

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická
Právo a právní věda
Katedra mezinárodního práva

Diplomová práce

Evropská diplomacie a konzulární ochrana jako aspekt občanství
Evropské unie

Jan Brožek

2021/2022

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Evropská diplomacie a konzulární ochrana jako aspekt občanství Evropské unie vypracoval samostatně. Veškerou použitou literaturu a podkladové materiály uvádím v příloženém seznamu literatury.

V Plzni dne 28. 3. 2022

.....

Jan Brožek

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval především JUDr. Tomáši Machovi Ph.D., LL.M. za odborné vedení mé diplomové práce a za jeho vstřícnost, ochotu a čas, který mi věnoval v průběhu vypracování mé práce.

Abstrakt

Práce cílí na vysvětlení systému Evropské diplomacie se svými specifiky a úskalími. Zároveň popisuje trnitou cestu procesu evropské integrace v této oblasti. Zaměřuji se tak v práci zejména na vysvětlení činnosti Evropské služby pro vnější činnost s důrazem na činnost delegací. Zároveň si práce klade za cíl přiblížit čtenáři problematiku konzulární ochrany jako jednoho z aspektů občanství Evropské unie.

Klíčová slova

Evropská unie, Evropská služba pro vnější činnost, delegace Evropské unie, diplomacie, vnější činnost Unie, vysoký představitel unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku, Lisabonská smlouva

Abstract

The thesis aims to explain the system of European diplomacy with its specificities and pitfalls. It also describes the thorny path of the European integration process in this area. Thus, the main focus of the thesis is on explaining the work of the European External Action Service, with an emphasis on the work of delegations. At the same time, the thesis aims to introduce the reader to the issue of consular protection as one of the aspects of European Union citizenship.

Key words

European Union, European External Action Service, delegations of European Union, diplomacy, external action of the Union, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Lisbon Treaty

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: Jan BROŽEK

Osobní číslo: R17M0015P

Studijní program: M6805 Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Téma práce: Evropská diplomacie a konzulární ochrana jako aspekt občanství
Evropské unie

Zadávací katedra: Katedra mezinárodního práva

Zásady pro vypracování

1. ÚVOD
2. REALISTICKÁ DOKTRÍNA V MEZINÁRODNÍCH VZTAZÍCH
3. DIPLOMACIE A VÝVOJ JEJÍHO CHÁPÁNÍ
4. PRAVOMOCI UNIE
5. ZAHRANIČNÍ POLITIKA EU
6. ZASTUPOVÁNÍ UNIE NAVENEK
7. EVROPSKÁ DIPLOMATICKÁ SLUŽBA (EDS/ESVČ)
8. EXISTENCE DELEGACÍ JAKO PŘÍMÝ PROJEV PRÁVA LEGACE
9. DELEGACE EU
10. FORMY A NÁSTROJE VEDENÍ DIPLOMACIE EU
11. KONZULÁRNÍ OCHRANA OBČANŮ EU VE TŘETÍCH ZEMÍCH
12. VLIV SZBP NA NÁRODNÍ POLITIKY ČLENSKÝCH STÁTŮ ANEB JE
MOŽNÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKU ČLENSKÝCH STÁTŮ DO URČITÉ
MÍRY „EUROPEIZOVAT“?
13. ZÁVĚR

Rozsah diplomové práce:

Rozsah grafických prací:

Forma zpracování diplomové práce: tištěná

Seznam doporučené literatury:

- AUSTERMANN, Frauke. *European Union delegations in EU foreign policy : a diplomatic service of different speeds*, Palgrave Macmillan : 2014.
- BARBÉ, E. al, E (eds), *Política exterior europea*, Ariel estudios europeos, první vydání : Barcelona, 2000.
- BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014.
- BRETHERTON, Charlotte; VOGLER, John. *The European Union as Global Actor*, New York : Routledge, 2nd edition, 2006.
- KAVAN, Jan; MATĚJKA, Zdeněk; ORT, Alexandr. *Diplomacie*, Plzeň : Aleš Čeněk, 2008.
- KEUKELEIRE, Stephan; DELREUX, Tom. *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, 2nd edition, 2014.
- MORGENTHAU, Hans J.; THOMPSON, Kenneth W. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York : Knopf : Distributed by Random House, 1985.
- SÁNCHEZ RAMOS, Belén. *La Unión Europea y las Relaciones Diplomáticas*, Valencia : Tirant Lo Blanch, 2004.
- VESELÝ, Zdeněk; TRÁVNÍČKOVÁ, Zuzana; DUBSKÝ, Zbyněk; JÁNEŠOVÁ, Magdaléna. *Diplomacie v měnícím se světě*, Praha : Professional Publishing, 2009.
- VESELÝ, Zdeněk. *Diplomacie. (Teorie praxe dějiny)*. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2014.
- WOUTERS J.; COPPENS D.; DE MEESTER B. *The European Union's External Relations after the Lisbon Treaty*. In: Griller S., Ziller J. *The Lisbon Treaty*. Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Europaforschung ECSA Austria European Community Studies Association of Austria Publication Series, vol 11. Springer, Vienna : 2008.

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Mach, Ph.D., LL.M. (Katedra mezinárodního práva)

Datum zadání diplomové práce: 31. května 2021

Termín odevzdání diplomové práce: 31. března 2022

L.S.

JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan

JUDr. Oto Kunz, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 28. března 2022

OBSAH

1	ÚVODEM	1
2	REALISTICKÁ DOKTRÍNA V MEZINÁRODNÍCH VZTAZÍCH	2
3	DIPLOMACIE A VÝVOJ JEJÍHO CHÁPÁNÍ	3
3.1	POSUN OD SUVERENITY V POJETÍ VESTFÁLSKÉHO SYSTÉMU	3
3.2	SUVERENITA EU.....	4
3.3	EU JAKO SUBJEKT DIPLOMACIE	6
3.4	STRUKTURÁLNÍ ZAHRANIČNÍ POLITIKA	10
3.5	VLIV EU NA DIPLOMACII ČLENSKÝCH STÁTŮ (VLIV EVROPSKÉ INTEGRACE NA DIPLOMACII).....	11
3.6	CESTA KE SPOLEČNÉ DIPLOMACII EU	14
3.7	LISABONSKÁ SMLOUVA	15
3.8	PRÁVNÍ SUBJEKTIVITA.....	16
3.9	PRINCIPY OVLÁDAJÍCÍ VNĚJŠÍ ČINNOST UNIE	17
3.9.1	<i>Princip loajální spolupráce</i>	17
3.9.2	<i>Zásada svěřeni pravomocí</i>	18
4	PRAVOMOCI UNIE	19
4.1	VÝLUČNÉ PRAVOMOCI	19
4.2	SDÍLENÉ PRAVOMOCI.....	20
4.3	PODPŮRNÉ PRAVOMOCI	20
4.4	PRAVOMOC EU V OBLASTI SZBP.....	21
5	ZAHRANIČNÍ POLITIKA EU	22
5.1	PROCES PŘIJÍMÁNÍ ROZHODNUTÍ V RÁMCI SZBP	22
5.2	SPOLEČNÁ BEZPEČNOSTNÍ A OBRANÁ POLITIKA (SBOP)	24
5.2.1	<i>SBOP po Lisabonské smlouvě</i>	25
5.3	OSTATNÍ VNĚJŠÍ ČINNOST UNIE	26
6	ZASTUPOVÁNÍ UNIE NAVENEK	27
6.1	ZASTUPOVÁNÍ UNIE PŘED PŘIJETÍM LISABONSKÉ SMLOUVY	27
6.2	VYSOKÝ PŘEDSTAVITEL UNIE PRO ZAHRANIČNÍ VĚCI A BEZPEČNOSTNÍ POLITIKU	28
6.3	PŘEDSEDA EVROPSKÉ RADY	29
6.4	PŘEDSEDA EVROPSKÉ KOMISE.....	30
7	EVROPSKÁ DIPLOMATICKÁ SLUŽBA (EDS/ESVČ)	30
7.1	ROZHODNUTÍ RADY Č. 427/2010.....	31
7.2	NÁSTROJE VNĚJŠÍ ČINNOSTI.....	32
7.3	PERSONÁLNÍ SLOŽENÍ ESVČ.....	33
7.4	UNIJNÍ INSTITUCE MAJÍCÍ VLIV NA ČINNOST ESVČ	34
7.4.1	<i>Evropský parlament</i>	34
7.4.2	<i>Evropská komise</i>	35
7.4.3	<i>Rada EU</i>	36
7.4.4	<i>Rada pro zahraniční věci (FAC)</i>	37
7.4.5	<i>Politický a bezpečnostní výbor</i>	38
7.4.6	<i>Výbor stálých zástupců (COREPER)</i>	38
8	EXISTENCE DELEGACÍ JAKO PŘÍMÝ PROJEV PRÁVA LEGACE	39
8.1	PRÁVO LEGACE.....	39
8.2	OD DELEGACÍ KOMISE K DELEGACÍM EU.....	40
8.2.1	<i>Akreditační postup delegací EK</i>	41

9	DELEGACE EU	42
9.1	FUNKCE ZASTOUPENÍ.....	43
9.2	PERSONÁL DELEGACÍ.....	44
9.3	DELEGACE V DÍKCI LISABONSKÉ SMLOUVY	45
10	FORMY A NÁSTROJE VEDENÍ DIPLOMACIE EU	49
10.1	DEMARŠE A VERBÁLNÍ NÓTY MIMO OBLAST SZBP	49
10.2	DEMARŠE A VERBÁLNÍ NÓTY V OBLASTI SZBP	49
10.2.1	<i>Demarše</i>	49
10.2.2	<i>Verbální Nóty</i>	50
10.3	VYJEDNÁVÁNÍ A UZAVÍRÁNÍ MEZINÁRODNÍCH DOHOD	50
10.4	VYJEDNÁNÍ V RÁMCI SZBP	51
11	KONZULÁRNÍ OCHRANA OBČANŮ EU VE TŘETÍCH ZEMÍCH	51
11.1	PRÁVNÍ RÁMEC	51
11.2	OBSAH KONZULÁRNÍ OCHRANY	53
11.3	ADRESÁT KONZULÁRNÍ OCHRANY	55
12	VLIV SZBP NA NÁRODNÍ POLITIKY ČLENSKÝCH STÁTŮ ANEB JE MOŽNÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKU ČLENSKÝCH STÁTŮ DO URČITÉ MÍRY „EUROPEIZOVAT“?	57
13	ZÁVĚR	58
14	SEZNAM PRAMENŮ A ODBORNÁ LITERATURA	62

1 ÚVODEM

Evropská unie je na mezinárodním poli i dnes určitým subjektem *sui generis*. Je tak zřejmé, že se nejedná o typického, resp. tradičního aktéra mezinárodních vztahů bývá tak zpravidla obtížné Unii a veškerou její činnost nějakým způsobem zařadit. Je však nepochybné, že se aktérem mezinárodních vztahů stala, stejně tak, že v průběhu svého působení dovedla vytvořit systém funkční diplomacie.

Na rozdíl od Evropské unie je diplomacie na mezinárodním poli pojmem sahajícím daleko do historie. Společně mají však to, že prochází konstantním procesem proměny a adaptace na vnější realitu. Pro Evropskou unii to byl vývoj velmi rapidní, který v oblasti diplomacie vyústil až ve světové unikum. Co se vývoje diplomacie týče, ta se v průběhu své existence přestala soustředit výhradně na to, co se nazývalo vysokou politikou a rozšířil se nejen okruh oblastí, na které dopadá, ale stalo se nezbytným i do určité míry modifikovat okruh jejích aktérů, který přestal odpovídat vnější realitě.

Evropská unie je velmi dynamická organizace, v rámci níž dochází postupem času k větší integraci, koordinovanosti a spolupráci mezi členskými státy. Následkem tohoto procesu je konstantní vývoj a nespočet změn a zásahů v rámci diplomacie členských států, ale i v celé řadě jiných oblastí. Ve své práci jsem se tak pokusil promítnout i současné dění na mezinárodním poli, které má bezpochyby potenciál ovlivnit proces evropské integrace, zejména v oblasti možné těsnější spolupráce ve vnější politice EU, což se může do budoucna promítnout v konkrétních změnách v oblasti evropské diplomacie, resp. SZBP a SBOP.

V první části mé diplomové práce se pokusím shrnout vývoj evropské diplomacie od jejích počátků. Jakýmsi základním problémem diplomacie EU je vůbec otázka její legitimacy, které se také věnuji v podstatě od prvních stránek této práce. Legitimita evropské diplomacie úzce souvisí právě se stádiem jejího vývoje. Jak si v práci ukážeme, jakýmsi dosaženým vrcholem na poli evropské diplomacie je samotný vznik Evropské služby pro vnější činnost (dále jen „ESVČ“), který nepochybně legitimitu diplomacie EU podepírá přinejmenším v institucionální rovině. Je však nezbytné poznamenat, že vznik zmíněné služby není konečným řešením, které by jednou provždy řešilo otázku evropské diplomacie, jelikož ta, jak si ukážeme, si nadále zachovává svůj mezivládní charakter, který způsobuje, že je poměrně obtížné vytvářet navenek konzistentní pozice, což má logicky negativní

dopad na samotnou efektivitu evropské diplomacie. Následně se tak čtenáři pokusím přiblížit relativně složitý mechanismus evropské diplomacie, který je, jak jsem již uvedl, zatímním výsledkem dosaženého procesu evropské integrace. V předposlední kapitole se budu věnovat problematice konzulární ochrany a možnostmi delegací EU v této oblasti, jakožto jednomu z aspektů občanství Evropské unie. A konečně v závěru práce bych rád přednesl vlastní pohled na problematiku evropské diplomacie, dosažený pokrok v této oblasti a jeho potenciální perspektivy do budoucna.

2 REALISTICKÁ DOKTRÍNA V MEZINÁRODNÍCH VZTAZÍCH

V dřívějším pojetí mezinárodních vztahů dominovala především realistická doktrína, která se charakterizovala svou orientací na stát jako na hlavního a vlastně jediného aktéra mezinárodních vztahů, a která se tak zdráhala uznat mezinárodní organizace jako aktéry mezinárodních vztahů. Ještě složitější byl případ Evropských společenství, tedy předchůdce dnešní Evropské unie, jejichž povaha nezapadala do žádného dříve známého konceptu. Od 70. let 20. století se však k mezinárodním organizacím nevyhnutelně přidávali další relevantní aktéři mezinárodního systému, včetně nestátních veřejných subjektů, nevládních organizací různého druhu, korporací a dalších ekonomických subjektů. Důkazy o tomto zmnožení subjektů vedly teorii mezinárodních vztahů k rozchodu s tradičním přístupem, silně ovlivněným právním pojetím subjektu v mezinárodním právu veřejném a množily se studie o roli nových aktérů¹, někdy sklouzávající k úvahám o zániku nebo alespoň hlubokém úpadku role státu. Přelomovým je v této oblasti zejména rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora v případě hraběte Bernadotta², které, byť v omezené míře, otevřelo cestu OSN jako subjektu mezinárodního práva.

¹ Příkladem může být Keohane a Nye (1977)

² Dne 17. 9. 1948 byl skupinou teroristů v Jeruzalémě zavražděn švédský občan hrabě Folke Bernadotte, který v oblasti působil jako mediátor OSN, na základě čehož se Valné shromáždění OSN obrátilo na Mezinárodní soudní dvůr v Haagu za tím účelem, aby posoudil, zda má OSN, jakožto mezinárodní organizace, způsobilost vznést nárok na náhradu škody vůči odpovědnému státu v případě, že je škoda způsobena buď přímo OSN, nebo osobě jednající jejím jménem.

Dnes již víme, že stát si svou roli hlavního aktéra či subjektu mezinárodních vztahů zachoval, avšak již se nejedná o roli výsadní, která by náležela toliko státům³⁴.

Dnešním prizmatem již není pochyb o tom, že je Evropská unie samostatným aktérem na mezinárodním poli. Od tradičních aktérů mezinárodních vztahů, tedy států, se však stále svým charakterem odlišuje. Ačkoliv se diplomacie Evropské unie neustále vyvíjí a posouvá dál, její organizace, pravidla zastupování navenek, potenciální názorová rozpolcenost uvnitř samotné EU a další aspekty pak ve svém důsledku znamenají, že unijní diplomacie není na mezinárodním poli tak snadno čitelná jako diplomacie států, což nepochybně podkopává autoritu Unie v politické rovině, obzvláště když uvážíme potenciál takového uskupení. To ve svém důsledku vede Unii k tomu, aby v rámci nástrojů zahraniční politiky kladla důraz především na svou obrovskou ekonomickou dimenzi⁵.

3 DIPLOMACIE A VÝVOJ JEJÍHO CHÁPÁNÍ

V kontextu vnější činnosti je nejprve třeba položit si základní otázku, která se na první pohled může jevit jako triviální. Je činnost EU diplomacií? V odpovědi na tuto zdánlivě banální otázku je však obsažena schopnost Evropské unie rozvíjet skutečnou zahraniční politiku, suverénní a odlišnou od politiky členských států.

Vlastně se tak ptáme, zda je vnější činnost Evropské Unie vedena v souladu s konceptem diplomacie. Tento termín se často používá jako synonymum pro zahraniční politiku. Přísně vzato je však diplomacie hlavním nástrojem pro rozvoj zahraniční politiky a organizaci mezinárodních vztahů. Jedná se tak o činnost subjektů, která cílí na dosahování vlastních zahraničně politických cílů pomocí jednání⁶.

3.1 Posun od suverenity v pojetí vestfálského systému

³ Koncepce zahraniční politiky České republiky – bod 2. Globální kontext – třetí odstavce. Dostupné z: https://www.mzv.cz/file/1565920/Koncepce_zahranicni_politiky_CR.pdf

⁴ KAVAN, Jan; MATĚJKA, Zdeněk; ORT, Alexandr. *Diplomacie*, Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, s. 22.

⁵ VESELÝ, Zdeněk; TRÁVNÍČKOVÁ, Zuzana; DUBSKÝ, Zbyněk; JÁNEŠOVÁ, Magdaléna. *Diplomacie v měnícím se světě*, Praha : Professional Publishing, 2009, s. 184.

⁶ KAVAN, Jan; MATĚJKA, Zdeněk; ORT, Alexandr. *Diplomacie*, Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, s. 12.

Vestfálský systém, konvenční název pro dlouhý a složitý proces, který vytvořil zdánlivou nerozdělitelnost vazby mezi státem, územím a svrchovaností, upevnil diplomacii jako alternativní systém k válce, který umožňuje navázat vztahy a přinést stabilitu do anarchického mezistátního systému. Systém diplomacie byl tedy monopolizován a ohraničen státní svrchovaností, která se opírá o teritoriální základ. Jinými slovy právě zde nacházíme zárodek tradiční představy, že diplomacie je možná pouze mezi státy navzájem⁷. Postupné rozšíření o nové aktéry na mezinárodní scéně znamenalo, že mnoho funkčních prvků diplomacie začalo být těmito aktéry využíváno, což v oblasti diplomacie přineslo nové rozměry. Podstatná charakteristika diplomacie samotné však spočívá v tom, že je systémem vztahů mezi subjekty, které nepodléhají žádné vyšší autoritě, suverénem v užším slova smyslu, jak jej chápal Jean Bodin⁸.

Vývoj mezinárodní reality, resp. mezinárodního práva však vedl ke vzniku mezinárodních organizací a dalších institucí, kterým byly uděleny svrchované pravomoci, a pokud v této oblasti jednají, nepodléhají žádnému jinému orgánu. Typickým příkladem, odlišným od EU, může být Rada bezpečnosti OSN jednající při ohrožení, resp. porušení míru a útočných činech podle kapitoly VII⁹.

3.2 Suverenita EU

S ohledem na vývoj na mezinárodní scéně se tak postupem času stalo zcela zřejmým, že se tradiční pojetí diplomacie začíná jevit jako obsolentní, jelikož v tomto smyslu došlo ke skluzu v oblasti suverenity, která již není spojena výhradně s územním prvkem tak, jak to predikoval Vestfálský systém. Nyní lze spatřovat také suverenitu funkční, která není o nic méně úplná než ta tradiční, ale jejíž pole působnosti je vymezeno přidělením pravomocí. Tento vývoj jasně ukázal, že, v rozporu s tradičním přístupem, konečná vazba diplomacie není toliko na stát, nýbrž na suverenitu jako takovou.

⁷ MORGENTHAU, Hans J.; THOMPSON, Kenneth W. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York : Knopf : Distributed by Random House, 1985, s. 294.

⁸ "Suverenita je absolutní a trvalá moc státu." BODIN, Jean. *Les six livres de la République*, Paris : Puy, 1577.

⁹ Čl. 2 odst. 7 Charty Organizace spojených národů a Statutu mezinárodního soudního dvora.

V případě EU byla povaha evropského integračního procesu nepochybně příčinou nejasností ohledně její funkční a územní identity¹⁰ a povahy jejích vnějších vztahů.

Ačkoli jsou pravomoci Evropské Unii pouze svěřovány členskými státy¹¹, tedy není originárním nositelem těchto, lze v rámci Unie hovořit o vlastní suverenitě. Jednak kvůli míře suverenity, která na ni byla přenesena, a jednak kvůli značné rozmanitosti oblastí, v nichž suverénně vystupuje. Unie navíc disponuje nemalou legislativní kapacitou, která ji umožňuje vytvářet vlastní prostory pro výkon suverenity. Dá se tak říci, že dnes Unie stojí jak na funkčním, tak na územním základu. S ohledem na zmíněné je rozhodující úroveň kompetencí v bývalém tzv. prvním pilíři, čímž v zásadě chápeme primární a sekundární právo Unie. V minulosti umožňovala sféra působnosti Evropského společenství¹² pohybovat se v oblasti, kterou Stephan Keukeleire ve své tvorbě¹³ nazývá strukturální diplomacií.

Diplomacie se před více než sto lety přestala soustředit výhradně na to, co se nazývalo vysokou politikou, zahraniční politikou v čisté podobě, otázkami míru a války nebo, resp. v realistickém pojetí mezinárodních vztahů, soupeřením o moc¹⁴. Zejména s ohledem na konstantní proměňování světa a změny v uspořádávání priorit, je i oblast diplomacie pod neustálým tlakem k adaptaci a dalšímu rozvoji. Do diplomatické činnosti se plně promítly hospodářské otázky, kulturní rozměr, vztahy spolupráce v různých oblastech činnosti nebo řešení konfliktů a celá řada dalších oblastí. Unie byla ve všech těchto oblastech přímo či nepřímo aktivní již před Maastrichtskou smlouvou, z čehož plyne, že oblast strukturální diplomacie má dva důsledky: prvním je, že EU je globálním diplomatickým aktérem mnohem déle, než se jí obvykle připisuje. Druhým důvodem je, že její vnější vztahy, resp. její diplomacie, často překračuje tradiční

¹⁰ BRETHERTON, Charlotte; VOGLER, John. *The European Union as Global Actor*, New York : Routledge, 2nd edition, 2006, s. 10.

¹¹ Čl. 5 odst. 1 SEU

¹² Pozn.: Nadřazenost práva EU nad vnitrostátním právem je jasným příkladem přenosu svrchovanosti a toho, jak funkční svrchovanost může v případě EU vyústit až v tradiční územní vazbu.

¹³ KEUKELEIRE, Stephan. *The European union as a diplomatic actor: internal, traditional, and structural diplomacy*, *Diplomacy and Statecraft*, 14:3, 2003, s. 31–56.

¹⁴ KORAB-KARPOWICZ, W. Julian. *Political Realism in International Relations* [online], The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Summer 2018 Edition), Edward N. Zalta (ed.). 2018. Dostupné z WWW: <https://plato.stanford.edu/entries/realism-intl-relations/>

terén¹⁵ a vytváří vazby, které jsou hluboce zakotveny v budoucnosti mnoha zemí, s nimiž udržuje vztahy.

3.3 EU jako subjekt diplomacie

Evropská unie má všechny svrchované prvky, na nichž spočívá diplomacie, počínaje tím nejpodstatnějším, právem vyslaneckým (*ius legationis*¹⁶) a to jak aktivním, tak pasivním, které uznávají nejen její členské státy¹⁷, ale i mezinárodní společenství jako celek. Více než 150 zemí, s nimiž EU udržuje diplomatické styky, včetně těch, v nichž nemá rezidentní delegaci, uznává EU jako diplomatický subjekt a vzájemné vztahy navazují podle Úmluvy o diplomatických stycích z roku 1961.

Stejně jako stát potřebuje uznání svých kolegů, alespoň určitého počtu z nich, aby se stal součástí mezinárodního společenství, musí být i subjekt, jako je EU, uznán mezinárodním společenstvím. Unie přijetím Lisabonské smlouvy získává právní subjektivitu, která mimo jiné znamená, že se sama stává smluvní stranou mezinárodních smluv¹⁸ a je formálně uznávána při navazování diplomatických vztahů s většinou států mezinárodního společenství a mezinárodními organizacemi¹⁹.

V oblasti suverenity EU je důležitým bodem také hlasování Valného shromáždění OSN, které v roce 2011 téměř jednomyslně odsouhlasilo udělení zvláštního pozorovatelského statusu EU, který ji kromě hlasování staví na roveň jakémukoli státu²⁰. Mezinárodní společenství, zejména na půdě OSN, uznalo, že je nezbytné, aby EU jako taková, na rozdíl od svých členských států, byla smluvní stranou některých smluv, jelikož v opačném případě by nebylo plně zaručeno

¹⁵ Pozn.: Jedním ze zřejmých aspektů je nedodržování ustanovení článku 41 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích o nevměšování se do vnitřních záležitostí nebo povinnosti řídit veškeré kontakty prostřednictvím ministerstva zahraničních věcí. Tato ustanovení, ačkoli se na ně občas odvolává, jsou obecně zjevně zastaralá.

¹⁶ Pozn.: Právem aktivním, rozumíme právo jmenovat diplomatické zástupce v jiném státě, právem pasivním pak rozumíme povinnost přijímat diplomatické zástupce jmenované cizím státem. (Více viz podkapitola Právo legace)

¹⁷ Pozn.: Tedy státy, se kterými Unie soustavně neudržuje diplomatické vztahy. Úřady EU v členských státech se tak nazývají "zastoupení", nikoli "delegace".

¹⁸ Čl. 47 SEU

¹⁹ Euroskop.cz [online]. *Smluvní vztahy EU a třetích zemí*. Copyright © 2005-2022 Úřad vlády České republiky. Dostupné z WWW: <https://euroskop.cz/evropska-unie/dokumenty-eu/smluvni-vztahy-eu-a-tretich-zemi/>

²⁰ Consilium.europa.eu [online]. *EU v rámci Valného shromáždění OSN*. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/unga/>

dodržování závazků přijatých členskými státy, a to především s ohledem na fakt, že některé záležitosti, které tyto smlouvy upravují, již nespádají do pravomoci států.

Diplomacie tak zaznamenává stále zřetelnější odklon od jejího tradičního pojetí nejen důsledkem rozšiřování témat, kterým se věnuje, ale především díky rostoucímu počtu nestátních aktérů – ať už se jedná o nejrůznější transnacionální korporace či různé mezinárodní, resp. nevládní organizace²¹. A právě Unie je tímto novým aktérem, který v oblasti diplomacie postoupil nejdále²², a který tak svou existencí nabourává nejzásadněji tradiční diplomatické pojetí. V tomto ohledu není bez zajímavosti podotknout, že vytvoření ESVČ zároveň znamená vytvoření první zahraniční služby nestátního aktéra v historii diplomacie. Právě ta totiž přispívá k tomu, že diplomatický systém EU svou strukturou prakticky kopíruje strukturu diplomacie dle tradičního pojetí, aniž by se jednalo o státního aktéra²³. EU je tak dnes stále jedinou mezinárodní organizací, která má síť stálých delegací akreditovaných ve třetích zemích, čímž rozvíjí praxi dříve běžnou mezi státy, která je charakteristická svou bilaterálností a stálým charakterem, a která do té doby byla praxí naprosto neznámou pro oblast mezinárodních organizací, čímž tak znovu dokazuje svůj charakter *sui generis*, když se od ostatních mezinárodních organizací odlišuje již samotným výkonem aktivního vyslaneckého práva.

Důležitým prvkem diplomacie je samozřejmě to, že aktér je fakticky schopen vykonávat diplomatickou činnost. EU má již na základě smluv plnou kompetenci k tomu, aby vedla plnohodnotnou diplomacii ve všech oblastech moderní diplomacie. V oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, včetně Evropské bezpečnostní a obranné politiky (EBOP), přiznává celá hlava V SEU Unii široké pravomoci, včetně pravomoci obecné, která je ukotvena v ustanovení čl. 24 odst. 1 SEU.

Zásadní otázkou týkající se účinnosti evropské diplomacie však není její schopnost realizace, nýbrž, s ohledem na mezivládní charakter SZBP, obtížnost rozhodovacího procesu, který vyžaduje jednomyslnost. Realita přijímání

²¹ VESELÝ, Zdeněk. *Diplomacie. (Teorie – praxe – dějiny)*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s. 61.

²² PETROV, P.; POMORSKA, K.; VANHOONACKER, S. M. R. L. *Introduction: The Emerging EU Diplomatic System: Opportunities and Challenges after Lisbon*. The Hague Journal of Diplomacy. 2012 : vol. 7, no. 1., s. 1. Dostupné z: <https://doi.org/10.1163/187119112X617302>

²³ Tamtéž, s. 1-2.

rozhodnutí v rámci vnější politiky EU je taková, že ve velké většině případů se nakonec k dohodě dospěje. Tato relativně vysoká úspěšnost rozhodovacího procesu v sobě však skrývá i fakt, že na velké části nejdůležitějších problémů se členskými státy z různých, zdánlivě nepřekonatelných důvodů shoda nalézt nedaří.

Podstatným aspektem rozhodovacího procesu v rámci Unie je existence společných nebo sdílených zájmů a v ideálním případě také tendence k větší soudržnosti mezi vnějšími politikami členských států. V tomto ohledu je nutné zmínit, že Evropská Unie je organizací velmi dynamickou, která dokázala v procesu evropské integrace v relativně krátkém čase postoupit mílovými kroky. Děje se tak právě v rámci procesu zmíněné integrace, že dochází k postupnému sblížení členských států, což s sebou přináší naději na větší soudržnost do budoucna, a ačkoliv rozšíření Unie ve spoustě ohledech vedlo k o poznání větším obtížím při dosahování konsensu, v tomto smyslu je zde do budoucna určitý prostor pro optimistický pohled.

Obtížné se také jeví posoudit faktický rozsah a působnost diplomacie EU. Lisabonská smlouva, která spojila odpovědnost za vnější vztahy pod jedinou právní subjektivitu a jeden post, položila základy geograficky a funkčně univerzální diplomacie, avšak zůstává otázkou, jak daleko se tím Unie dostala, pokud jde o její přítomnost a vliv.

V roce 1991 tehdejší belgický ministr zahraničí Mark Eyskens pronesl větu: "*Evropa je hospodářský obr, politický trpaslík a vojenský červ*". O něco později se setkáváme s tvrzením Roberta Kagana, který poukazuje na vzájemné názorové vzdalování se, když tvrdí že Evropané pocházejí z Venuše a Američané z Marsu²⁴. Kagan poznamenává, že právě vojenská slabost Evropanů způsobila pochopitelnou nechuť k uplatňování vojenské síly. Zároveň Kagan svou myšlenku rozvádí, když tvrdí, že Evropa a Amerika si přestávají navzájem rozumět a vydávají se každý jinou cestou v tom smyslu, že se začíná diametrálně lišit jejich představa o uspořádání světa. Zatímco v USA nadále převládá dlouhodobý realistický postoj, který vychází z chápání světa jako anarchického a násilného, kde v určitých

²⁴ COSS, Simon. *Time to face reality: Americans come from Mars, Europeans are from Venus*. 2002. Politico.eu [online]. Dostupné z WWW: <https://www.politico.eu/article/time-to-face-reality-americans-come-from-mars-europeans-are-from-venus/>

situacích nejde reagovat jinak, než vojenskou silou a kde tak právě *hard power* tvoří jakési jádro vnější politiky USA, evropské chápání světa dává značný primát prvkům jako je vláda práva a mnohem více se tak ubírá k používání prvků *soft power* v oblasti diplomacie a vnějších vztahů obecně²⁵.

Z těchto důvodů, nebo spíše kvůli evropským hodnotám a přesvědčení, že kooperativní přístup je při vedení mezinárodních vztahů účinný, je pravdou, že EU upřednostňuje multilaterální terén pro svou diplomatickou činnost a ve svém vnějším vystupování upřednostňuje prvky spolupráce a pomoci. Schopnost Unie navenek „ovlivňovat“ se zaměřuje především na nástroje *soft power*, uplatňované zejména prostřednictvím normativní moci. Tato schopnost ovlivňovat je však do velké míry limitována právě právě nedostatkem prvků *hard power* v rámci společné vnější politiky EU. Domnívám se, že i bez použití vojenské síly lze tvrdit, že schopnost Unie působit v mezinárodním systému je značná a to zejména díky síle ekonomické.

Dnes hraje Unie důležitou roli na nejvýznamnějších politických fórech, jako jsou G7 a G20. Je velmi aktivní ve všech mezinárodních organizacích a v některých, jako je WTO, má do určité míry rozhodující vliv v záležitostech týkajících se obchodu nebo investic. Politickou kapacitu Unie lze ilustrovat na různých konkrétních příkladech, kdy EU sehrávala velmi významnou roli, přičemž tyto mají dodnes v mezinárodním systému zvláštní význam. V první řadě se jedná o aktivní roli Unie pro pokrok v agendě změny klimatu od Kjóta po Paříž, druhým příkladem pak může být vstup Římského statutu Mezinárodního trestního soudu v platnost²⁶.

Ačkoliv je důležité konstatovat, že Unie v posledních letech výrazným způsobem „ztratila půdu pod nohama“ v případě velkých krizí jako je Sýrie nebo v menší míře Libye či v případě Brexitu, tedy vystoupení z Unie jednoho z nevlivnějších členských států. Tuto „půdu“ však může alespoň částečně získat zpět, stejně jako to bude muset udělat v jiných mezinárodních situacích, které jsou v konečném důsledku důležité pro bezpečnost a stabilitu Evropy nebo mají globální systémový rozměr.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ Tamtéž.

Navzdory možným chybám a skutečnosti, že vnitřní záležitosti odvádějí pozornost od mezinárodní role Unie, je třeba poznamenat, že Unie je globální mocností, která je schopna jednat ve všech zeměpisných a odvětvových oblastech, a svým způsobem také velmocí, protože je schopna nejen systémově uvažovat, ale také svou politikou systémově působit. Stručně řečeno, je Unie s ohledem na svou kapacitu schopna účinně ovlivňovat mezinárodní systém a hrát vedoucí úlohu při určování budoucího světového řádu. Vrátime-li k prvkům *hard power*, je třeba podotknout, že vojenské schopnosti jsou samozřejmě stále nevyřešenou otázkou, i když je na druhé straně třeba zdůraznit pokrok, kterého bylo v této oblasti v posledních letech dosaženo.

Stručně řečeno, ačkoli je pro EU velkou výzvou zajistit koordinaci a soudržnost s členskými státy, nelze popřít, že je svébytným subjektem *sui generis*, který se svými charakteristikami a specifiky zřetelně odlišuje od členských států.

S ohledem na postupný vývoj můžeme dnes Unii považovat za globální mocnost a to nejen v oblasti ekonomické, ale již i v té politické. Vrátime-li se tak k Eyskensovu výroku, jsem toho názoru, že ačkoliv došlo k posunu právě v politické oblasti, v oblasti vojenské zůstává výrok stále velmi přiléhavý.

Vezmeme-li tak v potaz výše zmíněné argumenty, lze na výše položenou otázku, zda-li je unijní činnost skutečně diplomacií, i přes veškerá specifika v rámci jejího diplomatického systému, odpovědět jednoznačně kladně.

3.4 Strukturální zahraniční politika

Lze pod tímto pojmem chápat jakési rozšířené tradiční vnímání zahraniční politiky, které reflektuje změny na mezinárodním poli, jež se promítají do oblasti diplomacie a napomáhá tak lépe analyzovat novodobou zahraniční politiku v její celistvosti²⁷.

Strategická kultura, která je základem veškeré diplomacie, je na půdě Unie stále v procesu tvorby, avšak její základní prvky jsou ve fázi budování, což již částečně odráží existence zásadních dokumentů, ve kterých se reflektuje vnější postoj Unie. Jedná se o dokument Bezpečná Evropa v lepším světě z roku 2003 a dále o přijetí Globální strategie zahraniční a bezpečnostní politiky EU z roku 2016.

²⁷ Iir.cz [online]. *Strukturální zahraniční politika Evropské unie*. © 2022 IIR. Dostupné z WWW: <https://www.iir.cz/en/strukturalni-zahranicni-politik-evropske-unie>

Oba dokumenty proklamují nezbytnost kooperace, pokud jde o oblasti jako je bezpečnost a obrana, a to zejména s ohledem na vnější hrozby aktuálního světa²⁸. Ten se od konce studené války jeví stále více anarchickým, v důsledku čehož se stává potenciálně nebezpečnějším, a proto se zdá pouze jako logické obohatit unijní "sadu nástrojů" o prvky *hard power*, především diplomatické. Skutečnost je ovšem taková, že tyto nástroje z velké části již existují nebo jsou na dosah a vyvstává tak spíše otázka, jaká je skutečná schopnost Unie takové nástroje využít?

3.5 Vliv EU na diplomacii členských států (vliv evropské integrace na diplomacii)

Vznik a existence Evropské unie má na členské státy samozřejmě vliv v mnoha oblastech. V oblasti diplomacie lze členství chápat jako příležitost mít větší vliv na dění na světové scéně. Logicky z této výhody těží především menší státy, resp. státy s menším vlivem v globálním měřítku. Členství tak pro tyto státy představuje jakousi možnost být součástí většího celku, což s sebou samozřejmě přináší i větší míru vlivu v oblasti mezinárodní politiky. Jakýmsi odrazem této výhody je pak nutnost členských států přizpůsobit se institucionálnímu rámci a potřebám Evropské unie jako organizace. Dá se tak říci, že cenou za větší vliv na poli mezinárodní politiky je vlastně limitace národních zájmů jednotlivých států.

Členské státy však nevystupují diplomaticky pouze navenek v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Právě při prosazování národních zájmů jednotlivých států je důležitá právě diplomacie směrem dovnitř, tedy na poli Evropské unie samotné. Zde hraje klíčovou roli především diplomatická zdatnost jednotlivých členských států, které jsou schopny prezentovat a následně prosadit své zájmy do širšího konsenzu.

Pro členské státy však vstup do Evropské unie znamená i nespočet organizačních změn v rámci diplomacie. Jak jsme již řekli, tradiční diplomacie byla založena na převážně bilaterálním charakteru vztahů mezi státy²⁹. Této zrcadlové

²⁸ Globální strategie zahraniční bezpečnostní politiky Evropské unie. *Sdílená vize, společný postup: silnější Evropa*. 2016, s. 15. Dostupné z: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_cs.pdf

²⁹ VESELÝ, Zdeněk; TRÁVNÍČKOVÁ, Zuzana; DUBSKÝ, Zbyněk; JÁNEŠOVÁ, Magdaléna. *Diplomacie v měnícím se světě*, Praha : Professional Publishing, 2009, s. 166.

struktura ministerstev a ambasad odpovídalo i jejich vnitřní uspořádání, kde na různých úsecích fungují jednotlivé odbory. Před integrováním se do EU si ministerstva vystačila s geografickým a tematickým uspořádáním jednotlivých odborů. Následné členství v EU pak pro státy znamená nutnost adaptace na nově vzniklou realitu. V oblasti diplomacie jsou nejzásadnější především změny, které probíhají v rámci ministerstva zahraničí. Především s ohledem na efektivní fungování v rámci Rady EU se pro každý členský stát stalo nezbytné zajistit funkční koordinaci s ostatními resorty. Za tímto účelem pak vznikají samostatné sekce, které jsou dále vnitřně rozdělené podle jednotlivých pilířů, resp. politik EU (viz. například Organizační struktura MZV ČR³⁰).

Specifickou kapitolou jsou pak ty části ministerstev, které se zabývají SZBP. Ty fungují na jednu stranu jako katalyzátor pro prosazování národní pozice v Bruselu, čímž se snaží co nejvíce ovlivnit politiku EU, na druhou stranu ale fungují i jako brzda při odchylování národních pozic od společných postojů EU ve vztazích se třetími stranami³¹. Zde se také projevuje změna ve fungování diplomacie států, jelikož do klasické komunikace teritoriální odbor – zastupitelský úřad, je nově třeba zapojit také ty části ministerstev, které mají na starost SZBP.

Zapojením se do SZBP se zároveň mění postavení zastupitelských úřadů, které předtím plnily toliko funkci zastoupení toho kterého státu. Nově se jednotlivé ambasády stávají částečně i zastoupením EU, přičemž jejich role se pak ještě výrazně zvyšuje v období předsednictví daného státu v Radě EU.

Nezbytnou součástí agendy se tak stává zejména koordinace v rámci diplomacie jednotlivých členských států. Diplomacie tak nabírá nový multilaterální rozměr, kterému tradiční bilaterální pojetí diplomacie v určitých směrech dokonce ustupuje.

Další výraznou organizační změnou v rámci národní diplomacie je vznik stálého zastoupení při EU. To tvoří hlavní komunikační článek mezi administrativou členského státu a orgány Unie. Vnitřně je dále organizováno do

³⁰ Mzv.cz [online]. *Organizační schéma MZV k 10. 1. 2022*. Dostupné z WWW: https://www.mzv.cz/file/4538338/Organigram_MZV_CZ_10012022.pdf

³¹ VESELÝ, Zdeněk; TRÁVNÍČKOVÁ, Zuzana; DUBSKÝ, Zbyněk; JÁNEŠOVÁ, Magdaléna. *Diplomacie v měnícím se světě*, Praha : Professional Publishing, 2009, s. 168.

úseků podle konkrétních agend, které se projednávají v expertních skupinách, poté ve výborech stálých představitelů a konečně v radách ministrů a v Evropské radě, tzv. summitu hlav států a vlád Evropské unie³².

Velký dopad na národní diplomacie mělo samozřejmě přijetí Lisabonské smlouvy a především pak vznik diplomatické služby (ESVČ), zastupující navenek, již ne pouze dílčí instituci Unie, ale Unii jako celek. Ačkoliv se státy obávaly pokračování přenosu pravomocí na instituce Unie na úkor vlastního zahraničního působení, dnes se zdá, že k ničemu takovému nedošlo³³. Bezpochyby však lze tvrdit, že vytvoření této služby mělo dopad na sblížení národních diplomacií mezi sebou, především s ohledem na nutnou vzájemnou spolupráci, kterou vytvoření společné diplomatické služby implikuje³⁴.

V tomto kontextu je nutné podotknout, že s ohledem na rozličnost přístupů jednotlivých členských států k EU, ale i různou sílu národních ekonomik, či odlišnou geografickou polohu jednotlivých států má Unie velmi rozmanitou povahu, která zapříčiňuje, že i dopad na národní diplomacie byl různý. Jisté však je, že i po přijetí Lisabonské smlouvy zůstává intergovernmentalismus hlavním rozhodovacím principem. Přesto však přijetí Lisabonské smlouvy vedlo v mnoha aspektech ke sblížení členských států a k užší spolupráci mezi nimi³⁵.

Přes značný skepticismus některých členských států, příkladem lze uvést i Česká republika, panuje napříč státy Unie shoda na nutnosti Evropské jednotnosti navenek³⁶. Konzistentnost Evropy navenek, je rozhodně žádoucí i ve vztahu k partnerům, což se například odráželo na postoji USA za prezidentského období Baracka Obamy³⁷.

Troufám si tvrdit, že vývoj posledních let tento trend jen potvrdil, vezmeme-li v potaz velmi markantní ekonomický růst Číny a její nástup jako nové

³² Euroskop.cz [online]. *Činnost Stálého zastoupení ČR při EU*. Copyright © 2005-2022 Úřad vlády České republiky. Dostupné z WWW: <https://euroskop.cz/evropska-unie/cr-a-eu/vlada-a-eu/stale-zastoupeni-cr-pri-eu/cinnost-staleho-zastoupeni-cr-pri-eu/>

³³ BALFOUR, Rosa; RAIK, Kristi, *The European External Action Service and National Diplomacies*, Epc Issue Paper No.73, March 2013, s. 2.

³⁴ Tamtéž, s. 3.

³⁵ Tamtéž, s. 5.

³⁶ Tamtéž, s. 9.

³⁷ Tamtéž, s. 9.

ekonomické velmoci, která však sdílí úplně jiné hodnoty. Dnes se tak jednotný postoj Unie stává čím dál tím více naprosto esenciálním požadavkem pro udržení unijního postavení na mezinárodní scéně, jelikož mezinárodní postavení členských států je například vůči nové velmoci, jakou Čína bezesporu je, značně zanedbatelné.

Národní diplomacie a diplomacie EU tak dnes fungují vedle sebe, při současném trendu sblížování a vzrůstající míry kooperace. Zároveň, ačkoliv se do evropské diplomacie očividně promítají různé dílčí národní zájmy, dochází ke sblížování dvou oblastí diplomacie takovým způsobem, že je čím dál tím obtížnější, rozlišovat národní zájmy od těch evropských³⁸.

3.6 Cesta ke společné diplomacii EU

Od svého založení Římskou smlouvou v roce 1957 vyvíjelo Evropské hospodářské společenství (EHS) postupně intenzivní vnější činnost, nejprve toliko v oblasti obchodní a rozvojové spolupráce prostřednictvím dohod s africkými, karibskými a tichomořskými zeměmi a později začleněním oblastí odpovídajících vnějšímu aspektu politik, které integrační proces vnášel do oblasti jeho působnosti.

Zahraniční politika *stricto sensu* však byla do EU poprvé formálně začleněna až po vytvoření Evropské politické spolupráce (EPS) roce 1986 Jednotným aktem (JEA). Dynamika sblížování a potřeba spojit síly však vedly k vytvoření společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), která byla založena Smlouvou o Evropské unii (SEU) v roce 1993 v Maastrichtu³⁹. Později v roce 1997 Evropská rada vytvořila jako součást SZBP Evropskou bezpečnostní a obrannou politiku, která byla následně potvrzena Amsterodamskou smlouvou v roce 1999, v níž se stanoví, že "*společná zahraniční a bezpečnostní politika zahrnuje všechny otázky, které se týkají bezpečnosti Unie, včetně postupného vymezení rámce společné obranné politiky*"⁴⁰.

³⁸ BALFOUR, Rosa; RAIK, Kristi, *The European External Action Service and National Diplomacies*, Epc Issue Paper No.73, March 2013, s. 165.

³⁹ KEUKELEIRE, Stephan; DELREUX, Tom, *The Foreign Policy of the European Union*. Palgrave Macmillian, 2nd edition, 2014, s. 12.

⁴⁰ Čl. J.7 odst. 1 Amsterodamské smlouvy

Z té doby pak také pochází hlavní zahraničněpolitické orgány, vysoký představitel pro SZBP, který "*vede společně s předsednictvím společnou zahraniční a bezpečnostní politiku*". Politický a bezpečnostní výbor (PSC), jehož úkolem je "*sledovat mezinárodní situaci v oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky a přispívat k jejímu definování*", byl posílena Smlouvou z Nice v roce 2003, kdy mu byla svěřena i politická kontrola a strategické řízení operací krizového řízení⁴¹.

Velká strukturální změna byla nezbytná v reakci na rapidní rozšíření Unie zejména o státy východního bloku, se kterým se počítalo prakticky již od pádu Železné opony. Následovalo přijetí několika pozměňujících smluv, které však dostatečně nereflektovaly zmíněnou evoluci Unie.

Následně došlo po dvou neúspěšných referendech (Nizozemsko, Francie) ke ztroskotání ambiciózního projektu ústavní smlouvy. Nicméně Lisabonská smlouva z roku 2009 převzala v podstatě všechny zásadní prvky týkající se oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky a vnějších vztahů Unie obecně. Smlouva vytvořila nové aktéry SZBP a zároveň posílila ty stávající. V konkrétních termínech tak na základě smlouvy vznikla funkce předsedy Evropské rady s reprezentativními funkcemi v zahraničí, a především pak byla nově definována postava vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který se stal zároveň místopředsedou Komise a stálým předsedou Rady pro zahraniční věci. Kromě vytvoření Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ, čl. 27 odst. 3 Smlouvy o EU) Smlouva rovněž aktualizovala společnou bezpečnostní a obrannou politiku (SBOP), která je nedílnou součástí SZBP.

3.7 Lisabonská smlouva

Lisabonská smlouva je doposud vyvrcholením evropské integrace, poslední novelou, která ale přinesla obrovské množství změn i oproti předchozím smlouvám. Byla podepsána dne 13. září 2007 v Lisabonu a v platnost vstoupila po ratifikaci všemi členskými státy EU dne 1. prosince 2009. Smlouva si klade vítaný cíl, kterým je zvýšení demokratického prvku, větší transparentnost a efektivita. Právě tyto cíle

⁴¹ Čl. 25 Niceské smlouvy

pak viditelně prostupují jednotlivými změnami, které smlouva přináší. Příkladem může být posílení role parlamentu či zakotvení Listiny základních práv a svobod do primárního práva EU, čímž posiluje práva občanů.⁴²

Spíše než nové pravomoci, zavádí Lisabonská smlouva nové způsoby, jímž se stávající pravomoci vykonávají, nově zavádí některé sdílené pravomoci a mění rozhodovací procesy, za účelem zvýšení transparentnosti a tím i zvýšení demokratičnosti⁴³.

Smlouva s sebou přinesla velké množství změn institucionálních a strukturních, ale také odlišnou terminologii, která, jak si ukážeme, v mnohých případech není „pouhou“ změnou názvu či pojmenování.

Právním nástupcem Evropských společenství je Evropská unie, přičemž klíčovou změnou je zde získání nabytí právní suverenity. Lisabonská smlouva také ruší tzv. třípilířovou strukturu EU, na niž je Unie postavena⁴⁴. Ve vztahu k vnější činnosti Unie je však nutné zmínit, že oblast SZBP si svou specifickou povahu zachovává i nadále⁴⁵.

3.8 Právní subjektivita

Nezbytné je také zmínit samotný problém právní subjektivity, který je v oblasti diplomacie pojmem klíčovým. Právní subjektivitu jako takovou EU postrádala až právě do přijetí Lisabonské smlouvy⁴⁶. Totéž vyplývá již v rozsudku SDEU ze dne 31. března 1971 ve věci AETR, kde bylo uvedeno, že: *"má možnost vstupovat do smluvních vztahů se třetími státy v plném rozsahu vymezených cílů"*⁴⁷. Do přijetí Lisabonské smlouvy vystupovalo Evropské společenství toliko jako politický útvar⁴⁸. Je však nutné zdůraznit, že právní subjektivita pro Unii

⁴² Čl. 6 odst. 1 SEU

⁴³ PAVY, Eeva. *Lisabonská smlouva*. Europarl.europa.eu [online]. Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/5/lisabonska-smlouva>

⁴⁴ Pozn.: Evropská společenství jako první pilíř, společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) jako druhý pilíř a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech jako třetí pilíř.

⁴⁵ Vlada.cz [online]. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. (leden 2010), s. 13. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

⁴⁶ Čl. 47 SEU

⁴⁷ Judikát SDEU ve věci C-22/70 AETR ze dne 31. 3. 1971. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A61970CJ0022>

⁴⁸ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDO VÁ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 143. Dostupné z: <https://eurokop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz-se-rekne-lisabonska-smlouva.pdf>

neznamená libovůli. Unie je dále oprávněna jednat sice svým jménem, nicméně pouze v oblastech, ve kterých ji již byly svěřeny pravomoci, tedy samotné pravomoci Unie se nijak dál nerozšiřují⁴⁹.

Po přijetí Lisabonské smlouvy se stává zřejmým, že EU získala pravomoci, které jsou založeny na nezbytné funkční svrchovanosti, aby mohla řešit široké množství oblastí svým jménem. V čl. 24 odst. 1 Smlouvy o EU se uvádí, že *"pravomoc Unie v otázkách společné zahraniční a bezpečnostní politiky se vztahuje na všechny oblasti zahraniční politiky a na všechny otázky týkající se bezpečnosti Unie"*. Lze tedy tvrdit, že EU je ve svých vnějších vztazích a zahraniční politice plnohodnotným a univerzálním diplomatickým aktérem. Institucionálním základem diplomatického systému EU je nepochybně Lisabonská smlouva, která zakládá celou řadu změn. V první řadě posiluje pozici vysokého představitele Unie pro zahraniční a bezpečnostní politiku který je zároveň místopředsedou Komise, má v souladu se svými pravomocemi v záležitostech SZBP/EBOP a jako místopředseda Komise⁵⁰ schopnost koordinovat a zajišťovat soudržnost celých vnějších vztahů, k nimž by měly být přidány členské státy⁵¹. Činnost vysokého představitele je podpořena vznikem Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ), v jejímž čele stojí. Je však nezbytné konstatovat, že i přes pozitivní změny, které Lisabonská smlouva v oblasti zahraniční politiky přináší, diplomacie na půdě EU a jejích členských států je stále ještě charakterizovaná především principem intergovernmentalismu a zůstává tak nadále především v rukou členských států⁵³.

3.9 Principy ovládající vnější činnost Unie

3.9.1 Princip loajální spolupráce

Princip loajální spolupráce je zakotven ve znění SEU, konkrétně v ustanovení čl. 4 odst. 3 této smlouvy. Stavebním kamenem této zásady je

⁴⁹ tamtéž, s. 143

⁵⁰ Čl. 18 odst. 2 a 4 SEU

⁵¹ Čl. 21, 24 odst. 3 a 25 odst. 3 SEU

⁵² Mzv.cz [online]. *Institucionální zajištění a nástroje SZBP*. Dostupné z WWW: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/vnejsi_vztahy_eu/spolecna_zahranicni_a_bezpecnostni/institucionalni_zajisteni_a_nastroje.html

⁵³ BALFOUR, Rosa; RAIK, Kristi, *The European External Action Service and National Diplomacies*, Epc Issue Paper No.73, March 2013, s. 2.

požadavek vzájemné spolupráce a pomoci mezi členskými státy Unie a Uníí samotnou. Čl. 4 odst. 3 SEU stanoví, že „*podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze smluv*“. Zásada loajální spolupráce se však nevztahuje pouze na vztah mezi Uníí a členskými státy, ale také na vztah unijních orgánů navzájem. Z uvedeného vyplývá, že pro vnější činnost EU je dodržování této zásady naprosto stěžejním nástrojem pro zajištění jednoty vnějšího zastoupení EU⁵⁴.

Totéž ustanovení dále rozvádí, že členské státy musí zejména přijmout veškerá vhodná opatření, ať už obecná nebo zvláštní, aby zajistily plnění povinností vyplývajících ze Smluv a aktů orgánů Unie. Zásada dále požaduje, aby členské státy usnadnily plnění úkolů Unie a zároveň se zdržely jakýchkoli opatření, která by mohla ohrozit dosažení cílů Unie⁵⁵.

Zásada loajální spolupráce byla dále interpretována judikaturou Soudního dvora EU, když ta nejprve stanovila obecnou použitelnost této zásady. Jinými slovy, zásada loajální spolupráce, je použitelná bez ohledu na to, zda se jedná o sdílené, výlučné nebo podpůrné pravomoci⁵⁶. Další judikaturou Soudního dvora EU bylo kupříkladu následně dovozeno, že na základě tohoto principu mají členské státy v oblasti vnější činnosti informovat o svých krocích Komisi a své kroky s ní konzultovat⁵⁷.

3.9.2 Zásada svěřeni pravomocí

Východiskem je ustanovení čl. 5 odst. 2 SEU, jehož znění je následovné: „*Podle zásady svěřeni pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.*“

Znění tohoto ustanovení tak důsledně odděluje pravomoci, které jsou Unii členskými státy svěřené od výlučně vnitrostátních pravomocí, tedy těch, které si členské státy ponechávají a do nichž Evropská unie svou činností nezasahuje.

⁵⁴ European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3.3, s. 8.

⁵⁵ Čl. 4 odst. 3 SEU

⁵⁶ Case C-433/03 Commission v Germany [2005] ECR I-6985, paragraph 64

⁵⁷ Case C-459/03 Commission v Ireland [2006] ECR I-4635, paragraph 181

Z uvedeného pak vyplývá povinnost posuzovat v rámci veškeré vnější činnosti EU, zda a jakým způsobem může, resp. nemůže danou činnost vykonávat.

V úzkém vztahu k zásadě svěřeni pravomocí je také princip subsidiarity a proporcionality, který se promítá do veškerého výkonu pravomocí Unie⁵⁸.

Stejně jako předchozí zásada je i zásada jednání na základě svěřeni pravomocí použitelná na veškerou vnější činnost Unie, jako jsou různá politická prohlášení, správní ujednání či mezinárodní dohody⁵⁹.

4 Pravomoci Unie

Z předchozí kapitoly tak vyplývá, že samotné pravomoci Unie se v dikci Lisabonské smlouvy dělí na pravomoci výlučné, sdílené a podpůrné⁶⁰.

4.1 Výlučné pravomoci

Výlučné pravomoci ohraničují oblast působnosti, kde výlučně Unie vytváří a přijímá právně závazné akty, zatímco členské státy jsou v této oblasti oprávněny konat pouze v případech, kdy jsou k tomu zmocněny, případně provádějí-li akty Unie⁶¹.

Výlučnou pravomocí disponuje unie v oblastech celní unie, stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu, měnové politiky pro členské státy, které spadají do oblasti tzv. eurozóny⁶², zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky a v oblasti společné obchodní politiky⁶³. Čl. 3 odst. 2 pak stanoví, že výlučnou pravomocí Unie „je rovněž uzavření mezinárodní smlouvy, pokud je její uzavření stanoveno legislativním aktem Unie nebo je nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc, nebo pokud její uzavření může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost“.

⁵⁸ Čl. 5 odst. 1 SEU

⁵⁹ European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3.3, s. 9.

⁶⁰ Čl. 2 SFEU

⁶¹ Čl. 2 odst. 1 SFEU

⁶² Pozn.: Státy, jejichž měnou je euro.

⁶³ Čl. 3 odst. 1 SFEU

Uvedený výčet oblastí výlučných pravomocí tak stanovuje, ve kterých záležitostech jedná Unie sama z pověření svých členských států a především, jejich jménem.

4.2 Sdílené pravomoci

Oproti tomu sdílené pravomoci ohraničují oblasti, kde právně závazné akty mohou vydávat a přijímat jak členské státy, tak Unie. Čl. 4 odst. 2 SFEU pak stanoví, že hlavní oblasti, ve kterých Unie vykonává sdílenou pravomoc jsou: vnitřní trh; některé aspekty sociální politiky; hospodářské, sociální a územní soudržnost; zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů; životní prostředí; ochrana spotřebitele; doprava; transevropské sítě; energetika; prostor svobody, bezpečnosti a práva a některé aspekty bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví.

Unie je také oprávněna vyvíjet činnost v oblasti výzkumu, technologického rozvoje a vesmíru, stejně jako vyvíjet činnost a provádět společnou politiku v oblasti rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. V obou případech však platí, že výkon těchto pravomocí nemůže bránit ve výkonu pravomocí v těchto oblastech členským státům⁶⁴.

4.3 Podpůrné pravomoci

Poslední kategorií činnosti Unie vymezují tzv. podpůrné pravomoci. To jsou podle čl. 6 SFEU takové činnosti, jimiž Unie pouze podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnosti členských států, které si tak v těchto oblastech zachovávají jasný primát. Jedná se o oblast ochrany a zlepšování lidského zdraví; průmysl; oblast kultury; cestovního ruchu; všeobecného vzdělávání, odborného vzdělávání, mládeže a sportu; oblast civilní ochrany a oblast správní spolupráce.

Zde je důležité zmínit, že východiskem pro uplatňování podpůrných pravomocí je čl. 2 odst. 5 SFEU, který stanoví, že základním požadavkem na uplatňování těchto je, že Unie svou činností nenahrazuje pravomoc členských států.

⁶⁴ Čl. 4 odst. 3 a odst. 4 SFEU

4.4 Pravomoc EU v oblasti SZBP

Pravomoc Unie v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) se pak vyznačuje některými specifiky, což se odráží ve faktu, že je upravena samostatně. Dle teorie se pak nabízí dva přístupy, kam SZBP zařadit. Někteří autoři se domnívají, že se s ohledem na její samostatnou úpravu a některá specifika jedná o zvláštní druh pravomoci *sui generis*. Jiní autoři se pak domnívají, že i přes některé odlišnosti lze oblast SZBP zařadit do kategorie sdílených pravomocí⁶⁵.

Rozsah pravomocí EU v oblasti SZBP je definován čl. 24 odst. 1 SEU poněkud široce, jelikož podle tohoto mohou spadat pod oblast SZBP všechny oblasti zahraniční politiky a všechny otázky týkající se bezpečnosti Unie. Jako obecné vodítko lze uvést, že SZBP sahá tak daleko, jak daleko EU přijala akty SZBP⁶⁶. Ačkoliv v některých situacích není snadné rozhodnout, zda určité opatření spadá pod oblast SZBP nebo pod jiné politiky, je s ohledem na specifická pravidla a postupy v této oblasti nezbytné, aby k patřičnému rozlišení došlo⁶⁷⁶⁸.

Podle zásad loajální spolupráce a vzájemné solidarity⁶⁹ jsou členské státy povinny, jakmile Unie přijme v oblasti SZBP postoj, tomuto postoji přizpůsobit své jednání a dbát tak na zájmy EU⁷⁰.

Ačkoliv s sebou Lisabonská smlouva přinesla velké množství změn, ani jejím přijetím nedochází ke změně zvláštních pravidel, vztahujících se k hlasování. Zejména se jedná o požadavek jednomyslnosti v rámci hlasování a nemožnost Unie přijímat v oblasti SZBP legislativní akty.⁷¹⁷²

Také pravomoci Komise jsou od jiných oblastí odlišné, co se SZBP týče, což se projevuje zejména tak, že, s výjimkou plnění rozpočtu, Komise nemá

⁶⁵ WOUTERS J.; COPPENS D.; DE MEESTER B. *The European Union's External Relations after the Lisbon Treaty*. In: Griller S., Ziller J. (eds) *The Lisbon Treaty*. Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Europaforschung (ECSA Austria) / European Community Studies Association of Austria Publication Series, vol 11. Springer, Vienna : 2008, s. 161.

⁶⁶ European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3.3, s. 13.

⁶⁷ Tamtéž, s. 13.

⁶⁸ Čl. 40 SEU

⁶⁹ Čl. 24 odst. 3 a čl. 32 SFEU

⁷⁰ European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3.3, s. 14.

⁷¹ Více viz kapitola „Proces přijímání rozhodnutí v rámci SZBP“.

⁷² Čl. 31. odst. 1 SEU

pravomoc jednat v rámci SZBP. Stejně tak je prakticky nicotným vliv Evropského parlamentu nebo vliv Evropského soudního dvoru, který je z této oblasti vyloučen zcela⁷³. Rozhodovací proces v rámci SZBP, stejně jako implementace konkrétních rozhodnutí v této oblasti je tak do značné míry v gesci členských států⁷⁴.

Oblasti SZBP a SBOP byly dříve odděleny od vnější činnosti ES, nicméně po přijetí LS se tyto stávají nedílnou součástí vnější činnosti Unie⁷⁵, což má vliv zejména na fakt, že nyní se na tyto oblasti vztahuje celá řada obecných cílů pro vnější činnost EU⁷⁶. Znovu je však nezbytné poukázat na fakt, že ačkoliv došlo k zařazení těchto oblastí do vnější činnosti Unie, tyto oblasti si do určité míry svůj specifický charakter zachovávají.

5 Zahraniční politika EU

Zahraniční politiku EU lze definovat jako určitý soubor unijních politik, které unie vykonává ve vnějším prostředí a které mají za cíl toto prostředí a jeho aktéry ovlivnit⁷⁷.

Lisabonská smlouva stanovuje společné zásady, cíle a obecná ustanovení pro zahraniční politiky Unie (čl. 21 SEU), které se vztahují jak na společnou zahraniční a bezpečnostní politiku – dále vymezenou v SEU (čl. 23-46), tak na vnější činnost Unie upravenou SFEU (čl. 205-222).

5.1 Proces přijímání rozhodnutí v rámci SZBP

Ačkoliv se, jak je ostatně zmíněno výše, ruší pilířová struktura, SZBP, jakožto bývalý druhý pilíř EU, si zachovává svou specifickou povahu, pokud jde o přijímání rozhodnutí. Nadále se tak vyžaduje jednomyslnost Evropské rady a Rady, čímž si státy nadále udržují svůj primát, co se postavení a procesu přijímání

⁷³ Euroskop.cz [online]. *Zahraniční a bezpečnostní politika*. Copyright © 2005-2022 Úřad vlády České republiky. Dostupné z WWW: <https://euroskop.cz/evropska-unie/politiky-eu/zahranici-a-bezpecnost/zahranicni-a-bezpecnostni-politika/>

⁷⁴ Tamtéž.

⁷⁵ Tamtéž.

⁷⁶ European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3.3, s. 14.

⁷⁷ KEUKELEIRE, Stephan; DELREUX, Tom, *The Foreign Policy of the European Union*. Palgrave Macmillian, 2nd edition, 2014 s. 1.

rozhodnutí v oblasti SZBZ týče. Stejně tak zůstalo beze změny ustanovení vylučující přijímání jakýchkoli legislativních aktů v této oblasti⁷⁸.

Beze změny zůstává také mechanismus konstruktivní abstinence a mechanismus posílené spolupráce, který státům se shodnými zájmy umožňuje prohlubovat spolupráci nad ustanovený rámec⁷⁹.

Oproti tomu zavádí Lisabonská smlouva v oblasti SZBP možnost hlasování kvalifikovanou většinou, avšak jen pro případy, kdy Rada přijímá rozhodnutí, které toliko provádí již dříve přijaté rozhodnutí nebo pro případ, kdy Rada přijímá rozhodnutí na základě podnětu Evropské rady⁸⁰. Přijímání rozhodnutí kvalifikovanou většinou má nespornou výhodu flexibility, stojí-li proti rigidnímu systému jednomyslnosti. V souvislosti s uvedeným je však nezbytné poukázat na ustanovení čl. 31 odst. 2 SEU, který slouží jako jakási „pojistka“. Ten totiž stanoví, že proces přijímání rozhodnutí kvalifikovanou většinou může jakýkoliv člen Rady jednoduše zablokovat „ze zásadních důvodů státní politiky“, čímž prosadí jeho předložení Evropské radě, která musí opět rozhodnout jednomyslně⁸¹.

Proces přijímání rozhodnutí je v rámci SZBP má tak určitá významná specifika. Na rozdíl od všech ostatních oblastí, kde má Unie pravomoc přijímat rozhodnutí, není aktivně legitimovaná k podání návrhu Komise, nýbrž Vysoký představitel a členské státy. Komise může předkládat společné návrhy s vysokým představitelem, nikdy však sama⁸².

Stejně tak nevýrazné je postavení Evropského parlamentu, který může v rámci procesu například vznášet otázky nebo předkládat doporučení, nicméně není zde povinnost řídit se těmito a doporučení Parlamentu mohou být dokonce naprosto ignorována. Schopnost parlamentu ovlivňovat vnější činnost tak v podstatě spočívá především v kontrole rozpočtu EU, resp. udělení absolutoria k rozpočtu ESVČ.

⁷⁸ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDOVÁ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 145. Dostupné z: <https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz-se-rekne-lisabonska-smlova.pdf>

⁷⁹ tamtéž, s. 145-146

⁸⁰ tamtéž, s. 145

⁸¹ tamtéž, s. 145

⁸² BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014, s. 76.

Jakmile je o návrhu rozhodnuto, je zaslán Evropské radě, která o něm rozhoduje jednomyslně. Z požadavku jednomyslnosti však existují dvě výjimky. Tou první je princip konstruktivní abstinence (čl. 31 odst. 1 SEU), tedy zdržení se hlasování, kdy se stát vzdá práva veta, takže rozhodnutí může projít i bez výslovného souhlasu toho kterého státu. Samotná konstruktivní abstinence má však také své omezení. Tím je požadavek, aby v rámci jednoho hlasování nevyužila tohoto práva více než třetina členských států. V případě, že by se tak stalo, bylo by rozhodnutí zamítnuto v podstatě stejně tak, jako kdyby státy svého práva veta využily.

Obečně je však nezbytné podotknout, že v celé oblasti SZBP, tedy i v rámci procesu přijímání rozhodnutí, hrají unijní instituce vedlejší roli, jelikož zahraniční politika je stále v rukou členských států. Ačkoliv tak existují určité výjimky z požadavku jednomyslnosti, stále se jedná toliko o výjimky z pravidla, tedy jednomyslnost zůstává hlavním kritériem v rámci procesu přijímání rozhodnutí. Je tak nezbytné v tomto ohledu dojít k závěru, že nové prvky, které Lisabonská smlouva přináší, nejsou prvky nijak revoluční pro přijímání rozhodnutí v oblasti SZBP. Za takový prvek by se dala považovat až například změna požadavku jednomyslnosti na přijímání rozhodnutí kvalifikovanou většinou⁸³.

5.2 Společná bezpečnostní a obranná politika (SBOP)

V posledních letech jsme svědky znovuotevření diskuse na téma vytvoření společné evropské armády. Tato renesance poměrně tabuizovaného tématu, jakým obranná politika jistě je, má čím dál tím zřetelnější důvody. Téma války se stalo v západním světě něčím velmi vzdáleným, až abstraktním. Evropa a západní svět se naučil vnímat válku a veškerá nebezpečí ohrožení suverenity spíše jako problém jiných oblastí světa. Důkazem vnímání nebezpečí ohrožení jako něčeho velmi vzdáleného může být například rozpočet na obranu prakticky všech států Evropy, který u některých stále nedosahuje ani výše dvou procent.

⁸³ Tamtéž, s. 75.

Při troše prozíravosti jsme však v poslední době svědky rozpadu právě takového ideálu, jakým je abstraktnost války. Kýžený ideál se vzdaluje mílovými kroky, v předchozích letech do jisté míry pokradmu, dnes však již naprosto zřetelně a hmatatelně⁸⁴.

5.2.1 SBOP po Lisabonské smlouvě

Do znění Lisabonské smlouvy je nově začleněna Evropská obranná agentura. Ta měla být zřízena již Smlouvou o Ústavě pro Evropu, konceptem, který, jak již bylo zmíněno výše, ztroskotal hned po dvou neúspěšných referendech o ratifikaci – v Nizozemsku a ve Francii.

Ze Smlouvy o Ústavě pro Evropu byl však převzat i jiný koncept. V kapitole o Společné bezpečnostní a obranné politice (SBOP) se nově objevuje koncept stálé strukturované spolupráce⁸⁵. Jedná se o mechanismus posílené spolupráce v oblasti SBOP. Tento totiž členským státům, které přijaly vyšší závazky, případně splňují vyšší kritéria v oblasti obrany, umožňuje navázat užší spolupráci v této oblasti⁸⁶.

V oblasti SBOP je jakýmsi unikátem postavení Dánska, které se již na základě protokolu připojeného nejprve k Maastrichtské a později i k Lisabonské smlouvě⁸⁷, žádným způsobem v této oblasti neúčastní⁸⁸⁸⁹. Zajímavostí však je, že události posledních dní dohnaly Dánsko k potenciálnímu přehodnocení tohoto postoje, které tak 1. června 2022 uskuteční v zemi referendum o připojení se k SBOP⁹⁰.

⁸⁴ Pozn.: Dne 24. 2. 2022 Rusko zahájilo nevyprovokovaný útok na Ukrajinu, jiný suverénní stát, čímž flagrantním způsobem porušilo nesčetné množství ustanovení mezinárodního práva veřejného a započalo tak největší ozbrojený konflikt na území Evropy od konce 2. světové války.

⁸⁵ Čl. 42 odst. 6 SEU

⁸⁶ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDOVIČ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 146. Dostupné z: <https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz-se-rekne-lisabonska-smlova.pdf>

⁸⁷ Pozn.: Protokol č. 22 v postavení Dánska.

⁸⁸ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDOVIČ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 146. Dostupné z: <https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz-se-rekne-lisabonska-smlova.pdf>

⁸⁹ Pozn.: Dánská výjimka pro oblast SBOP doplňuje například dánskou výjimku z povinnosti adaptace společné měny.

⁹⁰ Euronews.com [online]. *Ukraine war: Denmark to hold referendum on joining EU common defence policy*. Dostupné z WWW: <https://www.euronews.com/2022/03/06/denmark-to-boost-defence-spending-and-hold-referendum-on-joining-eu-common-policy>

V souvislosti s obrannou politikou je nezbytné zmínit velmi důležité ustanovení čl. 42 odst. 7 SEU zavádějící koncept tzv. kolektivní bezpečnosti. Podle tohoto ustanovení jsou členské státy povinny k poskytnutí „pomoci všemi prostředky“ v případě ozbrojeného napadení jiného členského státu.

V závěru úpravy SBOP utvrzuje sama Lisabonská smlouva, že tato nijak nenarušuje závazky států v rámci NATO, které tak nadále zůstává pro členské státy této organizace „základem společné obrany a fórem pro její provádění“⁹¹.

Zde je zapotřebí zmínit, že SBOP je do značné míry polovičitý koncept, co se týče reálné schopnosti obrany a spíše jakýsi začátek evropské integrace v této oblasti⁹². Ačkoliv existuje například zmíněná Evropská obranná agentura, k prosazení společné evropské obranné unie zatím nedošlo.

Důkazem pokračující integrace v této oblasti je reakce členských států Unie na ruskou agresi na Ukrajině. Ty se dne 21. března 2022 v nově přijaté obranné strategii shodly na posílení společné obrany například zřízením brigády rychlého nasazení o síle až 5000 vojáků, výrazným zvýšením armádních výdajů, ale také investicemi do společného vývoje a nákupu vojenského vybavení a nových technologií nebo na těsnější společné spolupráci s NATO⁹³.

5.3 Ostatní vnější činnost Unie

Unie se ve svém působení navenek samozřejmě neomezuje pouze na oblast SZBP. Tato ostatní vnější činnost se odlišuje od SZBP již svou právní úpravou, jelikož ji upravuje nikoliv SEU (jako v případě SZBP), nýbrž SFEU a to konkrétně v ustanoveních čl. 205-222, přičemž společným východiskem obou oblastí je pak čl. 21. SEU, který stanovuje společná ustanovení a cíle těchto oblastí⁹⁴.

⁹¹ Čl. 42 SEU, poslední odstavec

⁹² BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014, s. 106

⁹³ Ceskenoviny.cz [online]. *EU kvůli Rusku posílí společnou obranu a vytvoří síly rychlé reakce*. ISSN: 1213-5003 © Copyright 2022 ČTK. Dostupné z WWW.: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/eu-kvuli-rusku-posili-spolecnou-obranu-a-vytvori-sily-rychle-reakce/2181106>

⁹⁴ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDO VÁ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 147. Dostupné z: <https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz-se-rekne-lisabonska-smlova.pdf>

Konkrétně se jedná o společnou obchodní politiku, která je výlučnou pravomocí Unie, spolupráci se třetími zeměmi, humanitární pomoc třetím zemím, sjednávání mezinárodních dohod, přijímání omezujících opatření, řešení vztahů Unie a mezinárodních organizací, ale také ustanovení o solidaritě mezi členskými státy navzájem. Poslední zmíněné se vztahuje zejména na případy pohromy, ať už přírodní či způsobené člověkem nebo na případy existence teroristického útoku na některý z členských států⁹⁵ a je tak odrazem včlenění tzv. doložky solidarity (čl. 222 SFEU) do primárního práva.

Právě pro řešení různých přírodních katastrof Unie disponuje také Fondem solidarity EU, který byl zřízen již v reakci na četné záplavy v regionu střední Evropy v roce 2002. Ten poskytuje postiženým zemím finanční prostředky za účelem pomoci vypořádat se s následky přírodních katastrof, jako jsou zmíněné povodně, ale i například lesní požáry, větrné pohromy, extrémní sucha či zemětřesení. Fond byl od svého vzniku použit již při 100 katastrofách⁹⁶.

V poslední době jsme byly svědky například velmi ojedinělého jevu, jakým bylo tornádo v oblasti jižní Moravy, či rozsáhle záplavy v západním Německu, přičemž obou případech došlo k požádání o poskytnutí prostředků z fondu.

Zajímavostí s ohledem na události posledních let je také rozšíření působnosti fondu i na situace závažného ohrožení veřejného zdraví, k čemuž došlo v reakci na pandemii COVID-19⁹⁷.

6 Zastupování Unie navenek

6.1 Zastupování Unie před přijetím Lisabonské smlouvy

Před přijetím Lisabonské smlouvy zastupovala Evropskou Unii navenek takzvaná evropská trojka. Tento triumvirát sestával z předsedajícího státu, vysokého představitele pro SZBP a komisaře pro vnější vztahy⁹⁸. Právě díky vzniku

⁹⁵ Tamtéž, s. 147.

⁹⁶ Ec.europa.eu [online]. *Fond solidarity EU*. Dostupné z WWW: https://ec.europa.eu/regional_policy/cs/funding/solidarity-fund/

⁹⁷ Tamtéž.

⁹⁸ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDOVIČ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 142. Dostupné z: https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz_se_rekne_lisabonska_smlouva.pdf

funkce Vysokého představitele tak zaniká tato nucená závislost na dalších orgánech a systém působí o poznání přehledněji a koherentněji, což má pozitivní dopad zejména ve vztahu k evropským partnerům, ale i obecně, co se čitelnosti EU týče na mezinárodní scéně⁹⁹.

Před přijetím Lisabonské smlouvy byly členské státy tím, kdo vykonával rotující předsednictví Evropské rady v zahraničí a to prostřednictvím svých velvyslanectví. Právě tuto roli přebírají nově delegace Unie a staví se tak do role zastupitele Unie v přijímacím třetím státě. Tedy je to nově vedoucí delegace, který je oprávněn mluvit jménem Unie v tomto státě, což je role, kterou dříve zastával právě velvyslanec členského státu, který v dané době vykonával předsednictví¹⁰⁰. I v tomto ohledu tak přinesla Lisabonská smlouva z mého pohledu značně pozitivní změnu, co se koherence a přehlednosti evropské diplomacie týče.

6.2 Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku

Velkou míru centralizace v rámci rozhodování o vnějších záležitostech přinesl vznik funkce vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku, který v sobě personálně slučuje dosavadní funkce vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP), komisaře pro vnější vztahy a předsedy Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy¹⁰¹. Vysoký představitel je zároveň místopředsdou Evropské komise, k čemuž se váže fakt, že jeho mandát, stejně jako mandát ostatních komisařů, je pětiletý¹⁰². Reprezentuje zahraniční a bezpečnostní politiku EU ve světě, koordinuje činnost Evropské komise v oblasti vnějších vztahů Unie a vede zasedání evropských ministrů zahraniční, obrany a rozvoje. Vysoký představitel provádí zahraniční a bezpečnostní politiku EU společně se zeměmi Unie a využívá přitom zdroje těchto států i EU, čímž je zajištěna soudržnost zahraniční politiky v celé Unii¹⁰³.

⁹⁹ Tamtéž, s. 143.

¹⁰⁰ AUSTERMANN, Frauke. *European Union delegations in EU foreign policy : a diplomatic service of different speeds*, Palgrave Macmillan : 2014, s. 5-6.

¹⁰¹ Vlada.cz [online]. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. (leden 2010), s. 5. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

¹⁰² Tamtéž, s. 11.

¹⁰³ European-union.europa.eu [online]. *European External Action Service (EEAS)*, Dostupné z WWW: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eeas_en

Zřízení funkce Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku je bezesporu jedním z hlavních přínosů Lisabonské smlouvy, která z něj činí klíčovou osobu odpovědnou za zajištění jednoty a soudržnosti vnější činnosti EU jako celku. Za tímto účelem je vybaven, jak vyplývá z čl. 18 SEU, významnými pravomocemi, a to především vezmeme-li v potaz, že podle ustanovení zmíněného článku řídí zahraniční, bezpečnostní a obrannou politiku (čl. 18 odst. 2 SEU), předsedá Radě pro zahraniční věci (čl. 18 odst. 3 SEU), přebírá místopředsednictví Komise v oblasti vnějších vztahů (čl. 18 odst. 4 SEU), řídí ESVČ a je rovněž vedoucím delegací EU (čl. 221 odst. 2 SFEU). Jak lze z tohoto výčtu funkcí vyvodit, je Vysoký představitel bezpochyby klíčovým aktérem zajišťujícím soudržnost celého systému vnější činnosti unie¹⁰⁴. Nicméně tento součet funkcí Vysokého představitele vyvolává zároveň řadu otázek, neboť z něj plyne, že se vyskytuje v různých institucích, které zastupují velmi rozdílné zájmy.

6.3 Předseda Evropské rady

Vedle vysokého představitele je další novinkou, kterou Lisabonská smlouva zavedla, vytvoření funkce stálého předsedy Evropské rady (dále jen „předseda ER“), který je volen Evropskou radou na základě kvalifikované většiny (čl. 15 odst. 5 SEU) a to na dobu dva a půl roku, přičemž jeho mandát je možné jedenkrát prodloužit. Předseda ER přebírá určité vnější pravomoci, přičemž čl. 15 odst. 6 SEU stanoví, že *"zajišťuje na své úrovni a v této funkci vnější zastupování Unie v záležitostech týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, aniž jsou dotčeny pravomoci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku"*. Uvedené ustanovení cílí na ukotvení zahraničně-politické funkce předsedy ER, v jejímž rámci zastupuje Unii jako její vrcholný představitel na různých bilaterálních a multilaterálních summitech se třetími státy¹⁰⁵.

¹⁰⁴ BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014, s. 65

¹⁰⁵ Vlada.cz [online]. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. (leden 2010), s. 5. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

Funkci předsedy ER momentálně zastává bývalý belgický premiér Charles Michel, který tak činí ve svém prvním mandátu od 1. prosince 2019. Mandát mu tedy uplyne 31. května 2022.

6.4 Předseda Evropské Komise

Předseda, resp. předsedkyně Evropské komise (dále jen „předsedkyně EK“) má právní oporu v čl. 17 SEU, který stanoví rámec její činnosti. Tím je zejména funkční řízení Komise jako celku, ovlivňování personálního složení Komise, určování politické agendy a přidělování jednotlivých portfolií v rámci činnosti Komise. Ve vztahu k vnější činnosti předsedkyně EK zastupuje Komisi na zasedáních Evropské rady, na summitech G7 a G20, a také na summitech se třetími zeměmi¹⁰⁶.

Současně vykonává funkci předsedkyně EK německá politička Ursula Von der Leyen. Mandát současné předsedkyně k řízení Komise je platný na období 2019-2024.

Dáme-li do spojitosti uvedená ustanovení týkající se funkcí Vysokého představitele, s funkcí předseda ER s funkcí předsedkyně EK, kteří jsou všichni oprávněni zastupovat Evropskou unii navenek ve svých oblastech působnosti, není těžké si představit, jak náročným úkolem je vytvořit soudržné a účinné vnější zastoupení, který je ještě o to obtížnější, uvědomíme-li si, že delegace Evropské unie zastupují Unii jako celek, a to jak vůči třetím státům, tak vůči jiným mezinárodním organizacím. Úspěch vnějšího zastoupení je tak proto životně závislý na neustálé koordinaci mezi všemi zúčastněnými.

7 Evropská diplomatická služba (EDS/ESVČ)

Kromě těchto aktérů vnější činnosti zavádí Lisabonská smlouva další nový orgán, Evropskou diplomatickou službu (EDS), která je však v právní úpravě nazývána Evropskou službou pro vnější činnost (ESVČ). Ta má právní ukotvení

¹⁰⁶ Ec.europa.eu [online] *Ursula von Der Leyen* [citace 13. 1. 2022]. Dostupné z WWW: <https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/president>

v ustanovení čl. 27 odst. 3 SEU, přičemž její organizace a fungování vychází z rozhodnutí Rady č. 427/2010¹⁰⁷.

7.1 Rozhodnutí Rady č. 427/2010

Rozhodnutí o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost bylo vydáno dne 26. července 2010 Radou EU a následně zveřejněné v Úředním věstníku EU dne 3. srpna 2010. Zmíněný dokument se nabytím účinnosti stal východiskem pro fungování a organizaci ESVČ.

K přijetí tohoto nařízení došlo na základě ustanovení čl. 27 odst. 3 SFEU, které stanoví, že Rada rozhodne „na návrh vysokého představitele po konzultaci s Evropským parlamentem a po obdržení souhlasu Komise“. V konkrétních termínech tak na základě návrhu tehdejší Vysoké představitelky pro zahraniční a bezpečnostní politiku, Catherine Ashtonové, došlo k přijetí tohoto dokumentu Radou dne 26. července 2010. Samotný vstup v platnost této nově ustanovené evropské diplomatické služby se však datuje až k 1. prosinci 2010 s tím, že reálně fungovat začala až ke dni 1. ledna 2011¹⁰⁸.

Dokument ve svých třinácti článcích upravuje postupně:

- Povahu a oblast působnosti,
- úkoly,
- spolupráce,
- ústředí ESVČ,
- delegace Unie,
- personál,
- přechodná ustanovení týkající se personálu,
- rozpočet,
- nástroje pro vnější činnost a programování v rámci vnější činnosti,
- bezpečnost,
- přístup k dokumentům, archivy a ochrana údajů,
- nemovitý majetek a

¹⁰⁷ Rozhodnutí Rady ze dne 26. července 2010 o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost (2010/427/EU), L 201/30, 3. 8. 2010

¹⁰⁸ Hablamosdeeuropa.es [online]. *El Servicio Europeo de Acción Exterior*. Dostupné z WWW: <https://www.hablamosdeeuropa.es/es/Paginas/Noticias/El-Servicio-Europeo-de-Acción-Exterior.aspx>

- závěrečná a obecná ustanovení¹⁰⁹.

7.2 Nástroje vnější činnosti

ESVČ podporuje ve své činnosti vysokého představitele, k čemuž disponuje zejména následujícími nástroji:

- finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci
- Evropský rozvojový fond
- evropský nástroj pro demokracii a lidská práva
- evropský nástroj sousedství a partnerství
- nástroje pro spolupráci s průmyslovými zeměmi
- nástroje pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti
- nástroje stability¹¹⁰.

Co se struktury ESVČ týče, ta je následující:

- 1) ústředí, které sídlí v Bruselu
- 2) Delegace Evropské unie ve třetích zemích a u mezinárodních organizací.

Jak již bylo řečeno, v čele celé ESVČ a tedy i ústředí, je Vysoký představitel pro zahraniční a bezpečnostní politiku, kterým je aktuálně Španěl Josep Borell. Ten má při ruce generální tajemníka, který dohlíží na velkou část každodenní práce ústředí, k čemuž mu dopomáhají tři asistenti.

Ústředí samotné se dále člení na několik řídicích jednotek, které se nazývají generální ředitelství. Ta se dělí jak podle geografického kritéria, tak podle oblastí působnosti. V rámci ESVČ tak existuje pět hlavních oddělení pokrývajících různé části světa: Asie a Tichomoří, Střední východ a severní Afrika, Východní Evropa a Střední Asie, Amerika a Evropa¹¹¹.

Podle oblastí působnosti se pak oddělení zabývají nejrůznějšími globálními a multilaterálními otázkami jako jsou lidská práva, podpora demokracie, migrace, reakce na krize nebo administrativní a finanční otázky¹¹².

¹⁰⁹ Rozhodnutí Rady ze dne 26. července 2010 o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost (2010/427/EU), L 201/30, 3. 8. 2010

¹¹⁰ Čl. 9 odst. 2 Rozhodnutí rady č. 427/2010/EU

¹¹¹ Eeas.europa.eu [online]. *Organigram ESVČ*. Dostupné z WWW:

<https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2022-02-01-eeas-orgchart.pdf>

¹¹² Tamtéž.

Hlavním úkolem tohoto již ryze diplomatického aparátu EU je posilovat soudržnost a účinnost zahraniční politiky Unie, a tím zvyšovat vliv Evropy na mezinárodní scéně¹¹³.

ESVČ byla zřízena se základním cílem, kterým je podporovat vysokého představitele při výkonu jeho mandátu, ačkoli pomáhá rovněž předsedovi Evropské rady, předsedovi Komise a Komisi samotné při výkonu jejich příslušných funkcí v oblasti vnějších vztahů¹¹⁴. Kromě toho ESVČ zahrnuje delegace EU jak ve třetích státech, tak v mezinárodních organizacích¹¹⁵. Pokud jde o právní povahu ESVČ je koncipována jako funkčně autonomní orgán EU se sídlem v Bruselu, který bude vykonávat své funkce pod vedením vysokého představitele a bude nezávislý na Komisi i na generálním sekretariátu Rady, ačkoli s nimi a s diplomatickými službami členských států musí spolupracovat, aby byla zajištěna soudržnost vnější činnosti. K výkonu svých funkcí má k dispozici, jak bylo uvedeno výše, ústřední správu a delegace EU¹¹⁶.

7.3 Personální složení ESVČ

Co se personálního složení služby týče, skládá se na jedné straně z úředníků Evropské komise a sekretariátu Rady a na straně druhé z určitého počtu pracovníků diplomatických služeb členských států, kteří jsou jmenováni jako dočasní zaměstnanci¹¹⁷¹¹⁸. Fakt, že se do struktury diplomatické služby Unie začleňují diplomaté členských zemí má v zásadě dva cíle. Za prvé se tím cílí na zvýšení profesionality diplomatické služby, jelikož úředníci EU nejsou speciálně školení k výkonu diplomatické služby. Za druhé se od tohoto „dvojího“ složení služby slibuje větší míra spolupráce, resp. menší míra konfrontace mezi diplomacii Unie a jednotlivými národními diplomaciami členských států¹¹⁹.

¹¹³ European-union.europa.eu [online]. *European External Action Service (EEAS)*, Dostupné z WWW: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/eeas_cs

¹¹⁴ Čl. 2 odst. 1 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU

¹¹⁵ Čl. 1 odst. 4 rozhodnutí Rady 2010/427/EU

¹¹⁶ BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014, s. 66-67

¹¹⁷ Čl. 6 odst. 2 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU

¹¹⁸ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDOVIČ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 144. Dostupné z: <https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz-se-rekne-lisabonska-smlouva.pdf>

¹¹⁹ AUSTERMANN, Frauke. *European Union delegations in EU foreign policy : a diplomatic service of different speeds*, Palgrave Macmillan : 2014, s. 53.

Pro plnění svých cílů disponuje ESVČ aktuálně aparátem přibližně 4500 zaměstnanců: 2100 v ústředí v Bruselu a přibližně 2400 na delegacích. Kromě toho pracuje v delegacích EU přibližně 3800 zaměstnanců Komise¹²⁰.

7.4 Unijní instituce mající vliv na činnost ESVČ

7.4.1 Evropský parlament

Předchůdcem Evropského parlamentu bylo Parlamentní shromáždění, jehož vznik se datuje do samého počátku evropské integrace, roku 1951¹²¹. To bylo později přejmenováno na Evropský parlament, který tak od svého vzniku ušel opravdu velký kus cesty. Evropský parlament je jediným orgánem na půdě Evropské Unie, který je volen občany přímo. Zastupuje tak zájmy občanů EU, tudíž je vlastně logické, že pakliže si Lisabonská smlouva dala za cíl větší míru demokratičnosti, musela s sebou přinést změny v podobě posílení pravomocí i pro Evropský parlament. Ten tak prošel od své původní poradní a jaksi druhořadé funkce až do dnešní podoby, kdy je dotován celou řadou důležitých funkcí mimo jiné v oblasti přijímání legislativy, schvalování rozpočtu, množstvím kontrolních pravomocí, které mu umožňují vykonávat dozor nad dalšími institucemi, sledovat správnost využívání rozpočtu EU a zajišťovat řádné provádění práva EU nebo kompetencí v oblasti uzavírání mezinárodních smluv, jelikož poslanci a poslankyně parlamentu nabyli nově právo mezinárodní dohody zamítnout¹²².

Ve vztahu ke Komisi volí EP předsedu či předsedkyni Komise, má právo Komisi jako celek schválit či zamítnout, vyslovuje ji nedůvěru a vykonává tak faktickou kontrolu nad Komisí, což je nezbytným odrazem požadavku

¹²⁰ [Hablamosdeeuropa.es](https://www.hablamosdeeuropa.es/es/Paginas/Noticias/El-Servicio-Europeo-de-Acción-Exterior.aspx) [online]. *El Servicio Europeo de Acción Exterior*. Dostupné z WWW: <https://www.hablamosdeeuropa.es/es/Paginas/Noticias/El-Servicio-Europeo-de-Acción-Exterior.aspx>

¹²¹ [Europarl.europa.eu](https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties) [online]. *Smlouvy a Evropský parlament*. Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties>

¹²² [Europarl.europa.eu](https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty) [online]. *EP po Lisabonské smlouvě: významnější úloha při formování Evropy*. Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>

demokratického prvku¹²³. Lisabonská smlouva změnami, které přináší, postavila EP v oblasti zákonodárství na roveň Radě¹²⁴.

Poslancům Evropskému parlamentu podává Vysoký představitel pravidelně zprávy, týkající se jeho činnosti a zahraniční politiky obecně. Vysoký představitel zároveň odpovídá na dotazy poslanců¹²⁵.

Ačkoliv Lisabonská smlouva zakotvuje princip spolurozhodování jako běžný legislativní princip, což výrazně zvyšuje roli Parlamentu, ten se však nevztahuje na oblast SZBP, resp. SBOP. Z tohoto důvodu hraje Parlament v těchto oblastech spíše vedlejší roli¹²⁶.

Od roku 2009 pořádá Parlament dvě debaty za rok na téma implementace SBZP a SBOP, což mu zejména dává příležitost přednést své vize a postoje¹²⁷, které by ostatní orgány, s ohledem na fakt, že Parlament je na půdě EU přímým odrazem vůle občanů Unie, měli brát přinejmenším v potaz.

A konečně zcela zásadní pravomocí parlamentu ve vztahu k vnější činnosti EU je zcela určitě schvalování ročního rozpočtu společné zahraniční a bezpečnostní politiky, k čemuž dochází ve spolupráci s Radou. To může Parlamentu sloužit jako nástroj k ovlivňování SZBP, jelikož ten, pakliže unijní aktéři SZBP nevezmou patřičně v potaz jeho postoje, může například pohrozit případným vetováním rozpočtu¹²⁸.

7.4.2 Evropská komise

Evropskou komisi vede skupina 27 komisařů, tedy skupina odpovídající aktuálnímu počtu členských států, která se také označuje jako „*kolegium*“. Těchto

¹²³ Europarl.europa.eu [online]. *Kontrolní pravomoci*. Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/supervisory-powers>

¹²⁴ Europarl.europa.eu [online]. *EP po Lisabonské smlouvě: významnější úloha při formování Evropy*. Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>

¹²⁵ Eeas.europa.eu [online]. *Spolupráce s dalšími orgány*. Dostupné z WWW:

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/73983/node/73983_cs

¹²⁶ BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014, s. 71.

¹²⁷ Tamtéž, s. 72.

¹²⁸ Tamtéž, s. 73-74.

27 komisařů pak společně rozhoduje o politickém a strategickém směřování Unie¹²⁹.

Komise ve svém celku zasedá jednou měsíčně, přičemž zasedání předsedá Předseda Komise. V oblasti SZBP je nicméně důležité podotknout, že mimo obecné zasedání se každý měsíc koná i zasedání Komise, jemuž předsedá právě Vysoký představitel a jehož se účastní všichni komisaři, jejichž portfolia se týkají mezinárodních otázek¹³⁰.

Ačkoliv Lisabonská smlouva nepřiznává Komisi právo iniciativy v oblasti SZBP¹³¹, dává jí plnou pravomoc zastupovat EU ve vnějších vztazích ve všech ostatních oblastech, s některými specifickými výjimkami¹³².

S ESVČ také velmi úzce spolupracuje zejména Služba nástrojů zahraniční politiky, což je útvar, spadající pod Evropskou komisi, který odpovídá za operační výdaje v klíčové oblasti vnější činnosti EU¹³³.

7.4.3 Rada EU

Rada je orgánem EU, ve kterém se scházejí zástupci členských států na ministerské úrovni. Zároveň je Rada v rámci Unie tím orgánem, který zcela zásadním způsobem určuje politické směřování a aktuální priority Evropské Unie. Společně s Evropským parlamentem má Rada zákonodárnou pravomoc, když se pomocí tzv. postupu spolurozhodování podílí na řádném legislativním procesu Unie.

Rada je především velmi důležitým orgánem ve vztahu k oblasti SZBP, jelikož tu vymezuje a vykonává na základě pokynů Evropské rady¹³⁴. Dále pak Rada ve spolupráci s vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku zajišťuje jednotnost, soudržnost a účinnost vnější činnosti EU¹³⁵.

¹²⁹ Ec.europa.eu [online]. *Jaká je organizační struktura Komise*. Dostupné z WWW: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/how-commission-organised_cs

¹³⁰ Eeas.europa.eu [online]. *Spolupráce s dalšími orgány*. Dostupné z WWW: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/73983/node/73983_cs

¹³¹ Pozn.: Může ho nadále využívat pouze po dohodě s vysokým představitelem a s jeho podporou.

¹³² Čl. 17 odst. 1 SEU

¹³³ Eeas.europa.eu [online]. *Spolupráce s dalšími orgány*. Dostupné z WWW: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/73983/node/73983_cs

¹³⁴ Consilium.europa.eu [online]. *Rada Evropské unie*. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/>

¹³⁵ Tamtéž.

V oblasti přijímání mezinárodních dohod uděluje právě Rada mandát k vyjednávání Komisi. Ta po skončení jednání předá Radě návrh na uzavření dohody, o kterém Rada svým konečným podpisem rozhoduje. Zde se sluší podotknout, že v oblastech, ve kterých se uplatňuje postup spolurozhodování je také nezbytné předchozí vyjádření Evropského parlamentu¹³⁶.

Rada EU zasedá v deseti různých složení v závislosti na probírané tématice¹³⁷. Pro Radu EU je také zásadním pojem předsednictví, které vždy vykonává jeden členský stát po dobu šesti měsíců. Zasedání Rady pak předseda právě ministr toho členského státu, jehož země má v daném období předsednictví na starost, přičemž výjimkou z tohoto pravidla je Rada pro zahraniční věci, které obvykle předsedá vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku¹³⁸.

7.4.4 Rada pro zahraniční věci (FAC)

Co se personální stránky týče, v tomto složení Rady se scházejí ministři zahraničních věcí členských států, nicméně to nevyklučuje účast i jiných ministrů jako například ministrů obrany či obchodu, pakliže se projednává tématika, která se těchto oblastí dotýká. FAC je odpovědná za vnější činnost EU, která zahrnuje zahraniční politiku, obranu a bezpečnost, obchod, rozvojovou spolupráci a humanitární pomoc¹³⁹.

K zasedání FAC dochází alespoň jednou do měsíce, přičemž specifickým tohoto složení Rady je, že mu předsedá Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy FAC jedná o otázkách společné obchodní politiky, v takovém případě předsedá zasedání ministr členského státu, který v té době vykonává předsednictví¹⁴⁰.

Hlavním úkolem FAC je ve spolupráci s Evropskou komisí a Vysokým představitelem zajišťovat jednotnost, soudržnost a účinnost veškeré vnější činnosti EU¹⁴¹.

¹³⁶ Tamtéž.

¹³⁷ Consilium.europa.eu [online]. *Složení Rady*. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/configurations/>

¹³⁸ Tamtéž.

¹³⁹ Consilium.europa.eu [online]. *Rada pro zahraniční věci (FAC)*. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/configurations/fac/>

¹⁴⁰ Tamtéž.

¹⁴¹ Tamtéž.

Jak již bylo řečeno výše, Rada EU na základě pokynů Evropské rady vymezuje a provádí zahraniční a bezpečnostní politiku EU¹⁴². Uvedené se tak logicky týká zejména právě FAC, která je odpovědná za vnější činnost EU, která zahrnuje zahraniční politiku, obranu a bezpečnost, obchod, rozvojovou spolupráci a humanitární pomoc¹⁴³.

Zároveň je právě FAC stěžejním místem reakce na různé nastalé situace na mezinárodním poli, jelikož přijímá nezbytná opatření k provádění zahraniční a bezpečnostní politiky. Typickým a v poslední době velmi používaným odrazem této pravomoci je schvalování sankcí¹⁴⁴.

7.4.5 Politický a bezpečnostní výbor

Dalším důležitým složením Rady v oblasti SZBP, ale také SBOP je nepochybně Politický a bezpečnostní výbor. Výbor je složen z jednotlivých velvyslanců členských států, kteří zasedají dvakrát týdně, případně i častěji, je-li potřeba, přičemž samotnému zasedání Politického a bezpečnostního výboru předsedají zástupci ESVČ¹⁴⁵.

Výbor má právní základ v ustanovení čl. 38 SFEU. Podle tohoto ustanovení výbor:

- Sleduje mezinárodní situaci v oblastech společné zahraniční a bezpečnostní politiky;
- Podáváním stanovisek Radě přispívá k vymezení politik a to buď na její žádost, na žádost vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku nebo z vlastního podnětu;
- Vykonává politickou kontrolu a strategické řízení při operacích k řešení krizí
- a poskytuje poradenství Vojenskému výboru, Politicko-vojenské skupině a výboru pro civilní aspekty řízení krizí¹⁴⁶.

7.4.6 Výbor stálých zástupců (COREPER)

¹⁴² Tamtéž.

¹⁴³ Eeas.europa.eu [online]. *Spolupráce s dalšími orgány*. Dostupné z WWW:

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/73983/node/73983_cs

¹⁴⁴ Consilium.europa.eu [online]. *Rada pro zahraniční věci (FAC)*. Dostupné z WWW:

<https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/configurations/fac/>

¹⁴⁵ Consilium.europa.eu [online]. *Politický a bezpečnostní výbor*. Dostupné z WWW:

<https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/political-security-committee/>

¹⁴⁶ Tamtéž.

COREPER je orgánem, který připravuje zasedání Rady. Má tak významný vliv na program zasedání Rady, což je ve vztahu k Radě velmi klíčové¹⁴⁷. Každý členský stát má svého velvyslance při EU, tedy stálého představitele, který je národním diplomatem podřízeným své vládě, tedy zastupuje členský stát dle svého původu, ale žije v Bruselu a svou práci vykonává v rámci EU. Tito stálí zástupci společně zasedají ve výboru stálých zástupců, kterému se říká COREPER, a který je jedním z nejmocnějších a nejvlivnějších orgánů EU.

Zasedání Rady jsou tak pouze závěrečnou částí neustálého procesu vyjednávání, který probíhá právě v COREPERu. Jinými slovy, existuje stálý orgán v rámci Unie, kde dochází k pravidelnému setkávání stálých zástupců členských států, kteří, ačkoliv zastupují zájmy jednotlivých států, mají v podstatě dosahování dohod na evropské úrovni jako náplň práce.

8 Existence delegací jako přímý projev práva legace

8.1 Právo legace

Než se dostaneme k vlastnímu rozboru delegací, je nejprve nezbytné objasnit pojem práva legace či práva vyslaneckého. To se dále dělí na právo aktivní a právo pasivní. Aktivní vyslanecké právo znamená pravomoc vysílat zástupce do třetích států a mezinárodních organizací. Naproti tomu pasivní právo vyslanecké je založeno na pravomoci přijímat diplomatické zástupce nebo zástupce jiných států a mezinárodních organizací¹⁴⁸. Dispozice obou složek vyslaneckého práva je tak nezbytná k tomu, aby bylo na subjekt možné pohlížet jako na aktéra diplomatických vztahů.

Ve vztahu právě k aktivnímu vyslaneckému právu je třeba podotknout, že již Evropská společenství, prakticky od svého vzniku, vykonávala aktivní právo legace navzdory nedostatečnosti právní úpravy v rámci diplomatického práva, resp.

¹⁴⁷ Eumonitor.eu [online]. *Permanent Representatives Committee (PRC)*. Dostupné z WWW: <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vga3ex9vr2z9>

¹⁴⁸ VESELÝ, Zdeněk. *Diplomacie. (Teorie – praxe – dějiny)*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s. 70.

navzdory "mlčení" primárního práva¹⁴⁹. Právě toto "mlčení" přetrvalo prakticky až do vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, která zakládá v rámci ESVČ pojem delegací. Ty tak prochází zásadní proměnou z "*delegací Evropské komise*" na "*delegace Evropské unie*¹⁵⁰", která však dalece přesáhla pouhou změnu názvu. V této souvislosti je třeba poznamenat, že na problematiku delegací Evropské komise upozornil parlament již v roce 2000, když požadoval především objasnění právního postavení delegací Evropské komise, ale také objasnění vztahů s orgány Společenství a navrhl, aby se delegace Komise přeměnily na delegace Společenství. Parlament tehdy navrhl také zřízení diplomatické akademie Společenství, která by zaštiťovala školení úředníků Společenství určených pro vnější činnost, ale také upozornil na nezbytnost koordinace mezi delegacemi a vnějšími službami členských států¹⁵¹. Dnes již víme, že některým z těchto návrhů trvalo deset let, než konečně spatřily světlo světa. Nicméně ilustrují fakt, že myšlenka inovací v rámci vnější činnosti EU datuje samozřejmě dále před samotné přijetí Lisabonské smlouvy.

8.2 Od delegací Komise k delegacím EU

Jak již bylo řečeno, Evropská společenství uplatňovala aktivní právo legace prakticky od svého vzniku. Hospodářské společenství uhlí a oceli (ESUO) pouhé dva roky po svém vzniku, v roce 1954, navzdory mlčení tehdejší smlouvy, zřídilo své první delegace ve Washingtonu D.C.¹⁵² a ve Spojeném království¹⁵³, čímž zahájilo cestu k navázání stálých dvoustranných vztahů diplomatické povahy s dalšími subjekty mezinárodního práva.

Vysílání delegací Evropskou komisí do zahraničí se posléze stalo čímsi běžným. Vzhledem k této skutečnosti vyvstává otázka, na jakém právním základě byla akreditace delegací založena, neboť primární právo neobsahovalo žádné

¹⁴⁹ SÁNCHEZ RAMOS, Belén. *La Unión Europea y las Relaciones Diplomáticas*, Valencia : Tirant Lo Blanch, 2004, s. 96.

¹⁵⁰ Vlada.cz [online]. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. (leden 2010), s. 22. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

¹⁵¹ Résolution du Parlement européen sur la diplomatie commune communautaire (A5-0210/2000)

¹⁵² Pia Kerres and Ramses A. Wessel, *Apples and Oranges? Comparing the European Union Delegations to National Embassies*, Cleer Papers 2015/2, ISSN 1878-9595, s. 9

¹⁵³ SÁNCHEZ RAMOS, Belén. *La Unión Europea y las Relaciones Diplomáticas*, Valencia : Tirant Lo Blanch, 2004, s. 96.

ustanovení o výkonu tohoto práva. Zásadním rozdílem oproti delegacím Unie v dnešní podobě je bezesporu fakt, že takto vytvořené delegace Komise zastupovali toliko Evropskou komisi samotnou¹⁵⁴.

Ačkoli hovoříme o absenci úpravy aktivního vyslaneckého práva v primárním právu, následovali v rámci procesu integrace reformy, které měly na toto právo určitý dopad. V této souvislosti je třeba zmínit především Jednotný evropský akt, který v článku 30 odst. 9 zavedl odkaz na toto právo, nicméně je třeba zdůraznit dvě základní charakteristiky tohoto ustanovení: zaprvé se odkaz na delegace Komise omezil na velmi specifickou oblast, kterou je evropská politická spolupráce, a zadruhé pouze odkazoval na existenci těchto delegací a na úkol, který mají v rámci politické spolupráce plnit, tedy koordinaci s členskými státy.

V 80. letech 20. stol. spočívala úloha delegací především ve vyjednávání dohod o přistoupení v rámci procesu rozšiřování Unie, přičemž jejich role vzrůstala postupně s přibýváním různých funkcí například v oblasti implementace obchodních dohod či dohod o spolupráci¹⁵⁵.

8.2.1 Akreditační postup delegací EK

Pro zavedení své diplomatické sítě si Komise osvojila techniku bilaterální diplomacie, tj. akreditační řízení. V této souvislosti je třeba poznamenat, že v právu Společenství neexistovalo žádné ustanovení, které by upravovalo postup při akreditaci delegace Komise ve třetí zemi. Na druhou stranu ani mezinárodní právo neposkytlo odpověď, a to i přes to, že diplomatické právo je jedním z jeho nejvíce kodifikovaných odvětví¹⁵⁶. Tato mezera byla překonána analogickým použitím ustanovení Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích¹⁵⁷. Zřízení delegace Komise ve třetím státě proto záviselo na souhlasu - stejně jako ve vztazích mezi státy jako aktéry - v tom smyslu, že souhlas musel být získán jak pro zřízení delegace, tak pro

¹⁵⁴ Pia Kerres and Ramses A. Wessel, *Apples and Oranges? Comparing the European Union Delegations to National Embassies*, Cleer Papers 2015/2, ISSN 1878-9595, s. 9-10

¹⁵⁵ Pia Kerres and Ramses A. Wessel, *Apples and Oranges? Comparing the European Union Delegations to National Embassies*, Cleer Papers 2015/2, ISSN 1878-9595, s. 10

¹⁵⁶ SÁNCHEZ RAMOS, Belén. *La Unión Europea y las Relaciones Diplomáticas*, Valencia : Tirant Lo Blanch, 2004, s. 139.

¹⁵⁷ PETROV, P.; POMORSKA, K.; VANHOONACKER, S. M. R. L. *Introduction: The Emerging EU Diplomatic System: Opportunities and Challenges after Lisbon*. The Hague Journal of Diplomacy. 2012 : vol. 7, no. 1., s. 6. Dostupné z: <https://doi.org/10.1163/187119112X617302>

jmenování vedoucího delegace, počet členů delegace a zřízení kanceláří v jiném místě, než ve kterém se delegace nacházela¹⁵⁸.

Postup jmenování vedoucího delegace byl v podstatě formalistický. Nejprve bylo přijímajícímu státu sděleno jméno a přehled životopisu osoby, která měla být jmenována vedoucím delegace, a pokud přijímající stát po uplynutí přiměřené lhůty nevyjádřil žádné námitky, přistoupila Komise k oficiálnímu jmenování této osoby vedoucím delegace a následně po příjezdu na místo vyslání předložila pověřovací listiny zaslané místopředsedou Komise pro vnější vztahy ministru zahraničních věcí přijímajícího státu¹⁵⁹. Od roku 1979 však musela být dohoda o navrhovaném vedoucím delegace formálně potvrzena přijímajícím státem prostřednictvím výměny verbálních nót, přičemž přijímající stát formálně vyjádřil svůj souhlas s osobou, kterou hodlá jmenovat vedoucím delegace. Osoba jmenovaná vedoucím delegace musela po příjezdu na místo určení předložit pověřovací listiny, k nimž byly zpravidla přiloženy pověřovací listiny jejího předchůdce¹⁶⁰.

Mezi delegacemi Komise a diplomatickými misemi akreditovanými mezi státy byla tak vytvořena paralela, pokud jde o podobnost akreditačních postupů nebo například právního postavení, které mají¹⁶¹. Tato symetrie se však do jisté míry projevuje i ve funkcích vykonávaných těmito delegacemi. Diplomatičké funkce delegací Komise byly tak, v rámci jejich pravomocí, v zásadě srovnatelné s funkcemi vykonávanými diplomatickými misemi států, tj. vykonávaly, ačkoliv s určitými limitacemi, funkce typicky diplomatické jako jsou zastupování, informování nebo vyjednávání, jakož i další funkce charakteristické pro činnost Evropské komise¹⁶².

9 Delegace EU

Delegace Evropské unie jsou v zásadě upraveny v článku 5 rozhodnutí Rady ze dne 26. července 2010 o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější

¹⁵⁸ SÁNCHEZ RAMOS, Belén. *La Unión Europea y las Relaciones Diplomáticas*, Valencia : Tirant Lo Blanch, 2004, s. 136-137.

¹⁵⁹ Tamtéž, s. 138.

¹⁶⁰ Tamtéž, s. 138.

¹⁶¹ Tamtéž s. 159-160.

¹⁶² Tamtéž, s. 160-161.

činnost a jsou zmíněny v čl. 1 odst. 4 jako součást ESVČ vedle její ústřední správy, jakož i v čl. 4 odst. 1, pokud jde o úlohu výkonného generálního tajemníka při koordinaci mezi útvary ústřední správy, jakož i s delegacemi Unie.

Samotná existence právní úpravy těchto delegací potvrzuje právo legace, tj. určitou pravomoc vysílat a přijímat diplomatické mise, které odpovídá Evropské unii jako subjektu mezinárodního práva.

Delegace jsou tedy plnohodnotnými stálými diplomatickými misemi, jelikož se zřizují na dobu neurčitou vůči třetím státům nebo mezinárodním organizacím, tj. vůči jiným subjektům mezinárodního práva, než jsou členské státy Unie.

Jako diplomatické mise vyžaduje jejich zřízení vzájemný souhlas subjektů vstupujících do vztahu, který je dán dohodou mezi Unií a přijímajícím subjektem, s výjimkou případů, kdy jsou zřízeny u mezinárodní organizace, jejímž je Unie členem; v takovém případě postačí sdělení vyslání diplomatické mise.

Delegace mohou vykonávat funkce stálé diplomatické mise. Jedná se o funkce zastoupení, vyjednávání, pozorování a podávání informací hájení zájmů Unie ve třetích státech a mezinárodních organizacích a rozvoj vzájemných vztahů mezi Unií a přijímajícím státem.

9.1 Funkce zastoupení

Zastupitelská funkce jednoduše znamená, že delegace zastupují Unii na území přijímajícího státu. Toto zastoupení zahrnuje tři aspekty: a) symbolický, tj. Unie je přítomna jako subjekt mezinárodního práva vůči třetímu státu rovněž jako takový subjekt. b) politické: delegace vůči třetí zemi prosazují, obhajují a provádějí politiku, o níž Unie rozhodla. c) právní: delegace mohou jménem Unie přijímat, samozřejmě v rámci svých pravomocí, všechny druhy právních závazků v oblasti mezinárodního práva.

Delegace hrají klíčovou roli při zastupování EU a jejích občanů na celosvětové úrovni a při vytváření sítí a partnerství. Jejich hlavním úkolem je zastupovat EU v zemi, kde sídlí, a prosazovat hodnoty a zájmy EU.

Odpovídají za všechny oblasti politiky, utvářející vztahy mezi EU a hostitelskou zemí a za budování vztahů s partnery z občanské společnosti. Kromě toho analyzují politický vývoj ve svých hostitelských zemích a podávají o něm zprávy. Pracují také na programování rozvojové spolupráce prostřednictvím

projektů a grantů. Jedním z klíčových aspektů delegací je jejich veřejná diplomatická úloha, která spočívá ve zviditelňování, zvyšování znalostí a porozumění EU ze strany veřejnosti¹⁶³.

V diplomatických termínech obdobou jsou tak delegace unijní obdobou diplomatické mise. Obvykle působí v oblasti, která se územně shoduje s jedním určitým státem, nicméně není tomu tak bezvýhradně a existují delegace, které působí i více zemích. Zároveň vysílá EU delegace do mezinárodních organizací, jako je OSN a Světová obchodní organizace.

9.2 Personál delegací

Delegace se v zásadě skládají z vedoucího delegace, diplomatického personálu, administrativního a technického personálu a obslužného personálu jako členů delegace.

Obecně platí, že členové diplomatického personálu delegace musí být občany Unie. Článek 5 odst. 2 rozhodnutí Rady 2010/427/EU stanoví, že personál delegací tvoří zaměstnanci ESVČ a případně zaměstnanci Komise. Personál ESVČ je složen z úředníků a ostatních zaměstnanců Evropské unie, včetně zaměstnanců diplomatických služeb členských států jako dočasných zaměstnanců, a v případě potřeby může využívat specializované vyslané národní odborníky (čl. 6 odst. 2 a 3 rozhodnutí Rady 2010/427/EU). Tito zaměstnanci proto mohou být státními příslušníky přijímajícího státu, pouze pokud s tím tento stát souhlasí, což je nezbytné i při jmenování státního příslušníka jiného nečlenského státu Unie.

Pokud jde o diplomatický status, čl. 5 odst. 6 rozhodnutí Rady 2010/427/EU stanoví, že vysoký představitel přijme nezbytná opatření k zajištění toho, aby hostitelské státy přiznaly delegacím, jejich personálu a majetku výsady a imunity rovnocenné výsadám a imunitám uvedeným ve Vídeňské úmluvě (Vídeňská úmluva o diplomatických stycích ze dne 18. dubna 1961). Ačkoliv vztahy mezi Uníí a třetími státy nejsou vztahy mezi státy, což je oblast působnosti úmluvy z roku 1961. Taková ujednání jsou analogicky podle diplomatického práva možná. Navíc, jak jsme si ukázali výše, uvedená analogie Vídeňské úmluvy opět ilustruje rozpad tradičního pojetí diplomacie.

¹⁶³ Eeas.europa.eu [online]. *Acerca del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)*. Dostupné z WWW: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/71398/node/71398_es

9.3 Delegace v dikci Lisabonské smlouvy

S Lisabonskou smlouvou se tak delegace konečně dostaly do primárního i sekundárního práva, jak jsme viděli, zejména vytvořením funkce vysokého představitele a zřízením ESVČ. Jak jsem již výše uvedl, s dochází k jejich přejmenování z delegací Komise na delegace Evropské unie¹⁶⁴¹⁶⁵. V ostatních zemích světa je tak dnes Evropská unie zastoupena právě delegacemi, tedy úřady, které lze chápat jako velvyslanectví EU. Zajímavostí však je, že při vytváření Lisabonské smlouvy se právě pojmu „*velvyslanectví*“ záměrně vyhýbalo, z toho důvodu, aby EU nevytvářela dojem nově vznikající státu¹⁶⁶.

Nezbytné však je opět akcentovat, že změny ve fungování delegací jdou mnohem dál než jen ke změně názvu. Zde je důležité opět zmínit dopad nabytí právní subjektivity EU, jelikož právě delegace se stávají integrální součástí ESVČ¹⁶⁷ a jsou tak oprávněny jednat jménem Unie jako celku.

Kdybych měl jedním slovem shrnout hlavní novinku, kterou Lisabon přináší ve vztahu k delegacím, byla by to podle mého názoru nepochybně viditelnost. Pokud bychom totiž zpětně prošli nesčetné titulky v tisku, které provázely přijetí i vstup v platnost této zatím poslední novely primárního práva, zjistili bychom, že vytvoření ESVČ a evropské diplomacie bylo jednou z nejvýraznějších novinek, jako by delegace EU byly naprosto novým, přelomovým vynálezem. Neměli bychom však zapomínat na to, že, jak vyplývá z předchozí kapitoly, v momentě přijímání Lisabonské smlouvy již existovala zavedená a funkční síť delegací, která se i před Lisabonem dokázala stát základní součástí vnější činnosti. Je však pravdou, že delegace Komise paradoxně zůstávaly po dobu své existence do značné míry upozaděny, k čemuž nepochybně přispělo jen velmi malé množství odkazů

¹⁶⁴ VESELÝ, Zdeněk. *Diplomacie. (Teorie – praxe – dějiny)*. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2014, s. 118.

¹⁶⁵ Vlada.cz [online]. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. (leden 2010), str. 22. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

¹⁶⁶ AUSTERMANN, Frauke. *European Union delegations in EU foreign policy : a diplomatic service of different speeds*, Palgrave Macmillan : 2014, s. 51-57.

¹⁶⁷ PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDOVIČ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008, s. 143. Dostupné z: https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz_se_rekne_lisabonska_smlouva.pdf

v primárním právu a značná opatrnost členských států, které poměrně logicky nerady přicházely o vedoucí úlohu na mezinárodní scéně¹⁶⁸.

Nyní se podíváme na hlavní novinky, které přinesla Lisabonská smlouva, tedy smlouva do značné míry kodifikující dosavadní praxi. Neměli bychom zapomínat, že jsme k Lisabonu došli s již zavedenou sítí delegací, které pomocí znění Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích vypracovaly postupy nezbytné pro výkon aktivního vyslaneckého práva.

Lisabonská smlouva přistupuje k aktivnímu vyslaneckému právu z různých úhlů pohledu, a to v několika ustanoveních obou zakládajících smluv, tedy SEU i SFEU. Existují tři klíčová ustanovení:

- 1) článek 221 SFEU, který v prvním odstavci stanoví, že *"zastoupení Unie ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích zajišťují delegace Unie"* a v druhém pak, že *„Delegace Unie jsou pod vedením vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Jednají v úzké spolupráci s diplomatickými a konzulárními zastoupeními členských států.“*;
- 2) článek 27 SEU, který je relevantní v tom smyslu, že na jedné straně vytváří ESVČ, která, jak bylo uvedeno výše, zahrnuje delegace EU¹⁶⁹ a na druhé straně poukazuje na její složení, což je otázka, která je pro delegace obzvláště důležitá, vzhledem k tomu, že umožnila pracovníkům národních diplomatických služeb, aby se k nim připojili;
- 3) článek 35 SEU stanoví, že *"Diplomatická a konzulární zastoupení členských států a delegace Unie ve třetích zemích a na mezinárodních konferencích a jejich zastoupení při mezinárodních organizacích spolupracují tak, aby zajistila dodržování a provádění rozhodnutí, která vymezují postoje a akce Unie, přijatých na základě této kapitoly."*

Z uvedeného právního rámce tak plyne několik následujících změn, které mají zásadní dopad na fungování a právní postavení delegací EU:

¹⁶⁸ ANGULO BARTUREN, Carmelo. *Retos y oportunidades del SEAE sobre el terreno*, Cuadernos de Deusto, č. 44. 2011, s. 170-171.

¹⁶⁹ Čl. 5 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU

- 1) Delegace EU jsou podřízeny vysokému představiteli, který je odpovědný za síť více než 140 delegací¹⁷⁰ akreditovaných nejen ve třetích státech, ale také u mezinárodních organizací.
- 2) V souladu s ustanovením čl. 221 odst. 1 SFEU delegace nově zastupují Evropskou Unii obecně, nikoliv pouze Komisi, tedy jednotlivou instituci EU, jako tomu bylo doposud, čímž nepochybně přispívají k přehlednosti systému diplomacie EU¹⁷¹.
- 3) Řízením delegace je pověřen její vedoucí (čl. 221 odst. 2 SFEU), který odpovídá vysokému představiteli za celkové řízení práce delegace, jakož i za zajištění koordinace všech činností, které provádí a které mohou záviset přímo na pokynech obdržených od vysokého představitele, ale také od ústředních útvarů ESVČ nebo od různých útvarů Komise s vnějšími pravomocemi¹⁷². Vedoucí delegace je odpovědný za zastupování EU ve třetích zemích nebo mezinárodních organizacích, v nichž je akreditován. Zastupování představuje jednu ze základních diplomatických funkcí, kterou stanoví již Vídeňská úmluva (Vídeňská úmluva o diplomatických stycích). Nakonec je nezbytné zmínit, že vedoucí delegace, jak již svým funkčním pojmenováním napovídá, „*je nadřizen všem zaměstnancům delegace, bez ohledu na jejich postavení a řídí veškerou činnost delegace*¹⁷³“. V této souvislosti je třeba upozornit na velmi důležitou změnu ve složení delegací, neboť ESVČ je složena „*z úředníků a ostatních zaměstnanců EU, včetně zaměstnanců pocházejících z diplomatických služeb členských států, kteří jsou jmenováni jako dočasní zaměstnanci*¹⁷⁴“. Začlenění pracovníků diplomatických služeb členských států má dvojí účel. V první řadě cílí na zvýšení diplomatické odbornosti delegací, jelikož ty byly do té doby obsazeny výhradně úředníky nebo zaměstnanci EU na nejvyšší úrovni, kteří však neměly odpovídající diplomatické vzdělání. V druhé řadě se pak snaží

¹⁷⁰ Pozn.: V současné době čítá ESVČ celkem 143 delegací ve 130 zemích a v 8 mezinárodních organizacích. Dostupné z WWW: <https://www.hablamosdeeuropa.es/es/Paginas/Noticias/El-Servicio-Europeo-de-Acción-Exterior.aspx>

¹⁷¹ AUSTERMANN, Frauke. *European Union delegations in EU foreign policy : a diplomatic service of different speeds*, Palgrave Macmillan : 2014, s. 53.

¹⁷² Čl. 5 odst. 3 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU

¹⁷³ Čl. 5 odst. 2 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU

¹⁷⁴ Čl. 6 odst. 2 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU

příspěť ke snížení míry konfrontace mezi delegacemi EU a diplomatickými misemi jejich členských států¹⁷⁵.

- 4) Rozhodnutí o otevření nebo uzavření delegací přijímá vysoký představitel po dohodě s Radou a Komisí. Doposud toto rozhodnutí přijímala zásadně Komise, neboť delegace byly závislé výhradně na Komisi. Pokud jde o právní postavení delegací akreditovaných ve třetích zemích nebo mezinárodních organizacích, platí, že *"vysoký představitel uzavře s hostitelskou zemí, mezinárodní organizací nebo příslušnou třetí zemí nezbytná ujednání. Vysoký představitel přijme zejména opatření nezbytná k zajištění toho, aby hostitelské státy poskytly pro delegace Unie, jejich pracovníky a jejich majetek stejné výsady a imunity jako ty, jež jsou uvedeny ve Vídeňské úmluvě o diplomatických stycích ze dne 18. dubna 1961"*¹⁷⁶. Toto ustanovení upevňuje praxi vyvinutou Komisí, která se projevila uzavřením dohody o zřízení delegací mezi Komisí a přijímajícím státem, na jejímž základě Komise zajišťovala výsady a imunity podle Vídeňské úmluvy jak pro samotnou delegaci, tak pro její diplomatický personál.
- 5) Delegace EU vykonávají typické diplomatické funkce, tj. zastupování, informování, vyjednávání apod. Kromě toho musí spolupracovat a sdílet informace s diplomatickými službami členských států akreditovanými v přijímajícím státě. Samotné zavedení delegací EU s sebou přineslo značnou dávku skepticismu, na nějž Evropský parlament reagoval v tzv. Brokově zprávě¹⁷⁷, když utvrzuje, že *"ESVČ doplňuje diplomatická zastoupení členských států, aniž by je zpochybňovala"*.
- 6) V neposlední řadě je úkolem delegace přispívat svou činností k uplatňování práva občanů Unie požívat ochrany diplomatických a konzulárních orgánů kteréhokoli členského státu na území třetích zemí, v nichž členský stát, jehož

¹⁷⁵ AUSTERMANN, Frauke. *European Union delegations in EU foreign policy : a diplomatic service of different speeds*, Palgrave Macmillan : 2014, s. 53.

¹⁷⁶ Čl. 5 odst. 6 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU

¹⁷⁷ Institutional aspects of creating a European service for external action, 2009/2133(INI) ze dne 19. října 2009

jsou státními příslušníky, nemá zastoupení¹⁷⁸. Zde je východiskem občanství EU, resp. jeho konkrétní aspekt uvedený v čl. 20 odst. 2 písm. c) SFEU¹⁷⁹.

10 Formy a nástroje vedení diplomacie EU

V oblasti diplomacie obecně existuje velké množství způsobů komunikace, pomocí kterých se diplomacie realizuje. Odlišná situace nenastává ani v případě EU. Nejběžnější formou jsou pravděpodobně demarše a verbální nóty. Ty se odvíjí od přijatých postojů, které EU zaujme.

10.1 Demarše a verbální nóty mimo oblast SZBP

V případě, že demarše či verbální nóty spadají do oblasti jiné než SZBP, je aktivně legitimovaná k jejich iniciaci Komise. Tyto jsou pak na pokyn Komise prováděny Delegacemi¹⁸⁰.

10.2 Demarše a verbální nóty v oblasti SZBP

Naopak v případě, že demarše či verbální nóty spadají do oblasti SZBP, jejich iniciátorem bude Vysoký představitel. V případech, kdy se demarše nebo verbální nóta týká jak záležitostí SZBP, tak záležitostí mimo SZBP, a převažuje prvek SZBP, má vedoucí pozici ESVČ. Stejně jako v předchozím případě jsou tyto prováděny delegacemi, tentokrát však na pokyn Vysokého představitele¹⁸¹.

10.2.1 Demarše

Slovo *demarche* pochází z francouzštiny a nejčastěji se překládá jako krok. V diplomatickém světě charakterizuje demarše určitý formální krok vůči zástupci diplomatického protějšku, tedy toho, s kým jednáme. Cílem demarše je diplomatický protějšek buďto přesvědčit nebo pouze informovat o postojích

¹⁷⁸ Čl. 1 odst. 1 Směrnice Rady č. 2015/637 ze dne 20. dubna 2015 o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce s cílem usnadnit konzulární ochranu nezastoupených občanů Unie ve třetích zemích a o zrušení rozhodnutí 95/553/ES

¹⁷⁹ Více viz. kapitola „Konzulární ochrana občanů EU ve třetích zemích“.

¹⁸⁰ European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3.3, s. 33.

¹⁸¹ Tamtéž, s. 33.

subjektu, který zastupují v rámci předání demarše, případně i dozvědět se stanoviska, která k situaci zaujímá diplomatický protějšek. Stejně tak může být demarše použita k vyjádření protestu proti určitým krokům.

Demarše se typicky podává písemně, nicméně písemnost demarše je spíše záležitost diplomatických zvyků, jelikož je náležitostí fakultativní, tedy je možné, aby došlo pouze k ústnímu předání demarše.

Jak již bylo uvedeno výše, aktivně legitimovaný orgán bude vždy závislý na posouzení, do jaké oblasti konkrétní kroky spadají. Nezávisle na iniciátoru dané demarše bude pak příslušná Delegace EU demarši provádět. Ty by v rámci vzájemné spolupráce měly vždy informovat příslušná zastoupení členských států v třetí zemi. Zprávy o provedení se zasílají příslušnému útvaru Komise (příp. jinému původci demarše) a ESVC. Ty pak rozhodují o rozeslání této zprávy Radě¹⁸².

10.2.2 Verbální Nóty

Verbální nóty jsou běžnou formou diplomatické komunikace s diplomatickými protějšky (tzn. s vládami třetích států či s mezinárodními organizacemi). Ve srovnání s ostatními způsoby diplomatické komunikace jsou charakterizovány menší formálností, ačkoliv zcela bezformální také nejsou. Typicky se verbální nóta neopatřuje podpisem, nýbrž úředním razítkem a je obvyklé ji parafovat¹⁸³.

10.3 Vyjednávání a uzavírání mezinárodních dohod

Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost je Unie zmocněna i k uzavírání mezinárodních dohod v oblasti SZBP. Z toho také plyne, že závazky vyplývající z přijetí příslušné smlouvy přebírá taktéž Unie, nikoliv její členské státy¹⁸⁴.

O uzavření dohod rozhoduje Rada, přičemž k uzavření postačí souhlas Evropského parlamentu. Tímto se nesporně zvýšila efektivita vnější politiky EU, jelikož se nevyžaduje dodatečná ratifikace členských států. Tyto „pouze Unijní“

¹⁸² Tamtéž, s. 34.

¹⁸³ Tamtéž, s. 34.

¹⁸⁴ Tamtéž, s. 38.

dohody se odlišují od dohod smíšených zejména procesem přijímání, právě například požadavkem dodatečné ratifikace¹⁸⁵.

10.4 Vyjednání v rámci SZBP

U dohod výlučně nebo převážně (čl. 218 odst. 3 SFEU) spadajících do oblasti SZBP musí Rada pověřit Vysokého představitele, který povede jednání. Výjimkou z uvedeného bude pouze situace, kdy jednání probíhají na úrovni hlav států a předsedů vlád¹⁸⁶. Obvyklým postupem pak je, že vysoký představitel následně jmenuje zaměstnance ESVČ, aby jednání vedl jeho jménem¹⁸⁷.

Příslušný vyjednávač následně zásadně vystupuje, až na výjimky, jménem EU. Výjimkou může být situace, kdy je nezbytné, aby jménem Unie vystupoval například členský stát, který aktuálně předsedá Radě.

Je vždy nezbytné na začátku vyjednávání výslovně upřesnit, zda vyjednávač jedná „*jménem EU*“ nebo „*jménem EU a jejich členských států*“. K uvedenému rozlišení napomáhá především existence „štitků“, které označují, jménem koho vyjednávač ve skutečnosti hovoří¹⁸⁸.

11 Konzulární ochrana občanů EU ve třetích zemích

11.1 Právní rámec

Samotné občanství EU přichází s Lisabonskou smlouvou a promítá se do právní úpravy SFEU, konkrétně do ustanovení čl. 20, které následně demonstrativně stanoví některá konkrétní práva a povinnosti, které s sebou občanství EU občanům přináší. Čl. odst. 2 písm. c) pak stanoví, že občané EU mají „*na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou a konzulární ochranu kterýmkoli členských státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu*“.

Základem právní úpravy konzulární ochrany občanů ve třetích zemích je ustanovení čl. 23 SFEU, které říká, že „*Každý občan Unie má na území třetí země,*

¹⁸⁵ European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3.3, s. 38.

¹⁸⁶ Tamtéž, s. 41.

¹⁸⁷ Tamtéž, s. 41.

¹⁸⁸ Tamtéž, s. 43.

kde členský stát, jehož je občan státním příslušníkem, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou nebo konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu. Členské státy přijmou nezbytná ustanovení a zahájí mezinárodní jednání potřebná pro zajištění této ochrany“.

Ustanovení čl. 35 SEU pak mimo jiné stanoví, že „*diplomatická a konzulární zastoupení členských států a delegace Unie ve třetích zemích a na mezinárodních konferencích přispívají k provádění práva občanů Unie na ochranu na území třetí země podle čl. 20 odst. 2 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie a opatření přijatých na základě článku 23 uvedené smlouvy“.*

Zásadní vliv na otázku konzulární ochrany má samozřejmě diplomatické zastoupení unie, tedy ESVČ. Ustanovení čl. 5 odst. 10 Rozhodnutí Rady 2010/427/EU o organizaci a fungování ESVČ stanoví, že „*v souladu s výše zmíněným čl. 35 SFEU a na žádost členských států poskytují delegace Unie členským státům podporu v jejich diplomatických stycích a při poskytování konzulární ochrany občanům Unie ve třetích zemích, přičemž tato podpora je z hlediska zdrojů neutrální“.*

A konečně věcnou právní úpravu nalezneme ve Směrnici Rady 2015/637 ze dne 20. dubna 2015 o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce s cílem usnadnit konzulární ochranu nezastoupených občanů Unie ve třetích zemích a o zrušení rozhodnutí 95/553/ES. Ta v ustanovení svého čl. 1 odst. 1 stanoví povinnost delegací přispívat k uplatňování práva občanů na konzulární a diplomatickou ochranu ve třetích státech. Toto ustanovení dává delegacím jakýsi aktivní mandát, který je však závislý na faktu, že členské státy musí *a priori* delegace o podporu požádat. (čl. 5 odst. 10 Rozhodnutí Rady o organizaci a fungování ESVČ) Dále pak již v bodě 16 této Směrnice je stanoven požadavek, aby „*orgány členských států úzce spolupracovaly a koordinovaly své postupy mezi sebou a s Unií, zejména s Komisí a ESVČ, v duchu vzájemné úcty a solidarity“.*

Stejně jako samotná existence ESVČ, i konzulární ochrana evropských občanů nezastoupených ve třetích zemích si klade za cíl zviditelnit Evropskou unii v zahraničí. Zároveň existence takového oprávnění v konzulární oblasti, která je neoddělitelně spojena se státní suverenitou, ilustruje vzrůstající význam ESVČ.

Povinnost poskytovat konzulární ochranu mají však členské státy, přičemž ty mohou uzavírat dohody, na jejichž základě jeden stát trvale zastupuje jeden nebo

více jiných států¹⁸⁹. To je výhodné zejména pro menší státy, které nemají personální, ani jiné kapacity na zřízení, resp. vedení konzulátu v určitých nedostatečně strategických oblastech. Jinými slovy tato možnost tak znamená, že konzulární úřad vysílajícího státu může vykonávat konzulární funkce v přijímajícím státě jménem třetího státu ve prospěch jeho státních příslušníků.

V případě České republiky byla tato směrnice transponována do českého práva prostřednictvím zákona č. 150/2017 sb. o zahraniční službě¹⁹⁰, podle kterého se v souladu se směrnicí poskytuje ochrana občanům ČR, kteří se nacházejí v zahraničí a nezastoupeným občanům jiného členského státu EU¹⁹¹. Nezastoupení občané členských států EU tak mají právo požádat české konzulární úřady o ochranu za stejných podmínek jako občané ČR¹⁹².

Delegace nejsou oprávněny přímo převzít konzulární ochranu nezastoupených občanů ve třetích zemích. Důležitou zásadou zejména je zde zejména zásada nediskriminace, přičemž delegace jsou bezpochyby schopny poskytovat konzulární ochranu bez diskriminace mezi těmi, kdo o ni požádají. Na druhou stranu, pokud neexistuje evropská konzulární ochrana, může být provádění ochrany prozatím zaručeno pouze odkazem na vnitrostátní právo a praxi dotyčného státu.

V souvislosti s konzulární ochranou v rámci EU je třeba zdůraznit, že právo na diplomatickou a konzulární ochranu je začleněno do znění Listiny základních práv a svobod EU, konkrétně do čl. 46, což nepochybně odráží důležitost, která je tomuto právu v rámci evropského práva přiznána.

Čl. 46 LZPS EU zavazuje jak orgány EU, tak i vnitrostátní orgány členských států, jelikož ty mají povinnost zajistit dodržování základních práv zakotvených v Listině v oblastech spadajících do jejich pravomoci¹⁹³, neboť v souladu se zásadou loajální spolupráce, je povinností všech orgánů členských států zajistit, aby při výkonu jejich pravomocí byly dodržovány právní předpisy Unie¹⁹⁴.

11.2 Obsah konzulární ochrany

¹⁸⁹ Čl. 7 Směrnice Rady 2015/637

¹⁹⁰ § 1 odst. 2 Zákona o zahraniční službě

¹⁹¹ § 17 odst. 1 a § 24 Zákona o zahraniční službě

¹⁹² § 24 odst. 1 Zákona o zahraniční službě

¹⁹³ čl. 51 odst. 1 LZPS EU

¹⁹⁴ Rozsudek SDEU C-249/11 ve věci *Byankov*. Ze dne 4. října 2012.

Problémem je, že pojem „konzulární ochrany“ je právním pojmem neurčitým, který je zasazený do kontextu právních systémů jednotlivých států, a který je tak nezbytné vykládat v souladu s tou kterou konkrétní vnitrostátní úpravou. Konzulární ochrana se tak vykládá s ohledem na danou vnitrostátní právní úpravu, ale i na praxi dotyčného státu. Zde je nezbytné připomenout základní požadavek na interpretaci právních norem, jelikož obecně platí, že ty je nezbytné vždy vykládat s ohledem na jejich význam a konkrétní rozsah ve vnitrostátním právním systému, jehož je norma součástí. Na druhou stranu již SDEU ve své judikatuře uvedl, že „*vnitrostátní právní předpisy nesmějí například dodatečnými požadavky či jiným způsobem mařit cíle a záměry, které sledují evropské předpisy*¹⁹⁵“.

Zmíněná evropská směrnice obsahuje v ustanovení čl. 9 demonstrativní výčet situací, které by konzulární ochrana měla zahrnovat. Podle tohoto ustanovení se buse jednat zejména o pomoc v případech:

- a) Zatčení nebo zadržení;
- b) postižení trestným činem;
- c) vážná nehoda nebo vážné onemocnění;
- d) úmrtí;
- e) pomoc a repatriace v případě nouze a
- f) vystavení náhradních cestovních dokladů.

Česká právní úprava tak pod úpravu výše uvedeného článku přebírá do znění ustanovení § 17 odst. 2 Zákona o zahraniční službě, podle kterého zahrnuje konzulární ochrana zejména pomoc:

- a) V případě omezení osobní svobody;
- b) obětem trestných činů;
- c) v případě nouze;
- d) v souvislosti s úmrtím;
- e) nezletilým nacházejícím se v zahraničí bez doprovodu;
- f) při mimořádné události v zahraničí, kterou je škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy, jakož i havárie, které

¹⁹⁵ Rozsudek SDEU C-119/84 ve věci *P. Capelloni and F. Aquilini v J. C. J. Pelkmans*, ze dne 3. října 1984

ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí, je-li zasažen větší počet osob.

Stručně řečeno, jedná se o velmi různorodou škálu asistenčních úkolů, jejichž potřeba vyvstává v důsledku různých krizových situací. Z podstaty věci se tak bude jednat o případy výjimečné, nikoliv běžné občanské záležitosti, do kterých jiný členský stát logicky nemůže zasahovat. Příkladem takové pomoci tak bude například repatriace těchto nezastoupených občanů v případě války. A pomoc se tak v zásadě omezuje na okolnosti nejvyšší naléhavosti a potřeby, v nichž se může ocitnout jakákoli postižená osoba v zahraničí, a to buď na individuálním základě, což bude většina případů, nebo v rámci kolektivních situací, jakou může být například případ války nebo různých přírodních katastrof.

V bodech odůvodnění, které evropské směrnici předcházejí, se upřesňuje, že *"konzulární ochrana by se neměla omezovat na situace výslovně uvedené v této směrnici"* (Bod č. 14 směrnice), stejně tak, že podle čl. 16 této směrnice mohou státy *"zavést nebo zachovat příznivější ustanovení za předpokladu, že jsou slučitelná s touto směrnicí"*. Tyto ustanovení pak poskytují prostor zejména k uzavírání dohod nad rámec stanovených požadavků (čl. 23 SFEU).

Vzhledem k případům, na které se takto vymezená konzulární ochrana vztahuje by se mohlo zdát, že se jedná o funkce svým obsahem podobné některým funkcím obsaženým v článku 5 Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích z roku 1963, který kromě obecné povinnosti chránit vlastní státní příslušníky (čl. 5 písm. a) VÚKS) stanoví povinnosti pomoci a asistence (čl. 5 písm. e) VÚKS) nebo povinnost vydávat cestovní pasy a cestovní doklady (čl. 5 písm. d) VÚKS). Nicméně konzulární úkoly stanovené evropským nařízením se s těmi obecnými stanovenými mezinárodním právem zcela neshodují, neboť ustanovení evropského práva jsou v této oblasti mnohem přísnější ve srovnání s požadavky práva mezinárodního, které spíše odkazuje na obecnou povinnost ochrany.

11.3 Adresát konzulární ochrany

Dalším zásadním prvkem konzulární ochrany je její adresát. Zde nám slouží je východiskem věta druhá a věta třetí ustanovení § 17 odst. 1 ZVZS, podle kterých se „nezastoupeným občanem rozumí každá osoba, která má státní příslušnost členského státu Evropské unie, jenž nemá na území státu, který není členem Evropské unie, své zastoupení. Pro účely tohoto zákona nemá členský stát ve třetí zemi zastoupení, pokud v ní nemá zastupitelský úřad, který je schopen účinně poskytnout v daném případě konzulární ochranu“.

Jak tedy vyplývá z výše uvedené právní úpravy, bude se jednat nejen o občana členského státu, který není zastoupen ve třetí zemi zastupitelským úřadem, přičemž tím se podle § 4 odst. 2 ZVZS rozumí velvyslanectví, stálá mise při mezinárodní organizaci, konzulární úřad, zvláštní mise či styčný úřad nebo kancelář. Zde je také důležité poukázat na exkluzi honorárního konzulátu z konzulární ochrany nezastoupeným občanům (§ 24 odst. 2 ZVZS), ale lze pod pojmem „nezastoupený občan“ chápat širší interpretací i občana de facto zastoupeného, jehož zastupitelský úřad není však schopný účinně poskytnout ochranu. Příkladem by zde mohla být situace, kdy se zastupitelský úřad nachází daleko od místa, kde došlo ke skutečností vyvolávajících potřebu konzulární ochrany. České pojetí nezastoupeného občana tímto plně přebírá znění čl. 6 evropské směrnice.

Důležité je také poukázat na ustanovení čl. 5 směrnice, který stanovuje, že „Rodinným příslušníkům, kteří nejsou občany Unie, doprovázejícím nezastoupené občany ve třetích zemích je konzulární ochrana poskytována ve stejné míře a za stejných podmínek, jako by byla poskytována takovým rodinným příslušníkům občanů členského státu poskytujícího pomoc v souladu s jeho vnitrostátním právem či praxí.“

Z uvedeného vyplývá, že evropská směrnice tak považuje evropské občanství za jádro povinnosti pomoci a rozšiřuje tuto výhodu na rodinné příslušníky pocházející ze třetích zemí, čímž vlastně přiznává poskytování ochrany na základě příbuznosti, nikoli na základě státní příslušnosti a staví tak evropské občanství do středu celého systému konzulární pomoci.

V neposlední řadě je důležité poukázat na fakt, že ačkoli článek 23 SFEU obsahuje odkaz na zásah států do vývoje tohoto práva, po úpravě směrnicí z roku 2015 je věcný a osobní rozsah práva vymezen a jedná se tak o právo, kterého se mohou jednotlivci dovolávat přímo, bez ohledu na zásah členských států.

Konzulární ochranu nezastoupených státních příslušníků v konečné podobě vykonávají členské státy ve spolupráci s delegacemi, přičemž pro členské státy z toho vyplývá povinnost a odpovídající subjektivní právo jednotlivců, které je vymahatelné u soudu. Zásah delegací navíc dodává těmto formám konzulární ochrany určitou stabilitu, i když jejich úloha je jaksi podružná vůči roli státní činnosti v této oblasti.

Dá se říci, že se v případě práva na konzulární ochranu v evropském pojetí jedná o jakési přeformulování práva na konzulární ochranu v pojetí obecného mezinárodního práva, jelikož se jeví zřejmým, že záměrem tohoto „nového pojetí“ nikdy nebylo stanovit formu konzulární ochrany odvozenou z mezinárodního práva, ale spíše zvláštní pomoc *sui generis* neoddělitelně spjatou s evropským občanstvím.

Samotné právo konzulární ochrany nezastoupených občanů má tak nepochybně nejen hodnotu do značné míry symbolickou, ale také reálný dopad na posun v procesu evropské integrace, jelikož samotná existence takového práva prolamuje klasické pojetí mezinárodního práva, ve kterém jsou úkoly konzulární pomoci výsadou vyplývající ze suverenity států. Vedle klasických forem ochrany poskytovaných mezinárodním právem se tedy setkáváme s novou formou ochrany jednotlivce v zahraničí a zároveň tak s velmi hmatatelným důkazem prohlubování evropské integrace, které při své pokračující tendenci může jednou vést až ke kompletnímu celounijnímu systému ochrany občanů v zahraničí.

12 Vliv SZBP na národní politiky členských států aneb je možné zahraniční politiku členských států do určité míry „europeizovat“?

Diplomacie probíhá nejen navenek, ale i uvnitř, tedy na půdě samotné Evropské unie, mezi členskými státy. Dá se říci, že tato interní diplomacie pak předchází té vnější. Zde je nutné podotknout, že chce-li být EU pokládána za rovnocenného partnera a chce-li být brána vážně, musí ve svém vystupování aspirovat mimo jiné na čitelnost, přehlednost a jednotnost, což v praxi znamená, že právě tato „interní diplomacie“ by měla vystupovat na světlo co nejméně.

Možnost veta v rámci přijímání rozhodnutí v oblasti SZBP je tak nástrojem členských států, který může mít dvě roviny. Může být používáno negativně za účelem blokace možného dosažení konsenzu nebo konstruktivně za účelem dosažení pro stát příznivější dohody. Členské státy jsou si samozřejmě vědomy, že společně mají větší mezinárodní vliv, takže vůle dohodnout se je vyvážena možností vetovat. Hledání dohody tak znamená, že národní zájmy jsou neustále modifikovány, rozšiřovány nebo omezovány a výchozí pozice členských států se tak mění za účelem dosažení kompromisu.

Samozřejmě ne vždy mají členské státy v rámci vyjednávání konstruktivnost jako kritérium výchozího postoje a jejich cílem tak není dosažení konsenzu, nýbrž zkrátka tvrdohlavá blokace různých, pro ně nepřijatelných, otázek.

Esther Barbé přirovnala vnější politiku EU k „*budově v procesu stavby, která probíhá na velmi nestabilním terénu, jejíž základy tvoří členské státy, konstrukci pak vnější ekonomické vztahy Unie a za nejkřehčí a zároveň nejnápadnější část budovy považuje fasádu, kterou tvoří SBZP a SBOP*“¹⁹⁶.

Vnější politika Evropské unie je stále takto charakterizovanou nestabilní budovou v konstrukci, v rámci které, navzdory dosaženým pokrokům, fungují všechny její části stále do značné míry dále odděleně, což je podepřeno především nedostatečnou vůlí členských států v pokračování procesu evropské integrace¹⁹⁷.

Ačkoliv se zahraniční politika nachází ve výlučné pravomoci členských států, neznamená to, že unijní politika, resp. SZBP ztrácí jakoukoliv relevanci. Členství v EU totiž může mít dopad i na přehodnocení různých národních zájmů. Stejně tak se opačným směrem promítají národní zájmy do společné evropské politiky. Jinými slovy, dochází stále k větší provázanosti mezi národními diplomacemi členských států a tou evropskou¹⁹⁸.

13 Závěr

¹⁹⁶ BARBÉ, E. & al, E (eds), *Política exterior europea*. Ariel estudios europeos, první vydání : Barcelona, 2000, s. 15.

¹⁹⁷ BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014, s. 154.

¹⁹⁸ Tamtéž, s. 154.

Zahraniční politika Evropské unie má stále mezivládní charakter, což s sebou nese velké množství důsledků. Členské státy nemají jednotnou vizi zahraniční politiky a jejich zájmy a představy zahraničního směřování se leckdy neshodují, což výrazně ztěžuje vytvoření skutečné zahraniční politiky EU. Strategické zájmy zemí jsou závislé na velkém množství faktorů jako je například historická zkušenost či geografická poloha. Tyto faktory se pak promítají právě do vytváření zahraniční politiky EU, když se členské státy snaží interní diplomacií prosadit zájmy, které jsou důležité především pro ty které státy.

Velmi snadno vysledovatelným jevem na půdě EU pak je, že právě například při procesu přijímání rozhodnutí, různé státy s podobnou geografickou polohou, či například podobnými problémy, obhajují stejný postoj a nachází tak oporu navzájem. Toto tvrzení celkem přiléhavě ilustrují slova Josepa Borella: *„Polsko existuje od dob prezidenta Wilsona díky podpoře USA. Ve Španělsku si však stále pamatujeme podporu USA španělské diktatuře za dob Franca. Nemůžeme na ně nahlížet stejným způsobem.“*¹⁹⁹

Ve světle výše uvedeného lze pak vysledovat konkrétní postoje určitých členských států v některých zásadních otázkách. Právě aspekty, které členské státy buďto spojují nebo oddělují se pak zásadním způsobem promítají do vnější politiky EU v zásadě všech otázkách od postoje členských států k NATO, k Rusku, k potřebě zbrojení, resp. společné obraně či v rámci spousty dalších dílčích otázek, které vyvstávají většinou ad hoc jako například posílení obrany vnějších hranic či přístup států k migračním krizím. Vezmeme-li jako příklad postoj členských států k Rusku, není obtížné vystopovat, že zatímco pro státy „východního bloku“ jako například Polsko je strategickou prioritou zajistit své přežití jako státu zejména tím, že oslabí hrozbu, kterou podle něj Rusko představuje pro jeho území. Takový postoj povede Polsko v otázkách týkajících se Ruska k zaujímání tvrdého postoje, který se projeví například při rozhodování o uvalování sankcí, ale i nepřímo například v kladném postoji vůči NATU či ve snaze udržovat dobré vztahy s USA. Oproti tomu například pro Španělsko nepředstavuje Rusko územní hrozbu a ke zmíněným otázkám bude tak zaujímat jiný postoj. Například pro Španělsko a jiné jižní státy Evropy představovala poslední roky velký problém migrační krize, což naopak

¹⁹⁹ VÁZQUEZ, Sofía. *Josep Borrell: „La situación humanitaria en Venezuela es desesperada“*. Lavozdegalicia.es [online]. Dostupné z WWW: https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2020/10/04/situacion-humanitaria-venezuela-desesperada/0003_202010G4P9996.htm

vysvětluje odlišné postoje těchto států například od států jako je právě Polsko nebo i Česká republika.

Tyto příklady ilustrují, že členské státy EU mají, ať už ze strategických, vojenských, historických či ekonomických důvodů, odlišné zahraničněpolitické priority a ambice, což je v kombinaci s jednomyslným rozhodovacím systémem, v němž se musí shodnout 27 různých aktérů, velmi problematickým faktorem. Proces přijímání rozhodnutí v rámci vnější činnosti EU, stejně jako její velmi omezená vojenská kapacita, znamenají pro EU na mezinárodní scéně obrovský handicap, srovnáme-li ji s ostatními velmocmi.

Opět se lze vrátit k Eyskensovu výroku, který charakterizoval dříve Evropu „*ekonomickým gigantem, politickým trpaslíkem a vojenským červíkem.*“ Uplynulo zhruba třicet let od pronesení tohoto výroku a je třeba konstatovat, že s ním lze stále spíše souhlasit, než naopak. EU je tak dnes jedním z nejdůležitějších mezinárodních aktérů, jehož síla zdaleka nedosahuje jeho ekonomické síly a navzdory tomu, že se ve svém celku dá právem označit ekonomickým gigantem, v oblasti zahraniční politiky je stále oslabena, zejména pro svou politickou nejednotnost, úpěnlivost států na zachování si své suverenity v určitých oblastech, která brzdí a v některých oblastech dokonce úplně paralyzuje proces evropské integrace a dalšího sblížování, který, domnívám se, je v nastávajícím světě esenciálním.

Potenciální budoucí rozšiřování tak s sebou logicky přinese další odlišné postoje, a tedy opět zproblematizuje proces přijímání rozhodnutí v rámci SZBP, což ve svém důsledku oslabí akceschopnost Unie. Zájem o vstup do Unie má hned několik států, zejména státy oblasti Balkánu, přičemž válka, kterou rozpoutalo Rusko na Ukrajině, docílila zatím akcelerace v podání oficiální žádosti o vstup hned třech států – Ukrajiny, Moldavska a Gruzie.

S ohledem na uvedené důvody se domnívám, že chce-li Unie do budoucna figurovat na mezinárodním poli jako významný aktér, bude muset reformovat zejména svůj rozhodovací proces v oblasti SZBP, a zajistit si tak větší agilitu a zefektivnit svou schopnost reagovat a zároveň posílit své ambice ve vojenské oblasti.

Absolutní prioritou by se v jakékoliv potenciální reformě Unie mělo stát, aby se naučila efektivněji mluvit jednotným hlasem. Za tímto účelem není od věci položit si otázku, zdali jsou rozdíly mezi námi, občany různých členských států Evropské unie a rozdíly mezi členskými státy navzájem, větší, než zájmy a hodnoty, které nás spojují. Já jsem přesvědčený, že tomu tak není, a že další prohlubování evropské integrace v sobě skrývá obrovský potenciál.

Bývalý ministr zahraničních věcí Spojených států Amerických, Henry Kissinger, položil před lety palčivou otázku: *"Komu mám zavolat, když chci mluvit s Evropou?"* Dnes již známe odpověď, jen musíme mít co říct. Jednotně.

14 Seznam pramenů a odborná literatura

Knížní publikace:

- AUSTERMANN, Frauke. *European Union delegations in EU foreign policy : a diplomatic service of different speeds*, Palgrave Macmillan : 2014. ISBN 978-1-137-37631-2
- BARBÉ, E. & al, E (eds), *Política exterior europea*. Ariel estudios europeos, první vydání : Barcelona, 2000. ISBN: 84-344-3110-6
- BARBÉ, Esther. *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*, Madrid : Editorial Tecnos, 2014. ISBN: 978-84-309-6268-6.
- BODIN, Jean. *Les six livres de la republique*, Paris : Puys, 1577. OCLC: 493719326
- BRETHERTON, Charlotte; VOGLER, John. *The European Union as Global Actor*, New York : Routledge, 2nd edition, 2006. ISBN: 0-415-28244-6
- KAVAN, Jan; MATĚJKA, Zdeněk; ORT, Alexandr. *Diplomacie*, Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-079-6.
- KEUKELEIRE, Stephan; DELREUX, Tom, *The Foreign Policy of the European Union*. Palgrave Macmillian, 2nd edition, 2014, ISBN 978-1-137-02574-6
- MORGENTHAU, Hans J.; THOMPSON, Kenneth W. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York : Knopf : Distributed by Random House, 1985. ISBN: 978-0394541013
- SÁNCHEZ RAMOS, Belén. *La Unión Europea y las Relaciones Diplomáticas*, Valencia : Tirant Lo Blanch, 2004. ISBN: 84-8456-085-6
- VESELÝ, Zdeněk; TRÁVNÍČKOVÁ, Zuzana; DUBSKÝ, Zbyněk; JÁNEŠOVÁ, Magdaléna. *Diplomacie v měnícím se světě*, Praha : Professional Publishing, 2009. ISBN 978-80-7431-006-5
- VESELÝ, Zdeněk. *Diplomacie. (Teorie – praxe – dějiny)*. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2014, ISBN 978-80-7380-505-0
- WOUTERS J.; COPPENS D.; DE MEESTER B. *The European Union's External Relations after the Lisbon Treaty*. In: Griller S., Ziller J. (eds) *The Lisbon Treaty*. Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Europaforschung (ECSA Austria) / European Community Studies Association of Austria Publication Series, vol 11. Springer, Vienna : 2008. ISBN: 978-3-211-09429-7

Internetové publikace:

- ANGULO BARTUREN, Carmelo. *Retos y oportunidades del SEAE sobre el terreno*, Cuadernos de Deusto, č. 44. 2011. ISSN: 1130 - 8354
- BALFOUR, Rosa; RAIK, Kristi, *The European External Action Service and National Diplomacies*, Epc Issue Paper No.73, March 2013, ISSN 1782-494X.

Dostupné

z:

https://www.epc.eu/content/PDF/2013/EEAS_and_diplomacies.pdf

- KERRES, Pia; RAMSES Alexander Wessel. *Apples and Oranges? Comparing the European Union Delegations to National Embassies*, Cleer Papers 2015/2, ISSN 1878-9595. Dostupné z: https://www.asser.nl/media/2847/cleer15-2_web.pdf
- KEUKELEIRE, Stephan. *The European union as a diplomatic actor: internal, traditional, and structural diplomacy*, *Diplomacy and Statecraft*, 14:3, s. 31-56. 2003. ISSN: 0959-2296. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09592290312331295556?needAccess=true>
- Koncepce zahraniční politiky České republiky. Dostupné z: https://www.mzv.cz/file/1565920/Koncepce_zahranicni_politiky_CR.pdf
- PETROV, P.; POMORSKA, K.; VANHOONACKER, S. M. R. L. *Introduction: The Emerging EU Diplomatic System: Opportunities and Challenges after Lisbon*. *The Hague Journal of Diplomacy*. 2012 ; vol. 7, no. 1. s. 1-9, Dostupné z: <https://doi.org/10.1163/187119112X617302>
- PÍTROVÁ, Lenka; FRANCOVÁ, Jana; Helena BENDO VÁ, Helena aj. *Když se řekne Lisabonská smlouva...*, *Perspektiva fungování Evropské unie podle nového smluvního rámce*, Praha : Tisk PBtisk, 2008. ISBN 978-80-87041-48-2. Dostupné z: <https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/4050-kdyz-se-rekne-lisabonska-smlova.pdf>
- Vlada.cz [online]. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy*. (leden 2010). Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

Smlouvy a právní texty:

- Amsterodamská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, smlouvy o založení Evropských společenství a související akty. (97/C 340/01). Dostupné z: <https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/764-amsterdam-6.pdf>
- European commission. *Vademecum on the EU external action*. SEC(2011)881/3. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SEC\(2011\)881](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SEC(2011)881)
- Globální strategie zahraniční bezpečnostní politiky Evropské unie. *Sdílená vize, společný postup: silnější Evropa*. 2016. Dostupné z: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_cs.pdf
- Charta Organizace spojených národů a Statut mezinárodního soudního dvora. Dostupné z: <https://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/charta-organizace-spojenych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>
- Institutional aspects of creating a European service for external action, 2009/2133(INI) ze dne 19. října 2009

- Judikát SDEU ve věci C-22/70 *AETR* ze dne 31. 3. 1971. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A61970CJ0022>
- Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii (Úřední věstník Evropské unie, C 326/13, 26. 10. 2012). Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0008.02/DOC_1&format=PDF
- Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úřední věstník Evropské unie, C 326/47, 26. 10. 2012). Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FI>
- Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství (Niceská smlouva). Dostupné z: https://euroskop.cz/wp-content/uploads/sites/3/2022/01/756-smlouva_o_es_nice-2.pdf
- Listina základních práv Evropské unie (2012/C 326/02), (Úřední věstník EU, C 326/391, 26. 10. 2012)
- Résolution du Parlement européen sur la diplomatie commune communautaire (Úřední věstník EU A5-0210/2000)
- Rozhodnutí Rady ze dne 26. července 2010 o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost (2010/427/EU) Úřední věstník EU L 201/30, 3. 8. 2010
- Rozsudek SDEU C-119/84 ve věci *P. Capelloni and F. Aquilini v J. C. J. Pelkmans*, ze dne 3. října 1984
- Rozsudek SDEU C-249/11 ve věci *Byankov*. Ze dne 4. října 2012.
- Rozsudek SDEU C-433/03 ve věci *Commission v Germany* [2005] ECR I-6985
- Rozsudek SDEU C-459/03 ve věci *Commission v Ireland* [2006] ECR I-4635
- Směrnice Rady č. 2015/637 ze dne 20. dubna 2015 o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce s cílem usnadnit konzulární ochranu nezastoupených občanů Unie ve třetích zemích a o zrušení rozhodnutí 95/553/ES. (2015)
- Zákon č. 150/2017 sb., o zahraniční službě a o změně některých zákonů (zákon o zahraniční službě), ve znění pozdějších předpisů

Internetové zdroje:

- Ceskenoviny.cz [online]. *EU kvůli Rusku posílí společnou obranu a vytvoří síly rychlé reakce*. [akt.: 21. 3. 2022]. [citace 23. 3. 2022]. ISSN: 1213-5003 © Copyright 2022 ČTK. Dostupné z WWW: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/eu-kvuli-rusku-posili-spolecnou-obranu-a-vytvori-sily-rychle-reakce/2181106>
- Consilium.europa.eu [online]. *EU v rámci Valného shromáždění OSN* [akt.: 6. 10. 2021]. [citace: 13. 12. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/unga/>
- Consilium.europa.eu [online]. *Politický a bezpečnostní výbor* [citace 16. 3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/political-security-committee/>

- Consilium.europa.eu [online]. *Rada Evropské unie* [citace 15. 3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/>
- Consilium.europa.eu [online]. *Rada pro zahraniční věci (FAC)* [citace 16. 3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/configurations/fac/>
- Consilium.europa.eu [online]. *Složení Rady* [citace 16. 3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/configurations/>
- COSS, Simon. *Time to face reality: Americans come from Mars, Europeans are from Venus*. 2002. Politico.eu [online]. [citace: 16. 12. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.politico.eu/article/time-to-face-reality-americans-come-from-mars-europeans-are-from-venus/>
- Ec.europa.eu [online] *Ursula von Der Leyen* [citace 13. 1. 2022]. Dostupné z WWW: <https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/president>
- Ec.europa.eu [online]. *Fond solidarity EU*. [citace: 12. 2. 2022]. Dostupné z WWW: https://ec.europa.eu/regional_policy/cs/funding/solidarity-fund/
- Ec.europa.eu [online]. *Jaká je organizační struktura Komise* [citace 15. 3. 2022]. Dostupné z WWW: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/how-commission-organised_cs
- Eeas.europa.eu [online]. *Acerca del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)*. [citace 11. 2. 2022]. Dostupné z WWW: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/71398/node/71398_es
- Eeas.europa.eu [online]. *Organigram ESVC* [citace 11. 3. 2022] Dostupné z WWW: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2022-02-01-eeas_orgchart.pdf
- Eeas.europa.eu [online]. *Spolupráce s dalšími orgány* [citace 15. 3. 2022]. Dostupné z WWW: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/73983/node/73983_cs
- Eumonitor.eu [online]. *Permanent Representatives Committee (PRC)* [citace 16. 3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vga3ex9vr2z9>
- Euronews.com [online]. *Ukraine war: Denmark to hold referendum on joining EU common defence policy*. [akt.: 7. 3. 2022]. [citace: 11. 3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.euronews.com/2022/03/06/denmark-to-boost-defence-spending-and-hold-referendum-on-joining-eu-common-policy>
- Europarl.europa.eu [online]. *EP po Lisabonské smlouvě: významnější úloha při formování Evropy* [citace 15. 3. 2022] Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>
- Europarl.europa.eu [online]. *Kontrolní pravomoci* [citace 15. 3. 2022] Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/supervisory-powers>
- Europarl.europa.eu [online]. *Smlouvy a Evropský parlament*. [citace 15. 3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties>

- European-union.europa.eu [online]. *European External Action Service (EEAS)*, [citace: 21. 1. 2022] Dostupné z WWW: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eeas_en
- Euroskop.cz [online] *Zahraniční a bezpečnostní politika*. Copyright © 2005-2022 Úřad vlády České republiky [citace: 13. 1. 2022] Dostupné z WWW: <https://euroskop.cz/evropska-unie/politiky-eu/zahranici-a-bezpecnost/zahranicni-a-bezpecnostni-politika/>
- Euroskop.cz [online]. *Činnost Stálého zastoupení ČR při EU*. Copyright © 2005-2022 Úřad vlády České republiky [citace: 27. 12. 2021]. Dostupné z WWW: <https://euroskop.cz/evropska-unie/cr-a-eu/vlada-a-eu/stale-zastoupeni-cr-pri-eu/cinnost-staleho-zastoupeni-cr-pri-eu/>
- Euroskop.cz [online]. *Smluvní vztahy EU a třetích zemí*. Copyright © 2005-2022 Úřad vlády České republiky [citace: 17. 12. 2021]. Dostupné z WWW: <https://euroskop.cz/evropska-unie/dokumenty-eu/smluvni-vztahy-eu-a-tretich-zemi/>
- Hablamosdeeuropa.es [online] *El Servicio Europeo de Acción Exterior*. [citace: 13.3. 2022]. Dostupné z WWW: <https://www.hablamosdeeuropa.es/es/Paginas/Noticias/El-Servicio-Europeo-de-Acción-Exterior.aspx>
- Iir.cz [online]. *Strukturální zahraniční politika Evropské unie*. [akt.: 5. 4. 2017]. © 2022 IIR. [citace: 14. 12. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.iir.cz/en/strukturalni-zahranicni-politik-evropske-unie>
- KORAB-KARPOWICZ, W. Julian. *Political Realism in International Relations* [online], The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Summer 2018 Edition), Edward N. Zalta (ed.). 2018. [citace: 22. 12. 2021] Dostupné z WWW: <https://plato.stanford.edu/entries/realism-intl-relations/>
- Mzv.cz [online]. *Institucionální zajištění a nástroje SZBP*. [citace: 3. 1. 2022]. Dostupné z WWW: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/vnejsi_vztahy_eu/spolecna_zahranicni_a_bezpecnostni/institucionalni_zajisteni_a_nastroje.html
- Mzv.cz [online]. Organizační schéma MZV k 10. 1. 2022. Dostupné z WWW: https://www.mzv.cz/file/4538338/Organigram_MZV_CZ_10012022.pdf
- PAVY, Eeva. *Lisabonská smlouva*. Europarl.europa.eu [online]. [citace: 3. 12. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/5/lisabonska-smlouva>
- VÁZQUEZ, Sofía. *Josep Borrell: „La situación humanitaria en Venezuela es desesperada“*. Lavozdeg Galicia.es [online]. [akt.: 20. 10. 2020]. [citace: 13. 1. 2020]. Dostupné z WWW: https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/galicia/2020/10/04/situacion-humanitaria-venezuela-desesperada/0003_202010G4P9996.htm