispevale še Belgija, Nemčija, Grčija, Švedska, Velika Britanija ter 3 nečlanice EU, Brazilija, Kanada ter Južna Afrika, ki so zagotavljale začasno pomoč operaciji do 5. julija 2003. Poleg tega pa so nekatere države zagotovile podporo glavnemu poveljstvu oziroma operativnemu poveljstvu operacije (glej tabelo 4-2) (Lindstrom 2004: 119).

Glede na odločitev Sveta EU je bilo predvideno, da bo višina skupnih stroškov operacije znašala € 7 milijonov, ki naj bi jih pokrile države članice EU. Skupni ukrep Sveta EU je tudi določal, da bodo stroške, povezane z nastanitvijo sil in transporta, v celoti pokrile države udeleženke po načelu, da stroški bremenijo državo, v kateri nastanejo (Missiroli 2003: 104).

Tabela 4-2: Sodelujoče države v operaciji Artemis v Demokratični republiki Kongo

DRŽAVE	Zagotavljanje bojnih oziroma nebojnih enot	Podpora glavnemu poveljstvu in/ali operativnemu poveljstvu
Avstrija		*
Belgija	*	*
Francija	*	*
Nemčija	*	*
Grčija	*	*
Madžarska		*
Irska		*
Italija		*
Nizozemska		*
Portugalska		*
Španija		*
Švedska	*	*
Velika Britanija	*	*
Brazilija	*	*
Kanada	*	*
Južna Afrika	*	

Vir: Lindstrom (2004: 120).

Operacija Artemis je bila prva operacija vojaškega kriznega upravljanja EU izven Evrope ter prva operacija brez uporabe kolektivnih sredstev in kapacitet zveze NATO. Artemis je tudi prva operacija EU, ki je bila organizirana kot podpora OZN, in sicer na temelju koncepta vodilne države, ki je bila v tej operaciji Francija.

Gnesotto et al. (2004: 64) pravijo, da je bila operacija v vseh pogledih uspešna; prispevala je namreč k stabilizaciji varnostne situacije v regiji, k vrnitvi beguncev ter razorožitvi lokalne milice. Tako je ustvarila pogoje za obnovo mirovnih pogovorov med vlado Demokratične republike Kongo in oboroženimi skupinami. Na drugi strani pa je bila tudi uspeh za samo EU, saj je dokazala, da je kljub pomanjkljivemu strateškemu zračnemu transportu in drugim strateškim pomanjkljivostim sposobna uspešno izvajati svetovne operacije (Radner 2004: 10). Vendar je potrebno poudariti, da je bila operacija v prvi vrsti možna le zaradi interesov evropske države v regiji (Francije), ki se je strinjala z vlogo vodilne države v operaciji.⁵² Še več, omejeno trajanje, obseg in narava operacije niso bili dejanski pravi test vojaških zmogljivosti EU (Earle 2004: 11).

⁵² Navsezadnje je bilo sprva načrtovano, da bo operacija z mandatom OZN potekala pod vodstvom Francije s sodelovanjem drugih držav (operacija Mamba). Temu je sledila politična odločitev, da se operacija prevede v

4.3.3 OPERACIJA ALTHEA V BOSNI IN HERCEGOVINI

Na temelju odločitve zveze NATO na vrhu v Istanbulu junija 2004, da bo zaključila z operacijo SFOR (stabilizacijske sile) v BiH, je EU 12. julija 2004 s skupnim ukrepom Sveta EU odločila, da bo ustanovila in napotila vojaško operacijo Althea v BiH.⁵³ VS OZN je z Resolucijo 1551 (9. julij 2004) pozdravil namero EU, da začne z operacijo v BiH, ki bo vključevala vojaško komponento, medtem ko je z Resolucijo 1575 (22. novembra 2004) podelil večnacionalnim stabilizacijskim silam (EUFOR) v BiH 12-mesečni mandat.⁵⁴ Glede na mandat OZN bo EUFOR deloval skladno s poglavjem VII Ustanovne listine OZN. Tako je Svet EU 25. novembra 2004 sprejel odločitev o začetku operacije Althea, ki se je začela 2. decembra 2004.

Operacija Althea je del koherentnega pristopa EU do BiH, ki naj bi pomembno prispeval k političnemu angažiranju EU, njenim programom pomoči ter policijskim in nadzorstvenim misijam, s ciljem nudenja pomoči BiH, da naredi korak naprej k evropskim integracijam v kontekstu procesa stabilizacije in pridruževanja. Glavna namena operacije Althea sta tako:

- preventivno delovanje in stalno izvajanje odgovornosti uresničevanja vloge, ki je predvidena z Aneksoma 1A in 2 sporazuma iz Dayton/Pariza (Splošni okvirni sporazum za mir v BiH);
- skladno z mandatom prispevati k vzpostavitvi varnega okolja v BiH, kar je potrebno za uresničitev ključnih nalog Izvedbene misije Urada visokega predstavnika v BiH (OHR) ter procesa stabilizacije in pridruževanja (ESDP operations, <http://www.iss-eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf>, 2. 2. 2005).

EU je tako operativno razvila robustno vojaško silo EUFOR, ki na temelju mandata OZN zagotavlja nadaljnje uresničevanje daytonskega/pariškega sporazuma ter prispeva k varnemu okolju v BiH. V tem okviru tudi zagotavlja podporo naporom mednarodne skupnosti ter visokega predstavnika za BiH na področjih boja proti organiziranemu

okvir EU kot operacija vojaškega kriznega upravljanja, vendar z vlogo Francije kot vodilne države v operaciji.

⁵³ NATO je kljub temu še vedno prisoten v BiH. Tam deluje NATO poveljstvo, katerega glavna naloga je nadaljnja pomoč bosanskim oblastem pri izvajanju obrambnih reform, pripravi države za članstvo v Partnerstvu za mir, boju proti terorizmu ter iskanju obtožencev Mednarodnega kazenskega sodišča za nekdanjo Jugoslavijo v BiH.

⁵⁴ Z mandatom OZN so se EUFOR-u dala pooblastila mandata, ki mu gredo na temelju mirovnega sporazuma. Le-ta namreč določa, da VS OZN sprejme resolucijo, s katero pooblasti države članice ali regionalne organizacije, da vzpostavijo večnacionalne sile za vojaško zagotovitev miru v BiH.

kriminalu in uresničevanja civilnih aspektov mirovnega sporazuma (EUFOR, <http://www.euforbih.org>, 14. 5. 2005).

V skladu z Berlin-plus sporazumom se operacija Althea opira na zmogljivosti zveze NATO. Tako je poveljniška struktura operacije, poleg enotne strukture politične kontrole in strateške usmeritve EU, sledeča:

- Za poveljnika operacije je bil imenovan D-SACEUR admiral Rainer Feist, z glavnim poveljstvom operacije v SHAPE.
- Poveljniški element EU v okviru poveljstva združenih sil v Neaplju, ki zagotavlja regionalni pristop in koordinira aktivnosti z NATOM.⁵⁵
- Za operativnega poveljnika sil je bil imenovan major general A. David, s sedežem operativnega poveljstva EUFOR v Sarajevu.
- Operativnemu poveljstvu so podrejena regionalna poveljstva večnacionalnih namenskih sil (Multinational Task Force - MNTF) v Tuzli, Mostarju in Banja Luki ter poveljstvo Integrirane policijske enote (Integrated police unit - IPU) v Sarajevu (EUFOR, <http://www.euforbih.org>, 14. 5. 2005).

EU je za posebnega predstavnika EU v BiH imenovala Paddy Ashdowna, ki je hkrati tudi visoki predstavnik mednarodne skupnosti v BiH. Posebni predstavnik EU tesno sodeluje s poveljniškimi strukturami operacije Althea.

EUFOR ima v operaciji približno enak obseg sil kot SFOR v zaključku operacije, to se pravi okoli 7.000 pripadnikov. V celoti gledano v operaciji sodeluje 33 držav, od tega je 22 članic EU, 11 pa nečlanic EU. Nemčija in Velika Britanija sta državi, ki imata v okviru EUFOR največ lastnih sil (skupno 2050 pripadnikov), poleg njiju pa so pomembne države udeleženke še Francija, Italija, Nizozemska, Španija. Pri tem je potrebno poudariti, da v operaciji sodelujejo tudi tradicionalno nevtralne države članice EU Avstrija, Finska, Irska in Švedska, vključno s prav tako nevtralno državo nečlanico EU Švico.

V operaciji Althea je EU prvič uporabila finančni mehanizem Athena za vodenje skupnih stroškov operacije, ki znašajo € 71.1 milijona. Skupni ukrep Sveta EU pa je tudi določil, da stroški nastanitvenih kapacitet in stroški transporta v celoti ne bremenijo skupnih stroškov operacije, kar pomeni, da jih bodo individualno pokrivala države udeleženke.

⁵⁵ V praksi poveljnik operacije direktno komunicira z operativnim poveljnikom, tako da je ta element v poveljniški strukturi zgolj teoretično

Operacija Althea je velik korak naprej v razvoju EVOP, ki potrjuje naraščajoči pomen EU kot primarnega dejavnika evropske varnosti, s povečano odgovornostjo zagotavljanja varnosti zahodnega Balkana. Ob tem pa se operaciji pojavljata 2 izziva:

- zagotoviti kredibilnost operacije, kar pomeni, da mora biti EUFOR pripravljen podkrepiti deklarirane besede s konkretno akcijo;
- uresničiti koherenten pristop EU do BiH z vključitvijo operacije Althea kakor tudi EUPM v širši kontekst prizadevanj EU na tem področju (ESDP operations, <http://www.iss-eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf>, 2. 2. 2005).

Nekateri pa tudi izpostavljajo pomen praktičnega izziva za odnose med EU in NATOM, glede na številne pomisleke o pripravljenosti in sposobnosti EU, da prevzame operacijo takšnega obsega in zahtevnosti. Na eni strani se namreč pojavljajo trditve, da za spremembo stoji želja Washingtona po zmanjšanju svojih obveznosti na Balkanu in ne objektivna ocena položaja na terenu, medtem ko na drugi strani obstoji bojazen, da se BiH uporabljajo kot poskusni poligon za EVOP v času, ko EU ni pripravljena na tako velik podvig, kar lahko vodi v neuspeh operacije, ki bi spodkopal stabilnost na Balkanu ter načel podporo EVOP (Ponsard 2004).

4.4 OPERACIJE CIVILNEGA KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE

Podobno kot na področju vojaškega kriznega upravljanja je EU tudi na področju civilnega kriznega upravljanja v obdobju do konca leta 2004 organizirala 3 operacije:

- policijsko misijo EU v BiH EUPM;
- policijsko misijo EU v Republiki Makedoniji EUPOL Proxima;
- misijo vladavine prava v Gruziji EUJUST Themis.

V nadaljevanju predstavljam te misije glede na mandat, strukturo, nacionalno sestavo in financiranje.

4.4.1 POLICIJSKA MISIJA EVROPSKE UNIJE V BOSNI IN HERCEGOVINI EUPM

Policijska misija EU v BiH EUPM je prva operacija civilnega kriznega upravljanja pod vodstvom EU. Zasnovana je bila na povabilu oblasti BiH, da EU zamenja misijo

mednarodne policije pod vodstvom OZN v BiH (IPTF - International Police Task Force). Tako je Svet EU 11. marca 2002 sprejel skupni ukrep o organiziranju in napotitvi EUPM v BiH. Sprejeti ukrep je namreč sledil odobritvi, ki sta ga dala tako upravni odbor Sveta za uresničevanje miru (28. februar 2002) ter Resolucija VS OZN 1396 (5. marec 2002), ki je pozdravila pripravljenost EU, da organizira policijsko misijo. EUPM je pričela z delom 1. januarja 2003, njen mandat pa naj bi se iztekel 31. decembra 2005 (Lindstrom 2004: 112).

EUPM nima izvršilnih pooblastil mandata, kar pomeni, da ne opravlja operativnih del, kot so npr. preiskave, zagotavljanje javnega reda in miru ipd. Namen EUPM je pomagati oblastem v BiH pri vzpostavitvi vladavine prava v BiH z izvajanjem opazovanja, mentorstva in inšpekcije upravljavskih in operativnih zmogljivosti policije v BiH. EUPM je na področju vzpostavitve vladavine prava v BiH identificirala 4 strateška področja dela (razvijanje neodvisnosti in odgovornosti policije, boj proti organiziranemu kriminalu in korupciji, finančna stabilnost in prilagodljivost lokalne policije ter izgradnja institucij in kapacitet na nivoju upravljanja) ter 7 glavnih programov dela v zvezi s kriminalistično policijo, izobraževanjem policije, notranjimi zadevami, upravo policije, javnim redom in varnostjo, Državno mejno službo (DGS) ter Državno agencijo za preiskovanje in zaščito (SIPA) (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 50).

EUPM ima naslednjo strukturo:

- Glavni štab EUPM je v Sarajevu, kjer je nastanjen vodja misije policijski komisar Kevin Carty, ki je za svoje delo odgovoren PSC. Glavni štab je razdeljen na 3 področja: operacije, načrtovanje in razvoj ter administracija in podporne službe.
- V BiH je razporejenih 24 mentorskih enot na srednji in višji ravni policijskih struktur na 3 nivojih: državni nivo (mentorska enota pri Državni agenciji za preiskovanje in zaščito v Sarajevu, Banja Luki in Mostarju ter pri Državni mejni policiji), nivo obeh entitet (Federacija BiH in Republika Srbska), nivo kantonov in območja Brčko (mentorstvo lokalni policiji v kantonih in v Brčkem).
- Vse aktivnosti EUPM potekajo v tesnem sodelovanju s posebnim predstavnikom EU v BiH Paddyjem Ashdownom (Eržen 2003: 8).

V EUPM deluje približno 879 oseb, od tega je 476 neoboroženih policistov (le-ti so začasno premeščeni v delo misije za dobo 1 leta), 67 tujih civilistov ter 336 lokalnih civilistov. V misiji sodeluje 24 držav članic EU (vse države članice razen Malte), ki zagotavljajo približno 80% policistov v misiji ter 9 držav nečlanic EU, t.i. tretje države (Bolgarija, Kanada, Islandija, Norveška, Romunija, Ruska federacija, Švica, Turčija,

Ukrajina), ki zagotavljajo preostalih 20% policistov (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 50).

Glede na sprejeti skupni ukrep Sveta EU ima EUPM naslednjo finančno shemo:

- € 14 milijonov začetnih stroškov operacije v letu 2002 ter € 1.7 milijona začetnih stroškov v letu 2003 (vključno z opremo in stroški načrtovalne ekipe), ki bodo financirani iz proračuna ES;
- dodatnih € 38 milijonov letno za operativne stroške misije, ki jih bodo v višini € 18 milijonov letno pokrivala države članice udeleženke (po načelu stroški bremenijo tisto državo v kateri nastanejo), medtem ko bo € 20 milijonov letno bremenilo proračun ES;⁵⁶
- tretje države pokrivajo lastno udeležbo v misiji skladno z načelom stroški bremenijo tisto državo v kateri nastanejo ter skladno z dogovorom tudi prispevajo k operativnim stroškom misije (Lindstrom 2004: 115 in Haine 2003: 43).

EUPM ima nedvomno pomembno praktično vrednost, ko je kot prva operacija civilnega kriznega upravljanja vzpostavila standarde na področju vodenja misij, izbire policijskih uslužbencev za potrebe misij, udeležbe tretjih držav, kot tudi vodenja in kontrole, komunikacij, varnosti ter operativne koordinacije z drugimi mednarodnimi organizacijami (Earle 2004: 10).

Hkrati pa je na temelju politične usmeritve Urada visokega predstavnika in nasvetov ostalih mednarodnih organizacij v BiH, dosegla nekatere pomembne rezultate v smeri izgradnje vladavine prava v BiH. Med to nedvomno sodi vzpostavitev kredibilne sodne policije, anonimne telefonske linije za preprečevanje kriminala ter asistence v izvajanju projekta FIGHT v boju proti trgovini z belim blagom. Najpomembnejši uspeh pa je nedvomno vzpostavitev Državne agencije za preiskovanje in zaščito (SIPA).⁵⁷ Kljub vsemu pa je težko trditi, da v BiH že deluje profesionalen, politično in etnično nevtralen sistem izvrševanja prava (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 51).

⁵⁶ Delitve operativnih letnih stroškov operacije se lahko na letni ravni spreminjajo skladno z vsakoletnim določanjem letnega proračuna misije.

⁵⁷ Državna agencija za preiskovanje in zaščito je institucija na državnem nivoju z izvršnimi pooblastili preiskovanja vojnih zločinov, boja proti terorizmu in organiziranemu kriminalu.

4.4.2 POLICIJSKA MISIJA EUROPSKE UNIJE V REPUBLIKI MAKEDONIJI EUPOL PROXIMA

Policijska misija EU v Makedoniji EUPOL Proxima je bila zasnovana na skupnem ukrepu Sveta EU, ki je bil sprejet 29. septembra 2003. Skupni ukrep Sveta EU temelji na Resoluciji VS 1371 (26. september 2001), ki podpira tujo večnacionalno varnostno prisotnost v Makedoniji, ter povabilu makedonskega predsednika vlade Branka Crvenkovskega, da EU organizira policijsko misijo v Makedoniji z namenom okrepiti vlogo policijske dejavnosti v državi. EUPOL Proxima je po končani fazi operativnega načrtovanja pričela z delom 15. decembra 2003, in sicer z 1-letnim mandatom, ki je bil 16. decembra 2004 podaljšan še za 1 leto (Lindstrom 2004: 121).

Potrebno je poudariti, da misija ni nadomestilo operacije vojaškega kriznega upravljanja EU v Makedoniji Concordia, ampak predstavlja nadaljevanje SZVP/EVOP z drugimi sredstvi, na drugačen način (Eržen 2004: 993).

Podobno kot EUPM tudi misija EUPOL Proxima na osnovi mandata nima izvršilnih pooblastil, kar pomeni, da policijske sile EU (EUPOL) opravljajo naloge na področju opazovanja, mentorstva in svetovanja na srednji in višji ravni nacionalne policije skladno z nameni operacije, ki so:

- konsolidacija pravne države, vključno z bojem proti organiziranemu kriminalu;
- pomoč pri praktični implementaciji policijske reforme, ki jo bo pripravilo ministrstvo za notranje zadeve, vključno s policijo;
- spremembe na področju mejne policije, ustanovitev le-te kot del širše evropske pobude za promocijo t.i. združenega mejnega upravljanja;
- pomagati lokalni policiji zgraditi odnose med njo in državljani;
- spodbuditi mednarodno sodelovanje s sosednjimi državami na področju policijskega sodelovanja (Missiroli 2003: 224).

Sile EU uresničujejo namen operacije skladno z mandatom in v tesnem sodelovanju z nacionalno policijo ter drugimi mednarodnimi organizacijami s ciljem, da bo makedonska policija naredila pomemben korak naprej proti moderni in profesionalni policiji, ter s ciljem umiritve varnostnih razmer na nekdanjih kriznih žariščih (Eržen 2004: 993).

Misija ima naslednjo strukturo:

- Vodi jo policijski komisar, brigadir general Jürgen Paul Scholz (imenovan na ta položaj 15. decembra 2004), ki je za svoje delo odgovoren PSC. Pri delu mu

pomagata 2 svetovalca (za pravne zadeve in politične zadeve). Vodja misije vodi glavni štab misije v Skopju ter tesno sodeluje s posebnim predstavnikom EU v Skopju, ambasadorjem Michaelom Sahlinom.

- Na operativnem nivoju delajo policisti na treh ravneh: 1. centralna raven, ki koordinira tudi preostali dve ravni (tu pripadniki misije delujejo v okviru služb znotraj ministrstva za notranje zadeve), 2. regionalna raven (tu delujejo t.i. dislocirani pripadniki misije - kolokatorji, ki delujejo v regionalnih službah ministrstva za notranje zadeve) in 3. lokalna raven (kolokatorji spremljajo neposredno delo na terenu) (Eržen 2004: 993 in EUPOL-PROXIMA, <http://www.eupol-proxima.org>, 14. 5. 2005).

Operacija je po svojem obsegu manjša operacija, saj šteje približno 140 tujih neoboroženih policijskih delavcev ter 30 tujih civilistov. Poleg tega misija zaposluje še približno 150 lokalnih civilistov za delo v podpornih službah misije. V misiji so udeležene vse države članice EU razen Malte in Irske ter Norveška, Švica, Turčija in Ukrajina kot države nečlanice EU (EUPOL-PROXIMA, <http://www.eupol-proxima.org>, 14. 5. 2005).

Države članice EU, ki v misijo prispevajo policijske delavce in drugo osebje, pokrivajo operativne stroške lastnega osebja (vključno s stroški plač in stroški prevoza v in iz Makedonije), medtem ko prestale stroške misije krije proračun ES po naslednji shemi:

- € 7.3 milijona začetnih stroškov operacije v letu 2003;
- € 650.000 operativnih stroškov za leto 2003;
- € 7.056 milijona operativnih stroškov za leto 2004;⁵⁸
- tretje države pokrivajo lastno udeležbo v misiji skladno z načelom, da stroški bremenijo državo, v kateri nastanejo, ter na temelju dogovora tudi prispevajo k operativnim stroškom misije (Missiroli 2003: 227, 228).

Misija EUPOL Proxima je z delovanjem pričela v relativno stabilnem okolju, kar se je nedvomno tudi odrazilo na dosedanjih rezultatih misije, ki so rezultat prizadevanj oblasti znotraj države. To se denimo kaže v vzpostavljanju policijskih patrolj na področjih, ki dolgo časa niso bila pod policijsko kontrolo, kar lahko pomeni, da je policijska organizacija postala sprejemljivejša za vse etnične skupine v Makedoniji (EU Crisis Response Capability Revisited 2005: 49).

⁵⁸ Glede na to, da je bil misiji decembra 2004 podaljšan mandat še za eno leto, lahko predvidevam, da se operativni stroški operacije za leto 2005 gibljejo v približno enakem razponu kot za leto 2004

4.4.3 MISIJA VLADAVINE PRAVA EVROPSKE UNIJE V GRUZIJI EUJUST THEMIS

Na povabilo oblasti v Gruziji je Svet EU 28. junija 2004 odločil, da v Gruziji ustanovi misijo s področja vladavine prava EUJUST Themis. Misija se je začela 16. julija 2004, njen mandat pa traja 12 mesecev.⁵⁹ Poleg tega, da je to prva misija vladavine prava v kontekstu EVOP, je to tudi prva operacija kriznega upravljanja EU, ki poteka izven področja Balkana in Afrike, kjer je bila Unija do sedaj že angažirana.

Namen misije je nuditi asistenco gruzijskim oblastem pri reformi sistema kazenskega sodstva in izboljšanju pravnih postopkov, skladno z mednarodnimi standardi varstva in zaščite človekovih pravic. V tem okviru bo misija EUJUST Themis zagotavljala podporo, mentorstvo in svetovanje ministrom, visokim uradnikom ter ustreznim telesom na nivoju centralne oblasti v Gruziji. Skladno s tem EUJUST Themis:

- zagotavlja nujno usmeritev strategije reforme sistema kazenskega sodstva;⁶⁰
- podpira usklajevalno vlogo oblasti v Gruziji na področju sodnih reform in boja proti korupciji;
- podpira načrtovanje nove zakonodaje, še posebej Zakona o kazenskem postopku;
- podpira razvoj mednarodnega kot tudi regionalnega sodelovanja na področju kazenskega sodstva (EU security and defence 2005: 165, 166).

EUJUST Themis uresničuje svoj mandat na temelju polnega sodelovanja in dopolnjevanja s programi ES kot tudi ostalih donatorskih programov, vključno z OVSE in Svetom Evrope.

EUJUST Themis je po številu osebja majhna misija, saj jo sestavlja le 10 civilnih strokovnjakov s področja vladavine prava, ki prihajajo iz držav članic oziroma institucij EU (sodniki, tožilci, eksperti s področja kaznovalne politike). Misija ima tako naslednjo strukturo:

⁵⁹ VP SZVP Javier Solana je ob tem potrdil, da misija odraža sposobnost hitrega ukrepanja, glede na čas, v katerem je bila sprejeta odločitev o organiziranju in napotitvi misije (Message from Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, on the occasion of the launch of the mission EUJUST THEMIS in Georgia, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/040722%20message%20Tbilisi%20EUJUST.pdf>, 3. 2. 2005).

⁶⁰ Oktobra 2004 je gruzijski predsednik Mikheil Saakashvili ustanovil delovno skupino, ki podpira cilje EUJUST Themis pri razvoju širše strategije reforme sistema kazenskega sodstva.

- glavni štab misije je v Tbilisiju, vodi pa ga vodja misije Sylvie Pantz; ta o svojem delu poroča GS-VP SZVP preko visokega predstavnika EU za Južni Kavkaz, Heikkija Talvitie;
- posamezni strokovnjaki misije so razporejeni znotraj ključnih institucij oblasti v Gruziji: pisarne predsednika vlade, ministrstva za pravosodje, ministrstva za notranje zadeve, Nacionalno varnostnega sveta, pisarne generalnega tožilca, Sodnega sveta, pisarne javnega pravobranilca ipd. (ESDP operations, <http://www.iss-eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf>, 2. 2. 2005).

EUJUST Themis ima letni proračun € 2.050 milijona, ki bremeni proračun ES. Preostale operativne stroške, ki se nanašajo na plače, medicinsko oskrbo, stroške individualne prehrane ter stroške prevoza v in iz Gruzije, pa krijejo države članice EU (EU security and defence 2005: 167-169).

EUJUST Themis potrjuje razvoj civilnih zmogljivosti EU na področju vladavine prava, ki je bil sprožen na Evropskem svetu v Santa Marii de Feira leta 2000 in v Göteborgu leta 2001. Praktičen pomen misije gre iskati v tem, da z vzpostavljanjem in razvojem vladavine prava v Gruziji odpravlja morebiten izvor nestabilnosti v državi, s čimer uresničuje enega temeljnih strateških ciljev EU, to pa je varnost in stabilnost neposredne sosesčine EU. Monaco (2004) pa ob tem meni, da je EU šele na začetku svojega dela v Gruziji, glede na zastavljeni obseg potrebne strokovne pomoči ter sam obseg misije.

4.5 SODELOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE V OPERACIJAH KRIZNEGA UPRAVLJANJA EVROPSKE UNIJE

Republika Slovenija že vse od leta 1997 aktivno sodeluje v različnih mirovnih operacijah širom sveta pod okriljem različnih mednarodnih organizacij. Za tako majhno državo je namreč to edinstvena priložnost, da aktivno prispeva k ohranjanju in krepitvi mednarodnega miru in varnosti. S članstvom v zvezi NATO in EU pa je Republika Slovenija nase prevzela še večjo odgovornost pri obvladovanju in oblikovanju sprememb v ožjem in širšem varnostnem okolju.

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (Uradni list Republike Slovenije št. 56/2001), ki je temeljni dokument na področju nacionalne varnosti, pravi, da si Republika Slovenija želi zagotoviti svoj temeljni varnostni interes tudi v okviru članstva

v EU. Skladno s tem Republika Slovenija tvorno sodeluje pri oblikovanju in delovanju EVOP, v okviru katere prevzema tudi del odgovornosti za zagotavljanje in krepitev mednarodnega miru in varnosti. Sestavni del tega je tudi vloga, ki jo ima Republika Slovenija v operacijah kriznega upravljanja, ki potekajo pod vodstvom EU. Glede na to, da je ključni interes Republike Slovenije, da živi v varnem in stabilnem okolju, je sodelovanje Slovenije v operacijah kriznega upravljanja EU zgolj logična posledica uresničevanja in zagotavljanja nacionalnega interesa. V tem pogledu si Republika Slovenija še posebej prizadeva za odpravo kriznih žarišč v njeni neposredni bližini, to je na območju Balkana. Tako pripadniki slovenske vojske in policije med drugim tudi sodelujejo v operacijah kriznega upravljanja EU v Makedoniji (Concordia v preteklosti in EUPOL Proxima v sedanjosti) in BiH (operacija Althea in EUPM).

Na drugi strani pa s svojim delovanjem nedvomno prispeva tudi h krepitvi EVOP in položaja EU v svetu, s tem ko lahko veliko prispeva k operacijam kriznega upravljanja EU na Balkanu, glede na poznavanje kulture in tradicije na kriznih območjih ter skupno zgodovino in sorodnost jezikov. Močna EVOP je navsezadnje v interesu Republike Slovenije, saj brez nje EU ne more postati globalen igralec in prevzeti svojega dela odgovornosti za stabilnost in mir na svetu.

4.5.1 SLOVENSKA VOJSKA

Zakonsko osnovo sodelovanja Slovenske vojske v mednarodnih mirovnih operacijah predstavlja 37. člen Zakona o obrambi (Uradni list Republike Slovenije št. 103/2004 – uradno prečiščeno besedilo), ki med nalogami Slovenske vojske določa tudi izvrševanje obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah. Dokončno odločitev o sodelovanju Slovenske vojske pri izvrševanju obveznosti, prevzetih v mednarodnih organizacijah, pa sprejme Vlada Republike Slovenije.

Tako so pripadniki Slovenske vojske poleg mirovnih operacij OZN in operacij v podporo miru zveze NATO sodelovali oziroma še vedno sodelujejo tudi v operacijah vojaškega kriznega upravljanja EU, in sicer sta to:

1. **Operacija Concordia v Republiki Makedoniji**, v kateri je Republika Slovenija sodelovala z enim častnikom, ki je opravljal dolžnosti pribočnika operativnega poveljnika sil EU v Skopju. V operaciji je Republika Slovenija sodelovala od samega začetka 1. aprila 2003 pa do konca mandata operacije 15. decembra 2003.

2. **Operacija Althea v BiH**, kjer trenutno deluje največji kontingent pripadnikov Slovenske vojske v vseh mirovnih operacijah, v katerih sodeluje Slovenska vojska. S sklepom Vlade Republike Slovenije z dne 22. julija 2004 je bilo odločeno, da bo Slovenska vojska v mirovni operaciji v BiH delovala še naprej v enakem obsegu sil tudi potem, ko bo vodenje operacije od zveze NATO prevzela EU. Trenutno v EUFOR-ju v BiH deluje 173 pripadnikov Slovenske vojske (Mirovne operacije Slovenske vojske – od aprila 2005, <http://www.slovenskavojska.si/poklicna/misije/index.htm>, 20. 5. 2005). V prihodnosti naj bi se kontingent Slovenske vojske v EUFOR-ju zmanjšal na okrog 60 pripadnikov (Sporočila za javnost 20. 5. 2005: Generalmajor Lipič z vojaki na Kosovu in BiH, http://www.mors.si/tiskovno_sredisce/sporocila/200505/t20050520_1.htm, 20. 5. 2005). Tako Republika Slovenija v operacijo Althea v BiH v letu 2005 prispeva:
- od 14. januarja 2005 dalje izvidniško četo 20. motoriziranega bataljona Slovenske vojske (117 pripadnikov), ki opravlja izvidniške naloge za potrebe poveljstva večnacionalnih namenskih sil – sever (Multinational Task Force North - MNTF-N) v Tuzli;
 - sanitetni vod ROLE-1, ki nudi splošno in nujno zdravstveno pomoč pripadnikom EUFOR v bazi Butmir v Sarajevu;
 - do 31. marca 2005 sta v sestavi Integrirane policijske enote (Integrated police unit - IPU) v Sarajevu delovala tudi 2 voda vojaške policije skupaj s tremi častniki v višjih poveljstvih Integrirane policijske enote (v celoti 49 pripadnikov);
 - nacionalni podporni element (NPE) in nacionalni obveščevalni center (NOC), ki zagotavljata administrativno, logistično in obveščevalno podporo enotam Slovenske vojske v sestavi EUFOR (povzeto po Prednostne naloge Slovenije za delo v Svetu Evropske unije v letu 2005, [http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0/49E2EAE4CD59A111C1256FA3003DD00E/\\$file/Prednostne+naloge+2005.pdf](http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0/49E2EAE4CD59A111C1256FA3003DD00E/$file/Prednostne+naloge+2005.pdf), 20. 5. 2005).

Poleg tega je obrambni minister Republike Slovenije Karl Erjavec na neformalnem srečanju obrambnih ministrov držav članic EU v Luksemburgu marca 2005 napovedal, da bo Republika Slovenija še v prvi polovici leta 2005 v operacijo Althea poslala 10 izvidniških skupin, ki bodo zadolžene za stike z lokalnim prebivalstvom.

4.5.2 SLOVENSKA POLICIJA

19. člen Zakona o policiji (Uradni list Republike Slovenije, št. 110/2003 in 50/2004 - uradno prečiščeno besedilo) pravi, da lahko Slovenska policija na prošnjo mednarodnih organizacij ali na podlagi meddržavnih sporazumov, katerih podpisnica je Republika Slovenija, sodeluje v tujini pri opravljanju policijskih in drugih nevojaških nalog. Odločitev o napotitvi policistov v konkretno operacijo pa sprejme Vlada Republike Slovenije v posamičnem sklepu.

Slovenska policija sodeluje v mirovnih in drugih misijah pod okriljem različnih mednarodnih varnostnih organizacij (OZN, OVSE, ZEU – v preteklosti) že vse od leta 1997. Poleg tega Slovenska policija tudi sodeluje v operacijah civilnega kriznega upravljanja pod vodstvom EU, in sicer sta to:

1. **Policijska misija EU v BiH EUPM.** S sklepom Vlade Republike Slovenije z dne 14. novembra 2002 so bili 25. novembra 2002 v EUPM napoteni prvi štirje policisti, kolikor jih je tudi Republika Slovenija najavila za delo v misiji. Mandat ene izmene slovenskih policistov v policijskih misijah EU traja 12 mesecev, tako da je do sedaj v EUPM sodelovalo 13 slovenskih policistov. Slovenski policisti delajo na treh različnih lokacijah, in sicer v Sarajevu na glavnem štabu misije (1 policist), v Banja Luki na področju organiziranega kriminala (1 policist) ter splošnih policijskih nalog na območju kantona (1 policist) in v Bosanski Gradiški v okviru Državne mejne policije (1 policist) (Kankaraš 2003 in Mednarodne misije, <http://www.policija.si/si>, 23. 5. 2005).
2. **Policijska misija EU v Republiki Makedoniji EUPOL Proxima.** Republika Slovenija je za delo v misiji EUPOL Proxima najavila 5 policistov. Tako je Vlada Republike Slovenije 23. oktobra 2003 sprejela sklep o napotitvi slovenskih policistov v EUPOL Proxima. Prvi trije policisti so nastopili delo v misiji že pred njenim formalnim začetkom, preostala policista pa sta delo v misiji nastopila maja 2004.

V zvezi z najavo Republike Slovenije, da bo prispevala v policijske sile EU in OZN 30 policistov, policija izvaja aktivnosti za ustanovitev policijske enote za operacije v podporo miru (PEOPM). Pri tem gre za formiranje 57-članske policijske enote, v kateri bo poleg 7-članske stalne sestave enote še 20-članska začasna sestava policistov, ki delujejo v že vzpostavljenih mirovnih in drugih mednarodnih misijah, in 30-članska začasna sestava policistov v pripravljenosti za hitre intervencije na novih kriznih območjih (t.i. stand-by dogovor) (Mednarodne misije, <http://www.policija.si/si>, 23. 5. 2005).

4.6 UGOTOVITVE O OPERACIJAH KRIZNEGA UPRAVLJANJA

Potem ko je Evropski svet v Laeknu decembra 2001 (Rutten 2002: 111) razglasil, da je *"Unija sedaj sposobna voditi nekatere operacije kriznega upravljanja"*, je 1. januarja 2003 pod vodstvom EU začela delovati prva operacija civilnega kriznega upravljanja, policijska misija EU v BiH EUPM. To je bila nedvomno pomembna prelomnica v razvoju EVOP, saj je bila praktični dokaz želje in zmožnosti EU, da prevzame odgovornost za ohranjanje in krepitev mednarodnega miru in varnosti, čeprav je šlo "le" za civilno operacijo EU. Zato je bil mogoče še pomembnejši preizkus pripravljenosti in sposobnosti EU na področju kriznega upravljanja operacija Concordia, prva operacija vojaškega kriznega upravljanja, ki je slonela na uporabi zmogljivosti zveze NATO. Ali kot pravita Rogers in Hill (2003: 24): *"Operacija Concordia je v osnovi politična gesta, če ne celo simptom evropske počasnosti v razvoju širše obrambne identitete"*. EU je svojo vlogo akterja na področju mednarodne varnosti potrdila še s preostalimi operacijami, tako da je v obdobju do konca leta 2004 pod vodstvom EU potekalo skupno 6 operacij kriznega upravljanja - od operacij vojaškega kriznega upravljanja pa do policijskih misij in misij s področja vladavine prava v okviru civilnega kriznega upravljanja.

V kontekstu petersberških nalog EU lahko naloge predstavljenih operacij kriznega upravljanja uvrstim med naloge ohranjanja miru ter naloge kriznega upravljanja bojnih enot z elementi vsiljevanja miru in humanitarne intervencije. Pri tem je treba opozoriti, da se je pri obravnavanih operacijah kriznega upravljanja izkazalo, da ne gre za tradicionalne naloge ohranjanja miru v smislu ohranjanja statusa quo med sprtimi stranmi in njihovega nadzora, ampak za naloge, ki so namenjene umirjanju in stabilizaciji varnostnih razmer s ciljem trajnega miru na kriznem območju. Tako lahko v širši okvir nalog ohranjanja miru uvrstim operaciji Concordia in Althea kot operaciji vojaškega kriznega upravljanja za delovanje v razmerah, ko predstavlja opcija oboroženega spopada še vedno grožnjo stabilnosti in miru, ter vse 3 operacije civilnega kriznega upravljanja EU za delovanje v razmerah, ko je treba stabilnost in mir na kriznih območjih zagotavljati tudi z nevojaškimi sredstvi. V okviru nalog kriznega upravljanja pa lahko obravnavam operacijo Artemis v Kongu.

V tem pogledu mandati operacij vojaškega kriznega upravljanja predvidevajo uporabo sil EU za zagotovitev vojaških vidikov varnosti ali kot pomoč pri uresničevanju sporazumov, ki so bili doseženi med sprtimi stranmi (operaciji Concordia in Althea), ali pa pri stabilizaciji varnostnih razmer zaradi preprečitve humanitarne in civilne krize v pogojih

vsiljevanja miru (operacija Artemis). Skladno z mandatom OZN operaciji Artemis in Althea za uresničevanje namenov mandata predvidevata tudi širšo uporabo sile, ki ni nujno v samoobrambi in katere uporaba je skladna s VII. poglavjem Ustanovne listine OZN, ki dovoljuje uporabo sile za ohranitev ali vzpostavitev mednarodnega miru in varnosti. Na drugi strani pa mandati operacij civilnega kriznega upravljanja EU (EUPM, EUPOL Proxima, EUJUST Themis) nimajo izvršnih pooblastil v smislu nalog nadomeščanja lokalnih civilnih struktur, ampak so njihove naloge omejene na nudenje pomoči pri izgradnji lokalne policije po evropskih in mednarodnih standardih (EUPM, EUPOL Proxima) oziroma nudenje pomoči pri načrtovanju in izvedbi reform na področju kazenskih zadev (EUJUST Themis). Bistvo njihovega delovanja je v krepitvi lokalnih institucij vladavine prava (policije, sodstva), saj so šibke državne institucije eden glavnih izvorov ogrožanja notranje stabilnosti in varnosti. Pomoč sil EU je v tem okviru definirana z opazovanjem, podporo, mentorstvom, svetovanjem in inšpekcijo. Predstavljene operacije civilnega kriznega upravljanja so tako v prvi vrsti prepoznane kot postkonfliktni instrument, ki se aktivira za delovanje v razmerah ohranjanja miru. Kakorkoli že, glavna značilnost predstavljenih operacij EU je **preprečevanje konfliktov oziroma učinkovito upravljanje s krizami, pri čemer je glavni poudarek na nalogah aktivnega vzpostavljanja pogojev reda in stabilnosti na kriznih območjih zaradi reševanja oziroma odpravljanja vzrokov nastalih kriz izven območja EU.**

EUPM, Concordia in Althea so primeri operacij, ki jih je EU prevzela s strani drugih mednarodnih varnostnih organizacij. V primeru EUPM je bila to OZN, v primeru operacij Concordia in Althea pa NATO. Glede na to, da EVS določa pomembnost učinkovitega multilateralizma pri soočanju z globalnimi grožnjami ter spoštovanje načel mednarodnega prava, je **delovanje EU v operacijah kriznega upravljanja vezano na okvire Ustanovne listine OZN**, ki poudarja primarno odgovornost VS OZN za zagotavljanje in ohranjanje mednarodnega miru in varnosti. V tem pogledu operacije kriznega upravljanja potekajo z mandati Varnostnega sveta OZN (operaciji Artemis in Althea) ali pa brez formalnega mandata OZN (preostale operacije kriznega upravljanja), s tem da je mandat OZN pričakovati v primerih, ko bo za uresničevanje namenov mandata potrebna avtorizacija uporabe sile po VII. poglavju Ustanovne listine OZN. Skladno s tem, ko je OZN primarno odgovorna za mednarodni mir in varnost, **aktivnosti EU na področju kriznega upravljanja tudi dopolnjujejo vlogo zveze NATO**. Jazbec (2004: 7) namreč pravi, da je glede na način reševanja kriznih stanj zveza NATO sposobna poseči v konflikt in ga tudi zaustaviti, EU pa je sposobna za krizno upravljanje, torej za postkonfliktno delovanje.

Glede na to lahko predvidevam, da bo EU tudi v prihodnje od zveze NATO prevzemala že razvite in utečene operacije v postkonfliktnih razmerah, čeprav to ne zmanjšuje sposobnosti EU, da deluje tudi v primerih bolj zapletenih varnostnih razmer, kar kaže primer operacije Artemis v Kongu. Delitev vlog in pristojnosti različnih akterjev na področju mednarodne varnosti lahko namreč prispeva k temu, da vsaka organizacija (OZN, NATO, OVSE, EU ipd.) opravlja tiste dejavnosti, za katere je glede na razpoložljiva sredstva tudi najbolj usposobljena in primerna.

V predstavljenih primerih operacij kriznega upravljanja, še posebej pa v operacijah vojaškega kriznega upravljanja, so se izkazale določene **omejitve strukturne in materialne narave**, ki določajo in v določeni meri tudi pogojujejo načrtovanje, organiziranje in vodenje operacij kriznega upravljanja EU. Glede na to, da EU nima lastnih vojaških in v veliki meri tudi civilnih zmogljivosti, je uresničevanje mandatov posameznih operacij predvsem odvisno od pripravljenosti držav članic EU, da sodelujejo v operacijah pod vodstvom EU. Iz primera operacije Artemis lahko sklepam, da je zahtevno, avtonomno operacijo vojaškega kriznega upravljanja EU mogoče uresničiti le v primeru, da se operacije udeleži in jo vodi ena izmed velikih članic EU, ki ima nacionalne zmogljivosti in interes delovanja na določenem kriznem območju. Na drugi strani pa operacije vojaškega kriznega upravljanja EU (operaciji Concordia in Althea) slone na uporabi sil in sredstev zveze NATO skladno z Berlin-plus sporazumom glede na to, da EU nima lastnih zmogljivosti poveljevanja in kontrole operacij (C²), medtem ko so posamezne zmogljivosti poveljevanja in kontrole operacij držav članic EU manj ustrezne za zahtevnejše operacije kriznega upravljanja. Iz tega izhaja, da bo sodelovanje v konkretni operaciji EU odvisno od politične volje držav članic in tudi nečlanic EU, da v takšni operaciji sodelujejo, s tem da bo morala biti tudi sama EU pripravljena ustrezno odgovoriti na potrebe in zahteve, ki izhajajo iz sistema mednarodne varnosti. EU mora biti namreč pripravljena, da združi politično voljo in pripravljenost za uporabo zmogljivosti, ki jih je razvila v okviru vojaškega in civilnega kriznega upravljanja.

Glede na geografsko umeščenost operacij kriznega upravljanja lahko ugotovim, da je strateški cilj EU **delovati na področju Balkana**, skladno z njenim strateškim ciljem, da zagotavlja varnost v njeni neposredni soseščini (operacije Althea, Concordia, EUPM, EUPOL Proxima). Na drugi strani pa sta operaciji Artemis v Kongu in EUJUST Themis v Gruziji dokaz, da EVOP z **operacijami kriznega upravljanja lahko deluje tudi globalno**, hkrati z zavezanostjo EU, da prevzame del bremena uresničevanja globalne varnosti.

Pri obravnavanih operacijah kriznega upravljanja se je tudi izkazalo, da je **sodelovanje Republike Slovenije v teh operacijah v posebnem interesu države**, saj je Republika Slovenija sodelovala oziroma še sodeluje v vseh operacijah kriznega upravljanja EU na Balkanu. Poleg skupnih zgodovinskih vezi, ki jih ima Slovenija s tem prostorom, lahko to povežem tudi z nacionalnim interesom Republike Slovenije, za katero sta stabilnost in razvoj Balkana izredno pomembni. Dejstvo je, da se nacionalne varnosti ne da zagotavljati zgolj v okvirih nacionalnih meja, ampak je potrebno tudi aktivno angažiranje v okviru številnih mednarodnih aktivnosti na področju ohranjanja in krepitve mednarodnega miru in varnosti. S tem pa si Republika Slovenija tudi krepi lasten položaj in skrbi za lastno promocijo v mednarodni skupnosti, kar je navsezadnje tudi pripomoglo k njenemu članstvu v EU in zvezi NATO.

V vseh operacijah kriznega upravljanja so **pomembno vlogo odigrale tudi t. i. tretje države**, vključno z nečlanici EU, ki pa so članice NATO (Norveška, Islandija), z državami kandidatkami za članstvo v EU (Romunijo, Bolgarijo), državami s katerimi EU vodi politični dialog (Ukrajino, Rusijo) ter neevropskimi državami (Brazilijo, Južno Afriko). To pomeni, da se bodo v operacije kriznega upravljanja vključevale vse zainteresirane države, pri čemer krog le-teh ne bo omejen na države članice Unije. Namreč eden od sklepov vrha EU v Kölnu je bil, da je učinkovita EVOP možna le na temelju enakopravnega sodelovanja evropskih NATO članic, evropskih nevtralnih držav in drugih zainteresiranih držav v operacijah kriznega upravljanja EU. Tako sta skozi Berlin-plus sporazum dve evropski varnostni strukturi sklenili funkcionalno sodelovanje, ki je ključno za uspešno vodenje EVOP in njeno operacionalizacijo v kontekstu kriznega upravljanja. Prav tako pa so tudi preostale evropske države prepoznale lastno vlogo in pomen v okviru varnostne in obrambne politike EU.

Tabela 4-3: Pregled operacij kriznega upravljanja EU

	OPERACIJA	OBLIKA OPERACIJE	PRAVNI TEMELJ	OBSEG SIL	TRAJANJE
1.	EUPM	policijska misija	povabilo + Resolucija VS OZN 1396 (5. 3. 2002) + skupni ukrep Sveta EU (11. 3. 2002)	879 neoboroženih policistov	1. januar 2003 (mandat do 31. 12. 2005)
2.	CONCORDIA	operacija vojaškega kriznega upravljanja	povabilo + Resolucija VS OZN 1371 (26. 9. 2001) + skupni ukrep Sveta EU (27. 1. 2003)	357 lahko oboroženih vojakov	1. 4. 2003 - 15. 12. 2003
3.	ARTEMIS	operacija vojaškega kriznega upravljanja	Resolucija VS OZN 1484 - "poglavje VII. Ustanovne listine OZN" (30. 5. 2003) + skupni ukrep Sveta EU (5. 6. 2003)	1700 pripadnikov bojnih in nebojnih enot	12. junij 2003 - 1. september 2003
4.	EUPOL PROXIMA	policijska misija	povabilo + Resolucija VS OZN 1371 (26. 9. 2001) + skupni ukrep Sveta EU (29. 9. 2003)	140 neoboroženih policistov + 30 civilnih strokovnjakov	15. 12. 2003 (mandat do 15. 12. 2005)
5.	EUJUST THEMIS	misija vladavine prava	povabilo + skupni ukrep Sveta EU (28. 6. 2004)	10 civilistov strokovnjakov	16. 7. 2004 (12-mesečni mandat)
6.	ALTHEA	operacija vojaškega kriznega upravljanja	Resolucija VS OZN 1551 (9. 7. 2004) ter Resolucija VS OZN 1575 - "poglavje VII. Ustanovne listine OZN" (22. 11. 2004) + skupni ukrep Sveta EU (12. 7. 2004)	7000 vojakov	2. 12. 2004 (12-mesečni mandat)

5 SKLEP IN VERIFIKACIJA HIPOTEZ

Razvoj EVOP je šel v smeri omogočiti EU, da postane pomemben akter na mednarodnem prizorišču, tako da bo lahko v primerih mednarodnih kriz prevzemala odgovornost za sprejemanje odločitev in delovanje na področjih varnosti in obrambe. EVOP je dobila konkretne obrise na zasedanjih Evropskega sveta v Kölnu, Helsinkih, Santa Marii de Feira, Nici in Göteborgu, ki so pomenila implementacijo iniciative, sprožene v St. Malu, ko je bilo odločeno, naj politika EU zajame tudi varnostno in obrambno dimenzijo na temelju uresničevanja določb Amsterdamske pogodbe. Preprečevanje konfliktov in upravljanje s krizami sta postali ključni značilnosti pristopa EU v kontekstu SZVP in EVOP, čeprav sta bili že prej sestavni del zunanje politike EU, vendar z bistveno nižjo stopnjo operativne ambicioznosti v primerjavi s smernicami iz St. Mala. EU je namreč spoznala, da mednarodne krize in situacije mednarodne nestabilnosti ogrožajo tudi varnost in stabilnost Unije same, zato je nujen multilateralen pristop pri obvladovanju sodobnih varnostnih izzivov, ko naj bi tudi EU prevzela večjo odgovornost pri stabiliziranju in umirjanju kriznih območij.

Bistvo institucionalizacije in razvoja zmogljivosti EVOP je postala težnja, da Svet EU postane zmožen sprejemati odločitve o izvajanju celotnega spektra petersberških nalog EU na temelju uporabe zmogljivosti EU v operacijah kriznega upravljanja. Tako so bili ustanovljeni stalni politični, vojaški in civilni organi na področju EVOP (PSC, EUMC, EUMS, CIVCOM, funkcija VP SZVP, organi znotraj Generalnega sekretariata Sveta ipd.), ki so omogočili kreiranje EVOP ter sprejemanje odločitev za izvajanje operacij kriznega upravljanja EU v kontekstu petersberških nalog. Tako je proces operacionalizacije institucij EVOP potekal v smeri, da so manjše operacije kriznega upravljanja demonstrirale politično voljo in zmožnost načrtovanja in vodenja večje operacije, kar se nenazadnje kaže na primeru operacije Althea v BiH, ki je trenutno operacija največjega obsega in zahtevnosti pod okriljem EU.

Hkrati s tem pa je EU razvijala tudi lastne vojaške in civilne zmogljivosti za utrjevanje in vzdrževanje mednarodnega miru in varnosti. Ta proces je predstavljal oblikovanje okvira obstoječih nacionalnih in večnacionalnih zmogljivosti, ki so jih države članice EU ponudile za izvajanje petersberških nalog v operacijah kriznega upravljanja pod vodstvom EU. Države članice naj bi namreč na prostovoljni bazi prispevale svoje sile za popolnitev sil EU, in sicer od operacije do operacije posebej. Pri tem se je izkazalo, da so

ponujeni prispevki držav članic EU najavljeni tudi za potrebe operacij OZN, NATA (tiste članice EU, ki so tudi članice NATA) ipd., kar pomeni, da so iste sile najavljene za namene različnih organizacij (t. i. double hatting). Tako je dejansko treba upoštevati razlike, ki se pojavljajo med deklariranimi in ponujenimi vojaškimi in civilnimi zmogljivostmi držav članic EU na eni ter dejansko razpoložljivimi zmogljivostmi na drugi strani. Poleg tega se je na področju vojaških zmogljivosti izkazalo, da imajo države članice sicer ogromen človeški potencial, vendar se srečujejo s težavami pri zagotavljanju predvsem strateških vojaških sredstev (vojaška transportna letala, sistemi poveljevanja, kontrole in informacij ipd.) in z zagotavljanjem razpoložljivosti, operativnega razvoja, stalnosti ter interoperabilnosti vojaških sil. V danem okviru se je EU zavezala, da pri razvoju vojaških zmogljivosti držav članic EU za potrebe operacij kriznega upravljanja ne bo prihajalo do podvajanja zmogljivosti zveze NATO, zato bo Unija del pomanjkljivosti v vojaških zmogljivostih skušala uravnati z uporabo sil in sredstev zveze NATO skladno z Berlin-plus sporazumom. To pa lahko med drugim pripelje tudi do situacije, da Unija ne bo imela vedno dostopa do zmogljivosti zveze NATO, saj o uporabi sil in sredstev zveze NATO za operacije EU dokončno odloča NAC.

Proces razvoja vojaških zmogljivosti EU je pokazal, da temeljni cilj 2003 ni bil v celoti dosežen, zato je bil na osnovi pridobljenih izkušenj in ob identifikaciji pomanjkljivosti v vojaških zmogljivostih postavljen nov temeljni cilj 2010, ko naj bi EU v celoti dobila vojaške zmogljivosti za izvajanje petersberških nalog v vseh razmerah. Kljub temu pa tudi temeljni cilj 2010 natančneje ne definira, kako naj bi se znane pomanjkljivosti iz temeljnega cilja 2003 odpravile. Na drugi strani pa se je izkazalo, da so civilne zmogljivosti na bistveno višji ravni kot vojaške, zato je bil temeljni cilj 2003 tudi v celoti dosežen, če ne celo presežen, tako da je bil za obdobje do leta 2008 postavljen nov cikel razvoja s poudarkom na kvalitativnih izboljšavah civilnih zmogljivosti.

Kljub vsemu je bila EVOP razglašena za operativno, s tem da je omejena in ovirana s prepoznanimi pomanjkljivostmi, ki izhajajo iz razvoja zmogljivosti. Glede na predstavljeno lahko izvedeno hipotezo, ki pravi, da ***strukture in zmogljivosti EVOP na področju operacij kriznega upravljanja zagotavljajo ustrezen okvir vloge EU na področju mednarodnega miru in varnosti***, le **deloma potrdim**. Dejstvo je, da EU ima vzpostavljene strukture na področju EVOP v zvezi s kriznim upravljanjem, vendar na drugi strani nima v celoti razvitih zmogljivosti za uresničevanje teh odločitev, kar še posebej velja za vojaške zmogljivosti. Na podlagi dosegljivih podatkov je pričakovati, da bo EU v prihodnjem obdobju še okrepila obstoječe strukture EVOP predvsem na področju izboljšanja

sposobnosti operativnega načrtovanja in vodenja operacij, in sicer tako za operacije vojaškega kot tudi civilnega kriznega upravljanja. Pri razvoju zmogljivosti EU pa lahko pričakujem nadaljnje odpravljanje identificiranih pomanjkljivosti, razvoj zmogljivosti v smeri povečevanja pripravljenosti in odzivnosti vojaških in civilnih sil EU na določene krizne razmere ter razvoj novih oblik zmogljivosti EU (bojne skupine EU, evropske žandarmerijske sile).

Na temelju oblikovanja struktur in razvoja zmogljivosti EVOP ter možnosti, ki izhajajo iz določil Berlin-plus sporazuma, je EU leta 2003 tudi organizirala in vodila prvi dve operaciji civilnega in vojaškega kriznega upravljanja (EUPM v BiH in Concordia v Makedoniji), da bi v obdobju do konca leta 2004 pod njenim vodstvom potekalo skupaj 6 operacij kriznega upravljanja. V nalogi predstavljene operacije kriznega upravljanja nosijo v sebi jasno sporočilo, da je EU dobila poleg že dokazanih političnih in gospodarskih orodij tudi varnostna orodja, s katerimi lahko aktivno poseže v mednarodno varnostno dogajanje. Njihova praktična vrednost je v tem, da povečujejo število akterjev in njihovih mehanizmov na področju ohranjanja in krepitve mednarodnega miru in varnosti, s čimer tudi razbremenjujejo ostale mednarodne varnostne organizacije (OZN, NATO ipd.), ki so obremenjene s posameznimi regionalnimi krizami, kjer stabilnost v regiji ni več ogrožena zaradi morebitnega izbruha velikega konflikta. EU je sposobna avtonomno zagotoviti elemente civilnega kriznega upravljanja, kot tudi elemente vojaškega kriznega upravljanja, čeprav je tu bistveno bolj omejena z interesi držav članic in njihovo pripravljenostjo, da zagotovijo pomembne sile za potrebe operacije (operacija Artemis) oziroma možnostjo dostopa in uporabe zmogljivosti zveze NATO (operaciji Concordia in Althea). EU namreč nima lastnih vojaških in v precejšnji meri tudi civilnih sil, tako da operacije kriznega upravljanja v veliki meri slone na pripravljenosti držav članic, da ponudijo lastne sile za namene konkretne operacije, kar med drugim pomeni, da bodo glede na obliko operacije morale v določenem deležu tudi kriti stroške operacije ter lastne udeležbe v njej. Kljub temu primeri predstavljenih operacij kažejo, da v njih sodeluje večina držav članic EU, ob tem da se vanje vključujejo tudi tretje države glede na konkretne operativne potrebe, zato lahko tudi sklepam, da so države članice EU in tretje države zainteresirane za delovanje v operacijah kriznega upravljanja EU.

Mnogi kritiki trdijo, da operacije kriznega upravljanja EU do sedaj še niso predstavljale resnega testa strukturam, zmogljivostim in sposobnostim delovanja EU na področju mednarodnega miru in varnosti. Omenjeni argument v določeni meri drži, če upoštevam, da so bile prve operacije kriznega upravljanja večinoma na stopnji nizke

intenzivnosti, omejenega obsega in trajanja, medtem ko je bila mnogo bolj ambiciozna in robustna operacija Artemis dejansko iniciativa Francije, ki je zaradi političnih razlogov dobila preobleko operacije EU. Podobne kritike so se pojavljale tudi v razpravah o prevzemu operacije SFOR v BiH, ko so se pojavljali pomisleki o primernosti EU, da prevzame operacijo takšnega obsega in zahtevnosti na svoja ramena. Vendar pa bi rad poudaril, da so - četudi omejene in na nizki stopnji zahtevnosti - predstavljene operacije kriznega upravljanja dokazale zmožnost delovanja Unije skladno s cilji, postavljenimi v Helsinkih, Santa Marii de Feira in Göteborgu, ter sposobnost usklajenega in transparentnega sodelovanja med EU in NATOM, kar pomeni uresničevanje temeljnega cilja EU na tem področju, ta pa je, da bi EU skrbela za reševanje kriznih situacij. Navsezadnje tudi iz narave operacij izhaja, da EU lastno vlogo na področju mednarodnega miru in varnosti gradi na izkušnjah držav članic EU in tretjih držav udeleženk z mirovnimi operacijami OZN, operacijami v podporo miru NATO, operacijami OVSE ipd. Tako lahko izvedeno hipotezo, ki pravi, da ***je z operacijami vojaškega in civilnega kriznega upravljanja EU sposobna avtonomno zagotavljati oziroma vzpostavljati stabilnost in varnost kriznih območij***, tudi v celoti potrdim. Na operativni ravni predstavljenih operacij vojaškega in civilnega kriznega upravljanja se je namreč v večji meri potrdilo, da je EU sposobna zagotavljati oziroma vzpostavljati varnost kriznih žarišč ne glede na obliko operacije, vendar je treba hkrati poudariti, da bo najtežji preizkus sposobnostim in zmogljivostim EU na področju vojaškega kriznega upravljanja dejansko predstavljala operacija Althea v BiH. Tudi primeri zaključenih operacij kriznega upravljanja EU kažejo, da so le-te uresničile svoje naloge in tako pripomogle k stabilizaciji razmer na kriznih območjih. Prav tako so se tudi institucionalni okviri izkazali kot primerni za operacije kriznega upravljanja, kot tudi zmogljivosti za potrebe teh operacij, čeprav so na določenih področjih omejene in pomanjkljive.

Hkrati pa bi dodal, da na konceptualni ravni operacij vojaškega kriznega upravljanja povezanost EVOP z zvezo NATO kvečjemu lahko okrepi vlogo EU na področju mednarodnega miru in varnosti, glede na to, da je proces krepitve vojaških zmogljivosti EU na tem področju zastavljen tako, da ne pomeni podvajanja struktur in zmogljivosti, ki jih ima zveza NATO že razvite, kar na formalni ravni ureja Berlin-plus sporazum. Posledično je bilo EU omogočeno, da organizira in vodi tudi vojaške operacije kriznega upravljanja večjega obsega (primer operacije Althea), kar bi bilo brez pomembne pomoči zveze NATO težje izvedljivo. To pa po mojem mnenju v celoti gledano ni omejujoč dejavnik, ki bi nakazoval obliko skrbniškega razmerja zveze NATO nad EVOP in operacijami vojaškega

kriznega upravljanja in bi imel kakršnekoli posledice za samostojno vlogo EU na področju mednarodnega kriznega upravljanja, saj EU razvija mehanizme za upravljanje s krizami, NATO pa ima v prvi vrsti na voljo mehanizme za zagotavljanje kolektivne obrambe, kar v danem odnosu pomeni, da se lahko pri ločenem delovanju EU in NATO hkrati tudi pomembneje dopolnjujeta. Navsezadnje EU razvija operacije kriznega upravljanja za delovanje na tistih kriznih območjih, kjer NATO kot celota ne bo pokazal zanimanja za krize.

Če ocenjujem vlogo in pomen EU na področju mednarodnega miru in varnosti na osnovi ugotovitev iz izvedenih hipotez, lahko splošno hipotezo, ki pravi, da se je ***EU z operacijami kriznega upravljanja uveljavila kot pomemben akter na področju zagotavljanja in krepitve mednarodnega miru in varnosti***, tudi v celoti potrdim, s tem da ponovno poudarim, da so zmogljivosti EU na področju operacij kriznega upravljanja omejene s prepoznanimi pomanjkljivostmi. EU že dolgo ni več samo enoten trg in gospodarski prostor, temveč je politično telo, ki nima samo zunanje politike, ampak tudi elemente varnostne in obrambne politike, elemente kriznega upravljanja, in sicer tako vojaškega kot civilnega. Dejansko ji to vlogo priznavajo tudi druge mednarodne in regionalne organizacije, še več, to vlogo ji priznavata tako OZN kot NATO. Slednji gleda na vlogo EU na področju mednarodnega miru in varnosti kot dopolnitev in ne nadomestek za svoje delovanje, na drugi strani pa naj bi EU za potrebe operacij OZN zagotavljala vojaške in civilne zmogljivosti oziroma naj bi organizirala in vodila posamezne operacije na konkretno zahtevo VS OZN (primer operacije Artemis). Prav tako pa splošno hipotezo potrjujejo tudi primeri novih operacij EU, o možnostih katerih se je razpravljalo tekom pisanja diplomske naloge. Te so:

- policijska misija EU v Kinshasi v Demokratični republiki Kongo (EUPOL Kinshasa), ki je začela z delovanjem aprila 2005, ter misija EU za svetovanje in pomoč Demokratični republiki Kongo na področju varnostnih reform v kontekstu EVOP (EUSEC R.D. Congo), ki naj bi z delom pričela v maju 2005;
- misija EU s področja vladavine prava v Iraku, ki pa še ni operativna;
- podpora misiji Afriške unije v regiji Darfur v Sudanu.

Glede na to, da so se v mednarodni skupnosti v preteklosti sredstva mirnega reševanja sporov pokazala kot relativno neučinkovita, hkrati pa je težko doseči splošno soglasje o uporabi sile v primerih ogrožanja miru, kršitev miru ali dejanj agresije, so se mirovne operacije, v kontekst katerih uvrščam tudi operacije kriznega upravljanja, pokazale kot najbolj sprejemljivo in dokaj učinkovito sredstvo mednarodne politike na področju

zagotavljanja in krepitve mednarodnega miru in varnosti. To pomeni, da ima EU ustrezne pogoje, da še nadalje okrepi lastno vlogo v mednarodnih odnosih, kar pa bo v veliki meri odvisno od notranje političnih razmer v Uniji, kjer so trenutno najbolj aktualni procesi ratifikacije evropske ustavne pogodbe znotraj držav članic EU. V primeru zavrnitve evropske ustavne pogodbe bi lahko prišlo do krize delovanja EU, ki bi med drugim tudi upočasnila proces razvoja EVOP (ne pa tudi zavrila), saj bi se bile države članice EU prisiljene pogovarjati o novih oblikah ureditve medsebojnih odnosov v prihodnosti, kar lahko pomeni, da bodo vsebinske zadeve posameznih politik postavljene na stranski tir.

6 LITERATURA

6.1 MONOGRAFSKE PUBLIKACIJE

1. Arah, Metka (1995): *Evropska unija – vizija političnega združevanja*. Ljubljana: Arah consulting.
2. Bono, Giovanna (2002): *European Security and Defence Policy: theoretical approaches, the Nice Summit and hot issue*. Bradford: Peace Studies Department at Bradford University.
<http://www.europeansecurity.net/Documents/documents/ESDP&Democracy.pdf>
(2. 2. 2005).
3. Earle, Caroline C. (2004): *European Capacities for Peace Operations: Taking Stock*. Washington: The Henry L. Stimson Center.
4. Gilles, Andreani, Christoph Bertram in Charles Grant (2001): *Europe's military revolution*. London: Center for European Reform.
http://www.cer.org.uk/pdf/p22x_military_revolution.pdf (19. 12. 2004).
5. Gnesotto, Nicole et al. (2004): *European defence: A proposal for white paper*. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/chaillot/wp2004.pdf> (3. 3. 2005).
6. Grizold, Anton (1999): *Evropska varnost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Salmon, Trevor C. in Alistar J.K. Shepherd (2003): *Toward a European army: a military power in the making?* Boulder: Lynne Rienner Publishers.
8. (2003) SIPRI Yearbook: Armaments, disarmament and international security. Oxford: Oxford University Press.

6.2 POGLAVJA IZ ZBORNIKOV, ZNANSTVENIH IN STROKOVNIH REVIJ TER ČASOPISOV

9. Bayne, Sarah (2003): Conflict prevention and the EU: From rhetoric to reality. V Howard Mollett (ur.) *Europe in the world: Essays on EU foreign, security and development policies*, 19 – 30. London: BOND.
<http://www.bond.org.uk/pubs/eu/euconflict.pdf> (5. 3. 2005).

10. Čelik, Pavle (2004): Zakaj evropsko orožništvo? Revija Obramba, november 2004, letnik 36, 8 - 9.
11. Eržen, Borut (2003): Prevezemanje operacij v podporo miru s strani Evropske unije. V 4. slovenski dnevi varstvoslovja (elektronski vir), 1 - 10. Ljubljana, Visoka policijsko-varnostna šola.
12. Eržen, Borut (2004): Operacije kriznega upravljanja Evropske unije – nov izziv na področju priprav policistov za tovrstne naloge? V 5. slovenski dnevi varstvoslovja (elektronski vir), 988 - 995. Ljubljana, Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
13. Garb, Maja in Kristina Ober (2005): Evropska unija in mirovne operacije. V Miro Haček in Drago Zajc (ur.) Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti, 487 - 502. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
14. Grizold, Anton (2001): Nekaj izzivov v izgradnji varnostne arhitekture v Evropi danes. Teorija in praksa let. 38, 5/2001, 787-797.
15. Grizold, Anton (2002): Struktura evropske varnosti. V Bogomil Ferfila (ur.) Slovenia and European union, 601 - 705. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
16. Haine, Jean-Yves (2004): An historical perspective. V Nicole Gnesotto (ur.) *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999 - 2004)*, 35 - 54. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/books/5esdpen.pdf> (19. 12. 2004).
17. Jazbec, Milan (2004): Dejansko, nepotrebno, virtualno? Revija Obramba, julij 2004, letnik 36, 6 - 7.
18. Jazbec, Milan (2004a): Evropska varnostna strategija. Revija Obramba, maj 2004, letnik 36, 6 - 7.
19. Jelušič, Ljubica (2003): Mirovne operacije (1. del). Slovenska vojska, 14. marec 2003, XI/5, 20 - 23.
20. Lindstrom, Gustav (2004): *On the ground: ESDP operations*. V Nicole Gnesotto (ur.) *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999 - 2004)*, 111 - 129. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/books/5esdpen.pdf> (19. 12. 2004).
21. Malešič, Marjan (1998): Evropska varnost in male države. Teorija in praksa let. 35, 1/1998, 80 - 94.
22. Mašanović, Božo (2004): Votla palica? Delo, 18. september 2004: 1.
23. Mašanović, Božo (2005): Slovenci v Darfurju? Delo, 24. maja 2005: 1.

24. Monaco, Annalisa (2004): *Another first for ESDP: The Rule of Law Mission to Georgia*. European Security Review, Number 23, July 2004.
www.isis-europe.org/ftp/Download/ESR%2023-Georgia.pdf (2. 2. 2005).
25. Missiroli, Antonio (2004): ESDP – How it works. V Nicole Gnesotto (ur.) *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999 - 2004)*, 55 - 72. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/books/5esdpen.pdf> (19. 12. 2004).
26. Ober, Kristina (2003): Mirovne operacije (9. del). Slovenska vojska, 11. julij 2003, XI/13, 18 - 21.
27. Ortega, Martin (2004): Beyond Petersberg: missions for the EU military forces. V Nicole Gnesotto (ur.) *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999 - 2004)*, 73 - 88. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/books/5esdpen.pdf> (19. 12. 2004).
28. Ponsard, Lionel (2004): Svitanje nove varnostne dobe? Revija NATO, jesen 2004.
<http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/slovene/art3.html#top> (14. 5. 2005).
29. Radner, Kurt (2004): Artemis – operacija Evropske unije v Kongu. Slovenska vojska, 30. januar 2004, XII/2, 8 - 10.
30. Rogers, Ann in John Hill (2003): *Europe enters the peacekeeping game*. Jane's Intelligence Review, September 2003, 24 - 27.
31. Schmitt, Burkard (2004): European capabilities: how many divisions? V Nicole Gnesotto (ur.) *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999 - 2004)*, 89 - 110. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/books/5esdpen.pdf> (19. 12. 2004).
32. Triantaphyllou, Dimitrios (2002): Cooperation in peace operations in Europe. V *The UN, NATO and other regional actors: Partners in peace?* 4 – 11, Paris: The European Union Institute for Security Studies, Directorate for Strategic Affairs – Ministry of Defence France, International Peace Academy.
http://www.ipacademy.org/PDF_Reports/BACKGROUND.pdf (2. 2. 2005).
33. Winn, Neil (2003): *CFSP, ESDP and the future of European Security: Whither NATO?* The Brown Journal of World Affairs, Winter/Spring 2003, Volume IX, Issue 2, 149 - 160.
34. Woodbridge, Jamie (2005): *Putting ESDP to the test: The EU's Police Mission to Bosnia Herzegovina*. European Security Review, Number 11, March 2002.

<http://www.isis-europe.org/ftp/download/eu%20police%20mission%20to%20b-h%20-%20esr%2011.pdf> (2. 2. 2005).

6.3 DOKUMENTI

35. Amsterdamska pogodba, XVII/SL.

http://www.sigov.si/svz/stran/pravna_redakcija/17-sl.pdf (15. 12. 2004).

36. A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000, Report of the Panel on United Nations Peace Operations.

http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/ (3. 2. 2005).

37. Consolidated version of the Treaty on European union, 24. 12. 2002 O. J. (C 325) 5.

http://europa.eu.int/eurlex/lex/sl/treaties/dat/12002M/pdf/12002M_EN.pdf (15. 12. 2004).

38. Council decision of 22 May 2000 setting up a Committee for Civilian Aspects of Crisis Management, 27. 5. 2000 O. J. (L 127) 1.

<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/00/st08/08529en0.pdf> (10. 2. 2005).

39. Council decision of 23 February 2004 establishing a mechanism to administer the of the common costs of European Union operations having military or defence implications, 28. 2. 2004, O. J. (L 63) 68.

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_063/l_06320040228en00680082.pdf (15. 3. 2005)

40. Haine, Jean-Yves (February 2003): *From Laeken to Copenhagen. European defence: core documents*. Chaillot Papers 57, Volume III. Paris: Institute for Security Studies, European Union.

<http://www.iss-eu.org/chaillot/chai57e.pdf> (19. 12. 2004).

41. Missiroli, Antonio (December 2003): *From Copenhagen to Brussels. European defence: core documents*. Chaillot Papers 67, Volume IV. Paris: Institute for Security Studies, European Union.

<http://www.iss-eu.org/chaillot/chail67e.pdf> (28. 2. 2005).

42. Pogodba o Evropski uniji, XVI/SL.

http://www.gov.si/svz/stran/pravna_redakcija/16-sl.pdf (15. 12. 2004).

43. Pogodba o Ustavi za Evropo, 16. 12. 2004 O. J. (C 310) 1.

- <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:SL:HTML> (15. 12. 2004)
44. Prednostne naloge Slovenija za delo v Svetu Evropske unije v letu 2005.
[http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0/49E2EAE4CD59A111C1256FA3003DD00E/\\$file/Prednostne+naloge+2005.pdf](http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0/49E2EAE4CD59A111C1256FA3003DD00E/$file/Prednostne+naloge+2005.pdf) (20. 5. 2005).
45. Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije št. 56/2001.
46. Treaty of Nice, amending the Treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts, 10. 5. 2001 O. J. (C 80) 1.
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/sl/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (15. 12. 2004).
47. Rutten, Maartje (May 2001): *From St.Malo to Nice. European defence: core documents*. Chaillot Papers 47. Paris: Institute for Security Studies, Western European Union.
<http://www.iss-eu.org/chaillot/chai47e.pdf> (19. 12. 2004).
48. Rutten, Maartje (April 2002): *From Nice to Laeken. European defence: core documents*. Chaillot Papers 51, Volume II. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/chaillot/chai51e.pdf> (19. 12. 2004).
49. Single European Act, 29. 6. 1987 O. J. (L 169) 1.
<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre509.html> (15. 12. 2004).
50. WEU Council of Ministers Bonn, 19 June 1992, Petersberg declaration.
<http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf> (15. 2. 2005).
51. (February 2005): *EU security and defence. Core documents 2004*. Chaillot Paper 75, Volume V. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
<http://www.iss-eu.org/chaillot/chai75e.pdf> (14. 3. 2005).
52. Zakon o obrambi, Uradni list Republike Slovenije št. 103/2004 – uradno prečiščeno besedilo.
53. Zakon o policiji, Uradni list Republike Slovenije št. 110/2003 in 50/2004 – uradno prečiščeno besedilo.

6.4 POROČILA, ANALIZE, ŠTUDIJE IN PRISPEVKI NA KONFERENCAH

54. Kankaraš, Boris (2003): *Slovene Police Involvement in Peace Keeping Operations – From United Nations to European Union Operations*. Prispevek na FBI National Academy Association, 12st Retraining Session September 21st – 24th, Ljubljana.
55. Tardy, Thierry (2003): *External study: Limits and opportunities of UN - EU relations in peace operations – implications for DPKO*. Geneva: Geneva Center for Security Policy (GCSP).
http://www.gcsp.ch/e/about/News/Faculty-articles/Academic-articles/Tardy_UN_EU_Peac_Ops.pdf (3. 2. 2005).
56. (2001) *EU crisis response capability - Institutions and processes for conflict prevention and management*. Brussels: International Crisis Group, ICG Issues Report N°2, 26 June 2001.
http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A400327_26062001.pdf (3. 2. 2005).
57. (2004) *Tenth Report of Session 2003-04*. London: House of Commons, European Scrutiny Committee, 11 February 2004.
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmeuleg/42-x/42-x.pdf> (3. 2. 2005).
58. (2004) *Seventeenth Report of Session 2003-04*. London: House of Commons, European Scrutiny Committee, 21 April 2004.
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmeuleg/42-xvii/42-xvii.pdf> (3. 2. 2005).
59. (2005) *EU crisis response capability revisited*. Brussels: International Crisis Group, Europe Report N°160, 17 January 2005.
http://www.icg.org/library/documents/europe/160_eu_crisis_response_capability_revisited.pdf (3. 2. 2005).

6.5 MEDMREŽJE

60. Common Foreign and Security Policy/European Security and Defence Policy,
http://ue.eu.int/pesc/intro_pesc/pres.asp?lang=en (15. 12. 2004).
61. Concordia, EUFOR mission in FYR Macedonia.

- <http://www.delmkd.cec.eu.int/en/Concordia/main.htm> (13. 5. 2005)
62. EU Contributions to Peace Operations.
<http://www.stimson.org/fopo/pdf/EUpeaceopsfaq0502.pdf> (3. 2. 2005).
63. EUPOL - PROXIMA.
<http://www.eupol-proxima.org> (14. 5. 2005)
64. EUFOR, European Union Force in Bosnia and Hercegovina.
<http://www.euforbih.org> (14. 5. 2005).
65. ESDP: an overview.
<http://www.iss-eu.org/esdp/01-jyh.pdf> (19. 12. 2004).
66. ESDP operations.
<http://www.iss-eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf> (2. 2. 2005).
67. Funding for post-conflict operations: NATO and the EU.
http://www.stimson.org/fopo/pdf/Factsheet_FundingPostConflictOperations.pdf (3. 2. 2005).
68. Kaldor, Mary in Marlies Glasius: EU Security Architecture in Relation to Security and Development.
http://www.cercle.lu/IMG/doc/dfid_final.doc (10. 3. 2005).
69. Message from Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, on the occasion of the launch of the mission EUJUST THEMIS in Georgia.
<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/040722%20message%20Tbilisi%20EUJUST.pdf> (3. 2. 2005).
70. Mednarodne misije.
<http://www.policija.si/si> (23. 5. 2005).
71. Mirovne operacije Slovenske vojske – od aprila 2005.
<http://www.slovenskavojska.si/poklicna/misije/index.htm> (20. 5. 2005).
72. Sporočila za javnost 20.5.2005: Generalmajor Lipič z vojaki na Kosovu in BiH.
http://www.mors.si/tiskovno_sredisce/sporocila/200505/t20050520_1.htm (20. 5. 2005).