

**UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI**

**Filozofická fakulta**

**Katedra politologie a evropských studií**

**Viktória Juríková**

**Vplyv udalostí z 11. septembra 2001 na zmenu bezpečnostnej politiky Európskej únie**

**Bakalárska práca**

**Vedúci bakalárskej práce: doc. Mgr. Daniel Marek, Ph.D.**

**OLOMOUC 2024**

Prehlasujem, že som túto bakalársku prácu vypracovala samostatne na základe uvedených prameňov a literatúry.

*Podpis*

V Olomouci dňa

Rada by som poďakovala doc. Mgr. Danielovi Markovi, Ph.D. za odborné vedenie, cenné pripomienky a rady, ktoré mi pomohli k vypracovaniu tejto bakalárskej práce.

# Obsah

|                                                                                |           |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Úvod.....                                                                      | 6         |
| Výskumný zámer.....                                                            | 7         |
| Metodológia.....                                                               | 8         |
| Analýza literatúry.....                                                        | 9         |
| Členenie práce.....                                                            | 13        |
| <b>1 Teoretický rámec.....</b>                                                 | <b>15</b> |
| <b>1.1 Sociálno-konstruktivistický podľad na bezpečnostnú politiku EÚ.....</b> | <b>17</b> |
| 1.1.1 EÚ má určitú autonómiu .....                                             | 17        |
| 1.1.2 EÚ je aktérom komplexnej bezpečnosti .....                               | 17        |
| 1.1.3 Bezpečnostná politika EÚ sa bude rozvíjať .....                          | 18        |
| 1.2 Konštruktivistický prístup podľa Zerrin Toruna .....                       | 18        |
| 1.3 Konštruktivistický prístup podľa Jeffrey T. Checkela .....                 | 19        |
| 1.4 Konštruktivistický prístup podľa Christoph Mayera .....                    | 20        |
| <b>2 Inštitucionálny rámec boja proti terorizmu.....</b>                       | <b>23</b> |
| 2.1 Európska rada .....                                                        | 24        |
| 2.1.1 Koordinátor EÚ pre boj proti terorizmu .....                             | 24        |
| 2.2 Európska komisia .....                                                     | 26        |
| 2.3 Európsky parlament.....                                                    | 27        |
| 2.4 Europol.....                                                               | 28        |
| <b>3 Európska bezpečnosť po 11. septembri 2001.....</b>                        | <b>30</b> |
| 3.1 Európska definícia terorizmu.....                                          | 31        |
| 3.2 Protiteroristická politika EÚ .....                                        | 32        |
| 3.3 Potreba Európskej bezpečnostnej stratégie .....                            | 34        |
| 3.4 Transatlantické vzťahy.....                                                | 36        |
| 3.5 Vytvorenie Európskej bezpečnostnej stratégie.....                          | 38        |
| 3.5.1 Strategické ciele ESS .....                                              | 39        |
| 3.5.2 Vojenský rozmer ESS.....                                                 | 43        |
| 3.5.3 Zhodnotenie .....                                                        | 45        |
| 3.6 Haagsky program .....                                                      | 47        |
| 3.6.1 Implementácia .....                                                      | 50        |
| 3.6.2 Spoločný európsky azylový systém (CEAS).....                             | 53        |
| Záver.....                                                                     | 55        |
| Zoznam použitých skratiek .....                                                | 59        |
| Zoznam použitej literatúry .....                                               | 61        |
| Abstrakt.....                                                                  | 65        |



## Úvod

Terorizmus sa najmä po útokoch namierených na Spojené štáty americké (USA), 11. septembra 2001, dostal na vrchol medzinárodnej politickej agendy. Začal výrazne formovať bezpečnostnú politiku národov a medzinárodných organizácií na celom svete. Spojené štáty zaujali asertívnejšiu a dominantnejšiu úlohu pri formovaní globálnej bezpečnostnej politiky, avšak Európska únia (EÚ) sa tiež snažila posilniť svoje vlastné bezpečnostné kapacity a zohrávať vplyvnejšiu úlohu na svetovej scéne. Tieto tragické udalosti výrazne zmenili globálnu politickú scénu a podnietili EÚ, aby prehodnotila svoj prístup k boju proti terorizmu. Prehodnotila aj svoje širšie ambície a to, mať významnejšiu úlohu v globálnej bezpečnosti. EÚ uznala, že na to, aby mohla účinne čeliť nadnárodným hrozbám, ako je terorizmus, potrebuje posilniť svoje vlastné schopnosti a vyrovnat' sa moci a vplyvu Spojených štátov.

Boj proti terorizmu v rámci EÚ predstavuje náročnú a neustále sa rozvíjajúcu úlohu. Vyžaduje si to nájsť rovnováhu medzi posilňovaním bezpečnostných opatrení a dodržiavaním zásad, akými sú ľudské práva, občianske slobody a právny štát. Po útokoch z 11. septembra EÚ uznala naliehavú potrebu riešiť nadnárodnú hrozbu terorizmu koordinovanou a komplexnou reakciou. Vtedajší komisár Európskej únie pre spravodlivosť a vnútorné veci António Vitorino<sup>1</sup> poznamenal, že tieto útoky pohli EÚ k „*obrovskému skoku vpred*“ v spolupráci v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí. Európske prístupy k boju proti zločinu, najmä terorizmu, sa zrazu začali považovať za nevyhnutnejšie a realizovateľnejšie. EÚ sa premenila na kľúčového hráča v otázkach medzinárodnej aj domácej bezpečnosti, čo znamená významný posun v jej bezpečnostnej dynamike. Na posilnenie svojho postavenia a účinnosti vo svete po 11. septembri prijala EÚ niekoľko opatrení zameraných na posilnenie svojich bezpečnostných a zahraničnopolitických kapacít.

V decembri 2003 EÚ zaviedla stratégiu, ktorá zahŕňa prijímanie zákonov, spoluprácu s orgánmi činnými v trestnom konaní, zdieľanie spravodajských informácií a vytváranie aliancií na riešenie rôznych hrozieb, ktoré predstavujú domáci aj medzinárodní teroristi. Upozorňuje na ťažkosti, ktoré prináša terorizmus, na zákony a organizácie, ktoré ovplyvnili spôsob, akým EÚ rieši tento problém, a na spoluprácu medzi členskými krajinami a medzinárodnými spojencami pri riešení tohto problému. Poskytuje dôkladný základ pre všetky bezpečnostné iniciatívy EÚ vrátane plánov na zvládanie kríz, predchádzanie konfliktom, a zabezpečenie národnej bezpečnosti. Následne bol schválený Haagsky program v roku 2005 ako komplexný akčný plán na uskutočnenie Európskej bezpečnostnej stratégie (ESS) z roku 2003 a

---

<sup>1</sup> António Vitorino vo funkcii od 13. septembra 1999 do 31. októbra 2004.

trval do roku 2009. Tento program opisuje presné ciele, ciele a oblasti koncentrácie EÚ, ako sa snaží vytvoriť bezpečnejšiu Európu. Zahŕňa široké spektrum tém súvisiacich s bezpečnosťou, vrátane riešenia konfliktov, bezpečnosti hraníc, spolupráce v oblasti presadzovania práva a boja proti terorizmu. Tieto iniciatívy boli nevyhnutné, aby sa EÚ prispôsobila meniacemu sa bezpečnostnému prostrediu po útokoch z 11. septembra a prispela ku globálnemu mieru a stabilite.

V reakcii na hrozbu terorizmu boli členské štáty EÚ zo zákona povinné začleniť tieto právne nástroje do svojej národnej legislatívy. Tento spoločný prístup ku kriminalizácii teroristických trestných činov v celej EÚ zabránil teroristom hľadať útočisko v členských štátoch, kde sa takéto činy nepovažujú za trestné. Zásada solidarity zdôraznila, že bezpečnosť je spoločným záujmom, ktorý si vyžaduje kolektívne konanie. Teroristické útoky z 11. septembra 2001 tak dodali bezpečnosti celkom novú naliehavosť. Napriek nárastu protiteroristickej legislatívy európske krajiny naďalej čelia priaznivým podmienkam pre teroristické činy v dôsledku ich rôznorodého sociálneho prostredia, vrátane značnej populácie prisťahovalcov, ktorá je výsledkom historických spojení s kedysi kolonizovanými národmi. Tieto komunity prisťahovalcov môžu slúžiť ako logistické platformy na rozširovanie terorizmu, pričom zdôrazňujú trvalý význam úsilia v boji proti terorizmu v EÚ a potrebu zachovať transatlantickú spoluprácu pri riešení tejto kritickej výzvy.

### **Výskumný zámer**

Bakalárska práca poskytuje pohľad na rozširovanie európskej koncepcie bezpečnosti, ktorá rešpektuje jej základné hodnoty, občianske slobody a zároveň podporuje a posilňuje bezpečnosť. Z konštruktivistického hľadiska skúma metódy a stratégie protiteroristickej politiky EÚ v období po 11. septembri, pričom načrtáva kľúčové výzvy, zmeny a úvahy, ktoré formovali reakciu Únie na terorizmus. Medzi tieto výzvy patrí rozkol v transatlantických vzťahoch a následná snaha EÚ vyrovnat' sa moci USA. Práca si kladie za cieľ analýzu legislatívnych a inštitucionálnych reakcií na expanziu terorizmu a nadnárodných hrozieb, najmä v dôsledku teroristických útokov z 11. septembra 2001, ktoré poslúžili ako prelomový moment v dynamike globálnej bezpečnosti. Boli posilnené opatrenia na európskej úrovni v oblastiach presadzovania práva, zdieľania spravodajských informácií a justičnej spolupráce. Preskúmaním obsahu a cieľov týchto opatrení práca hodnotí úspešnosť a obmedzenia týchto dokumentov na pozadí vyvíjajúceho sa európskeho bezpečnostného prostredia. Centrom analýzy sú dva kľúčové dokumenty: Európska bezpečnostná stratégia z roku 2003 a Haagsky program pre obdobie 2004 až 2009.

Tento výskum je založený na hypotéze, ktorá predpokladá zásadné preorientovanie bezpečnostnej a obrannej politiky Európskej únie. Tvrdí sa, že tento posun bol do značnej miery katalyzovaný katastrofickými udalosťami, ktoré sa odohrali v Spojených štátoch 11. septembra 2001, a následným narušením transatlantických vzťahov spojeným so snahou EÚ vybalansovať moc USA. Práve súhra týchto faktorov vytvorila zámienku pre zrýchlenie legislatívnych procesov a následný vývoj právnych a inštitucionálnych opatrení na európskej úrovni. Výskum prináša odpoveď na nasledovnú otázku: *Ako udalosti z 11. septembra 2001 formovali a poháňali transformáciu bezpečnostnej politiky Európskej únie, najmä v kontexte protiteroristických snáh, so zameraním na legislatívne a inštitucionálne opatrenia a jej postavenia v medzinárodnom bezpečnostnom prostredí?*

Uskutočnením academickej analýzy bakalárska práca poskytuje pochopenie reakcie Európskej únie na bezpečnostné výzvy a kritický pohľad na zložitú súhru medzi bezpečnostnými imperatívmi a trvalým záväzkom k demokratickým hodnotám, ideám a normám členských štátov v rámci vyvíjajúceho sa bezpečnostného rámca Európskej únie.

## **Metodológia**

Práca reflektuje už existujúce vedecké poznatky, ktoré prebehli v rôznych problémových oblastiach európskej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) na základe odlišných teoretických a metodologických stanovísk. Vo veľkej miere využíva archívne zdroje vrátane oficiálnych dokumentov EÚ, politických vyhlásení a legislatívy týkajúcej sa zmien bezpečnostnej politiky po 11. septembri. Analýza týchto primárnych zdrojov pomôže pochopiť formálne reakcie EÚ na vyvíjajúce sa bezpečnostné výzvy. Hlavné dáta zhromaždené v tejto štúdiu zahŕňajú roky 2003 až 2009. Časový rámec je motivovaný udalosťami, ktoré mali priniesť merateľné zmeny vo vyhláseniach o SZBP. Udalosti sú reprezentované teroristickými útokmi z 11. septembra 2001, inváziou americkej koalície do Iraku a vytvorením Európskej bezpečnostnej stratégie. Štúdia je empirického charakteru, analyzujú sa údaje o skutočnej zahraničnej politike, ktorá sa vykonáva a implementuje. Čo sa týka empirických zistení, práca je založená na sekundárnych aj primárnych zdrojoch. Primárne zdroje boli získané prostredníctvom prístupu k online databáze vyhlásení o SZBP Európskej rady. Empirické poznatky o SZBP EÚ analyzujú zistenia podľa hypotézy vytvorenej príslušnou teóriou.

Práca je štylizovaná ako kvalitatívny výskum, konkrétne ako vysvetľovacia prípadová štúdia. Prípadová štúdia je považovaná za najlepšiu možnosť na riešenie daných cieľov a výskumnej otázky práce, zo širokej škály techník kvalitatívneho výskumu. Používa sa na



vysvetlenie predpokladaných príčinných súvislostí, ktoré sú príliš zložité na prieskumy alebo experimenty (Yin, 2014). Výskum sa zaujíma o faktory, ktoré mohli spôsobiť určité skutočnosti. Táto výskumná metóda v spojitosti s obsahovou analýzou má umožniť zistenie zmien v čase (Bergström & Boréus, 2005). Bolo by tiež možné použiť zistenia tejto štúdie a spojiť ich s predchádzajúcimi poznatkami, čo by umožnilo povedať niečo o budúcom vývoji. Štúdia vysvetľuje minulý vývoj v súvislosti s údajnou vôľou EÚ vyrovnáť sa USA. Zhromaždené údaje by mali ukázať nárast oblastí politiky EÚ, ktoré sú dôležité na vyváženie smerom k USA.

### **Analýza literatúry**

Konstruktivizmus považujeme za teoretický rámec práce a vychádzame z diel viacerých konštruktivistov. Použité sú hlavne prístupy troch konštruktivistov. Jeffrey T. Checkel sa v diele *The Constructivist Turn in International Relations Theory* z roku 1998 venuje rozdielu medzi prírodným a sociálnym svetom a tvrdí, že svet a realita sú sociálne konštruované. Ďalej konštruktivizmus porovnáva s inými teóriami. Ďalším dielom od Checkela z roku 2001 je *A Constructivist Research Program in EU Studies?* Konštruktivista Torun vo svojom diele *Why Is Moderate Constructivist Approach Necessary to Analyse Europeanization of Foreign, Security And Defence Policies?* z roku 2016 venuje pozornosť dôležitosti noriem a poukazuje na úlohu identít štátov. Jeden z popredných konštruktivistov Christoph Mayer v texte vydanom v roku 2009 *International terrorism as a force of homogenization? A constructivist approach to understanding cross-national threat perceptions and responses*, analyzuje to, ako štáty na základe svojich identít a kultúr reagujú na hrozbu.

Štúdium terorizmu sa za desaťročie od útokov z 11. septembra 2001 rozrástlo a dozrelo, čiastočne vďaka jeho rastúcej popularite a inštitucionalizácii v nových univerzitných vzdelávacích programoch, rastúcemu počtu výskumných ústavov a vedeckej činnosti v nových sieťach a časopisoch. Tomu či a do akej miery možno terorizmus vnímať ako konglomerát politických ambícií v EÚ sa vyjadruje Monica Den Boer v článku *9/11 And The Europeanisation of Anti-terrorism policy: A Critical Assessment*. Komplexný pohľad na európske odpovede na teroristické hrozby prináša práca Mirjam Dittrich z roku 2005 s názvom *Facing the global terrorist threat: a European response*. Autorka predstavuje terorizmus v 21. storočí s orientáciou na al-Kaidu. Z tohto článku sú takisto čerpané informácie o európskom poňatí terorizmu v 90. rokoch. Dittrich tiež predstavuje teroristické útoky v Madride 2004 a následný vývoj po nich. Pre pochopenie je dôležité to, ako terorizmus definuje samotná Európska únia. S týmto vysvetlením prichádza článok 3 spoločného postoja č. 2001/931/SZBP

a tiež Zoznam osôb, skupín a subjektov EÚ, na ktoré sa vzťahuje osobitné opatrenia na boj proti terorizmu, ktorý vydáva Rada EÚ v roku 2015. Ďalej je definícii terorizmu venovaný článok od Eugenia Dumitriu *The E.U.'s Definition of Terrorism: The Council Framework Decision on Combating Terrorism* Inštitucionálny rámec boja proti terorizmu Európskej únie, jeho aktérov a ciele skúma Lauri Lugna v článku *Institutional Framework of the European Union Counter-Terrorism Policy Setting* z roku 2006 a takisto Christina Eckes v texte *The Legal Framework of the European Union's Counter-Terrorist Policies: Full of Good Intentions?*. Kniha *The European Union as a Global Counter-Terrorism Actor* publikovaná v roku 2022 od autorov Christian Kaunert, Alex MacKenzie a Sarah Léonard skúma postavenie EÚ ako globálneho hráča v oblasti boja proti terorizmu. Je rozdelená na dve etapy. Prvá opisuje, ako a prečo EÚ vstúpila do dlhodobo dominantnej oblasti boja proti terorizmu, ktorú predtým kontrolovali jednotlivé členské štáty. Druhá etapa sa snaží definovať a zhodnotiť pozíciu EÚ ako globálneho aktéra v boji proti terorizmu.

Transatlantické vzťahy sú už dlho predmetom akademickej diskusie, pričom každá nasledujúca epizóda je prezentovaná ako jedinečne odlišná od predchádzajúcej krízy v tomto problematickom vzťahu. Michael Howard, s odvolaním sa na túto dlhú a problematickú históriu, poznamenal, že vzťah bol ako „úspešné, ale nešťastné manželstvo“. História vzťahov medzi USA a Európou rozoberá Christopher Layne v článku *It's Over, Over There: The Coming Crack-up in Transatlantic Relations* z roku 2008. Autor tvrdí, že je chybou dospieť k záveru, že NATO a transatlantické vzťahy problémy prekonali, a že najhoršie je už minulosťou. Existujú dôležité trecie body, ktoré stále oddeľujú USA a západnú Európu. Prvým z nich je Globálna vojna proti terorizmu a vojna v Iraku. Začiatkom roku 2002 sa rozdiely medzi EÚ a USA stali jasnejšie, keď sa väčšina európskych vlád dištancovala od Bushovho prejavu o „osi zla“ a novej otvorene vyhlásenej doktríny preventívneho úderu. Tento rozkol v transatlantických vzťahoch a rozdielnosť politických hodnôt medzi Európou a Amerikou v roku 2006 popisuje Michael MacLeod v článku s názvom *Understanding the Post 9/11 Transatlantic Security Community* a tiež Samuel Wells vo výskume z roku 2005 s názvom *The Crisis in Transatlantic Relations*. V roku 2011 prichádza s analýzou Stanley R. Sloana pod názvom *The War on Terror and transatlantic relations: Reflections and projections*, ktorá popisuje nedôveru Európskej únie voči Bushovi a jeho politike. Peter van Ham v diele *Europe and the Transatlantic Relationship in the Shadow of Tomorrow* z roku 2002 predstavuje tri hlavné problémy, ktorým NATO muselo čeliť v súvislosti s narušením vzťahov s Európou. Profesor Anand Menon a Jonathan Lipkin v správe s názvom *European Attitudes Towards Transatlantic Relations 2000-2003: An Analytical Survey* poskytuje oddelenú analýzu toho, čo

sa pokazilo v transatlantických vzťahoch a tiež uvádza niekoľko užitočných odporúčaní do budúcnosti. Analýza odpovedá na nasledovné otázky: Rozvíja sa Európa s Amerikou alebo v opozícii voči nej? Mala by sa oddanosť európskej veci merať odporom voči Spojeným štátom? Na doplnenie zhodnotenia uskutočnených zmien v transatlantickom vzťahu slúži tiež článok Frasera Camerona z roku 2003 *The Future of Transatlantic Relations – Restoring Trust and Building a New Partnership*, ktorý zároveň vyzýva na obnovenie dôvery a budovanie nového partnerstva. Tiež Hugo Brady v eseji *Intelligence, emergencies and foreign policy The EU's role in counter-terrorism* tvrdí, že výkonnosť EÚ posilní obnovená pripravenosť USA spolupracovať so svojimi spojencami a dodatočné nariadenia, ktoré vyplynú z Lisabonskej zmluvy. Nalieha na rozvoj kombinovanej protiteroristickej politiky EÚ a USA a predkladá odporúčania na zlepšenie spolupráce v oblasti vnútornej bezpečnosti medzi štátmi EÚ.

V správe *Strategic European counterterrorism? An empirical analysis* publikovanej v roku 2022 autorky Silvia D'Amatoaand a Andrea Terlizzisa skúmajú rozsah strategického úsilia EÚ v oblasti boja proti terorizmu. Rozširuje zavedenú literatúru o strategickom myslení a rozvíja analytický rámec na hodnotenie vývoja politickej politiky na nadnárodnej úrovni v kontexte terorizmu s využitím empirických údajov. Výskum poskytuje nové empirické poznatky o strategickom myslení v boji proti terorizmu a prispieva k rozširujúcej sa vedeckej diskusii o celkovom riadení bezpečnosti EÚ. Článok koordinátora EÚ pre boj proti terorizmu Gillesa de Kerchove a jeho poradkyne Christiane Höhnovej s názvom *Counter-Terrorism and International Law Since 9/11, Including in the EU-US Context* poskytuje vnútorný pohľad na postupy a názory EÚ týkajúce sa boja proti terorizmu a medzinárodného práva. Autori uvádzajú nástroje regionálnej spolupráce v oblasti presadzovania práva a justície, ktoré EÚ prijala od 11. septembra. Európska únia presadzuje prísnu stratégiu, ktorá sa snaží vytvoriť čo najkompletnejšiu víziu viacrozmerného chápania bezpečnosti s cieľom uprednostniť boj proti terorizmu na regionálnej a globálnej úrovni. Inštitucionálny a právny rámec protiteroristickej politiky EÚ pred aj po 11. septembri skúma Miroslav Mareš v texte *Protiteroristická politika Evropské unie* a Gijs de Vries v článku *The European Union's Role in the Fight Against Terrorism*. Štúdiu účinkov Európskej bezpečnostnej stratégie (ESS) z decembra 2003 sa venuje Annegret Bendiek v článku *Cross-Pillar Security Regime Building in the European Union: Effects of the European Security Strategy of December 2003*. Pri hodnotení budovania bezpečnostného režimu EÚ skúma predovšetkým sekuritizáciu európskej agendy ako prístup zhora nadol. Gerrard Quille vo svojom článku u roku 2007 s názvom *The European Security Strategy: a framework for EU security interests?* bližšie predstavuje strategické ciele a tiež sa sústreďí na vojenský rozmer stratégie. ESS nespĺňa označenie stratégia. Zložitosť

medzinárodného systému spolu s dynamickým a mnohostranným charakterom hrozieb, ktorým Európa čelí, brzdili zostavenie stratégie v tradičnom zmysle slova. Navyše, dokument bol napísaný v tom najhoršom období čo sa transatlantických vzťahov týka. V tejto nadväznosti Asle Toje kriticky hodnotí celú Európsku bezpečnostnú stratégiu a jej pôsobenie. Asle Toje v texte s názvom *The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal* poukazuje na to, že ESS nenačrtáva dôveryhodnú alternatívu kolektívneho rozhodovania. V kritike pokračuje Jan Joel Andersson a kolektív v dokumente *The European Security Strategy: Reinvigorate, Revise or Reinvent?* z roku 2011. Argumentujú, prečo by sa Európska bezpečnostná stratégia mala zrevidovať a následne reaguje na Správu o implementácii Európskej bezpečnostnej stratégie z roku 2008. Správe o Európskej bezpečnostnej stratégii, ktorá hodnotí zmeny, ku ktorým došlo v rokoch 2003 až 2008 sa venuje aj Evanthia Balla v odbornom texte *European Security Strategy in the 21st Century: The Blair Doctrine Revisited*.

Iniciatívam Európskej únie v oblasti justičnej a policajnej spolupráce sa venuje článok od Charlesa Elseny z roku 2007 pod názvom *From Maastricht to The Hague: the politics of judicial and police cooperation*. Jeho hlavným zameraním sú programy prijaté na zabezpečenie efektívnej činnosti v tejto oblasti, konkrétne program z Tampere a Haagsky program. Haagsky program ako reakciu na bezpečnostné dianie vo svete a jeho implementáciu popisuje tiež Mirjam Dittrich v texte *Facing the global terrorist threat: a European response* a Bohumil Milan Píkna v šiestej kapitole z knihy *Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie: (právní náhled)*. Rozsiahla práca s názvom *The Hague Programme: a five year agenda for EU justice and home affairs* vydaná Authority of the House of Lords v Londýne, venuje pozornosť najmä Európskemu azylovému systému a migrácii a justičnej ochrane. Záver textu obsahuje rozpis dôkazov, ktoré podporujú skutočnosť, že Haagsky program prináša zmeny a ako sa program implementuje naprieč Európskou úniou. Javier Argomaniz *The European Union Post 9/11 Counter-terror Policy Response: An Overview*. Tento dokument poskytuje stručnú analýzu praktického významu týchto opatrení, ako aj prehľad dôležitých politik, ktoré Únia vytvorila v každej z oblastí politiky, ktoré tvoria jej protiteroristické aktivity. Rik Coolsaet v článku *EU counterterrorism strategy: value added or chimera?* argumentuje, že protiteroristické úsilie EÚ nikdy nemalo nahradiť národné úsilie členských štátov. Namiesto toho bol príspevok EÚ vždy umiestnený ako rozšírenie národných iniciatív v prípadoch, keď je to uskutočniteľné aj žiaduce. A nie všetky členské štáty vnímajú terorizmus s rovnakou mierou naliehavosti alebo postupujú rovnakým smerom alebo rovnakou rýchlosťou.

## Členenie práce

Bakalársku prácu tvoria tri hlavné kapitoly a ich podkapitoly. Prvá kapitola obsahuje teoretické vymedzenie práce. Predstavuje teóriu konštruktivismu a jeho relevanciu pre skúmanie zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ. Ďalej kapitola predkladá operacionalizáciu troch hlavných faktorov. Sú nimi *Povaha hrozby*, *optimálna reakcia* a *bezpečnostná spolupráca*. Prvá podkapitola je zameraná na Sociálno-konštruktivistický pohľad na bezpečnostnú politiku EÚ. Predstavuje ako sa konštruktivismus opiera o tri hlavné zložky. Sú to: EÚ už získala určitú mieru autonómie, EÚ je dôležitým aktérom komplexnej bezpečnosti a bezpečnostná politika EÚ sa posilní. Nasledujúce tri podkapitoly sa venujú konštruktivistickým pohľadom podľa troch rozdielnych autorov. Patrí sem konštruktivistický pohľad podľa Zerrin Toruna, Jeffrey T. Checkela a Christophera Mayera. Z poznatkov Christophera Mayera vychádza aj operacionalizácia a analýza bakalárskej práce sa o ne opiera.

Druhá kapitola analyzuje postoj daných inštitúcií EÚ k protiteroristickej politike. Udáva aké opatrenia pripravili a aké su ich kompetencie. V troch podkapitolách sú rozobraté akcie, ktoré podnikli v rámci boja proti terorizmu Európska rada, Európska komisia a Európsky parlament.

Tretia hlavná kapitola je zameraná na to najdôležitejšie a to na analýzu európskej bezpečnosti po 11. septembri 2001 a dva hlavné dokomunety prijaté v tomto období – Európska bezpečnostná stratégia a Haagsky program. Pre lepšie uvedenie do problematiky a pochopenie kontextu sa v prvých dvoch podkapitolách uvádza európska definícia terorizmu, definíciu prináša spoločná pozícia Rady 2001/931/SZBP o uplatňovaní osobitných opatrení na boj proti terorizmu. Ďalej je pozornosť upriamená na to, ako sa EÚ postavila k boju proti hrozbám a ako zamerala svoju protiteroristickú politiku. Z predošlých podkapitol vychádza tretia podkapitola, ktorá objasňuje prečo bola v EÚ potreba prvej ucelenej bezpečnostnej stratégie. Nasledovná podkapitola sa venuje zmene medzinárodného prostredia a následnému narušeniu transatlantických vzťahov, kedy už Európa a Spojené štáty nezdieľajú rovnakú víziu pri riešení najnaliehavejších problémov a hrozieb sveta. Uvádza ako sa Európska únia cíti byť Spojenými štátmi ignorovaná, nie sú brané do úvahy jej názory a hodnoty, a preto je potrebné prijať aj samostatné opatrenia. Následne kapitola pozostáva z analýzy samotnej Európskej bezpečnostnej stratégie z roku 2003, ktorá navrhuje riešenia bezpečnostných hrozieb pomocou vyvinutého súboru nástrojov. Analyzuje jej strategické ciele a mapuje vývoj po prijatí stratégie. Posledná podkapitola je vyčlenená pre Haagsky program a jeho nedostatky, medzi ktoré patrí jeho prezentácia „slobody“ a „bezpečnosti“ ako protichodných hodnôt. Haagsky program kladie dôraz na harmonizáciu legislatívy v zložitej a citlivej oblasti azylu a ochrany

utečencov. V závere práce je zhodnotenie zmeny európskej bezpečnostnej politiky, literatúry a výsledkov analýzy.

# 1 Teoretický rámec

Kľúčovým teoretickým konceptom, ktorý vedie túto analýzu je konštruktivizmus. Výber teórie je motivovaný rôznymi konštruktivistickým tvrdeniami, ktoré hovoria, že EÚ sa snaží vyvážiť americkú moc v medzinárodnom systéme (Bretherton & Vogler, 2006; Manners, 2002). Je to motivované tiež argumentom Marie Strömvik (2005), že EÚ je vo svojich politikách skôr reaktívna ako preventívna – teda pred 11. septembrom 2001 Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika vykazuje len malú zmenu. Nasledujúca kapitola skúma, ako je možné prostredníctvom konštruktivizmu pristupovať k výskumnému problému a ukazuje, ako môže byť konštruktivistický prístup vhodný pre analýzu SZBP Európskej únie. Kapitola identifikuje súbor podstatných rozmerov konštruktivistickej teórie, ktoré prispievajú k lepšiemu pochopeniu vzniku a rozvoja SZBP.

Konštruktivizmus sa dostal do medzinárodných vzťahov (IR) a európskych štúdií. Teraz predstavuje „strednú cestu“ medzi racionalizmom a postštrukturalizmom (Adler, 1997) a slúži ako disciplinárny sprostredkovateľ. Konštruktivizmus sa vo väčšej miere zaoberá procesom sociálnej interakcie namiesto materiálneho sveta. Pomáha vysvetliť, ako kultúrne faktory formujú záujmy a stratégie boja proti terorizmu. Táto konštruktivistická logika teda umožňuje tvrdiť, že spoločná protiteroristická akcia a s ňou súvisiaca stratégia Európy je podmienená nielen konkrétnymi aspektmi, ako sú materiálne štruktúry, ale je podmienená aj vytvorením spoločného chápania sociálnych štruktúr medzi členskými štátmi EÚ (Firat, 2010).

Normatívne zmeny, myšlienky a identita sú v rámci EÚ kľúčovými faktormi, ktoré ovplyvnili jej prístup k boju proti terorizmu pri zachovaní jej základných hodnôt. Táto teoretická perspektíva nám umožňuje oceniť zložitú reakciu EÚ a jej pokračujúceho úsilia o vyváženú bezpečnostných imperatívov.

Dnes neexistuje konsenzus o tom, ako vnímať, definovať alebo analyzovať EÚ – ani medzi odborníkmi, ani politikmi. Formovanie politiky v rámci EÚ je rozsiahlo analyzované disciplínou európskych štúdií (napr. Rosamond). Teória týkajúca sa EÚ ako medzinárodného aktéra však nebola taká produktívna. Neorealizmus je často používaná teória v štúdiách IR, ale nedostatočne analyzuje správanie EÚ, pretože ju nepovažuje za aktéra (štát) v medzinárodnej politike. Na druhej strane je konštruktivizmus, ktorý prináša množstvo kníh a štúdií o vonkajších vzťahoch EÚ v medzinárodnom systéme (Sahlin, 2009). Tradičná teória IR bola nedostatočnou na analýzu vývoja EÚ v medzinárodnom systéme, a tak sa konštruktivizmus stal jej hlavnou alternatívou. Bezpečnostná politika Európskej únie predstavuje presvedčivý prípad pre aplikáciu konštruktivistickej teórie na pochopenie toho, ako sa normy, myšlienky a fenomén terorizmu vzájomne ovplyvňujú a formujú reakciu EÚ na bezpečnostné výzvy. Tento teoretický

prístup je obzvlášť dôležitý pri skúmaní úsilia EÚ v boji proti terorizmu, keďže uznáva, že bezpečnostné politiky nie sú určované len materiálными hrozbami, ale sú vytvárané aj prostredníctvom diskurzu a zdieľaných presvedčení.

Vo svojom jadre konštruktivizmus predpokladá, že konanie štátu a medzinárodné vzťahy sú ovplyvnené zdieľanými myšlienkami, normami a identitami. Tieto normy zahŕňajú záväzok k demokracii, ľudským právam a zásadám právneho štátu. EÚ šíri a využíva európske normy v medzinárodnom systéme; normy, ktoré majú ovplyvňovať správanie iných aktérov. Robert Kagan (2004), hoci nie je konštruktivista, tvrdí, že Európa je odkázaná na normy a svoju schopnosť legitimizovať činy iných aktérov (v tomto prípade USA), keďže jej chýba konvenčná vojenská sila. Koniec Studenej vojny spôsobil, že závislosť Európy od americkej bezpečnosti je zastaraná a je tu potreba vybudovať si identitu mimo USA. V kontexte reakcie EÚ na terorizmus boli myšlienky týkajúce sa mieru, spolupráce a diplomacie neoddeliteľnou súčasťou identity Únie. Idea EÚ ako mierového projektu s dôrazom na dialóg a mierové riešenie konfliktov sa stal ústredným konštruktivistickým prvkom, ktorý riadil jej protiteroristické politiky. Po 11. septembri sa EÚ potýkala s potrebou zachovať si svoju identitu propagátora dialógu a diplomacie a zároveň reagovať na naliehavú hrozbu terorizmu. Únia musela balansovať medzi zachovaním svojej identity ako projektu, ktorý si cení multilateralizmus, budovanie konsenzu a ľudských práv, a presadzovaním sa ako silný bezpečnostný aktér schopný chrániť svojich občanov pred teroristickými hrozbami (Sahlin, 2009). Terorizmus spochybňuje nielen fyzickú bezpečnosť EÚ, ale aj jej normatívny základ. Narúša zabehnutý diskurz mieru a spolupráce, vnáša prvky strachu a neistoty. Zmeny noriem a hodnôt zohrávajú kľúčovú úlohu pri formovaní bezpečnostnej politiky štátu alebo nadnárodnej entity. V prípade EÚ viedol vplyv 11. septembra 2001 k významným normatívnym zmenám. Útoky prinútili EÚ zosúladiť svoje základné hodnoty s imperatívom zvýšenia bezpečnosti voči terorizmu.

Konštruktivizmus je dôležitý aj v kontexte interakcií EÚ s vonkajšími aktérmi, najmä so Spojenými štátmi. Konštruktivistický prístup EÚ zdôrazňuje dialóg, presvedčanie a výmenu myšlienok ako základné prvky medzinárodných vzťahov. Transatlantický diskurz o boji proti terorizmu, najmä po útokoch z 11. septembra, odhaľuje konštruktivistickú angažovanosť EÚ. EÚ sa snažila ovplyvniť Spojené štáty obhajovaním dôležitosti dodržiavania ľudských práv a zásad právneho štátu pri boji proti terorizmu. Podľa Brethertona a Voglera sa EÚ snaží balansovať proti najvplyvnejšiemu aktérovi medzinárodného systému. Cieľom európskej identity je vystupovať ako „iný“ v porovnaní s USA (Bretherton & Vogler, 2006). Podľa konštruktivistického teórie EÚ pôsobí ako opozičná mocnosť voči USA, pričom využíva svoju normatívnu moc a zdroje. Zmeny v SZBP by teda mali byť výsledkom európskej identity a vôle



čeliť americkému vplyvu. Kagan tvrdí, že EÚ využíva svoju nekonvenčnú moc (v Kaganovom prípade legitimitu) na ovplyvňovanie amerického správania. EÚ nekonvenčnú moc využíva nie preto, že by jej chýbala vojenská sila, ale je výsledkom zvýšeného významu nemateriálnych štruktúr. Vyslovovanie európskych noriem a pozícií prostredníctvom SZBP je preto pre EÚ nástrojom pri zapájaní sa do zahraničných vzťahov. Strömvik (2005) dokázala ukázať, ako sú pokroky v SZBP výsledkom zmien v medzinárodnom systéme. Z týchto zmien je najdôležitejším katalyzátorom invázia do Iraku. Podľa Josepha Nyea viedla k úpadku americkej mäkkej sily na medzinárodnej úrovni a tým pádom sa EÚ ako alternatívna mocnosť k USA stala dôležitejšou ako kedykoľvek predtým. Vzhľadom na veľké presuny medzinárodnej moci, legitimity a vplyvu po roku 2001 by obdobie rokov 2001-2009 malo odhaliť zmeny v SZBP.

Konstruktivizmus je teória, ktorá tvrdí, že realita je sociálne konštruovaná. V kontexte boja proti terorizmu to znamená, že vnímanie terorizmu a reakcia naň sú ovplyvnené spoločenskými normami a hodnotami.

### **■ Sociálno-konstruktivistický pohľad na bezpečnostnú politiku EÚ**

Konstruktivistický pohľad sa opiera o tri zložky. Po prvé, že EÚ už získala určitú mieru autonómie. Po druhé, že EÚ je dôležitým aktérom komplexnej bezpečnosti. Po tretie, že EÚ už má významnú vojenskú kapacitu, ktorá sa posilní.

#### **1.1.1 EÚ má určitú autonómiu**

V určitom zmysle sa myšlienka suverenity v EÚ zmenila. Štátny monopol tvorby práva už neexistuje a štátny monopol sily je tiež obmedzený. Štátny monopol sily je obmedzený zriadením spoločných inštitúcií v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky, ako je zriadenie vysokého predstaviteľa pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku. Hoci táto pozícia v súčasnosti nevykonáva plnú moc nad členskými štátmi, stále určuje agendu ovplyvňuje politiku členských štátov. V konstruktivistickej perspektíve je EÚ často chápaná ako postnárodný aktér, čo znamená, že štáty stratili svoju suverenitu alebo obsah ich suverenity bol upravený. Tento názor podporujú aj viac politicky orientovaní vedci, ako je britský akademický diplomat Robert Cooper. Ten tvrdí, že EÚ treba považovať za postmoderného aktéra, kde sa vytráca rozdiel medzi zahraničnou a domácou politikou (Cooper, 2003).

#### **1.1.2 EÚ je aktérom komplexnej bezpečnosti**

Konstruktivisti tvrdia, že EÚ má bezpečnostnú politiku, ktorá presahuje rámec vojenských nástrojov. Empirické štúdie ukázali, že EÚ sekuritizuje vnútorné aj vonkajšie hrozby a vyvinula protiopatrenia rôzneho druhu. Čo sa týka interných preventívnych opatrení, ide o oblasť spravodlivosti a vnútorných vecí, najmä po 11. septembri, napríklad posilnenie domácej policajnej spolupráce v boji proti medzinárodnej kriminalite a terorizmu. Treba tiež spomenúť

neustále zlepšovanie kapacít Únie pre operácie civilného a vojenského krízového manažmentu (Rieker, 2003). Niektorí sociálni konštruktivisti tvrdia, že EÚ má aj významnú vojenskú kapacitu. Namiesto toho aby porovnávali kapacity jednotlivých členských štátov s kapacitami USA sa pozerajú na EÚ ako na celok – EÚ predstavuje jednu vojenskú mocnosť. Tvrdia, že je podstatné všímať si Únie a toho na čo sa zameriava a čo je schopná urobiť (Ulriksen, 2004). Ako tvrdí Cooper, „*nie je pravda, že Európania nemajú vojenskú spôsobilosť – po Spojených štátoch a Rusku neexistuje žiadna krajina, ktorá by bola v páre s kolektívnymi silami Európskej únie. Nie je ani pravda, že by Európania neboli ochotní použiť silu*“ (Cooper, 2003: 156).

### **1.1.3 Bezpečnostná politika EÚ sa bude rozvíjať**

Na základe konštruktivismu je možné tvrdiť, že niekoľko dôležitých udalostí v roku 2003 naznačuje pravdepodobnosť ďalšieho vývoja bezpečnostnej politiky EÚ. EÚ pokročila smerom ku koherentnej zahraničnej politike a účinnému krízovému riadeniu. Únia však musí byť aktívnejšia, schopnejšia, súdržnejšia a lepšie spolupracovať s partnermi. Konštruktivistická analýza bezpečnostnej politiky EÚ hovorí, že EÚ bezpečnostnú politiku uspešne vypracovala. Stalo sa to aj napriek tomu, že hlavné členské štáty mali rozdielne postoje vo vzťahu k niektorým hlavným témam medzinrodnej politiky (Riker, 2004).

### **Konštruktivistický prístup podľa Zerrin Toruna**

Autor vyzdvihuje, že zameraním sa na vplyv noriem, identít a inštitúcií, ako aj na formovanie kolektívnej identity je konštruktivismus výhodný na vysvetlenie zmien určitých politik. Štáty hľadajú odpovede na otázky typu „*Aká je situácia? Čo máme teraz robiť?*“ pomocou noriem. Normy teda tvoria štáty, pretože poskytujú pochopenie ich záujmov. Dôraz na normou riadené správanie a konštitutívne pravidlá neznamena, že aktéri nikdy normy neporušujú. Aj keď dôjde k porušeniu normy, z komunikačných praktík aktérov môžeme usudzovať, či normu považujú za legitímnu alebo nie. Na základe tohto sú pre autora dôležité komunikačné a diskurzívne praktík v konštruktivistických prístupoch.

Ďalej v konštruktivistickom prístupe poukazuje na úlohu identity štátov. Konštruktivismus sa najviac využíval pri analýze europeizácie politik, najmä domáceho vplyvu zahraničnej, bezpečnostnej a obrannej politiky. Členské štáty sa zväčša nepozerali na SZBP a nedávali veľkú váhu udalostiam, pri ktorých „*vyhrali alebo prehrali kolektívne zahraničnopolitické argumenty*“. Úloha identity predstavuje to, ako sa členské štáty vidia v Európe a vo svete. Vnímanie a presvedčenie aktérov zahraničnej politiky sa však postupom času mení. Ide o proces učenia a vedie k nemu intenzita integrácie v tejto oblasti. V rámci SZBP sa vyvinula norma konzultácií a očakávanie, že individuálne záujmy musia byť obmedzené a príležitostne ustúpiť spoločným ustanoveniam. Konštruktivismus sa teda javí ako prístup, ktorý môže

poskytnúť vysvetlenie toho, prečo členské štáty pri formulovaní politik a vysvetľovaní mechanizmov zmeny čoraz viac zohľadňujú spoločný záujem a nielen národný záujem. Zmena či adaptácia na národnej úrovni v oblasti zahraničnej, bezpečnostnej a obrannej politiky má doteraz väčšinou podobu zmeny mentality, prípadne sa prejavila v bezpečnostných identitách (kultúrach) členských krajín EÚ, ktoré dokážeme zachytiť len pomocou konštruktivistických predpokladov (Torun, 2016).

### **Konštruktivistický prístup podľa Jeffrey T. Checkela**

Jeffrey T. Checkel je jedným z popredných konštruktivistov. Prichádza s tvrdením, že východiskom konštruktivistickej logiky je rozdiel medzi prírodným a spoločenským svetom. Aj keď sa prírodný svet skladá z materiálnych faktorov, sociálny svet tvoria inštitucionálne faktory. Svet a realita sú sociálne konštruované. Pod sociálne konštruovaným svetom sa rozumie nasledovné: sociálne odkazuje na význam sociálneho v kontraste s materiálnymi aspektmi vo svetovej politike a konštruovaný označuje existenciu sveta prostredníctvom procesu sociálnej súhry medzi aktérmi (Checkel, 2008: 72). Znamená to, že hoci konštruktivisti neignorujú materiálne nástroje, venujú sa zväčša nehmotným aspektom, ktoré dávajú význam materiálnemu svetu.

Konštruktivizmus podľa neho nie je to teória, ale prístup k sociálnemu skúmaniu založený na dvoch predpokladoch: (1) prostredie, v ktorom štáty konajú, je sociálne aj materiálne; (2) toto nastavenie môže poskytnúť štátom pochopenie ich záujmov. Prvý predpoklad je možné ukázať na uvažovaní o jadrových zbraniach. Toto uvažovanie štátov predstavuje maximálnu materiálovú schopnosť. Konštruktivisti však tvrdia, že nezáleží na takýchto zbraniach. Napokon, Spojené štáty sa veľmi málo obávajú veľkého množstva jadrových zbraní, ktoré vlastní Briti; avšak možnosť, že by Severná Kórea získala čo i len o jednu zbraň navyše vyvoláva obrovské obavy. Druhý predpoklad sa týka základnej povahy ľudských agentov a štátov, najmä ich vzťahu k širším štruktúrnym prostrediam. Štátne záujmy vychádzajú z interakcie so štruktúrami a sú jej endogénne. Konštruktivisti tak spochybňujú metodologický individualizmus, ktorý je základom neoliberalizmu aj neorealizmu (Checkel, 1998: 326).

Checkel ďalej vo svojich dielach porovnáva konštruktivizmus s inými teóriami. Tvrdí, že konštruktivisti zastávajú strednú pozíciu medzi teoretikmi racionálnej voľby a postmodernými učencami. Na objasnenie týchto rozdielov medzi konštruktivistami a inými školami je užitočné preskúmať ich chápanie ústredných pojmov. Skúma napríklad pojem „normy“. Realisti vidia normy ako postrádajúcu kauzálnu silu, teória neolibéralneho režimu tvrdí, že zohrávajú vplyvné pravidlo v určitých problémových oblastiach. Pre neoliberalov sú normy postavené na materiálnom základe: plnia regulatívnu funkciu, pomáhajú aktérom s danými záujmami

maximalizovať užitočnosť. Agenti (štáty) vytvárajú štruktúry (normy a inštitúcie). Naopak, pre konštruktivistov sú normy kolektívnym chápaním, ktoré si na aktérov kladie behaviorálne nároky. Ich účinky siahajú hlbšie: tvoria identity a záujmy aktérov a neregulujú len správanie.

### **Konštruktivistický prístup podľa Christoph Mayera**

Keďže na rozdiel od realistického myslenia konštruktivizmus deklaruje, že rôzni aktéri, ktorí sú spolu v interakcii, vnímajú jeden cieľ, ktorým je získanie väčšej moci, no rozhodujú sa na základe svojich identít, noriem a kultúr, ktoré prinášajú realitu (Berkelyte, 2017). Ako uvádza Christoph Meyer, profesor európskej a medzinárodnej politiky, práve preto potom nastáva problém. Aktéri nezačínajú naprázdno, ale rozhodujú o vhodnom správaní sa k problému na základe už existujúcich presvedčení, predstáv a noriem. Ako ďalej poznamenal Meyer, normy alebo „logika primeranosti“ nie sú len o konaní správne, ale aj o premýšľaní o tom, čo funguje v bezpečnostných a obranných záležitostiach. Konštruktivizmus ako teória bol široko používaný pri vysvetľovaní SZBP, pretože úlohy, pravidlá, identity a myšlienky sú vnímané ako nástroje, ktoré môžu poskytnúť širší a hlbší pohľad na túto tému.

Podľa Meyera sú preferencie týkajúce sa použitia sily zakomponované do strategickej kultúry, ktorá sa môže medzi členskými štátmi líšiť. Strategická kultúra pozostáva zo „*spoločensky prenášaných noriem, myšlienok a zvykov odvodených od identity, ktoré sú zdieľané medzi najvplyvnejšími aktérmi a sociálnymi skupinami v rámci danej politickej komunity, čo pomáha formovať zoradený súbor možností pre snahu komunity o bezpečnosť a obranné ciele*“ (Meyer, 2011).

Strategickú kultúru charakterizuje štyrmi dimenziami. Prvá dimenzia zvažuje ciele použitia sily. Napríklad krajiny ako Fínsko alebo Írsko zvažujú použitie sily vo veľmi naliehavých situáciách a práve v prípadoch útokov na domáce územie, nie však na presadzovanie a zabezpečovanie hodnôt EÚ. Na druhej strane krajiny ako Francúzsko a Británia celkom podporujú použitie sily na obranu hodnôt a noriem EÚ. Druhá dimenzia berie do úvahy spôsob, akým sa používa sila. Napríklad niektoré štáty ako Rakúsko majú tendenciu vyhýbať sa sile a používajú ju ako poslednú možnosť. Tretia dimenzia je podmienená presvedčením o tom, ako by mal štát prežiť, či by mal vstupovať do aliancií a nadnárodných organizácií, alebo by tento krok predstavoval pre štát nebezpečenstvo. V rámci štvrtej dimenzie je to, ako národné vlády vyžadujú od domácich alebo nadnárodných organizácií povolenie na použitie sily. Na jednej strane spektra je Nemecko, ktoré vyžaduje vysoký stupeň autorizácie a na druhej strane je Francúzsko, ktoré takýto vysoký stupeň autorizácie nepožaduje (Berkelyte, 2017).

Výzkum tejto práce je zameraný na vnímanie medzinárodných hrozieb a reakcií na ne. Na medzinárodný terorizmus a následnú silu homogenizácie reakcií v Európe sa zamerlal vo svojom výskume práve Christoph Meyer a s jeho vymedzeniami a poznatkami bude naďalej pracované.

Ako už bolo spomenuté, z konštruktivistického hľadiska sa štáty rozhodujú a vnímajú hrozby na základe svojich identít, noriem a kultúr. Meyer konštruktivistickým pohľadom skúma faktory, ktoré ovplyvňujú vnímanie hrozieb a reakcie v rámci Európskej únie. Zameriava sa na „*povahu hrozby*“ a „*optimálnu reakciu*“ na ňu. Tvrdí, že hrozby sú sociálne konštruované v rámci a medzi diskurzmi odborníkov, politických aktérov a širokej verejnosti, pričom každý inak vidí hrozbu. Napriek rozdielom v identitách a normách krajín, bolo v priebehu času vnímanie hrozieb a následné reakcie pozoruhodne podobné. Podobnosť reakcií sa vysvetľuje dočasným legislatívnym prostredím po 11. septembri 2001, v ktorom sa v celej Európe hrozby tohto typu dostávajú do popredia, čo umožnilo formovanie núdzového rozhodovania v rámci spoločnej inštitucionálnej oblasti formovanej inštitúciami EÚ a ministrami spravodlivosti a vnútra.

Vzhľadom na to, že väčšina kompetencií v oblasti politiky boja proti terorizmu zostáva na vnútroštátnej úrovni, rozdiely vo vnímaní hrozby sú dôležité pre pochopenie politických reakcií. Poznatky z literatúry o kultúre bezpečnosti by mohli pomôcť vysvetliť medzištátne rozdiely v intenzite vnímania hrozieb, ako aj rôznych preferencií pre vykonávanie bezpečnostnej politiky vrátane povolenia použitia sily. Národné strategické kultúry stelesňujú dominantné ponaučenia získané z historickej skúsenosti, či už správne alebo nesprávne, o tom, čo predstavuje hrozbu, čo funguje v bezpečnostnej a zahraničnej politike a aké normy sú kompatibilné s naratívom identity (Meyer, 2009).

Na základe konštruktivismu identifikujeme tri faktory, ktoré sú relevantné pre pochopenie zmien protiteroristickej politiky EÚ po 11. septembri 2001. Pri identifikácii faktorov vychádzame z poznatkov Meyera a následne tieto faktory operacionalizujeme. Sú nimi: *Povaha hrozby*, *optimálna reakcia* a *bezpečnostná spolupráca*. *Povaha hrozby* je operacionalizovaná európskou definíciou terorizmu. To čo sa považuje za bezpečnostnú hrozbu, sa môže líšiť v závislosti od kontextu a od toho, ako sa bezpečnostná hrozba definuje a chápe. Faktor *optimálna reakcia* sa týka toho, ako politici reagujú na hrozbu a prijímajú opatrenia proti terorizmu. V kontexte bakalárskej práce je tento faktor operacionalizovaný zmenou v protiteroristickej politike EÚ – t.j. prijatím nových legislatívnych zmien a inštitucionálnych opatrení. *Bezpečnostná spolupráca* je operacionalizovaná vývojom transatlantických vzťahov, v kontexte spolupráce v oblasti bezpečnosti a boja proti terorizmu. Európska únia je ochotná spolupracovať s inými štátmi (USA), ktoré majú rovnaké ciele v boji

proti terorizmu. V súvislosti s 9/11 však prichádza k normatívnym a hodnotovým rozkolom v tejto bezpečnostnej spolupráci.

## 2 Inštitucionálny rámec boja proti terorizmu

V EÚ prebieha proces postupného vytvárania spoločných pravidiel, noriem a inštitúcií. Postupom času je EÚ schopná obmedzovať a ovplyvňovať programy a chápanie bezpečnostnej politiky v členských štátoch. Štáty sa prispôbujú prostrediu buď zmenou bezpečnostného diskurzu a politik na národnej úrovni, alebo snahou zmeniť a ovplyvňovať bezpečnostný diskurz a politiky na európskej úrovni. Z logiky konštruktivismu vychádza, že je rozdiel medzi prírodným a spoločenským svetom. Prírodný svet sa skladá z materiálnych faktorov a sociálny svet tvoria práve inštitucionálne faktory (Aalberts, 2004: 35 & Checkel, 2008: 72). Z hľadiska konštruktivismu vytváranie noriem a inštitúcií na boj proti terorizmu pozitívne vplýva na interakciu v rámci Európskej únie v otázkach bezpečnosti. Vytvára sa spoločná európska identita, štáty majú spoločné bezpečnostné záujmy a postupne koordinujú svoju činnosť. Bezpečnosť aj hrozba sú sociálne konštrukty a ako vychádza z tvrdení konštruktivistov, spoločná protiteroristická akcia v Európe je podmienená vytvorením spoločného chápania sociálnych štruktúr medzi členskými štátmi EÚ, čomu napomáha kontrola prostredníctvom inštitúcií. V nasledujúcej časti kapitoly je uvedené, ako inštitúcie EÚ prispievajú k boju proti terorizmu a akými prostriedkami koordinujú činnosť členských štátov.

Na boj proti terorizmu používa Európska únia a jej inštitúcie mnohostrannú stratégiu, ktorá zahŕňa formulovanie politiky, legislatívne opatrenia, koordináciu a spoluprácu medzi členskými štátmi. Inštitucionálny rámec politiky Európskej únie v oblasti boja proti terorizmu by sa v širšom zmysle mohol rozdeliť medzi tri hlavné inštitúcie: Európsku radu, Európsku Komisiu, Európsky parlament a špecializované inštitúcie, medzi ktoré patrí Európsky policajný úrad (Europol). Inštitucionálni aktéri zohrali kľúčovú úlohu pri formovaní boja proti terorizmu v EÚ konkrétnymi spôsobmi. Ku koordinácii a rozvoju politik prispieva Európska rada, ktorú tvoria lídri štátov a vlád, vytvára všeobecný rámec pre protiteroristické iniciatívy EÚ a poskytuje strategické smerovanie. Stanovia sa priority a koordinuje sa reakcia na meniace sa teroristické hrozby. Európska komisia ako výkonná zložka EÚ navrhuje, vyvíja a implementuje legislatívne opatrenia. Usiluje sa o harmonizáciu zákonov vo všetkých členských štátoch a zabezpečuje spoločný právny rámec na riešenie problémov súvisiacich s terorizmom. Zvolení poslanci Európskeho parlamentu sa aktívne podieľajú na tvorbe a kontrole protiteroristickej legislatívy. Poskytujú demokratický dohľad a zabezpečujú, že politiky sú v súlade so základnými právami a hodnotami a zároveň zastupujú záujmy občanov EÚ. Europol, agentúra EÚ na presadzovanie práva, zohráva ústrednú úlohu v operatívnej koordinácii. Uľahčuje výmenu spravodajských informácií a informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi činnými v

trestnom konaní, čím zvyšuje kolektívnu schopnosť EÚ predchádzať teroristickým hrozbám a reagovať na ne.

Inštitúcie EÚ sa aktívne zapájajú do medzinárodnej spolupráce v boji proti terorizmu. To zahŕňa spoluprácu s tretími krajinami, medzinárodnými organizáciami a partnermi s cieľom kolektívne riešiť globálne bezpečnostné výzvy. Tradične mali členské štáty tendenciu vnímať bezpečnostné hrozby ako výzvy na národné riešenia. 11. september však viedol členské štáty k tomu, aby uznali, že v boji proti terorizmu je potrebná väčšia spolupráca, a vybrali si EÚ ako najlepší prostriedok na takéto snahy. Komplexné a spoločné úsilie týchto inštitúcií EÚ odzrkadľuje záväzok riešiť terorizmus prostredníctvom kombinácie politických, legislatívnych a preventívnych opatrení s konečným cieľom zaistiť bezpečnosť a ochranu občanov EÚ ().

## **Európska rada**

Európska rada slúži ako hybná sila rozvoja všeobecných stratégií boja proti terorizmu. Počas summitov a stretnutí lídri diskutujú o najpálčivejších problémoch a vytvárajú politiky, ktoré odrážajú kolektívnu vôľu členských štátov EÚ. Rozhodnutia Rady formujú politické prostredie a poskytujú rámec pre následné legislatívne a operačné opatrenia. V čase krízy sa význam Európskej rady ešte viac zvyrazňuje. Jej schopnosť rýchlo zasadať a robiť rozhodné rozhodnutia umožňuje koordinovanú reakciu na teroristické incidenty. Podporovaním jednoty a solidarity medzi členskými štátmi Rada zabezpečuje ráznu a okamžitú reakciu na vznikajúce hrozby. Otázky boja proti terorizmu rieši najmä Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci a/alebo Rada pre všeobecné záležitosti a zahraničné vzťahy. V júni 2005 Európska rada prijala akčný plán obsahujúci viac ako 100 iniciatív, ktoré sa majú prijať počas holandského, luxemburského a britského predsedníctva. Určila tiež štyri prioritné oblasti: zdieľanie informácií, boj proti financovaniu terorizmu, začlenenie boja proti terorizmu do vonkajších vzťahov EÚ a zlepšenie civilnej ochrany a ochrany kritickej infraštruktúry. Európska rada venuje veľkú pozornosť otázkam boja proti terorizmu, keďže o nich diskutuje najmenej raz ročne. Jej rozhodnutia však zostávajú len deklaráciami, pretože o väčšine otázok sa už rozhoduje na ministerskej úrovni.

### **2.1.1 Koordinátor EÚ pre boj proti terorizmu**

V marci 2004, po bombových útokoch v Madride, Európska rada prijala Vyhlásenie o boji proti terorizmu, v ktorom Rada zdôraznila, že „v reakcii na hrozbu, ktorú terorizmus predstavuje, je potrebný komplexný a silne koordinovaný prístup“. Spolu s vyhlásením Európska rada súhlasila aj so zriadením koordinátora pre boj proti terorizmu (CTC). Túto úlohu často plní jednotlivec s odbornými znalosťami v otázkach bezpečnosti a boja proti terorizmu. Koordinátor pôsobí ako základný prvok, ktorý spája rôzne zainteresované strany a uľahčuje



súdržný prístup k riešeniu bezpečnostných výziev. Rada uvítala rozhodnutie vtedajšieho generálneho tajomníka/vysokého predstaviteľa Javiera Solanu vymenovať do funkcie Gijisa de Vriesa. Podľa vyhlásenia Rady koordinátor pracuje v rámci sekretariátu Rady, koordinuje prácu Rady v boji proti terorizmu a s náležitým ohľadom na povinnosti Komisie udržiava prehľad o všetkých nástrojoch, ktoré má Únia k dispozícii (Lugna, 2006). Formálny mandát CTC je skôr všeobecný a jeho presné úlohy a právomoci nie sú úplne jasné. Podľa Javiera Solanu, priameho nadriadeného CTC, sa očakávalo, že tento post bude konať v troch hlavných oblastiach:

1. Predkladať návrhy zamerané na lepšiu organizáciu a zefektívnenie práce sekretariátu Rady EÚ pre boj proti terorizmu;
2. Pripravovať návrhy na lepšiu koordináciu EÚ medzi Radou ministrov a ich prípravnými orgánmi. Táto prepojenosť zabezpečuje, že stratégie vypracované na politickej úrovni sú v súlade s operačnými a legislatívnymi opatreniami. Súčinnosť medzi Európskou radou a koordinátorom EÚ je kľúčová pre úspech stratégie EÚ v oblasti boja proti terorizmu. Rada poskytuje zastrešujúce politické smerovanie, zatiaľ čo koordinátor zabezpečuje, aby sa toto smerovanie premietlo do praktických opatrení;
3. Udržiavať pravidelné kontakty s členskými štátmi s cieľom zabezpečiť koordináciu medzi činnosťou EÚ a národnou činnosťou. Tým, že koordinátor slúži ako centrálny kontaktný bod, zabezpečuje efektívny tok informácií, podporuje zdieľanie spravodajských informácií a situačné povedomie. Toto spoločné úsilie je nevyhnutné na včasné predvídanie a reagovanie na teroristické hrozby (Kaunert, Léonard & MacKenzie, 2022).

Podľa názoru Keohana nemal de Vries prakticky žiadne právomoci, keďže jeho funkcia nemôže prinútiť vlády konať, navyše nemá rozpočet a nemôže navrhovať legislatívu, ani predsedáť stretnutiam národných ministrov spravodlivosti alebo ministrov zahraničných vecí, ktoré by stanovovali anti-agendy terorizmu (Lugna, 2006). Vo všeobecnosti sa predpokladá, že koordinátor je neúčinný a má nedostatok reálnej sily prinútiť členské štáty k spolupráci. V prípade de Vriesa bol tiež považovaný za neskúseného, pokiaľ ide o spravodajské záležitosti a nedostatočné znalosti o vnútornom fungovaní EÚ. Zdá sa, že slabosť pozície sa potvrdila na základe toho, že de Vries rezignoval v marci 2007, pričom toto miesto zostalo neobsadené šesť mesiacov. Gilles de Kerchove sa však ujal funkcie v septembri 2007 a zastával ju až do roku 2021. Spence (2007) navrhol, že de Vriesova rezignácia mohla súvisieť aj so správou Európskeho parlamentu, ktorá kritizovala jeho zdržanlivosť poskytovať informácie o tom, ako

členské štáty dodržiavajú kontroverzné aktivity Ústrednej spravodajskej služby (CIA) v Európe a všeobecnejší nedostatok transparentnosti, pokiaľ ide o jeho pozíciu. Pod vedením de Kerchoveho sa však vynaložilo značné úsilie na zlepšenie spolupráce s niektorými kľúčovými partnermi, vďaka čomu je koordinátor aktívny nielen v Európe, ale na celom svete.

## ■ Európska komisia

Európska komisia, ktorá do roku 1997 nemala prakticky žiadnu úlohu v oblasti presadzovania práva a bezpečnosti, je teraz plne zapojená do práce a vytvorila na základe žiadostí Európskej rady väčšinu návrhov v oblasti boja proti terorizmu. Úloha Európskej komisie v boji proti terorizmu sa od 11. septembra výrazne rozvinula. Zohralo to predovšetkým vnútornú úlohu. Postupom času rástli aj jej externé možnosti, aby pokryli širokú škálu činností. Okrem toho sa snažila preniesť niektoré myšlienky vyvinuté na medzinárodných rokovaniach do vnútorného kontextu EÚ, hoci to nebolo vždy populárne, ako napríklad v prípade používania údajov z osobných záznamov o cestujúcich (PNR)<sup>2</sup> na účely boja proti terorizmu (Kaunert, Léonard & MacKenzie, 2022).

Európska komisia je zodpovedná za formulovanie komplexných protiteroristických politík. Posudzuje vyvíjajúci sa charakter teroristických hrozieb, identifikuje zraniteľné miesta a vyvíja stratégie na riešenie týchto výziev. Informácie získané výskumom a analýzou nových trendov sa používajú na informovanie o politických rozhodnutiach, prispôsobovaní stratégií a poskytujú členským štátom aktuálne hodnotenia teroristického prostredia. Zavádza smernice, nariadenia a iné právne nástroje, ktorých cieľom je harmonizovať zákony v členských štátoch EÚ, čím sa zabezpečí jednotná a účinná reakcia na terorizmus. Pôsobí ako centrálny koordinačný orgán, ktorý podporuje spoluprácu a výmenu informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi. Podporuje členské štáty pri vytváraní stratégií prevencie a pripravenosti na boj proti radikalizácii jednotlivcov a náboru teroristických organizácií. Ide o financovanie programov a iniciatív, ktoré riešia základné príčiny terorizmu. V spolupráci s Európskou službou pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) sa Komisia zapája do medzinárodnej spolupráce s cieľom riešiť terorizmus na globálnej úrovni. Podporuje partnerstvá s krajinami mimo EÚ a medzinárodnými organizáciami s cieľom posilniť kolektívne úsilie v boji proti terorizmu.

Jedným z príkladov práce Komisie je jej zámer navrhnuť v roku 2005 európsky program na ochranu kritickej infraštruktúry s cezhraničným rozmerom. Na základe informácií poskytnutých členskými štátmi Komisia vypracúva hodnotenie národných prostriedkov a

---

<sup>2</sup> Dohoda o osobných záznamoch o cestujúcich (PNR) medzi Spojenými štátmi a Európskou úniou umožňuje prenos určitých údajov o cestujúcich colnej správe a ochrane hraníc s cieľom uľahčiť bezpečné a efektívne cestovanie (dhs.gov, 2022).

kapacít, ktoré možno sprístupniť v prípade veľkého teroristického útoku. V rámci Komisie tiež existuje vnútorná pracovná skupina, ktorej predsedá generálny riaditeľ Komisie pre spravodlivosť, slobodu a bezpečnosť spolu so svojím kolegom z Generálneho riaditeľstva pre vonkajšie vzťahy. Pracovná skupina združuje všetkých v rámci Komisie, ktorí sa zaoberajú vnútornými a vonkajšími aspektmi terorizmu. Na to nadväzuje Monitorovacie a informačné centrum (MIC) zriadené pri Komisii v rámci mechanizmu civilnej ochrany. Je ústredným nástrojom spolupráce medzi národnými núdzovými systémami a úrovňou EÚ. Po útoku sa členské štáty môžu rozhodnúť apelovať na solidaritu ostatných členských štátov, či už bilaterálne, alebo prostredníctvom MIC. MIC môže poskytnúť hodnotiace/koordinačné tímy schopné posúdiť potreby a uľahčiť koordináciu, ako aj zásahové tímy poskytnuté členskými štátmi (Lugna, 2006).

Európska komisia spolupracuje aj s inými inštitúciami. Ako napríklad s Europolom. Spolupracujú pri poskytovaní podpory a opatrení na budovanie kapacít členským štátom. To zahŕňa odbornú prípravu v oblasti presadzovania práva, rozvoj najlepších postupov a pomoc pri zlepšovaní schopností vnútroštátnych orgánov predchádzať terorizmu a reagovať naň. V spojitosti s Radou implementujú finančné opatrenia na boj proti financovaniu terorizmu. To zahŕňa nariadenia a smernice zamerané na zabránenie toku finančných prostriedkov teroristickým organizáciám. Zmrazovanie aktív je nástroj používaný na obmedzenie zdrojov, ktoré majú teroristi k dispozícii.

## **■ Európsky parlament**

Pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy v roku 2009 nemal Európsky parlament takmer žiadnu úlohu vo vonkajšom boji proti terorizmu, hoci sa pokúšal svoje právomoci rozšíriť. Pôvodne bol kritický voči množstvu praktík prijatých počas „vojny proti terorizmu“ vedenej USA (MacKenzie & Servent, 2011). Vzniesol právnu námietku proti Rade a Európskej komisii v súvislosti s prijatím dohody medzi EÚ a USA o PNR z roku 2004. Európsky parlament kritizoval dohodu z dôvodov nevyhnutnosti, ochrany údajov a proporcionality. Okrem toho Európsky parlament v roku 2006 vykonal vyšetrovanie mimoriadneho vydávania osôb, ktoré uskutočnili USA v spolupráci s niektorými európskymi štátmi (Európsky parlament, 2006). V predlisabonskom období sa Európsky parlament javil ako kritický aktér v boji proti terorizmu a vystupoval proti niektorým protiteroristickým opatreniam, ktoré prijala EÚ. Po prijatí Lisabonskej zmluvy sa z kritického politického aktéra zmenil na výrazne ústretovejšieho, keďže postupom času získal viac kompetencií. Parlament bol vnímavejší voči bezpečnostným záujmom členských štátov. Dôležité je, že Európsky parlament získal právomoc súhlasu pre väčšinu medzinárodných dohôd EÚ. Európsky

parlament môže prostredníctvom svojej právomoci súhlasu v jednom plenárnom hlasovaní buď prijať alebo zamietnuť medzinárodnú dohodu o bezpečnostnej záležitosti. Politickým dôsledkom tejto právnej kompetencie bolo, že Európskemu parlamentu sa podarilo získať určitý nepriamy vplyv na rokovania o takýchto medzinárodných dohodách. Rokovania s tretími štátmi tiež pomohli posunúť Európsky parlament smerom k novým možnostiam spolupráce v boji proti terorizmu v rámci EÚ (Kaunert, Léonard & MacKenzie, 2022).

Poslanci Európskeho parlamentu sa zapájajú do dôkladnej kontroly navrhovaných protiteroristických opatrení, aby sa ubezpečili, že dodržiavajú demokratické princípy a rešpektujú základné práva. Vykonávajú dohľad nad agentúrami EÚ zapojenými do boja proti terorizmu, ako je Europol. Hodnotí výkonnosť týchto agentúr, zabezpečuje, aby fungovali v rámci svojich mandátov a dodržiavali základné práva. Majú tiež právomoc navrhovať zmeny a doplnenia protiteroristickej legislatívy. Môžu odporučiť zmeny na zvýšenie účinnosti opatrení alebo riešiť obavy týkajúce sa občianskych slobôd, súkromia a ľudských práv. Ďalej európsky parlament zohráva úlohu pri schvaľovaní rozpočtových prostriedkov súvisiacich s protiteroristickým úsilím. Zabezpečuje, aby sa na iniciatívy vyčlenili primerané finančné zdroje.

## **Europol**

Európsky policajný úrad, jedna zo špecializovaných agentúr EÚ, ktorá pomáha v boji proti terorizmu, je kľúčová pre uvedenie spolupráce policajných síl do činnosti. Rozhodnutie o vytvorení Europolu prijala Maastrichtská zmluva. Začal obmedzene fungovať ako protidrogová jednotka 3. januára 1994. Kompetencie tohto oddelenia sa však neustále narastali a oficiálny začiatok činnosti Europolu bol 1. mája 1999 (Mareš, 2004). Jeho cieľom je zlepšiť účinnosť a spoluprácu medzi príslušnými orgánmi členských štátov pri predchádzaní závažnej medzinárodnej organizovanej trestnej činnosti a terorizmu. Hlavnou úlohou Europolu je pomáhať národným policajným silám prostredníctvom výmeny a analýzy informácií, pričom jeho operačná úloha je obmedzená na podporu spoločných vyšetrovacích tímov na žiadosť členského štátu. Po 11. septembri 2001 získal ústrednú úlohu v boji proti terorizmu, najmä prostredníctvom zriadenia pracovnej skupiny pre boj proti terorizmu, ktorá spájala odborníkov z rôznych orgánov činných v trestnom konaní a spravodajských služieb. Podľa Gijss de Vriesa má kapacitu na komplexné zmapovanie európskych trendov v oblasti kriminality a vzťahu medzi pašovaním ľudí, zbraňami, drogami a financovaním terorizmu iba Europol. Pracovná skupina Europolu pre boj proti terorizmu označila financovanie terorizmu za prioritnú otázku a okrem iného pracuje na identifikácii nových zdrojov a metód financovania terorizmu (Lugna, 2006).

Europol slúži ako platforma na výmenu spravodajských informácií a informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi činnými v trestnom konaní. Zhromažďuje, analyzuje a šíri strategické a operačné spravodajské informácie na pomoc pri prevencii a vyšetrowaní trestnej činnosti vrátane terorizmu. Na základe týchto informácií pravidelne hodnotí situáciu hrozieb v EÚ a poskytuje spravodajské hodnotenia rôznych foriem organizovaného zločinu. Tieto hodnotenia prispievajú k rozvoju proaktívnych a strategických reakcií. Agentúra poskytuje podporu vnútroštátnym orgánom tým, že pomáha pri vyšetrowaniach, ponúka analytické odborné znalosti a pomáha koordinovať cezhraničné operácie, tým, že spolupracuje s krajinami mimo EÚ a medzinárodnými organizáciami. Zapojenie Europolu zvyšuje schopnosti členských štátov bojovať proti zložitým zločineckým sieťam.

Pridaná hodnota Europolu naďalej spočíva v jeho schopnosti podporovať vyšetrowanie poskytovaním vysokokvalitných analýz kriminálnych spravodajských informácií. Komisia sa domnieva, že Europol potrebuje flexibilnejší právny základ, pretože to zabezpečí, že politické rozhodnutia prijaté na zlepšenie jeho fungovania sa budú môcť vykonávať bez zbytočného odkladu. Do budúcnosti bude však potrebné zlepšiť dohľad a kontrolu Európskeho parlamentu nad činnosťami Europolu s cieľom zvýšiť transparentnosť a demokratickú zodpovednosť a zároveň zabezpečiť dôvernosť operačných informácií a postupov. Komisia zvažuje predloženie návrhu rozhodnutia Rady, ktorým sa nahradí existujúci dohovor o Europole, s cieľom zlepšiť jeho prevádzkovú efektívnosť.

### 3 Európska bezpečnosť po 11. septembri 2001

Vojna v Iraku v roku 2003 nezastavila terorizmus. Následné teroristické útoky na európskej pôde: Londýn, Madrid, Paríž a Brusel dokázali, že terorizmus sa ani zďaleka neskončil. V rámci tejto prizmy nasledujúca kapitola analyzuje bezpečnostné prostredie po 11. septembri a proces smerujúci ku vzniku strategickej kultúry, konkrétne ku vytvoreniu prvej Európskej bezpečnostnej stratégie (ESS).

Terorizmus ako nadnárodná bezpečnostná výzva predstavuje priamu hrozbu pre EÚ a jej členské štáty. Pretvára bezpečnostné prostredie, v ktorom EÚ pôsobí, a ovplyvňuje politické reakcie Únie. Z konštruktivistického hľadiska terorizmus spochybňuje normy a hodnoty EÚ a núti ju prehodnotiť svoj prístup k bezpečnosti a obrane. Hrozba terorizmu pôsobí ako katalyzátor na redefiníciu identity EÚ ako bezpečnostného aktéra. Terorizmus narúša nielen fyzickú bezpečnosť EÚ, ale predstavuje aj výzvu pre normatívny základ, na ktorom je Únia postavená.

Pojem „terorizmus“ sa stal prevládajúcou črtou súčasného globálneho diskurzu, ktorý odráža komplexnú a mnohostrannú povahu tohto fenoménu. Terorizmus môže mať mnoho rôznych foriem, ako je radikalizmus poháňaný ideológiou alebo násilné činy inšpirované politikou. Na správne riešenie tohto problému je dôležité pochopiť, ako sa terorizmus definuje. Definícia terorizmu predstavuje oblasť medzinárodného práva, kde boli rozdiely v názoroch medzi štátmi významné. Pre niektorých bola v centre diskusie ochrana štátu a demokratických hodnôt spoločnosti, zatiaľ čo iní sa viac zaujímali o riziko neoprávnenej represie voči páchatelom teroristických útokov. Prvý pokus o vytvorenie medzinárodne akceptovanej definície terorizmu sa datuje do roku 1937, kedy sa na nej Spoločnosť národov však nedokázala dohodnúť. Neskôr, sa v 60. rokoch pokúsilo Valné zhromaždenie Organizácie Spojených národov (OSN) definovať terorizmus. OSN nebola schopná prísť s definíciou terorizmu, ktorá by bola všeobecne uznávaná, pretože je náročné odlíšiť terorizmus od iných druhov násillia. Namiesto toho sa rozhodla zamerať na množstvo praktických opatrení, konkrétne na zákaz únosov lietadiel a diplomatických rukojemníkov (United Nations, 2006). Bruce Hoffman vo svojej knihe *Inside Terrorism* (2006) tvrdí, že význam a používanie výrazu „terorizmus“, sa v priebehu času menil, aby sa prispôbil politickému diskurzu každej nasledujúcej éry, a preto je zložité nájsť pre terorizmus jednu konzistentnú definíciu. Aj napriek chýbajúcej ucelenej definícii, existuje niekoľko základných prvkov, ktoré sa všeobecne spájajú s terorizmom. Tieto zahŕňajú úmyselné zacielenie na civilistov alebo nebojujúcich, použitie násillia na vyvolanie strachu a prítomnosť politického alebo ideologického motívu.

Na európskej úrovni bola medzi štátmi väčšia homogénnosť, pokiaľ ide o chápanie terorizmu. Pod záštitou Rady Európy bol v roku 1977 podpísaný tzv. Európsky dohovor o potláčaní terorizmu. Dohovor neponúkol komplexnú definíciu terorizmu, pretože jeho cieľ bol hlavne procedurálneho charakteru. Vypracúva zoznam teroristických činov definovaných buď autonómne alebo s odvolaním sa na medzinárodné dohovory. Európsky dohovor o potlačovaní terorizmu ako prvý rieši široké spektrum teroristických činov a ukladá signatárskym štátom povinnosť považovať teroristické činy za „*politické trestné činy, trestné činy spojené s politickým trestným činom alebo za trestné činy inšpirované politickými motívmi*“. Všetky členské štáty EÚ ratifikovali Európsky dohovor o potláčaní terorizmu, ktorý bol viac ako 24 rokov ich jediným spoločným menovateľom v oblasti terorizmu (ETS No. 90 – Suppression of Terrorism, 1977). Pred 11. septembrom sa všeobecné ustanovenia o boji proti terorizmu zo strany EÚ posudzovali v Amsterdamskej zmluve a vo Viedenskom akčnom pláne pre spravodlivosť a vnútorné veci.

V 21. storočí je terorizmus vnímaný ako organizovaný zločin prítomný na regionálnej aj medzinárodnej úrovni, teda globálny fenomén, ktorý znemožňuje štátom mať absolútnu kontrolu nad svojimi územiaми. Terorizmus zahŕňa politické ciele dosiahnuteľné použitím násillia alebo hrozby násillia. Jeho cieľom je vyvolať strach a znásobiť ho medzi ľuďmi, ktorí nie sú bezprostrednými obeťami konkrétneho činu. Po udalostiach z 11. septembra Európska rada počas mimoriadneho summitu zdôraznila, že takéto teroristické útoky nie sú len činmi proti Spojeným štátom, ale skôr proti ľudstvu samotnému (Radeljić, 2009).

### **■ Európska definícia terorizmu**

V roku 2001 iba šesť z pätnástich členských štátov mali vo svojom trestnom práve zakotvené stíhanie teroristických činov, iné štáty trestali teroristické činy ako bežný trestný čin. Okrem toho definície teroristických trestných činov prijaté v šiestich členských štátoch neboli jednotné. Vzhľadom k tomu bol následný zásah EÚ úplne opodstatnený a potrebný (Dumitriu, 2004).

Európska rada na svojom mimoriadnom zasadnutí 21. septembra 2001, zvolanom po útokoch z 11. septembra 2001, dosiahla dohodu o potrebe európskej definície terorizmu. Dala pokyny Rade pre spravodlivosť a vnútorné veci, aby „*konkretizovala túto dohodu a určila príslušné opatrenia, a to ako naliehavú záležitosť*“. Rámcové rozhodnutie bolo rýchlo prerokované a prijaté Radou 13. júna 2002; 31. december 2002 bol dohodnutý ako konečný termín na ukotvenie do vnútroštátneho práva. Cieľom rámcového rozhodnutia Rady o boji proti terorizmu je poskytnúť jednotný právny rámec na stíhanie teroristických činov. Zavádza spoločnú definíciu teroristických trestných činov, ako aj pravidlá, právomoci a právne

spolupráce medzi členskými štátmi pri stíhaní osôb, ktoré spáchali teroristické činy (Rámcové rozhodnutie Rady 2002/475/SVV ). Táto definícia má objektívny aj subjektívny rozmer. Objektívny rozmer sa týka prijatia zoznamu deviatich kategórií závažných trestných činov, akými sú branie rukojemníkov, vydieranie, vražda a ublíženie na zdraví. Naopak, subjektívny rozmer sa týka cieľa týchto činov – činy, ktoré sú uvedené v článku 1, sa považujú za teroristické činy, ak boli spáchané s konkrétnym cieľom, a to (1) „*vážne zastrášať obyvateľstvo*“, (2) „*neprimerane nútiť vládu alebo medzinárodnú organizáciu vykonať akýkoľvek čin alebo sa zdržať jeho vykonania*“ a (3) „*závažne destabilizovať alebo zničiť základné politické, ústavné, hospodárske alebo sociálne štruktúry krajiny alebo medzinárodnej organizácie*“. V rámcovom rozhodnutí sú stanovené tri kategórie trestných činov: *teroristické trestné činy, trestné činy spojené s teroristickými organizáciami a trestné činy spojené s teroristickými činnosťami* (Rámcové rozhodnutie Rady 2002/475/SVV ). Po prijatí tejto definície boli všetky členské štáty EÚ povinné začleniť ju do svojich právnych systémov. Prijatie rámcového rozhodnutia malo tiež zásluhu na splnení medzinárodných záväzkov Európskej únie, ktoré vyplývajú z rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN 1373 (2001) (Kaunert, MacKenzie & Léonard, 2022).

Európska definícia terorizmu je založená na spoločenských hodnotách a záujmoch členských štátov. Vychádza z nasledujúcich sociálnych konštruktov: Spoločná hodnota ľudského života, spoločná hodnota demokracie a spoločná hodnota bezpečnosti. Terorizmus je namierený práve proti týmto hodnotám, a tak predstavuje vážnu bezpečnostnú hrozbu. Definícia je primárne navrhnutá tak, aby riadila činnosti na príslušných územiach členských štátov EÚ. To odráža regionálny charakter európskeho prístupu a jeho zameranie na spoluprácu a harmonizáciu medzi členskými štátmi. Európska definícia kladie väčší dôraz na motivačný aspekt terorizmu, pričom explicitne uznáva politické, ideologické a náboženské motivácie.

Samozrejme, existujú aj iné definície terorizmu, ktoré sa líšia od definície EÚ. Tieto definície sú založené na iných sociálnych konštruktoch, ako sú napríklad náboženské alebo kultúrne hodnoty. Je nevyhnutné pokračovať v dialógu o definovaní terorizmu, aby sa uľahčila efektívnejšia spolupráca a rozvoj komplexných protiteroristických stratégií na medzinárodnej aj regionálnej úrovni.

### **Protiteroristická politika EÚ**

V reakcii na terorizmus prešla EÚ významnými normatívnymi zmenami. Protiteroristické opatrenia, ako je zvýšený dohľad, zdieľanie údajov a hraničné kontroly, sú príkladmi toho, ako EÚ prispôsobila svoje normy reakcii na hrozbu. Tieto zmeny nie sú len reaktívne, ale odrážajú vedomé úsilie o zosúladenie záväzku EÚ voči občianskym slobodám s potrebou zvýšiť



bezpečnosť. V tomto zmysle nám konstruktivizmus pomáha pochopiť, že reakcia EÚ na terorizmus je síce poháňaná vonkajším tlakom, ale je aj hlboko zakorenená v normatívnej štruktúre Únie. EÚ vyvinula značné úsilie na posilnenie spolupráce medzi nadnárodnými a národnými orgánmi zodpovednými za boj proti terorizmu. Musela upraviť svoje politiky tak, aby účinne bojovala proti bezpečnostným hrozbám, najmä zlepšením a implementáciou existujúcich protiteroristických opatrení a zavedením nových opatrení.

Európske štáty spolupracujú v oblasti terorizmu už niekoľko rokov. Počiatky spolupráce EÚ v oblasti boja proti terorizmu siahajú späť až do Európskej politickej spolupráce (EPC) a skupiny Trevi Group v 70. rokoch – v čase, keď mnohé európske štáty, ako napríklad Veľká Británia, Nemecko, Francúzsko a Taliansko mali značné problémy s terorizmom. Začiatkom 90. rokov boli takéto snahy o spoluprácu formálne začlenené do rámca EÚ vo forme vtedy nového medzivládneho tretieho piliera „Spravodlivosť a vnútorné záležitosti“, ktorý bol zavedený Maastrichtskou zmluvou v roku 1992. V 90. rokoch 20. storočia však terorizmus v Európe upadol a mnohé ľavicové skupiny po skončení studenej vojny zanikli. Znamenalo to, že zlepšenie spolupráce v boji proti terorizmu v Európe v tomto desaťročí nebolo naliehavé. Napriek tomu došlo k určitým postupným zmenám, ako napríklad zahrnutie terorizmu ako témy pre EÚ do Maastrichtskej zmluvy, prísľub rozvoja priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (AFSJ) a možnosť EÚ rokovať a uzatvárať niektoré typy bezpečnostných dohôd s tretími štátmi v Amsterdamskej zmluve z roku 1997. Okrem toho zasadnutie Európskej rady v Tampere v roku 1999 poskytlo zoznam opatrení, ktoré sa stali možnými až po útokoch z 11. septembra 2001 (Kaunert, MacKenzie & Léonard, 2022).

Útoky z 11. septembra spôsobili veľkú zmenu v úlohe EÚ v boji proti terorizmu. Je široko zdokumentované, že hlavne obrovský politický význam útokov a výsledná pozornosť viedli k rýchlemu prijatiu rekordného počtu politík vnútornej bezpečnosti. EÚ reagovala mimoriadnymi stretnutiami medzi členskými štátmi a inštitúciami EÚ, otvorila sa protiteroristickej spolupráci s USA, prijala Akčný plán na boj proti terorizmu, v ktorom sa uvádza niekoľko oblastí, v ktorých by EÚ mohla konať. Do Akčného plánu EÚ na boj proti terorizmu z novembra 2009 je zahrnutých takmer 50 politických výstupov – z ktorých každý zahŕňa ďalší počet cielenejších iniciatív (Argomaniz, 2010). Vytvorila tiež spoločný európsky systém včasného varovania, posilnila spoluprácu medzi členskými štátmi v oblasti vyšetrovania a stíhania terorizmu a zvýšila rozpočty na boj proti terorizmu. Nadnárodný charakter hrozby, prítomnosť násilných islamistických skupín v Európe a radikalizácia niektorých európskych krajín posilnili potrebu rastúcej európskej protiteroristickej spolupráce. Znamenajú tiež potrebu komplexnej reakcie, ktorá by zahŕňala posilnenú spoluprácu nielen pri stíhaní osôb obvinených z teroristických

trestných činov, ale aj pri predchádzaní radikalizačným procesom. V roku 2008 Edwards a Meyer vyzdvihli, že „riadenie Európskej únie sa zmenilo prostredníctvom jej reakcií na medzinárodný terorizmus“, čo poukazuje na hlboký vplyv terorizmu na EÚ už po siedmich rokoch. Hlavne kompetencie EÚ v širokej škále ekonomických a sociálnych sfér z nej urobili hodnotné fórum pre viacrozmernú reakciu.

Zoznam krajín, ktoré v súčasnosti priamo spolupracujú v boji proti terorizmu s EÚ, je pozoruhodný, pričom takáto spolupráca teraz zahŕňa rastúci počet oblastí politiky. V súčasnosti je EÚ aktívna v oblasti boja proti terorizmu na väčšine kontinentov a v mnohých regiónoch ohrozených terorizmom. Zdôrazňuje to rozsah, v akom EÚ uprednostňuje terorizmus a konala v boji proti nemu po 11. septembri. Bez tejto významnej udalosti by vnútorná a vonkajšia protiteroristická činnosť na úrovni EÚ nepokročila tak výrazne. V dôsledku toho má EÚ v súčasnosti oveľa väčší význam ako aktér v oblasti boja proti terorizmu, než tomu bolo v roku 2001 (Kaunert, MacKenzie & Léonard, 2022).

### **Potreba Európskej bezpečnostnej stratégie**

Existuje veľa druhov nebezpečenstva, a preto bezpečnosť je vo svojej povahe veľmi široký pojem, ktorý zahŕňa niekoľko rozmerov. Bezpečnostnú politiku potom možno definovať ako politiku, ktorej cieľom je udržať objekt, v tomto prípade hodnoty a záujmy EÚ, v bezpečí. Od 80. rokov 20. storočia sa mnohí vedci zaoberali konceptom bezpečnosti. Bezpečnosť sa netýkala len vojenských hrozieb, ale aj environmentálnych a sociálnych hrozieb. Konštruktivisti tvrdia, že je dôležité mať práve takýto širší koncept bezpečnosti. Neuznávajú realistickú definíciu bezpečnosti, ktorá tvrdí, že jediným spôsobom alebo najlepším spôsobom, ako zabezpečiť prežitie, je vojenskou silou. Konceptia bezpečnosti je medzi konštruktivistami v istom zmysle flexibilnejšia, a teda schopnejšia zachytiť zmeny vo vnímaní hrozieb a bezpečnostných nástrojoch (Rieker, 2004). Pre účely tejto práce je obranná politika definovaná ako aspekt bezpečnostnej politiky, ktorý súvisí so sebaobranou proti aktom agresie.

Stratégia je nástroj tvorby politiky, ktorý na základe hodnôt a záujmov EÚ načrtáva celkové dlhodobé ciele politiky, ktoré sa majú dosiahnuť a kategórie nástrojov, ktoré sa majú na tento účel použiť. Slúži ako referenčný rámec pre každodennú tvorbu politiky v rýchlo sa vyvíjajúcom a čoraz komplexnejšom medzinárodnom prostredí. Článok 11 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) definuje ciele SZBP, ale sú to skôr zásadné vyhlásenia než politické ciele, a preto sú príliš všeobecné na to, aby poskytovali rámec pre každodennú tvorbu politiky. Pokiaľ ide o úlohu vojenského nástroja, ZEÚ stanovuje, aké typy operácií môže EÚ začať, a to zahrnutím takzvaných petersburských úloh – humanitárne a záchranné úlohy, úlohy na udržanie mieru a úlohy bojových síl v krízovom manažmente vrátane nastolenia mieru. Zmluva však neposkytuje

žiadne usmernenia, pokiaľ ide o okolnosti, za ktorých možno zvážiť použitie vojenského nástroja. EÚ sa konštruuje ako civilná mocnosť založená na politických a ekonomických záujmoch. Vojenská sila sa chápe ako prostriedok s pridanou hodnotou k obrazu EÚ, ktorý posilňuje identitu EÚ. Schopnosť používať vojenské nástroje navyše dokazuje schopnosť EÚ riešiť medzinárodné konflikty a prevziať väčšiu zodpovednosť. Vojenské prostriedky sú však prezentované ako prostriedok poslednej inštalácie a civilná moc ako dominantná sila.

Rastúca aktivnosť EÚ ovplyvňuje svetové dianie a presadzuje svoje vlastné hodnoty. Podľa prístupu konštruktivistov EÚ považuje to, ako je vnímaná z vonku za veľmi dôležitý faktor. Jej konanie a zodpovednosť v daných situáciách ovplyvňujú spôsob, akým ostatní aktéri vnímajú EÚ a vnímajú jej význam ako aktéra. Akcie v rámci SZBP poskytujú EÚ príležitosť rozšíriť rozsah svojich činností, šíriť hodnoty EÚ a zviditeľňovať EÚ na svetovej scéne (Berkelyte, 2017).

Absencia explicitnej stratégie nemusí byť problémom, ak všetci tí, ktorí sú zapojení do tvorby politiky, zdieľajú rovnaké základné názory a môžu tak ľahko dosiahnuť konsenzus o politikách. Ale pokiaľ ide o vonkajšie politiky EÚ, toto neplatí. Konštruktivisti upozorňujú na rozdiely medzi členskými štátmi. Tieto rozdiely z hľadiska ich zahraničnopolitických tradícií, identít a kultúr formujú preferencie k použitiu sily, čo spolu ovplyvňuje výsledok a vývoj bezpečnostného a obranného rámca EÚ. Podľa Howortha (2014) existujú rozdiely medzi členskými štátmi, ktoré uprednostňujú projekciu sily a vojenské prostriedky pred civilnými nástrojmi a územnou obranou a tieto rozdiely sú najväčšou záťažou pre spoločný prístup. Na druhej strane iní autori tvrdia, že medzi členskými štátmi existuje spoločná dohoda o využívaní civilných pred vojenskými nástrojmi, ktoré môžu byť indikátor rastúcej konvergencie kultúr medzi členskými štátmi (Berkelyte, 2017). Za existujúcim – ale neúplným – konsenzom o potrebe vyvinúť efektívnejšie vojenské spôsobilosti pre EÚ nebola žiadna spoločná strategická vízia. V dôsledku toho chýbal vonkajšej činnosti EÚ smer, odhodlanie a konzistentnosť. Stratégie sú prostriedkom na dosiahnutie záujmov, preto je možné povedať aj to, že konštruktivisti skúmajú proces tvorby stratégie. Konštruktivisti analyzujú nielen to, ako aktéri chápu seba a iných, ale aj to, ako aktéri určujú ich správanie a záujmy (Merlingen, 2001: 470).

Zároveň je tu USA ako iniciatívny dominantný globálny hráč, ktorý je odhodlaný a zároveň veľmi silný a má explicitnú stratégiu – stratégiu národnej bezpečnosti prijatú v septembri 2002 (NSS). Preto je EÚ nevyhnutne obmedzená na reaktívnu úlohu. Bez jasnej vlastnej stratégie sa EÚ nemôže vyhnúť americkému myšlienkovému rámcu a presadzovať svoje vlastné politické priority z hľadiska cieľov aj nástrojov (Biscop, 2014).

Najpozoruhodnejším aspektom bezpečnostnej stratégie je to, že neprišla skôr. Medzi členskými štátmi sa diskutovalo o budúcom smerovaní bezpečnostnej politiky EÚ len veľmi málo. Keď sa však pozrieme späť, výzva na napísanie stratégie nebola výsledkom diskusie o potrebe pevnejšej politickej platformy. Skôr to vyvolalo americké rozhodnutie ísť do vojny v Iraku 20. marca 2003. Pre bližšie pochopenie kontextu uvádzam v nasledujúcej podkapitole problematiku transatlantického vzťahu v tomto období.

## ■ Transatlantické vzťahy

Útoky z 11. septembra 2001 podnietili v USA výrazné politické zmeny, ktoré následne narušili zavedené transatlantické vzťahy. Bezprostredne po 11. septembri sa Spojené štáty odvolali na princíp sebaobrany a iniciovali vojnu proti terorizmu. Unilateralizmus americkej zahraničnej politiky, nástup Georgea W. Busha k moci – v januári 2001 – a najmä invázia do Iraku v roku 2003, otestovali jednotu západnej aliancie.

Väčšina členských štátov EÚ reagovala opatrne a vyjadrila znepokojenie nad niekoľkými kľúčovými politickými postojmi Bushovej administratívy, najmä zámerom pokračovať v programe protiraketovej obrany. Európa vnímala Busha ako jednostranného a náchylného k unáhleným a militaristickým prístupom čo sa medzinárodných problémov týka. Väčšina Európanov mu plne nedôverovala už od prvých dní jeho administratívy. Spochybňovanie sa zintenzívnilo s množstvom opatrení, ktoré administratíva podnikla v prvých mesiacoch, vrátane odstúpenia od dohody o strategických zbraniach SALT II s Ruskom, odmietnutia účasti na Medzinárodnom trestnom súde a odmietnutia Kjótskeho protokolu o emisiách skleníkových plynov. Bushova administratíva bola vnímaná ako odhodlaná ísť do vojny proti Iraku, pričom sa málo starala o to, čo si myslia ostatné krajiny. Bez ohľadu na to, ako by jednostranné kroky mohli ovplyvniť budúcnosť medzinárodnej spolupráce, a bez ohľadu na dopad na medzinárodné právo (Sloan, 2011). Objavila sa aj značná kritika vojenských útokov USA a Spojeného kráľovstva na Irak vo februári 2001, s pochybnosťami o záväzkoch Spojeného kráľovstva k rodiacej sa Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politike a aj k samotnej EÚ (Menon & Lipkin, 2003).

Iracká kríza spôsobila, že USA sa dostali do rozporu s mnohými európskymi spojencami. EÚ na teroristické útoky z 11. septembra spočiatku reagovala spoločne a jednotne. Mimoriadne zasadnutie Európskej rady z 21. septembra 2001 vyzvalo na „*hlbkový politický dialóg s tými krajinami a regiónmi sveta, v ktorých vzniká terorizmus*“ a na „*integráciu všetkých krajín do spravodlivého svetového systému bezpečnosti a prosperity*“. 11. september slúžil na potvrdenie názoru, že politika, ktorá sa zameriava výlučne na vojenské nástroje, nemôže dosiahnuť dlhodobú stabilitu ani zabezpečiť národnú bezpečnosť. Následné udalosti, najmä

vyhlásenie vojny proti terorizmu Washingtonom a americká invázia do Iraku, viedli k hlbokým rozdeleniam v rámci EÚ. K rozdeleniam medzi „novou“ a „starou Európou“, ako to formuloval americký minister obrany Donald Rumsfeld (2003). Na jednej strane boli prívrženci irackej operácie (Spojené kráľovstvo, Španielsko, Dánsko, Taliansko, Portugalsko a kandidáti na vstup Maďarsko, Česká republika, Poľsko) a na druhej odporcovia (najmä Francúzsko a Nemecko). Podľa prieskumu nemeckého inštitútu Forsa zverejneného v apríli 2003 až 90% Francúzov a Nemcov stratilo rešpekt k USA kvôli vojne v Iraku. Neochota druhej menovanej skupiny pripojiť sa k inváznej koalícii vyvolala nezvyčajne ostrú kritiku zo strany vlády USA, ktorá nedokázala pochopiť ich neochotu; výsledkom bola transatlantická kríza popri tej vnútroeurópskej. Okrem Iraku členské štáty neprejavovali solidaritu alebo súdržnosť ani v iných otázkach. V rámci EÚ existujú rozpory v tom, ako reagovať na plány USA, na protiraketovú obranu, na pokusy USA podpísať bilaterálne zmluvy s prístupujúcimi štátmi a na obchodné sankcie (Cameron, 2003). Takéto spory, najmä o legislatívu USA o Iráne, roky zhoršovali vzťahy medzi EÚ a USA. Nikdy medzi nimi neprebehla diskusia na vysokej úrovni o povahe nových bezpečnostných hrozieb a o tom, ako sa s nimi vysporiadať. Namiesto toho sa objavilo nespočetné množstvo komuniké a vyhlásení, v ktorých sa obe strany zaviazali bojovať proti terorizmu a riešiť problémy so zbraňami hromadného ničenia.

EÚ začala presadzovať zjednotenú Európu, ktorá mala prednosť pred zjednoteným Západom. Rétoricky a inštitucionálne je formovanie a vývoj EÚ entitou, ktorú Európania vybudovali, aby sa oddelili od Spojených štátov. To umožnilo prehĺbenie európskej politicko-strategickej kultúry založenej na kľúčových hodnotách stability a mieru a na normách multilateralizmu a neochote použiť silu ako nástroj (Layne, 2008). Rozkol v transatlantických vzťahoch a oddaľovanie sa od USA viedli mnohých v Európe k hľadaniu alternatív k existujúcej štruktúre transatlantických vzťahov, pričom sa zamerali predovšetkým na zintenzívnenie európskej integrácie, aby sa Európska únia stala protiváhou americkej moci a vplyvu. Únia si vybrala za cieľ presadiť svoju nezávislosť a vyvážiť moc Spojených štátov. Možno identifikovať niekoľko kľúčových prvkov tohto cieľa:

- Posilnenie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky – EÚ uznala potrebu jednotnejšieho prístupu k zahraničnej politike. SZBP bola vytvorená s cieľom umožniť EÚ zohrávať aktívnejšiu úlohu v medzinárodných bezpečnostných záležitostiach. Bol to dôležitý krok smerom k zníženiu závislosti od vojenských spôsobilostí USA.
- Diplomatické iniciatívy – EÚ začala diplomatické iniciatívy na zapojenie sa do krízového manažmentu, udržiavania mieru a riešenia konfliktov, často nezávisle od

Spojených štátov. Jedným z takýchto príkladov je zapojenie EÚ do rokovaní o iránskom jadrovom programe, čím sa preukázala jej schopnosť konať ako samostatný diplomatický hráč.

- Úsilie o zlepšenie obranných schopností – EÚ sa snažila rozvíjať svoje vojenské spôsobilosti a podporovať väčšiu obrannú spoluprácu medzi členskými štátmi prostredníctvom mechanizmov, ako je Európska obranná agentúra (EDA) z roku 2004. Toto bolo zamerané na zníženie spoliehania sa na Spojené štáty pri obrane.

Úsilie EÚ o vyváženú moc USA malo tiež významné dôsledky pre medzinárodný systém. Éra po 11. septembri bola svedkom vzniku multipolárnejšieho svetového poriadku. Zatiaľ čo Spojené štáty zostali dominantným globálnym hráčom, asertivita EÚ znamenala odklon od unipolarity. Asertivita EÚ v medzinárodných záležitostiach, jej diplomatické iniciatívy a jej snaha o väčšie obranné kapacity prispela k podpore multilateralizmu a posilneniu inštitúcií globálneho riadenia. Ukázalo sa, že regionálne organizácie môžu zohrávať významnú úlohu pri formovaní globálnych záležitostí.

### **Vytvorenie Európskej bezpečnostnej stratégie**

Kvôli vnútornému rozdeleniu chýbala Európskej únii stabilita. Jasná stratégia by mala byť schopná vyhnúť sa takýmto škodlivým vnútorným rozdielom a zabezpečiť účasť EÚ na medzinárodnom rozhodovaní. Stratégia by tiež priniesla politické výhody. A napokon, prijatie stratégie by zvýšilo otvorenosť a demokratickú legitimitu, ktoré sú potrebné na získanie podpory verejnej mienky. Potreba ESS bola riadená – nie výzvami na reformu v rámci EÚ – ale vonkajším vplyvom v podobe jednostrannej akcie USA. Členské štáty mali rôznu motiváciu na diskusiu o potrebe ucelenej stratégie. Pre niektorých to bolo definovanie osobitnej európskej cesty, aby sa dištancovali od politiky USA, s ktorou nemohli súhlasiť, a zdôraznili alternatívy; pre iných zosúladienie európskych priorít s prioritami USA, aby sa zachovalo transatlantické partnerstvo, ktoré je vnímané ako ohrozené; alebo dokonca kombinácia oboch, zosúladienie potrebného návrhu agendy EÚ s potrebou pokračujúceho transatlantického partnerstva (Biscop, 2014).

Na neformálnom zasadnutí Rady pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy v Grécku 2. a 3. mája 2003 bol Javier Solana poverený vypracovaním návrhu strategického dokumentu. Európska rada na svojom zasadnutí v Solúne (19. – 20. júna) uznala dokument, ktorý predložil štáb vtedajšieho vysokého predstaviteľa Javiera Solana, „*Bezpečná Európa v lepšom svete*“ a poverila ho, aby pokračoval v práci s cieľom dokončiť Európsku bezpečnostnú stratégiu. Európska rada v súčinnosti s Európskou komisiou formálne prijala v decembri 2003 Európsku

bezpečnostnú stratégiu ako spôsob, ako sa vysporiadať so zložitým, mnohostranným a nebezpečnejším bezpečnostným prostredím 21. storočia posilneným globalizáciou. Prvýkrát stanovila zásady a stanovila jasné ciele na presadzovanie bezpečnostných záujmov EÚ na základe spoločných základných hodnôt rešpektovania slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu, ľudských práv a dôstojnosti. Vysoký predstaviteľ uviedol, že ESS je nevyhnutnou reakciou na hlboké zmeny v medzinárodnom bezpečnostnom prostredí, ktoré si vyžadujú, aby sa bezpečnostné priority sústredili na medzinárodný terorizmus a šírenie zbraní hromadného ničenia. S odvolaním sa na komplexné poňatie bezpečnosti tvrdil, že aktívna účasť je aj v bezpečnostných záujmoch Európy, keďže tieto sú ovplyvnené zlou správou vecí verejných, neistotou, chudobou a konfliktmi ďaleko za jej hranicami. Tento komplexný prístup k pochopeniu bezpečnosti presahuje rámec tradičného hodnotenia vojenských hrozieb. Únia musí riešiť difúzne výzvy vrátane chudoby, energetickej závislosti, zmeny klímy a zlej správy vecí verejných (Quille, 2004).

### **3.5.1 Strategické ciele ESS**

Dokument obsahuje súčasné hrozby a naznačuje možné spôsoby ich zvládnutia. Uvádza sa v ňom, že EÚ a jej členské štáty budú spolupracovať pri riešení svojich bezpečnostných priorít v rámci, ktorých kladie dôraz na multilaterálne inštitúcie (konkrétne OSN a regionálne organizácie) a právny štát (presadzovanie zásady použitia sily ako poslednej možnosti). ESS venuje veľkú pozornosť definovaniu hrozieb a výziev pre európsku bezpečnosť. Relatívne nekontroverzné zoznamy sa snažia poskytnúť spoločný politický základ pre štáty EÚ. ESS definuje tri hlavné bezpečnostné hrozby pre Európsku úniu. Po prvé, terorizmus, nadnárodne prepojený terorizmus, ktorý je z väčšej časti motivovaný náboženským fundamentalizmom, snažiaci sa rozšíriť svoju základňu. Po druhé, bezpečnostná hrozba spôsobená šírením zbraní hromadného ničenia (ZHN), ktorá by mohla viesť k novým pretekom v zbrojení v regiónoch strategického významu pre Európu, ako aj ku kombinácii šírenia zbraní hromadného ničenia a terorizmu. Po tretie, hrozba prameniaca zo zlyhania a erózie štátnych systémov v mnohých regiónoch sveta, pretože to poskytuje priestor pre organizovaný medzinárodný zločin. ESS tak dospela k záveru, že všetky tieto bezpečnostné hrozby, ktorým Európa čelí, sú čoraz globálnejšieho charakteru, a tak EÚ nemá inú možnosť, ako prevziať úlohu bezpečnostného aktéra a zamerať svoje strategické reakcie práve na tieto hrozby (Pikna, 2006).

Druhá časť načrtáva strategické ciele Európskej únie. Komplexná susedská politika EÚ sa zameriava na budovanie bezpečnosti v európskom regióne zväčšovaním okruhu spojencov od Kaukazu po Balkán a okolo Stredozemného mora. Na druhej strane, vytvorením životaschopného nového medzinárodného poriadku sa EÚ snaží o rozvoj medzinárodného

práva na základe podpory OSN. Najdôležitejšie však je, že najinovatívnejším aspektom tejto časti je dôraz na využívanie silných obchodných a rozvojových politík Európskej únie podmieneným, integrovaným a cieleným spôsobom. Zdá sa, že to znamená, že EÚ uznáva svoje silné prednosti a má záujem ich efektívne využívať (ESS, 2003: 6 – 7). Záverečná časť ESS sa zaoberá politickými prioritami pre EÚ. EÚ musí byť dynamickejším, konzistentnejším a schopnejším hráčom. Jedno z vyhlásení dokumentu, ktoré zaručovalo schválenie USA, presadzuje potrebu vyvinúť strategickú kultúru, ktorá podporuje skorý, rýchly a tam, kde je to potrebné, silnejší zásah. Samotný dokument nevyhnutne predstavuje určitý kompromis medzi rôznymi kultúrami a prístupmi medzi členskými štátmi EÚ.

Stratégia má špecifický európsky profil, ktorý sa prejavuje v troch aspektoch: v dôraze, s ktorým si európska bezpečnostná stratégia vyžaduje úsilie o posilnenie multilaterálneho svetového poriadku a medzinárodného práva; v dôraze kladenom na predchádzanie konfliktom a občiansku spoluprácu; a napokon v snahe využiť politický tlak a silnú vojenskú intervenciu v rámci medzinárodného právneho poriadku. Z tohto hľadiska, pokiaľ ide o transatlantické vzťahy, by európsky profil mohol uľahčiť deľbu práce s USA v oblasti bezpečnostnej politiky. EÚ so svojimi relatívne skromnými vojenskými kapacitami, pôsobiaca ako kooperatívna svetová veľmoc, by sa mohla snažiť zamerať svoje úsilie v oblasti prevencie, riešenia konfliktov a stabilizácie nestabilných štátov. Zjavná neschopnosť zahraničnej a bezpečnostnej politiky USA dosiahnuť mier v Iraku a účinne prispieť k politickému a sociálno-ekonomickému rozvoju Iraku by však mohla viesť USA k výraznejšej ochote akceptovať „*kapacity a skúsenosti väčšej sily*“ EÚ. Transatlantické partnerstvo s USA, ktoré by sa muselo rozvíjať na základe koncepcie európskej bezpečnosti, by bolo úspešné iba vtedy, ak by EÚ skutočne a komplexne prevzala svoju zodpovednosť pri riešení konfliktov (Faust & Messner, 2004).

### **3.5.1.1 Potreba čeliť novým hrozbám**

Prvý cieľ reaguje na nové hrozby a zdôrazňuje silné stránky EÚ na základe jej reakcie na 11. september, kedy prišla s balíkom opatrení, ktorý zahŕňal vytvorenie európskeho zatýkacieho rozkazu, opatrenia proti financovaniu terorizmu a dohodu o vzájomnej právnej pomoci s USA. V ére globalizácie sú vzdialené hrozby rovnako znepokojujúce ako tie, ktoré sa vyskytujú v domácom prostredí. Predstavujú ich jadrové aktivity v Severnej Kórei, jadrové riziká v južnej Ázii a šírenie zbraní na Blízkom východe. Stratégia sa odvoláva na existujúce prístupy na podporu nešírenia, ako je „*Stratégia proti šíreniu zbraní hromadného ničenia*“. Ide o významné a praktické úsilie o nešírenie zbraní, ktoré podporuje európsku a americkú spoluprácu a vynakladá takmer jednu štvrtinu celého rozpočtu SZBP. (Quille, 2004). Úsilie EÚ o nešírenie jadrových zbraní zamerané na Irán a Severnú Kóreu naznačuje, že tí, ktorí nespĺnia



normy EÚ, budú v prvom rade potrestaní zadržaním odmien. Tento prístup sa ukázal ako účinný v prípade kandidátskych krajín EÚ, aj keď je menej jasné, aký vplyv to má na štáty, ktoré sa neuchádzajú o členstvo v EÚ.

Na rozdiel od masívnej viditeľnej hrozby v studenej vojne žiadna z nových hrozieb nie je čisto vojenská; ani sa nedá riešiť čisto vojenskými prostriedkami. Každý z nich vyžaduje kombináciu nástrojov. Boj proti terorizmu si môže vyžadovať kombináciu spravodajských, policajných, súdnych, vojenských a iných prostriedkov. Regionálne konflikty si vyžadujú politické riešenia, ale vo fáze po konflikte môžu byť potrebné vojenské prostriedky a polícia. Európska únia je schopná reagovať na takéto mnohostranné situácie (Rada EÚ, 2009).

### **3.5.1.2 Rozšírenie bezpečnosti v okolí Európy**

Druhý zo strategických cieľov pokrýva existujúcu úlohu Únie v procese rozširovania, ale aj s výhľadom za hranice EÚ. Rozšírenie je nepochybne najúspešnejším nástrojom zahraničnej politiky Únie. Prispelo masívnym politickým a ekonomickým transformáciám, ktoré sa odohrali v strednej a východnej Európe od začiatku 90. rokov a bolo opísané ako rozšírenie projektu nastolenia mieru. ESS sa zameriava na konsolidáciu bezpečnostných ziskov z rozšírenia (stabilita a integrácia) a poskytuje impulz na rozšírenie tejto bezpečnosti na susedné štáty. Stavia tak na úspechu rozšírenia a jeho zameraní na stabilizáciu a partnerstvo bez vylúčenia integrácie. Integrácia prístupujúcich štátov zvyšuje bezpečnosť, no zároveň približuje EÚ k problematickým oblastiam (Quille, 2004).

Cieľom ESS je vybudovať bezpečnosť vo svojom susedstve rozšírením výhod sociálnej a hospodárskej spolupráce ako stabilizačných faktorov využívaných na východ od Európskej únie a na hraniciach Stredozemného mora, s ktorými môže mať úzke a kooperatívne vzťahy. Proces globalizácie a prebiehajúce rozširovanie EÚ znižujú geografickú vzdialenosť medzi EÚ a najcitlivejšími oblasťami európskej bezpečnosti. Túto dôležitosť najlepšie ilustruje Balkán. Dôveryhodnosť zahraničnej politiky závisí od konsolidácie úspechov v tejto oblasti. Implementácia ESS na Balkáne predstavuje dôležitý testovací prípad, či možno komplexný bezpečnostný prístup uplatniť tak, ako je v bezpečnostnej stratégii predpísané (Rada EÚ, 2009). Pozornosť je tiež upriamená na záujem Únie na riešení situácie na južnom Kaukaze, palestínsko-izraelského konfliktu a v oblasti severnej Afriky (Pikna, 2006). Schopnosť dosiahnuť väčšiu súdržnosť v novom susedstve by mala byť meradlom dôveryhodnosti tohto prístupu v širšom svete, kde má EÚ slabšie zastúpenie a menej rozvinuté stratégie (Quille, 2004).

V súvislosti s nastolením poriadku a stability v týchto oblastiach, musí EÚ orientovať svoje vojenské kapacity na opísané hrozby. ESS však jasne uvádza, že tieto bezpečnostné

hrozby 21. storočia nemožno riešiť výlučne vojenskými prostriedkami. EÚ musí mať k dispozícii súbor nástrojov pozostávajúci z civilných a vojenských opatrení. Javier Solana (2003) napríklad poznamenal: „*Mnohé regióny – najmä Afrika – sú zachytené v cykle konfliktov, neistoty a chudoby. Regionálne konflikty podnecujú dopyt po šírení bezpečnostných hrozieb. Násilný náboženský extrémizmus súvisí s tlakom modernizácie a s odcudzením mladých ľudí v spoločnostiach, ktoré zažívajú sociálnu, kultúrnu a politickú krízu.*“ Preto udržateľná bezpečnostná politika nie je len záležitosťou vojenských kapacít, ale je založená na schopnosti použiť v čo najskoršom bode kombináciu civilných a vojenských nástrojov na zmiernenie politických a sociálno-ekonomických kríz. Táto kombinácia teda predpokladá využitie širokej škály nástrojov rozvojovej, zahraničnej, hospodárskej a environmentálnej politiky a klasického súboru bezpečnostnej politiky<sup>3</sup> (Faust & Messner, 2004).

### **3.5.1.3 Efektívny multilateralizmus**

Ďalším cieľom EÚ je efektívny multilaterálny systém s fungujúcimi medzinárodnými inštitúciami a pravidlami založenými na medzinárodnom poriadku. Na tomto základe sú OSN a transatlantické partnerstvo kľúčovými slovami tohto cieľa. Podľa ESS len posilnením medzinárodných organizácií a globálneho bezpečnostného režimu kompatibilného s normami Charty OSN môže medzinárodné spoločenstvo vytvoriť rámec schopný zmierniť vyššie načrtnuté riziká. Tento tretí strategický cieľ poskytuje najdôležitejší rozdiel medzi americkým a európskym prístupom. Vzťahuje sa na prostriedky, ktorými môže EÚ rozšíriť svoj vplyv a podporiť medzinárodné reakcie na bezpečnostné výzvy prostredníctvom: „*rozvoja silnejšej medzinárodnej spoločnosti, dobre fungujúcich medzinárodných inštitúcií a medzinárodného poriadku založeného na pravidlách*“ (ESS, 2003).

Cieľ kladie do popredia dôležitosť OSN. Vyzýva na posilnenie OSN ako strážcu medzinárodného mieru a na to, že EÚ musí byť pripravená konať, keď sa porušia pravidlá OSN. Všetko, čo EÚ robí v oblasti bezpečnosti, je prepojené s cieľmi OSN (Pikna, 2006). Tiež od roku 2003 posilňujú vzťahy s ostatnými partnermi vrátane Brazílie, Južnej Afriky a v rámci Európy s Nórskom a Švajčiarskom. EÚ užšie spolupracuje s regionálnymi organizáciami, najmä s Africkou úniou. Na iných miestach EÚ rozvíjala spoluprácu so Združením národov juhovýchodnej Ázie (ASEAN) v regionálnych otázkach, ako je Barma, a tiež s Juhoázijským združením pre regionálnu spoluprácu (SAARC). ESS poukazuje na potrebu zlepšiť legitímnosť a zefektívniť rozhodovanie na týchto multilaterálnych fórach (Rada EÚ, 2009).

---

<sup>3</sup> Policajná spolupráca, spravodajská spolupráca a v krajnom prípade vojenská intervencia.

ESS sa zaväzuje k dosiahnutiu toho, aby medzinárodné organizácie, režimy a zmluvy boli účinné pri konfrontácii s hrozbami. Zdôrazňuje silné stránky existujúcich nástrojov EÚ a potrebu posilnených vzťahov a medzinárodného právneho rámca. Tento typ prístupu opisuje Solana ako „účinný multilateralizmus“ a je opakujúcim sa prvkom v prístupe západnej Európy a EÚ k bezpečnosti. Záverom je, že kooperatívny a inštitucionálny prístup Únie k bezpečnosti zostáva platný a dôležitý, keďže EÚ preberá väčšiu globálnu zodpovednosť pri napĺňaní svojich vlastných bezpečnostných potrieb. Efektívny multilateralizmus sa preto výrazne stotožňuje so samotnou podstatou Únie. V stratégii národnej bezpečnosti USA nemožno nájsť také silné tvrdenia. Okrem toho, americký dokument poskytuje Európe len málo uznania v bezpečnostných záležitostiach. Napriek všetkým týmto tvrdeniam sa Únia stále nemôže spoliehať na konsolidovanú jednotu medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o zahraničnú politiku (Quille, 2004).

Záverečná časť dokumentu obsahuje zameranie bezpečnostných aktivít Únie, medzi ktoré má patriť:

- aktívnejšie sledovanie a presadzovanie bezpečnostných záujmov Únie;
- dostatočná vojenská a civilná kapacita;
- prepojenie programov pomoci, vojenskej a civilnej kapacity a prostriedkov na rozvojovú politiku;
- nájsť dostatočné zdroje na financovanie spoločnej obrany a budovanie európskych bezpečnostných štruktúr;
- vedľa partnerstva a spolupráce v rámci NATO sa má ako nezastupiteľná posilniť spolupráca s Ruskom, Japonskom, Čínou, Kanadou a Indiou (ESS, 2003; Pikna, 2006).

### **3.5.2 Vojenský rozmer ESS**

V zjavnom rozpore s vyhýbaním sa vojenským opatreniam ESS zdôrazňuje „*potrebu vyvinúť strategickú kultúru, ktorá podporuje skorý, rýchly a v prípade potreby silný zásah*“ (ESS, 2003). Strategická kultúra je zakotvená v histórii krajiny, v jej politickej kultúre a v postojoch vojenských vodcov. Naraz môže koexistovať množstvo strategických kultúr – zakotvených v EÚ, NATO alebo národnom štáte. Strategická kultúra poskytuje rámec, v ktorom aktér pristupuje k otázkam hrozby alebo použitia sily – a širšej otázke spôsobilostí tvrdej sily ako zdrojov politiky. Bezpečnostná stratégia EÚ, ktorá sa vyhýba spájaniu vojenských prostriedkov s politickými cieľmi, je preto sama osebe svedectvom potreby rozvíjať strategickú kultúru EÚ (Toje, 2005). Cornish a Edwards prichádzajú s varovaním pred nebezpečenstvom

nedosiahnutia tejto strategickej kultúry, pretože: „*Bez nej sa akékoľvek politické aspirácie môžu zdať iba prázdne alebo nadbytočné*“. Solana tiež uznával dôležitosť rozvoja strategickej kultúry EÚ. Podľa neho rozvoj takejto strategickej kultúry zlepši rozhodovanie, uľahčí rýchly a v prípade potreby silný zásah v krízových situáciách. Toto chýbalo počas veľkej časti 90. rokov a tiež počas irackej krízy (Quille, 2004). Prekážku rozvoja strategickej kultúry predstavuje spôsob kolektívneho rozhodovania, ktorý neumožňuje rýchle zásahy. Vojna v Iraku tak ukázala ťažkosti spojené s budovaním konsenzu v čase krízy. Výzva na rozvoj strategickej kultúry EÚ upriamuje pozornosť na konštruktivistické základy ESS. Zo znenia ESS vyplýva očakávanie, že sa táto kultúra zhmotní v dôsledku skúseností a uvádza, že „*spoločné hodnotenia hrozieb sú najlepším základom pre spoločné akcie*“ (ESS, 2003).

Nedostatočná vojenská spôsobilosť Únie je skutočne zdôrazňovaná ako hlavná slabina v súbore nástrojov EÚ pre krízové riadenie a prevenciu konfliktov. Účinný multilateralizmus<sup>4</sup> nevyklučuje použitie sily ako posledného východiska a môže sa dokonca vykladať tak, že za určitých okolností umožňuje preventívne konanie. Európska bezpečnostná stratégia tvrdí, že „*v ére globalizácie môžu vzdialené hrozby znepokojovať rovnako ako tie, ktoré sú na dosah ruky*“; EÚ „*by mala byť pripravená konať skôr, ako dôjde ku kríze*“ (ESS, 2003). Preventívna angažovanosť sa zvyčajne chápe ako pokusy o zmiernenie konfliktu pred jeho vypuknutím. ESS uvádza diplomaciu, pomoc a sankcie ako prvky preventívneho prístupu. Z toho vyplýva zvláštna logika, keď EÚ navrhuje reagovať na krízu tak, že zabráni jej vzniku (Toje, 2005).

Ak sa má však EÚ niekedy nasadiť do vojenských bojových misií s nízkou alebo vysokou intenzitou, musí sa vyriešiť množstvo mimoriadne sporných otázok na národnej úrovni: konkrétne, čo znamená rýchle nasadenie a ako to možno dosiahnuť medzi členskými štátmi so samostatnými vnútroštátnymi procesmi, z ktorých niektoré, ako napríklad Nemecko, majú prísny parlamentný súhlas týkajúci sa použitia sily. V súčasnosti je tento aspekt diskusie ponechaný na jednotlivé členské štáty. Bez diskusie bude musieť EÚ počkať, kým jej kríza predstaví potrebu konať, čo bude mať za následok buď ďalšie európske rozdelenia, alebo dočasné obídienie demokratických procesov. EÚ by mohla zohrávať významnejšiu úlohu pri podpore takejto diskusie, ktorá by pomohla budovať dôveru medzi členskými štátmi a na druhej strane by pomohla podporiť túto ťažko uchopiteľnú európsku strategickú kultúru (Quille, 2004).

---

<sup>4</sup> Viz podkapitola Ciele ESS, s. 39-43

### 3.5.3 Zhodnotenie

K textu Európskej bezpečnostnej stratégie je možné uviesť niekoľko kritických pripomienok, medzi ktoré patrí istá nepresvedčivosť vyznenia dokumentu v tom zmysle, že predstavuje v mnohom skôr materiál public relations, chýbajú mu transparentné väzby medzi cieľmi, stratégiami, hrozbami a záujmami Únie, obsahuje terminologické nejasnosti a nepresnosti. ESS uvádza všetky prostriedky a všetky hrozby, ale je vágna, pokiaľ ide o ciele, ktoré sa majú dosiahnuť a prakticky nehovorí o tom, ako možno využiť schopnosti na uplatnenie vplyvu. Neochota spomenúť, na čo môžu byť použité sily rýchlej reakcie EÚ, potvrdzuje, že EÚ bude naďalej zameriavať svoje úsilie na predkrízový a pokrízový manažment. ESS tiež nenačrtáva dôveryhodnú alternatívu kolektívneho rozhodovania, dáva zodpovednosť za tieto voľby pevne do rúk vlád členských štátov, ktoré v konečnom dôsledku rozhodnú o tom, ako sa má stratégia implementovať (Pikna, 2006). K nedostatkom, ktoré ESS má prispela aj zložitosť medzinárodného systému spolu s dynamickým a mnohostranným charakterom hrozieb, ktorým Európa čelila a aj stále čelí, brzdili zostavenie stratégie v tradičnom zmysle slova. Krátky časový rámec, v ktorom bola ESS napísaná, sťažil zhromaždenie informácií potrebných na rozpracovanie rôznych možností, a tak dosiahnuť konsenzus. Navyše, dokument bol napísaný v nepriaznivom období pre transatlantické vzťahy. Ako poznamenal Christoph Heusgen<sup>5</sup>, od začiatku bolo potrebné vytvoriť dokument, ktorý sa bude porovnávať s Národnou bezpečnostnou stratégiou USA (NSS) z roku 2002. ESS demonštruje odpor voči jednostranným a intervencionistickým preferenciám prezentovaným v neokonzervatívnom dokumente USA a sa svojmu americkému ekvivalentu sa vymyká tiež opätovným potvrdením EÚ ako sily na podporu súčasného medzinárodného poriadku – v protiklade k preempcii a v prospech multilateralizmu zameraného na OSN. V európskom dokumente tiež zostáva určitý nesúlad nad osobitým európskym prístupom k zahraničnej a bezpečnostnej politike. Väčšina členských štátov EÚ stále uprednostňuje NATO pred Európou ako bezpečnostnou mocnosťou. Dôveryhodnosť NATO je do značnej miery založená na vojenských prostriedkoch USA, od ktorých sa členské štáty EÚ nemôžu ľahko dištancovať. Napriek tomu je ESS vyjadrením snahy EÚ o autonómne rozhodovanie a plánovacie schopnosti, ako je stanovené v Helsinskej deklarácii z roku 1999.

Z dôvodu snahy podobať sa NSS, vzniká aj pomenovanie dokumentu „*Európska bezpečnostná stratégia*“, čo je rozporuplné. Nazvať dokument stratégiou je zavádzajúca charakteristika. Tradične sa pojem „*stratégia*“ vzťahuje na využitie vojenských prostriedkov

---

<sup>5</sup> V rokoch 1999 až 2005 viedol Christoph Heusgen politický štáb vysokého predstaviteľa EÚ pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku Javieru Solanu.

na dosiahnutie politických cieľov. Politické ciele môžu siahať od odstránenia nepriateľského susedného štátu až po prípravu humanitárnej intervencie. V tradičnom zmysle sa od strategického dokumentu očakáva, že definuje skutočné ciele a stanoví priority na dosiahnutie konkrétnych cieľov politiky. Mal by tiež opísať, aké prostriedky a za akých podmienok možno použiť na splnenie tohto konkrétneho účelu. Všetky stratégie sa snažia vytvoriť prepojenie medzi vojenskými prostriedkami a politickými, hodnotiacimi cieľmi. ESS tieto kritériá nespĺňa. Vyhýba sa odkazom na použitie sily a neponúka ani najhrubšie usmernenie, pokiaľ ide o situáciu, v ktorej by sa sily EÚ mohli nachádzať (Toje, 2005).

Napriek množstvu nedostatkov, ktoré stratégia má a akými neúspechmi prešlo budovanie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, z koncepčného hľadiska treba nakoniec prijatú ESS interpretovať ako kvalitatívny pokrok. SZBP je jedným z medzivládnych pilierov EÚ s výraznými problémami súdržnosti, ESS, ktorá identifikuje bezpečnostné hrozby, ako aj strategické reakcie na tieto hrozby, je dôležitým príspevkom k súdržnejšej a efektívnejšej implementácii európskej zahraničnej, bezpečnostnej a rozvojovej politiky. Hodnotenie hrozieb ESS ukazuje schopnosť reagovať na vyvíjajúcu sa bezpečnostnú agendu. Pokiaľ ide o poskytnutie skutočného základu pre bezpečnostnú politiku EÚ, stratégia predstavuje cestu späť do status quo ante<sup>6</sup> a je prospešná pre tých, ktorí vnímajú bezpečnostnú politiku EÚ predovšetkým ako nástroj na prehĺbenie európskej integrácie. Bezpečnostná stratégia, vypracovaná v čase hlbokých rozporov medzi členskými štátmi po začatí vojny v Iraku v roku 2003 a v prostredí pred Lisabonskou zmluvou a pred rozšírením v roku 2004, možno nebola schopná vyriešiť strategické problémy EÚ ani chyby v transatlantických vzťahoch. Bol to však nevyhnutný krok v pomalom procese smerom ku koncepčnému rastu EÚ.

Opätovné objavenie sa Ruska na svetovej scéne a ekonomická dynamika Číny sú kľúčovými faktormi pre medzinárodnú bezpečnosť v tom čase a dnes sú ešte alarmujúcejšie. Je jasné, že vzťahy s Moskvou po rozšírení EÚ v rokoch 2004 a 2005 o členské štáty, predtým patriace do Varšavskej zmluvy pod priamym ruským vplyvom, sa líšia viac ako v minulosti. Vzhľadom na skutočnosť, že Európska únia je naďalej dominantným trhom pre ruský vývoz energie a jej geografickú blízkosť, EÚ by mala objasniť svoj postoj k svojmu najväčšiemu susedovi. Európa potrebuje získať väčšiu energetickú nezávislosť. Ukrajinská kríza a agresívna politika Ruska urobili túto výzvu naliehavejšou ako predtým. Na druhej strane sa spomínajú bezpečnostné partnerstvá s tradičnými partnermi, akými sú Japonsko a Kanada, alebo novými partnermi ako Brazília a India, ale nie sú dobre definované. A napokon, problémy v Iraku neboli

---

<sup>6</sup> Pôvodný stav pred konfliktom

dostatočne preskúmané. ESS uznáva výzvy globalizácie a potrebu globálnej odpovede na ne. Ale aj keď bol dokument z roku 2003 skutočne prvým krokom k rozvoju skutočnej európskej stratégie, trpel nedostatkom jasného stanovenia priorít a obmedzeným vstupom do implementácie jeho cieľov (Balla, 2017).

### ■ **Haagsky program**

V roku 2004 Európska únia prišla s cieľom posilniť svoj záväzok týkajúci sa bezpečnosti a ochrany svojich občanov prostredníctvom formulovania Haagskeho programu. Tento komplexný politický rámec sa snažil riešiť vyvíjajúce sa výzvy, ktoré predstavuje nadnárodná kriminalita, terorizmus a potreba efektívnej spolupráce medzi členskými štátmi. Táto kapitola sa zaoberá kľúčovými komponentmi, cieľmi a dopadmi Haagskeho programu a analyzuje jeho význam pri formovaní prístupu EÚ k spravodlivosti, slobode a bezpečnosti.

Haagsky program bol prijatý Európskou radou 5. novembra 2004. Zahŕňa päťročné obdobie, ktoré trvá od začiatku roku 2005 do konca roku 2009. Bol prijatý na konci luxemburského predsedníctva. Znovu potvrdil význam, ktorý Európska únia pripisuje, od zasadnutia Európskej rady v Tampere v roku 1999, priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Jeho cieľom je: dokončiť program z Tampere, pokiaľ sa nerealizoval; rozvíjať činnosti v oblastiach ako vzájomné uznávanie alebo harmonizácia; posilniť činnosť tam, kde sa javí ako nedostatočná, najmä v oblasti monitorovania implementácie európskych nástrojov v členských štátoch; opätovne potvrdiť potrebu „po teroristických útokoch z 11. septembra 2001 a bombových útokoch v Madride, udržať boj proti terorizmu vysoko na zozname priorít EÚ (Elsen, 2007).

Viacročný Haagsky program stanovuje nasledujúcich desať priorít pre Úniu s cieľom posilniť priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v piatich rokoch:

- **Posilnenie základných práv a európskeho občianstva:** Komisia dostáva čoraz väčší počet žiadostí o prijatie opatrení proti údajnému porušovaniu základných práv členskými štátmi. Preto je tu potreba venovať väčšiu pozornosť monitorovaniu a podpore základných práv občanov únie. Dôležité je vytvoriť spoločné normy o tom, ako chrániť občanov EÚ, ktorí potrebujú pomoc a to aj v tretej krajine, v ktorej nie je zastúpená ich vlasť. Súčasne sa pripravujú opatrenia zamerané na komunikačné a informačné kampane pre občanov EÚ o ich práve na diplomatickú a konzulárnu ochranu. Komisia bude venovať osobitnú pozornosť právam detí a pokračovať vo svojom úsilí v boji proti násiliu páchanému na ženách. Taktiež má v úmysle pracovať proti všetkým druhom diskriminácie a zabezpečiť ochranu osobných údajov. Musí sa

zlepšiť aj spôsob, akým sa uplatňujú práva udelené európskym občianstvom – ako je voľný pohyb v rámci Únie a hlasovacie práva v Európskom parlamente a miestnych voľbách. Okrem iného premenila v januári 2007 Európske stredisko pre monitorovanie rasizmu a xenofóbie na Európsku agentúru pre základné práva (FRA).

- **Vytvorenie spoločného azylového konania:** Zmeny sú potrebné aj vo vytváraní spoločného európskeho azylového systému s postupmi, ktoré rešpektujú európsku humanitárnu tradíciu a medzinárodné záväzky Únie. Poslúži k tomu Zelená kniha o azylovej politike a Plán politiky pre azylovú politiku z roku 2007, ktoré podrobne popíšu jednotlivé kroky druhej fázy dokončenia Spoločného európskeho azylového systému. Operatívna spolupráca v oblasti azylu bude pokračovať a bude sa udržiavať, najmä prostredníctvom Európskeho fondu pre utečencov.
- **Definovanie vyváženého prístupu k migrácii:** Dôraz sa kladie aj na riadenie migrácie. Otázky migrácie musia byť pevne začlenené do vonkajších vzťahov Únie ako súčasť globálneho prístupu k migrácii. Prioritou bude zvýšenie vzájomnej dôvery a výmena informácií medzi členskými štátmi vrátane boja proti nelegálnym prisťahovalcom, zlepšenie kontroly vstupu na územie, boj proti zamestnávaniu štátnych príslušníkov tretích krajín s nelegálnym pobytom a obchodovaniu s ľuďmi, najmä so ženami a deťmi. Haagsky program predpokladá prijatie oznámenia a plánu pre legálne prisťahovalectvo. Opatrenia zavedené Komisiou na dosiahnutie tohto cieľa zahŕňajú rámcový program „Solidarita a riadenie migračných tokov“, ktorý zahŕňa vytvorenie Fondu pre vonkajšie hranice, Integrovaného fondu, Návrátového fondu a Európskeho fondu pre utečencov.
- **Zdieľanie informácií:** Navrhuje sa lepšia informovanosť ši už vlád členských štátov alebo samotných občanov. Spracovanie relevantných informácií príslušnými orgánmi podporí opatrenia na vnútroštátnej úrovni aj na úrovni Únie s cieľom zlepšiť predchádzanie terorizmu a závažnej trestnej činnosti. Haagsky program vyzval Komisiu, aby do konca roku 2005 predložila právne predpisy na implementáciu „zásady dostupnosti“, ktorá má začať fungovať 1. januára 2008. Komisia predkladá návrh na vytvorenie počítačového systému výmeny informácií z registra trestov. Uvedené iniciatívy musia sprevádzať právne záväzné predpisy o ochrane údajov, ktoré zabezpečia vysokú úroveň ochrany osobných údajov vo všetkých členských štátoch. V tejto súvislosti zohráva ústrednú úlohu Europol.
- **Protiteroristické opatrenia:** Keďže terorizmus a organizovaný zločin zostávajú aj v nadchádzajúcich rokoch hrozbou, Komisia zvažuje zmenu a doplnenie rámcového



rozhodnutia Rady o terorizme, aby sa zlepšila definícia podnecovania k terorizmu a aby bolo šírenie odborných znalostí o výrobe bômb trestné (Európska komisia, 2006). Komisia zdôrazňuje potrebu predchádzania terorizmu a výmeny informácií. Jej zámerom je podporovať členské štáty v ich boji proti terorizmu zameraním sa na nábor a financovanie terorizmu, prevenciu, analýzu rizík, ochranu zraniteľnej infraštruktúry a riadenie následkov.

- **Rozvoj integrovaného riadenia vonkajších hraníc Únie:** V rámci Únie je voľný pohyb osôb umožnený odstránením kontrol na vnútorných hraniciach. Vyžaduje si to väčšie úsilie na posilnenie integrovaného riadenia vonkajších hraníc. Agentúra Frontex bola zriadená na riadenie vonkajších hraníc. Rovnako dôležité je vytvorenie účinnej vízovej politiky prostredníctvom rozvoja napríklad vízového informačného systému a v budúcnosti spoločnej európskej konzulárnej služby.
- **Maximalizácia pozitívneho vplyvu prisťahovalctva:** Komunity prisťahovalcov sa musia integrovať, ak sa nemajú izolovať a vylúčiť zo spoločnosti. Komisia nabáda členské štáty, aby presadzovali svoje integračné politiky s cieľom pomôcť zlepšiť vzájomné porozumenie a dialóg medzi náboženstvami a kultúrami.
- **Strategická koncepcia boja proti organizovanému zločinu:** V boji proti organizovanému zločinu sa musí zlepšiť spolupráca medzi orgánmi členských štátov činnými v trestnom konaní, ako sú polícia alebo colné orgány. Komisia preto v roku 2005 prijala oznámenie o vypracovaní strategickej koncepcie boja proti organizovanému zločinu.
- **Európsky priestor spravodlivosti:** Aby bolo možné vykonávať rozsudky, musí byť zaručený prístup k spravodlivosti. Únia musí podniknúť kroky na vybudovanie vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi stanovením minimálnych procedurálnych noriem, ktoré napríklad zabezpečia právo na obhajobu.
- **Ochrana finančných záujmov Únie:** Žiadny politický cieľ nemožno dosiahnuť bez primeraného financovania. Haagsky program bol prijatý v čase, keď Komisia pripravovala svoje návrhy finančného výhľadu na roky 2007 – 2013; to umožnilo zabezpečiť, aby ciele Haagskeho programu boli v súlade s finančnými prostriedkami, ktoré mali k dispozícii na to isté obdobie. V apríli 2005 Komisia predložila tri rámcové programy, v ktorých skúmala, ktorý typ politických a finančných nástrojov umožňuje najefektívnejšie dosiahnuť ciele slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (EU Commission, 2006, 331 final).

Európska rada vyzvala Komisiu, aby v roku 2005 predložila Rade akčný plán, v ktorom budú tieto ciele a priority „premietnuté do konkrétnych akcií“. Plán obsahuje harmonogram prijatia a implementácie všetkých opatrení. Európska rada uvítala skutočnosť, že nový akčný plán kladie veľký dôraz na operačnú spoluprácu. Trvá na úlohách (ktoré by mali byť operatívnejšie) aktérov, ako sú šéfovia policajných jednotiek, Europol, Eurojust a Frontex. Podľa názoru Európskej rady by mala byť spolupráca medzi týmito agentúrami lepšie koordinovaná. Akčný plán je v skutočnosti viac-menej hodnotiaci tabuľka, ktorá podrobne stanovuje obsah akcie, ktorá sa má prijať a lehotu na začatie akcie alebo na prijatie nástrojov. Dokument obsahuje mix legislatívnych a prevádzkových opatrení, celkovo je ich okolo tristo. Tieto opatrenia – legislatívne návrhy, konzultačné dokumenty (zelené knihy) a správy – sú navrhnuté tak, aby poskytli Haagskemu programu efektívny praktický aspekt.

### 3.6.1 Implementácia

Haagsky program položil základy mnohých legislatívnych a operačných opatrení, ktoré formovali bezpečnostnú scénu EÚ na nasledujúce roky. Viedlo to k vypracovaniu Štokholmského programu, ktorý po ňom v roku 2010 nasledoval a prispelo k vytvoreniu kľúčových agentúr EÚ, akými sú Europol a Frontex. Program ovplyvnil aj následné iniciatívy v oblastiach ako ochrana údajov, kybernetická bezpečnosť a boj proti terorizmu. Pokiaľ ide o vplyv, Haagsky program znamenal významný krok vpred pri podpore spolupráce a súdržnosti v bezpečnostných politikách EÚ. Zdôraznil spoločnú zodpovednosť členských štátov pri riešení spoločných výziev, čím sa vytvoril precedens pre spoločný postup a vzájomnú podporu.

Implementácia Haagskeho programu zahŕňala pravidelné hodnotenia pokroku a identifikáciu oblastí, ktoré si vyžadujú zlepšenie. EÚ pravidelne aktualizovala svoje bezpečnostné stratégie, pričom zohľadnila meniaci sa charakter bezpečnostných hrozieb a ponaučenia získané z vykonávania predchádzajúcich opatrení. Európska rada v decembri 2004 uviedla, že „keďže program bude prebiehať počas obdobia, počas ktorého nadobudne platnosť Ústavná zmluva, za užitočné sa považuje preskúmanie jeho implementácie. Komisia bola preto vyzvaná, aby do nadobudnutia platnosti ústavnej zmluvy (1. novembra 2006) podala „Európskej rade správu o dosiahnutom pokroku a navrhla potrebné dodatky k programu“. Ústavná zmluva nakoniec v tomto období platnosť nenadobudla, ale stále bolo potrebné vypracovať politické hodnotenie pokroku dosiahnutého pri implementácii Haagskeho programu a navrhnúť potrebné úpravy. Komisia poskytovala ročné „hodnotiace tabuľky“ o stave implementácie Haagskeho programu. Cieľom tohto komplexného hodnotenia nie je identifikovať nové priority v porovnaní s prioritami stanovenými v programe, ale najmä (1)

zhodnotiť dosiahnutý pokrok, (2) posúdiť úroveň implementácie na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni a (3) navrhnúť dôkladné vyhodnotenie výsledkov (Európska rada, 2004). Problémy týkajúce sa implementácie Haagskeho programu a akčného plánu súvisia so skutočnosťou, že oba nástroje boli postavené na predpoklade, že ústavná zmluva by mala nadobudnúť platnosť niekedy pred koncom prvej polovice päťročného obdobia, na ktoré sa vzťahuje Haagsky program. Haagsky program tak stojí na veľmi slabých základoch. Ak sa pozrieme do znenia Haagskeho programu, na každej strane nájdeme odkazy na Ústavnú zmluvu (Elsen, 2007).

Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu z 2. júla 2008 - tretia výročná správa prekladá dosť neuspokojivé hodnotenie, s mierou plnenia len 38% v porovnaní s 53% v roku 2006. V porovnaní s rokom 2006 bol tiež buď odložený alebo úplne zrušený vyšší počet opatrení. Nedostatočne sa pokročilo najmä v oblasti prevencie a boja proti organizovanému zločinu, v policajnej, colnej a justičnej spolupráci v trestných veciach. Za nedostatočný bol vnímaný aj pokrok vo vízovej politike. Okrem toho bola transpozícia niektorých právnych nástrojov členskými štátmi neúplná alebo dokonca nesprávna a termíny transpozície meškali o jeden alebo viac rokov. V dôsledku nedostatočného pokroku dosiahnutého v niektorých opatreniach má Komisia v úmysle predložiť v roku 2009 oznámenie o budúcnosti politik v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti. Toto oznámenie by nemalo len viesť k ďalšiemu vývoju v tejto oblasti politiky, ale slúži aj ako východiskový bod pre ďalší viacročný program (2010-2014). V EÚ je veľmi ťažké napredovať v oblastiach, ako je vzájomné uznávanie v trestných veciach a policajná spolupráca. Nedosiahol sa žiadny pokrok, pokiaľ ide o základné normy pre procesné práva platné v celej EÚ, ako je napríklad právo na tlmočníka pri zatknutí. Nápad v oblasti justičnej spolupráce sú stále slabé. Je zrejmé, že neexistovala žiadna politická vôľa ísť nad rámec existujúceho programu aproximácie a vzájomného uznávania trestných zákonov. Dalo by sa spomenúť len myšlienku európskej siete odbornej prípravy pre sudcov a prokurátorov, ktorá v programe z Tampere nebola. Na druhej strane neexistujú žiadne silné stimuly pre Eurojust a ani slovo o možnom európskom prokurátorovi. Diskusie o dokumente, ktorý by v celej Európe umožnil rovnakým spôsobom definovať a odsúdiť trestné činy rasizmu a xenofóbie, sú rovnako úplne zablokované, aj keď sa objavili náznaky, že by sa mohli znova spustiť. Pokiaľ ide o kompetenciu Európskeho súdneho dvora, existuje riziko, že záležitosti vysokej dôležitosti a citlivosti, ako je prístup k spravodlivosti alebo azylové práva, nebudú mať prospech z rovnakej jurisdikčnej kontroly alebo jednotného uplatňovania v celej Európe. Niektorí kritici tvrdia, že napriek ambicióznym cieľom načrtnutým v programe bola skutočná implementácia a presadzovanie jeho ustanovení v jednotlivých členských štátoch

nerovnomerná. Bezpečnostné opatrenia, najmä tie, ktoré sa týkajú zdieľania spravodajských informácií a boja proti terorizmu, môžu vyvolať obavy z narušenia práv na súkromia. To mohlo mať za následok medzery v účinnosti opatrení (EU Commission, 2008).

Charles Elsen<sup>7</sup> popisuje myšlienky stanovené v Haagskom programe a následnom akčnom pláne týmito slovami: „*Evolúcia, ale žiadna revolúcia*“. Hoci teda nedošlo k žiadnej revolúcii, na druhej strane sú v haagskych dokumentoch niektoré nové myšlienky alebo prístupy. Po prvé, oveľa väčší politický dôraz sa kladie na potrebu silnejšej operačnej spolupráce. Rada sa snaží rozšíriť rozsah svojej činnosti nad rámec prevažne normatívnej práce. Je to pravdepodobne dôsledok slabej vnútroštátnej implementácie: agentúry ako Europol a Eurojust by mohli členské štáty využívať lepšie (spoločné vyšetrovacie tímy existujú prevažne len na papieri). Po druhé, môžeme sa odvolať na „princíp dostupnosti“. Podľa tejto zásady sa zlepšuje výmena informácií v trestných veciach: vnútroštátna jurisdikcia by už nemala brániť výmene informácií medzi policajnými alebo justičnými orgánmi dvoch členských štátov. Informácie, podobne ako osoby, by mali mať možnosť prekračovať vnútornú hranicu bez prekážok. Tento bod súvisí aj s využívaním moderných technológií a databáz vrátane Schengenského informačného systému II (SIS II) a databázy Europolu. Po tretie, dôležitá kapitola je venovaná terorizmu, aj keď akčný plán boja proti terorizmu zostáva nedotknutý. Centrom by malo v budúcnosti byť vypracovávanie pravidelných strategických analýz o teroristickej hrozbe na základe prvkov zhromaždených členskými štátmi a Europolom. Napokon, v nadväznosti na Európsku bezpečnostnú stratégiu 2003, Haagsky akčný plán vyzýva na krízový manažment riadený EÚ, ktorý je schopný vnútorne chrániť Úniu pred krízovými situáciami (Elsen, 2007).

Iniciatívy v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti sú v porovnaní s inými opatreniami prijatými na úrovni EÚ relatívne nové. Napriek tomu sa dosiahol pokrok v mnohých opatreniach, ako napríklad v oblasti ochrany základných práv, azylovej a imigračnej politiky, správy hraníc a vízovej politiky, boja proti terorizmu a boja proti zločinu, ako aj policajnej spolupráce. Pokročila aj realizácia európskeho priestoru spravodlivosti, najmä prostredníctvom zlepšenej cezhraničnej justičnej spolupráce v občianskych a trestných veciach. Počas britského predsedníctva bola tiež prijatá Smernica o uchovávaní údajov a dosiahla sa všeobecná dohoda o európskom príkaze na zabezpečenie dôkazov. Vo všeobecnosti sa však

---

<sup>7</sup> Od 70. rokov sa osobne podieľal na všetkých európskych iniciatívach, ktoré viedli k spolupráci, ktorú teraz nazývame „priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti“. Do roku 1994 pôsobil ako štátny úradník na ministerstve spravodlivosti Luxemburska a potom ako prvý generálny riaditeľ na Generálnom riaditeľstve pre Spravodlivosť a vnútorné veci na sekretariáte Rady Európskej únie.

väčšina konkrétnych prijatých opatrení stanovených v Haagskom programe prejavila až v dlhodobejšom horizonte.

### **3.6.2 Spoločný európsky azylový systém (CEAS)**

Haagsky program prispel k rozvoju Spoločného európskeho azylového systému s cieľom zabezpečiť harmonizovaný prístup k azylovým postupom vo všetkých členských štátoch pri riešení problémov súvisiacich s nelegálnou migráciou a utečencami. Vyzýva na rozvoj druhej fázy tohto systému. Nasledovalo by to po prijatí nástrojov z prvej fázy (vrátane opatrení týkajúcich sa definície utečenca, podmienok prijímania a azylových konaní) a výsledkom by malo byť vytvorenie spoločného azylového konania v EÚ a jednotný štatút utečenca. Ústrednou otázkou pri rozvoji spoločného európskeho azylového systému je, do akej miery je to žiaduce a/alebo pre členské štáty uskutočniteľné harmonizovať svoje azylové systémy. Haagsky program vyzýva na prijatie „spoločného azylového konania a jednotného štatútu pre tých, ktorým bol udelený azyl alebo doplnková ochrana“ do konca roku 2010. The Law Society bola k vytvoreniu jednotného štatútu utečenca v EÚ skeptickejšia, ale zdôraznila potrebu ochrany riadneho procesu a prístupu k spravodlivosti pre žiadateľov o azyl. Haagsky program tiež vyzval Komisiu, aby predložila štúdiu uskutočniteľnosti spoločného spracovania žiadostí o azyl v rámci Únie. Znamenalo by to prechod od spracovania žiadostí o azyl na vnútroštátnej úrovni k centralizovanejším formám spracovania. Výbor preskúmal túto možnosť vo svojej správe o extrateritoriálnom vybavovaní azylu a odmietol myšlienku spoločného vybavovania žiadostí o azyl v EÚ z právnych, ľudských práv, praktických a finančných dôvodov. Kľúčovým zostáva zlepšenie azylového procesu a rozhodovania v členských štátoch.

#### **3.6.2.1 Európsky azylový úrad**

Vytvorením európskeho podporného úradu pre azyl, prichádza uľahčenie praktickej spolupráce medzi národnými azylovými službami členských štátov. Existuje mnoho názorov na to, aké by mali byť právomoci a úlohy tohto úradu. Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) uviedol, že podporí Európsky azylový úrad ako inštitucionálny mechanizmus na poskytovanie poradenstva a koordináciu snáh, pričom bude čerpať vstupy z vládnych a mimovládnych zdrojov. Ďalší názor uvažoval o Európskom azylovom úrade ako o systéme auditu a hodnotenia, ktorý nevykonávajú členské štáty, ale nezávislí pozorovatelia. Európsky azylový úrad by mohol pomôcť pri praktickej spolupráci medzi vnútroštátnymi azylovými orgánmi prostredníctvom výmeny informácií a osvedčených postupov. Odporúča sa tiež zriadenie nezávislého dokumentačného centra riadeného na úrovni EÚ. Túto úlohu by mohol prevziať Európsky úrad pre azyl v spolupráci s UNHCR. Menšiu hodnotu vidím v tom, že úrad preberá úlohu kontrolného/hodnotiaceho orgánu. To by mohlo spôsobiť zbytočnú

duplicitu s prácou iných štruktúr špecificky zriadených na hodnotenie implementácie opatrení EÚ v oblasti JHA. Ešte menej by mal úrad rozvíjať centralizovanú rozhodovaciu úlohu (House of Lords, 2005).

## Záver

Hlavnou témou práce bola analýza legislatívnych a inštitucionálnych reakcií na expanziu terorizmu a nadnárodných hrozieb, najmä v dôsledku teroristických útokov z 11. septembra 2001. Rozanalyzované boli dva dokumenty: Európska bezpečnostná stratégia z roku 2003 a Haagsky program pre obdobie 2004-2009. Preskúmaním obsahu a cieľov týchto opatrení práca hodnotí ich úspešnosť a obmedzenia. Cieľom bolo poskytnúť pohľad na rozširovanie európskej koncepcie bezpečnosti, ktorá rešpektuje jej základné hodnoty, občianske slobody a zároveň podporuje a posilňuje bezpečnosť. Teoretický rámec tvoril konštruktivizmus, ktorý napomohol k pochopeniu reakcií uskutočnených Európskou Úniou v rámci boja proti terorizmu. Vychádzalo sa najmä z práce Christophu Mayera, ktorý pri tvorbe nových legislatívnych a inštitucionálnych opatrení, poukazuje na dôležitosť existujúcich presvedčení, myšlienok a noriem. Práve tu nastáva problém, kedy sa aktéri pro tvorbe politiky a jej implementácii rozhodujú na ich základe. Z jeho tvrdení vychádza, že jednou z najväčších nevýhod SZBP je nedostatok konsenzu medzi členskými štátmi. K tejto téme sa vyjadrilo viacero konštruktivistov, ktorých názor je v práci zohľadnený. Jedným z nich je Zerrin Torun, ktorý v texte *Why Is Moderate Constructivist Approach Necessary to Analyse Europeanization of Foreign, Security And Defence Policies?* hovorí, že pre analýzu SZBP je potrebný umiernený (modernistický) konštruktivistický prístup. Tento prístup pripisuje konštitutívne a transformačné úlohy sociálnym a myšlienkovým faktorom, ktoré vznikajú ako výsledok interakcie v inštitúciách. Ďalším autorom, ktorý prispel k výskumu v tejto oblasti je Jeffrey T. Checkel, ktorý sa v článku *The Constructivist Turn in International Relations Theory* venuje rozdielu medzi prírodným a sociálnym svetom a tiež rozdielom medzi konštruktivismom a inými teóriami. Rozsah literatúry použitej v práci potvrdzuje vhodnosť použitia konštruktivistického teórie v analýze bezpečnostnej a obrannej politiky. Konštruktivizmus je schopný zachytiť zmeny vo vnímaní hrozieb a v bezpečnostných politikách.

Analýze nových prijatých bezpečnostných opatrení sa venovalo množstvo autorov z ktorých je v práci vychádzané. Napríklad autori Christian Kaunert, Alex MacKenzie a Sarah Léonard napísali knihu vydanú v roku 2022 *The European Union as a Global Counter-Terrorism Actor*, ktorá v tejto práci predstavuje najnovšie dielo venované problematike terorizmu a reakcie naň. Kniha skúma postavenie EÚ ako globálneho hráča v oblasti boja proti terorizmu. Definuje a hodnotí pozíciu EÚ ako globálneho aktéra v boji proti terorizmu. Ďalším textom, ktorý sa venuje protiteroristickej politike a tvorbe ucelenej stratégie je *The European Security Strategy: a framework for EU security interests?* Od Gerrarda Quilla, ktorý predstavuje konkrétne ciele ESS a nevynecháva ani jej vojenský rozmer. Pozornosť bola

venovaná samozrejme aj kritike ESS, ktorej sa venoval Asle Toje v texte s názvom *The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal*. Kritiku doplnil aj Jan Joel Andersson v dokumente *The European Security Strategy: Reinvigorate, Revise or Reinvent?*. S bezpečnostnými opatreniami je spätý aj Haagsky program, ktorému sa venoval napríklad Bohumil Milan Pikna v šiestej kapitole knihy *Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie: (právní náhled)*. Ďalej bolo pre potreby bakalárskej práce vychádzané aj z práce s názvom *The Hague Programme: a five year agenda for EU justice and home affairs* vydaná Authority of the House of Lords v Londýne, ktorá sa venuje Európskemu azylovému systému, migrácii a justičnej ochrane. Súhrn všetkých opatrení priniesol Javier Argomaniz v článku *The European Union Post 9/11 Counter-terror Policy Response: An Overview*. Literatúra použitá v práci je považovaná za dostačujúcu a vysoko relevantnú pre predkladaný výskum. Jediné negatívum predstavovalo značné množstvo starších článkov a absencia novších výskumov s lepšími poznatkami a pohľadmi na vec. Tento dramatický vývoj v SZBP je s odstupom času málo analyzovaný a je málo preskúmaný vývoj politik prijatých v rokoch 2003-2009.

Po útokoch z 11. septembra členské štáty Európskej únie prijali celý rad opatrení na boj proti terorizmu. V tomto kontexte je dôležité mať k bezpečnosti otvorený prístup, aby bol podchytený celý rad nástrojov bezpečnostnej politiky EÚ. Dá sa to urobiť práve analýzou toho, ako sú hrozby prezentované v dokumentoch EÚ a aké politiky sa vyvíjajú na boj proti týmto hrozbám. Členské štáty Únie sa zhodli na dôležitých otázkach posilnenia bezpečnostnej politiky, pričom najdôležitejšou je prijatie Európskej bezpečnostnej stratégie z roku 2003, ktorá definuje hrozby, ciele a politické dôsledky pre EÚ. Predchádzalo tomu však výrazné rozdelenie medzi krajinami EÚ, pretože keď sa jedná o takto dôležité politiky, štáty sa budú držať skôr svojich národných záujmov a nie tých spoločných v rámci celej EÚ. Niektoré členské štáty mali ťažkosti pri implementácii požadovaných právnych predpisov. Obávali sa o svoju suverenitu a právo svojej krajiny chrániť svojich občanov. Ľudské práva a slobody, demokracia a právny štát predstavujú hlavné európske tradície a hodnoty. Avšak príslušnosť k etnickej skupine alebo získanie určitého občianstva nevedie automaticky k zdieľaniu rovnakých hodnôt.

Zo zistení vyplýva, že kultúra a národné záujmy formujú akcie EÚ v boji proti terorizmu. Jednou z hlavných prekážok zavedenia spoločnej stratégie boja proti terorizmu bol práve nedostatok spoločných noriem a záujmov. Z tohto hľadiska možno vyvodiť, že medzi kultúrou a tvorbou stratégie existuje značný vzájomný vzťah, ktorý nemožno ignorovať pri analýzach bezpečnostných politik. Absenciu spoločnej európskej bezpečnostnej kultúry a rozdiely medzi štátmi vidíme na tom ako sa EÚ rozdelila na prívržencov vojny v Iraku a Bushovej administratívy (Spojené kráľovstvo, Španielsko, Dánsko, Taliansko, Portugalsko, Maďarsko,



Česká republika, Poľsko) a na tých, ktorí boli jej odporcami. Do skupiny odporcov patrili veľké a dôležité štáty – Francúzsko a Nemecko. Tieto rozdiely z hľadiska ich zahraničnopolitických tradícií, identít a kultúr formujú preferencie k použitiu sily, čo spolu ovplyvňuje výsledok a vývoj bezpečnostného a obranného rámca EÚ.

Na európsku bezpečnostnú stratégiu z roku 2003 sa možno pozerat' z konštruktivistickéh perspektívy. ESS bola analyzovaná z hľadiska toho, ako odráža ideové a normatívne aspekty európskej bezpečnosti. Zdôraznila dôležitosť presadzovania hodnotovo založeného prístupu k bezpečnosti, pričom zdôraznila záväzok EÚ dodržiavať zásady, akými sú demokracia, ľudské práva a právny štát. Z konštruktivistického hľadiska to odráža myšlienku, že normy a hodnoty nie sú dôležité len na domácej, ale aj na medzinárodnej úrovni. Dokument zadefinoval bezpečnostné ciele EÚ. Načrtáva tiež aspiráciu EÚ stať sa globálnym aktérom a zdôraznila úlohu mäkkej sily. Z toho vyplýva, že EÚ predstavuje jedinečného aktéra v medzinárodnom systéme, ktorý sa snaží ovplyvňovať globálne dianie prostredníctvom nenátlakových prostriedkov. ESS uznala nové a netradičné bezpečnostné hrozby, ako je terorizmus, šírenie zbraní hromadného ničenia a zlyhávajúce štáty. Tieto hrozby boli formulované v ideových termínoch, pričom sa uznávalo, že ich nemožno riešiť výlučne vojenskými prostriedkami, ale vyžadujú si kombináciu bezpečnosti, rozvoja a diplomacie. To odráža konštruktivistické chápanie bezpečnosti, kde hrozby nie sú len materiálne, ale sú tiež formované myšlienkami a presvedčeniami.

Stratégia mala tiež významný vplyv na transatlantické vzťahy. Únia začala byť viac aktívna v medzinárodných bezpečnostných záležitostiach. ESS vyzvala na spoluprácu s USA v oblasti spoločných bezpečnostných výziev. Hoci dokument načrtáva ambíciu EÚ rozvíjať svoje vlastné bezpečnostné a obranné kapacity, nesnaží sa podkopať alebo nahradiť NATO. Namiesto toho zdôraznila, že silná EÚ by bola schopnejším partnerom pre Spojené štáty, čím by sa podporil pocit komplementárnosti medzi európskym a americkým bezpečnostným úsilím. Zatiaľ čo ESS zdôrazňovala spoluprácu s USA, zdôraznila aj rozdiely medzi EÚ a USA v niektorých oblastiach globálnej bezpečnostnej politiky. Európska bezpečnostná stratégia znamenala začiatok snahy EÚ o strategickú autonómiu. Týka sa to túžby EÚ stať sa viac sebestačnou vo svojej obrannej a bezpečnostnej politike, a nie spoliehať sa na ochranu USA.

Zo zistení ďalej možno vytknúť aj pár slabých stránok ESS. Patrí sem: nedostatočná špecifickosť, výzvy pri implementácii, vonkajšie vnímanie, vyvíjajúce sa bezpečnostné prostredie a nedostatočná zodpovednosť.

Z analýzy Haagskeho programu vyplýva, že USA vyvíjali určitý tlak na európske krajiny, aby spolupracovali pri profilovaní rizika a vyšetrovaní, najmä prostredníctvom spravodajských informácií a zdieľania údajov a čiastočne zmenou existujúcich vnútroštátnych zákonov o súde. Je možné vidieť rast v bezpečnostnom sektore, keďže policajné orgány začali medzi sebou viac spolupracovať, vznikli dohody o spolupráci medzi policajnými službami a vyšetrovacími sudcami prostredníctvom Europolu. Zlepšila sa výmena informácií v trestných veciach – využívanie Schengenského informačného systému II a databázy Europolu. Haagsky program podobne ako ESS vyzýva na krízový manažment riadený EÚ, ktorý je schopný vnútorne chrániť Úniu pred krízovými situáciami. V mnohých členských štátoch EÚ sa však vyskytli značné problémy s jeho implementáciou a tak sa niektoré opatrenia prejavili až v neskoršom období.

V závere je možné potvrdiť hypotézu stanovenú pre tento výskum. Hypotéza predpokladala zásadné preorientovanie bezpečnostnej a obrannej politiky Európskej únie. Tvrdí sa, že tento posun bol do značnej miery katalyzovaný katastrofickými udalosťami, ktoré sa odohrali v Spojených štátoch 11. septembra 2001, a následným narušením transatlantických vzťahov spojeným so snahou EÚ vybalansovať moc USA. Aktívnosť EÚ pozorovateľne vzrástla a začala ovplyvňovať svetové dianie a presadzovať svoje vlastné hodnoty. Oblasť politik týkajúca sa bezpečnostných problémov boli vnímané ako najdôležitejšie. V týchto oblastiach má EÚ osobitné priority a zodpovednosť pri presadzovaní európskych hodnôt. Podľa prístupu konštruktivistov podniknuté kroky a rozšírenie bezpečnostnej politiky Únie ovplyvnili spôsob, akým ostatní aktéri vnímali EÚ a vnímali jej význam ako aktéra. Vývoj právnych a inštitucionálnych opatrení v rámci SZBP poskytol EÚ príležitosť rozšíriť rozsah svojich činností, šíriť hodnoty EÚ a zviditeľňovať EÚ na svetovej scéne. Konkrétne analyzované opatrenia (ESS, Haagsky program) nemali však za cieľ priamo vyvážiť moc Spojených štátov. Namiesto toho sa snažili presadiť úlohu EÚ ako autonómnejšieho a schopnejšieho bezpečnostného aktéra pri zachovaní kooperatívneho vzťahu s USA. Neboli to stratégie boja proti moci USA, ale skôr rámce pre EÚ, aby lepšie riešila bezpečnostné výzvy v meniacom sa globálnom prostredí.

## Zoznam použitých skratiek

|         |                                                 |
|---------|-------------------------------------------------|
| AFSJ    | Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti  |
| ASEAN   | Združenie národov juhovýchodnej Ázie            |
| CEAS    | Spoločný európsky azylový systém                |
| CIA     | Ústredná spravodajská služba                    |
| CTC     | Koordinátor pre boj proti terorizmu             |
| EDA     | Európska obranná agentúra                       |
| EPC     | Európska politická spolupráca                   |
| ESS     | Európska bezpečnostná stratégia                 |
| ESVČ    | Európskou službou pre vonkajšiu činnosť         |
| EÚ      | Európska únia                                   |
| EZR     | Európsky zatýkací rozkaz                        |
| FRA     | Európska agentúra pre základné práva            |
| IR      | Medzinárodné vzťahy                             |
| JHA     | Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci          |
| MIC     | Monitorovacie a informačné centrum              |
| NATO    | Severoatlantická aliancia                       |
| NSS     | Národná bezpečnostná stratégia USA              |
| OSN     | Organizácia spojených národov                   |
| PNR     | Dohoda o osobných záznamoch o cestujúcich       |
| SAARC   | Juhoázijské združenie pre regionálnu spoluprácu |
| SALT II | Dohoda o strategických zbraniach                |
| SIS II  | Schengenský informačný systém II                |
| SZBP    | Spoločná bezpečnostná a obranná politika        |

|       |                                          |
|-------|------------------------------------------|
| USA   | Spojené štáty americké                   |
| UNHCR | Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov |
| ZEÚ   | Zmluva o Európskej únii                  |
| ZHN   | Zbrane hromadného ničenia                |
| 9/11  | 11. september 2001                       |

## Zoznam použitej literatúry

- Adler, E. (1997). Seizing the middle ground: Constructivism in world politics. *European journal of international relations*, 3(3), 319-363.
- Andersson, J. J., Brattberg, E., Häggqvist, M., Ojanen, H., & Rhinard, M. (2011). The European Security Strategy: Reinvigorate, Revise or Reinvent?.
- Annegret, B. (2006). *Cross-Pillar Security Regime Building in the European Union: Effects of the European Security Strategy of December 2003*. Politik at the German Institute for International and Security Affairs.
- Argomaniz, J. (2010). *The European Union Post 9/11 Counter-Terror Policy Response: An Overview*. Centre for the Study of Terrorism and Political Violence, University of St Andrews, Veľká Británia.
- Balla, E. (2017). European security strategy in the 21st century: The Blair doctrine revisited.
- Bendiek, A. (2006). Cross-pillar security regime building in the European Union: Effects of the European security strategy of December 2003. *European Integration online Papers (EIoP)*, 10(9).
- Berkelyte, G. (2017). The EU's Common Security and Defense Policy: The Cases of Ukraine and the Baltic States.
- Biscop, S. (2014). Revisiting the European Security Strategy. *Strategie und Sicherheit*, 2014(1), 171-180.
- Boer, M. D. (2003). *9/11 and the Europeanisation of anti-terrorism policy: A critical assessment*. Groupement d'études et de recherches, Notre Europe.
- Bossong, R. (2012). *The evolution of EU counter-terrorism: European security policy after 9/11*. Routledge.
- Brady, H. (2009). *Intelligence, Emergencies and Foreign Policy: The EU's Role in Counter-terrorism*. London: Centre for European Reform.
- Bunyan, T. (1993). *Trevi, Europol and the European state. Statewatching the new Europe*, 1(1), 1-15.
- Carstensen, M. B., & Schmidt, V. A. (2016). Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. *Journal of European Public Policy*, 23(3), 318–337. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1115534>
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. (2006). 331 final COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT. Implementing The Hague Programme: the way forward. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0331:FIN:EN:PDF>.

Coolsaet, R. (2010). EU counterterrorism strategy: value added or chimera?. *International affairs*, 86(4), 857-873.

Council of Europe: European Convention on the Suppression of Terrorism [European Terrorism Convention], ETS No. 90; 15 ILM 1272 (1977)

D'Amato, S., & Terlizzi, A. (2022). Strategic European counterterrorism? An empirical analysis. *European security*, 31(4), 540-557.

De Kerchove, G., & Höhn, C. (2013). Counter-terrorism and international law since 9/11, including in the EU-US context. *Yearbook of international humanitarian law*, 16, 267-295.

Dittrich, M. (2005). *Facing the global terrorist threat: a European response*. European Policy Centre.

Dumitriu, E. (2004). *The EU's definition of terrorism: the council framework decision on combating terrorism*. German law journal, 5(5), 585-602.

Eckes, C. (2011). The legal framework of the European Union's counter-terrorist policies: full of good intentions?.

Elsen, C. (2007, April). From Maastricht to The Hague: the politics of judicial and police cooperation. In *ERA forum* (Vol. 8, No. 1, pp. 13-26). Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag.

Europe's new security strategy - challenges for development policy. (DIE Discussion Paper, 3/2004). Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-193817>).

Farrell, T. (2002). Constructivist Security Studies: Portrait of a Research Program. *International Studies Review*, 4(1), 49-72. <http://www.jstor.org/stable/3186274>

Firat, G. (2010). A Common Counter-Terrorism Strategy in the European Union? How Member States' Ideas, Norms and Identities Matter.

Haagský program; posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii. Evropská rada. (2005). Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:CS:PDF>

Ham, P. v. (2002). *Europe and the Transatlantic Relationship in the Shadow of Tomorrow*. George C. Marshall European Center For Security Studies.

Hoffman, B. (2017). *Inside terrorism*. Columbia university press.

Hollweck, T. (2015). Robert K. Yin.(2014). Case Study Research Design and Methods . *Canadian Journal of Program Evaluation*, 30(1), 108-110.

Checkel, J. T. (1998). The Constructivist Turn in International Relations Theory [Review of *National Interests in International Society; The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics; Norms in International Relations: The Struggle against Apartheid*,

by M. Finnemore, P. Katzenstein, & A. Klotz]. *World Politics*, 50(2), 324–348.  
<http://www.jstor.org/stable/25054040>

Checkel, J. T., & Moravcsik, A. (2001). A constructivist research program in EU studies?. *European Union Politics*, 2(2), 219-249.

Kaunert, Ch., MacKenzie, A. & Léonard, S. (2022). *The European Union as a Global Counter-Terrorism Actor*. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781782548287>.

Layne, C. (2008). *It's Over, Over There: The Coming Crack-up in Transatlantic Relations*. *Int Polit* 45, 325–347 , <https://doi.org/10.1057/ip.2008.6>.

Lugna, L. (2006). *Institutional framework of the European Union counter-terrorism policy setting*. *Baltic Security & Defence Review*, 8(1), 101-128.

MacLeod, M. R. (2006). Understanding The Post 9/11 Transatlantic Security Community. *Politikon: The IAPSS Journal of Political Science*, 11, 30-44.

Mareš, M. (2004). *Protiteroristická politika Evropské unie*.

Menon, A., & Lipkin, J. (2003). *European attitudes towards transatlantic relations 2000-2003: an analytical survey*. Paris: Notre Europe.

Meyer, C. O. (2009). International terrorism as a force of homogenization? A constructivist approach to understanding cross-national threat perceptions and responses. *Cambridge Review of International Affairs*, 22(4), 647–666. <https://doi.org/10.1080/09557570903325462>

Parliament, U. K., & House of Lords European Union Committee. (2005). The Hague Programme: A Five-year Agenda for EU Justice and Home Affairs, Report with Evidence, 10th Report. *HL Paper*, 84, 2004-05.

Pikna, B.: *Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie: (právní náhled)*, Praha, Linde 2006.

Radeljić, B. (2009). Anti-terrorist measures within European neighborhood policy. *Medjunarodni problemi*, 61(4), 427-454.

Rieker, P. (2004). EU Security Policy: contrasting rationalism and social constructivism.

Quille, G. (2004). *The European Security Strategy: a framework for EU security interests?* *International peacekeeping*, 11(3), 422-438.

Sahlin, J. (2010). Comparing Theories of the European Union: An essay on how to analyze the EU's foreign policy and international power.

Sloan, S. R. (2011). The War on Terror and transatlantic relations. *Atlantisch Perspectief*, 35(6), 4-9.

Společný postoj rady, ze dne 27. prosince 2001, o použití zvláštních opatření k boji proti terorismu. (2001).

- Strömvik, M. (2005). To act as a union: explaining the development of the EU's collective foreign policy.
- Toje, A. (2005). 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal, *The Eur. Foreign Aff. Rev.*, 10, 117.
- Torun, Z. (2016). Why is a Moderate Constructivist Approach Necessary to Analyse Europeanization of Foreign, Security and Defence Policies?. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 15(2), 161-187.
- Ulriksen, S. (2004). Requirements for future European military strategies and force structures. *International Peacekeeping*, 11(3), 457-473.
- Vogler, J., & Bretherton, C. (2006). The European Union as a protagonist to the United States on climate change. *International Studies Perspectives*, 7(1), 1-22.
- Vries, G. D. (2005). The European Union's Role in the Fight Against Terrorism:[Opening Address-The Role of the EU in the Fight Against Terrorism]. *Irish studies in international affairs*, 16, 3-9.
- Wells, S., & Kühnhardt, L. (2005). *The Crisis in Transatlantic Relations* (Vol. 143). ZEI.



## Abstrakt

Cieľom bakalárskej práce je analýza vplyvu udalostí z 11. septembra 2001 na zmenu bezpečnostnej politiky Európskej Únie. Práca sa zaoberá iniciatívami Európskej únie uskutočnenými na boj proti terorizmu alebo jeho zastavenie. Centrom analýzy sú dva dokumenty prijaté v rozmedzí rokov 2003-2009. Hovoríme o Európskej bezpečnostnej stratégii a Haagskom programe. Analýza sa opiera o teóriu konštruktivismu a vychádza najmä z tvrdení Christopa Mayera. Zameriava sa na „*povahu hrozby*“ a „*optimálnu reakciu*“ na ňu. Rozdiely vo vnímaní hrozby sú dôležité pre pochopenie politických reakcií štátov a tiež EÚ ako celku. Konštruktivismus a tiež názory iných autorov boli uvedené v prvej kapitole. Druhá kapitola sa zamerala na postoj daných inštitúcií EÚ k protiteroristickej politike. Udáva aké opatrenia pripravili a aké su ich kompetencie. V troch podkapitolách sú rozobraté akcie, ktoré podnikli v rámci boja proti terorizmu Európska rada, Európska komisia a Európsky parlament. Súčasťou je aj podkapitola o vzniku novej pozície a to Koordinátor EÚ pre boj proti terorizmu. Posledná tretia kapitola pozostáva z výskumu Európskej bezpečnosti po 11. septembri 2001 a strategických dokumentov.

Zistenia získané analýzou bezpečnostnej a obranej politiky a príslušných dokumentov ukazujú, ako veľmi je pri prijímaní nových opatrení a zaujatí určitých postojov dôležitá národná identita, normy a to ako členské štáty vnímajú hrozbu. Vnímanie hrozieb po útoku z 11. septembra bolo medzi štátmi podobné, ale krátko nato sa názory začali rozchádzať. Práca sa zaoberá dôvodmi tohto zistenia, ako aj dôsledkami pre vývoj protiteroristických politík v Európskej únii.

**Kľúčové slová:** konštruktivismus, 11. september 2001, terorizmus, bezpečnostná politika, protiteroristická politika, Európska bezpečnostná stratégia, Haagsky program, transatlantické vzťahy

## **Abstract**

The aim of the bachelor's thesis is the analysis of the impact of the events of September 11, 2001 on the change of the security policy of the European Union. The work deals with the initiatives of the European Union carried out to fight terrorism or stop it. The center of the analysis are two documents received between 2003-2009. We are talking about the European Security Strategy and the Hague Program. The analysis is based on the theory of constructivism and is mainly based on the claims of Christoph Mayer. It focuses on the "nature of the threat" and the "optimal response" to it. Differences in threat perception are important for understanding the political responses of states and the EU as a whole. Constructivism and also the views of other authors were presented in the first chapter. The second chapter focused on the attitude of the given EU institutions towards anti-terrorist policy. It indicates what measures they have prepared and what their competences are. In three sub-chapters, the actions taken by the European Council, the European Commission and the European Parliament in the fight against terrorism are analyzed. It also includes a sub-chapter on the creation of a new position, namely the EU Coordinator for the fight against terrorism. The final third chapter consists of research on European security after September 11, 2001 and strategic documents.

The findings obtained from the analysis of the security and defense policy and relevant documents show how important national identity, norms and how the member states perceive the threat are when adopting new measures and taking certain positions. Threat perceptions were similar across states after the 9/11 attacks, but opinions began to diverge shortly thereafter. The work deals with the reasons for this finding, as well as the consequences for the development of anti-terrorist policies in the European Union.

**Key words:** constructivism, September 11, 2001, terrorism, security policy, counter-terrorism policy, European Security Strategy, Hague Program, transatlantic relations