



## VÄLISPOLIITIKA – EESMÄRGID, VAHENDID JA SAAVUTUSED

Euroopa Liidu ühisele välis- ja julgeolekupoliitikale (ÜVJP) pandi alus 1993. aastal ja seda on hiljem aluslepingutega tugevdatud. Parlament teeb ÜVJP kontrolli ning osaleb selle arendamises, eelkõige toetades Euroopa välisteenistuse, ELi eriesindajate ning ELi välisdelegatsioonide tegevust. Euroopa Parlamendi eelarvepädevus aitab kujundada ÜVJP haaret ja ulatust ning ELi välistegevust toetavaid rahastamisvahendeid.

### ÜVJP ARENG ALUSLEPINGUTES

Euroopa Liidu ühisele välis- ja julgeolekupoliitikale (ÜVJP) pandi alus 1993. aastal Euroopa Liidu lepinguga, eesmärgiga säilitada rahu, tugevdada rahvusvahelist julgeolekut, edendada rahvusvahelist koostööd ning arendada ja kindlustada demokraatiat, õigusriigi põhimõtteid ning austust inimõiguste ja põhivabaduste vastu. ELi lepinguga loodi nn kolme samba süsteem, milles ÜVJP moodustas teise samba. Kuna ÜVJP põhines peamiselt valitsustevahelistel menetlustel ja konsensusel, siis toimusid välispoliitilised reageeringud eeskätt ühiste seisukohtade ja ühismeetmete vormis.

1997. aasta Amsterdami lepinguga sätestati tõhusam otsustamisprotsess, mis sisaldas konstruktiivset hääletamisest hoidumise võimalust ja kvalifitseeritud häälteenamust. Euroopa Ülemkogu lõi 1999. aasta detsembris ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ametikoha (ning ELi nõukogu peasekretäri ametikoha). 2003. aasta Nice'i lepinguga viidi sisse edasised muudatused, et otsustamisprotsessi sujuvamaks muuta, ning volitati poliitika- ja julgeolekukomiteed, mis asutati nõukogu 2001. aasta jaanuari otsusega, teostama poliitilist kontrolli kriisiohjamisoperatsioonide üle ning andma sellealaseid strateegilisi suuniseid. Pärast Euroopa põhiseaduse lepingu projekti luhtumist 2005. aastal sõnastati selle peamised institutsioone käsitlevad sätted ümber uues reformilepingus, mis allkirjastati 19. oktoobril 2007. aastal Lissabonis.

jaanuaril 2009. aastal jõustunud Lissaboni leping kaotas ELi sammaste struktuuri ning lisaks sellele andis liidule juriidilise isiku staatuse ja institutsionaliseeris tema välisteenistuse. Lepinguga loodi terve rida uusi ÜVJPs osalejaid, sh liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja (kes on ühtlasi ka komisjoni asepresident) ja Euroopa Ülemkogu alaline eesistuja. Lisaks Euroopa välisteenistuse loomisele ajakohastati lepinguga ka ühist julgeoleku- ja kaitsepoliitikat (ÜJKP), mis kujutab endast ÜVJP lahutamatu osa ([6.1.2](#)).

ÜVJP õiguslik alus sätestati Euroopa Liidu lepingus ja seda muudeti Lissaboni lepinguga. ELi lepingu V jaotise artiklites 21–46 on sätestatud üldsätted liidu välistegevuse kohta ning erisätted ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) kohta. Euroopa Liidu toimimise lepingus käsitletakse liidu välistegevust viienda osa artiklites 205–222; kohaldatakse ka seitsmenda osa artikleid 346 ja 347.

## EUROOPA PARLAMENDI VÄLISPOLIITILISED VOLITUSED JA VAHENDID

Hoolimata oma piiratud ametlikust rollist välispoliitika-alases otsustusprotsessis on parlament algusest peale toetanud ÜVJP kontseptsiooni ja püüdnud selle kohaldamisala laiendada. Viimasel aastakümnel esile kerkinud rahvusvaheliste probleemide kontekstis on Euroopa Parlament korduvalt teinud üleskutsesid ELi välisministri ametikoha ja ELi diplomaatilise teenistuse loomiseks. Praktikas on parlament hakanud teataval määral tegema mitteametlikku koostööd välisküsimustes nii Euroopa välisteenistuse, ELi eesistujariigi, nõukogu sekretariaadi ja komisjoni kui ka liikmesriikide parlamentidega.

ELi lepingu artikli 36 kohaselt peab liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja konsulteerima regulaarselt Euroopa Parlamendiga ÜVJP põhiaspektide ja põhivalikute suhtes ning teavitama parlamenti asjaomase poliitikavaldkonna arengust. Parlament korraldab kaks korda aastas mõttevahetuse ÜVJP eduaruannete üle ning esitab küsimusi ja annab soovitusi nõukogule ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale.

Parlamendi õigust olla teavitatud ja konsulteeritud ÜVJP/ÜJKP küsimustes kindlustati veelgi kõrge esindaja ja komisjoni asepresidendi poliitilist vastutust käsitleva avaldusega 2010. aastal. Avaldusega nähti muu hulgas ette:

- tõsta nn ühiste konsultatiivkohtumiste tähtsust, mis võimaldab selleks volitatud Euroopa Parlamendi liikmete rühmal kohtuda oma kolleegidega nõukogu poliitika- ja julgeolekukomiteest, Euroopa välisteenistusest ja komisjonist, et arutada kavandatavaid ja käimasolevaid ÜJKP tsiviilmissioone;
- kinnitada parlamendi erikomisjoni õigust pääseda juurde ÜVJPga ja ÜJKPga seotud konfidentsiaalsele teabele. Selle aluseks on 2002. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe;
- pidada arvamuste vahetusi missioonide ja delegatsioonide juhtide jt ELi kõrgete ametnikega parlamendikomisjonide korraldatavate koosolekute ja kuulamiste ajal;
- volitada kõrget esindajat esinema vähemalt kaks korda aastas Euroopa Parlamendi ees, et anda aru ÜVJP/ÜJKP hetkeolukorrast ning vastata küsimustele.

Lisaks mainitud poliitilisele dialoogile teostab parlament oma volitusi eelarvemenetluse kaudu. Parlament kui üks kahest ELi eelarvapädevast institutsioonist peab kinnitama ÜVJP iga-aastase eelarve. Euroopa Parlament aitab ka kujundada asjakohaseid välispoliitika rahastamisvahendeid (nt demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahend ning stabiliseerimisvahend), pidades selleks kolmepoolseid läbirääkimisi nõukogu ja komisjoniga.

Parlament teostab regulaarset kontrolli Euroopa välisteenistuse tegevuse üle ning annab välisteenistusele soovitusi struktuursetes küsimustes, alates teenistuse geograafilisest ja soolisest tasakaalust kuni tema suheteni teiste ELi institutsioonide ning liikmesriikide diplomaatiliste teenistustega. Lisaks peab parlament regulaarset dialoogi kõrge esindajaga ning teatavatesse piirkondadesse või teatavates küsimustes määratud ELi eriesindajatega. Parlamendikomisjonid, kes abistasid Euroopa välisteenistuse loomisel, vahetavad samuti arvamusi välisteenistuse äsja ametisse määratud delegatsiooni juhtidega.

Parlamendil on oma roll ka rahvusvaheliste lepingute läbirääkimiste ja rakendamise järelevalves. Selliste lepingute sõlmimiseks vajab nõukogu Euroopa Parlamendi nõusolekut. (Lähemat teavet leiate teabelehtedelt [6.2.1](#), [6.2.3](#))

## **PARLAMENDI SISEMISED STRUKTUURID, MIS ON SEOTUD ÜVJPGA**

Suur osa parlamendi sisulisest tööst ÜVJP alal tehakse valdkondlikes komisjonides, eeskätt väliskomisjonis (AFET) ja selle kahes allkomisjonis (julgeoleku ja kaitse allkomisjon (SEDE) ja inimõiguste allkomisjon (DROI)), kuid samuti rahvusvahelise kaubanduse komisjonis (INTA) ja arengukomisjonis (DEVE). Need komisjonid kujundavad ÜVJPd avaldatavate raportite ja arvamuste kaudu. Nad on ka parlamendi peamised kontaktpunktid suhtlemisel ülemaailmse juhtimise struktuuride (sh ÜRO), teiste ELi institutsioonide, nõukogu eesistujariikide ja liikmesriikide parlamentidega.

ÜVJP alast tööd teevad ka Euroopa Parlamendi delegatsioonid, kelle ülesanne on säilitada ja arendada parlamendi rahvusvahelisi kontakte (eelkõige parlamentidevahelise koostöö kaudu), edendades ELi põhiväärtusi, sh vabadust, demokraatiat, inimõigusi, põhivabadusi ja õigusriigi põhimõtet. Praegu on Euroopa Parlamendil 34 alalist parlamentidevahelist delegatsiooni, mis hõlmavad parlamentaarseid ühiskomisjone, parlamentaarseid koostöökomisjone, muid parlamendidelegatsioone ning parlamentaarseid ühisassambleesid.

Parlamentidevahelistest delegatsioonidest väärivad märkimist järgmised:

- AKV–ELi parlamentaarne ühisassamblee, mis on moodustatud selleks, et tuua kokku Euroopa Parlamendi liikmed ja valitud esindajad nendest Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) piirkonna riikidest, kes on allkirjastanud Cotonou lepingu.
- EuroLat on mitmepoolne parlamentaarne ühisassamblee, mis sai alguse 1999. aasta juunis asutatud kahepoolsest strateegilisest partnerlusest ELi ning Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna vahel.
- EuroNesti parlamentaarne assamblee on ELi idapartnerluse parlamentaarne foorum, mis ühendab Euroopa Parlamendi ja idapartnerluse riikide parlamentide liikmeid.
- Vahemere Liidu parlamentaarne assamblee (PA-UfM) esindab Vahemere Liidu parlamentaarset mõõdet, millega asendati Euroopa – Vahemere piirkonna partnerlus (Barcelona protsess).

(Teavet NATO parlamentaarse assamblee kohta leiate teabelehel [6.1.2.](#))

## **PARLAMENDI MÕJU ÜVJP-LE**

Parlamendi kaasamine ÜVJPsse aitab tõhustada demokraatlikku kontrolli selle poliitika üle. Parlament on innukalt toetanud Lissaboni lepingu järgset institutsioonilist struktuuri, pooldades suurema rolli andmist Euroopa välisestusele, ELi delegatsioonidele ja ELi eriesindajatele, samuti sidusamat poliitikat ja tulemuslikumat ÜVJPd. Parlament on nõudnud suuremat sidusust ELi välispoliitika poliitiliste ja finantsvahendite vahel, et vältida dubleerimist ja ebaefektiivsust.

Parlament on pakkunud platvormi kogemuste vahetamiseks institutsioonide ja valitsuste tasandi poliitiliste otsuste, samuti kodanikuühiskonna ja teadmuspõhiste kogukondade (nagu mõttekojad ja teadlased) vahel, aidates tõsta üldsuse teadlikkust ÜVJPst ja hõlbustades erinevate ELi-siseste ja ELi-väliste, riiklike ja mitteriiklike partnerite osalemist. Oma tegevusega on Euroopa Parlament suurendanud ELi välispoliitika nähtavust ning toiminud sillana ELi institutsioonide ja kodanike vahel.

# ÜLDINE VÄLIS- JA JULGEOLEKUPOLIITIKA STRATEEGIA JA EUROOPA PARLAMENT

Euroopa Ülemkogu tegi 2015. aasta juunis kõrgele esindajale Federica Mogherinile ülesandeks valmistada 2016. aasta juuniks ette ELi üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia. See otsus tehti kõrge esindaja poolt ülemaailmsel tasandil toimuvatele peamistele muutustele ja esinevatele probleemidele antud strateegilise hinnangu põhjal, milles järeldati, et 2003. aastal vastu võetud Euroopa julgeolekustrateegia on vaja läbi vaadata. Üldise strateegia eesmärk oli luua lai strateegiline raamistik, mis võimaldaks ELil mõista praeguseid rahvusvahelisi probleeme ning reageerida neile jõuliselt ja sidusalt, kasutades oma laiaulatuslikku vahendite ja mehhanismide valikut.

Euroopa Parlament on osalenud üldise strateegia konsultatsiooniprotsessis koos liikmesriikide, riikide parlamentide, ekspertide ja laiema üldsusega. Parlament korraldas üldise strateegia teemalisi väliskomisjoni (AFET) koosolekuid ja ekspertide kuulamise ning võttis vastu resolutsiooni pealkirjaga „EL muutub maailmas, mis on üha rohkem ühendatud, vaidlustatum ja keerukam“, milles väljendas parlamendi soove ELi välispoliitika tulevase suuna kohta.

28. juunil 2016 tutvustas kõrge esindaja Frederica Mogherini Euroopa Liidu üldist välis- ja julgeolekupoliitika strateegiat Euroopa Ülemkogule. ELi üldine strateegia, mille rõhk on julgeolekul, mille eesmärk on strateegiline sõltumatus ning milles lähenetakse Euroopa keskkonnale põhimõttele kindlalt, kuid pragmaatiliselt, tähendab 2003. aasta Euroopa julgeolekustrateegiaga võrreldes olulist muutust filosoofias. ELi üldine strateegia sisaldab ELi välispoliitika jaoks viit prioriteeti:

- meie liidu julgeolek;
- Euroopast idas ja lõunas asuvate riikide ja ühiskondade vastupanuvõime;
- integreeritud lähenemisviis konfliktidele;
- piirkondlikud koostöökorraldused;
- ülemaailmne juhtimine 21. sajandil.

Uue strateegia rakendamiseks vaatab EL läbi olemasolevad valdkondlikud strateegiad ning koostab ja viib ellu uued teemaatilised või geograafilised strateegiad kooskõlas üldise strateegia prioriteetidega. Nende hulgas on valdkondlik strateegia, milles täpsustatakse tsiviil- ja sõjalise tasandi eesmärke, ülesandeid, nõudeid ja võimekuse prioriteete. ELi riigipead ja valitsusjuhid kiitsid üldise strateegia heaks ning jätsid edasise arutelu dokumendi üle kõrge esindaja, komisjoni ja nõukogu hooleks. See arutelu algas 18. juulil 2016 välisasjade nõukogus, kus ministrid avaldasid valmisolekut jätkata tööd rakendamisetapis. Tugevate järelmeetmete tagamiseks vaadatakse üldise strateegia rakendamine igal aastal nõukogu, komisjoni ja Euroopa Parlamendiga konsulteerides üle.

14. novembril 2016 esitati välisasjade nõukogule ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika rakenduskava, mille eesmärk on teoks teha strateegias sisalduvad kaitse- julgeolekupoliitilised visioonid. Nõukogu tunnustas seda komisjoni asepresidendi ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja poolt koostatud dokumenti. Rakenduskavas määratakse kindlaks kolm suurt prioriteeti, mille täitmisele saab kaasa aidata iga ÜJKP missioon:

- reageerimine väliskonfliktidele ja -kriisidele,
- partnerite võimekuse tugevdamine ja
- ELi ja tema kodanike kaitsmine.

Euroopa Liidu üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia rakendamiseks julgeoleku ja kaitse valdkonnas ning uue ambitsioonitaseme saavutamiseks tehakse rakenduskavas 13 ettepanekut, sealhulgas ettepanek vaadata igal aastal koordineeritult läbi kaitsekulutused, ettepanek parandada ELi sõjalist kiirreageerimist, kasutades selleks ka ELi lahingugruppe, ning ettepanek arendada uut ühtset alalist struktureeritud kaitsekoostööd nende liikmesriikide vahel, kes on valmis julgeoleku ja kaitse vallas suuremaid kohustusi võtma.

[Wanda Troszczyńska-van Genderen](#)

06/2017