



## UŽSIENIO POLITIKA: TIKSLAI, PRIEMONĖS IR LAIMĖJIMAI

Europos Sąjungos bendra užsienio ir saugumo politika (BUSP) buvo nustatyta 1993 m. ir nuo tada buvo stiprinama tolesnėse sutartyse. Dabar Parlamentas atidžiai stebi BUSP ir prisideda prie jos plėtojimo, visų pirma remdamas Europos išorės veikslių tarnybą (EIVT), ES specialiuosius įgaliotinius ir ES delegacijas. Parlamentas, naudodamasis savo biudžeto srities įgaliojimais, formuoja BUSP mastą ir taikymo sritį, taip pat ES finansines priemones, kuriomis remiami ES išorės veiksmai.

### BUSP PLĖTOJIMAS PASITELKIANT SUTARTIS

Europos Sąjungos bendra užsienio ir saugumo politika (BUSP) buvo nustatyta 1993 m. Europos Sąjungos sutartyje siekiant išsaugoti taiką, stiprinti tarptautinį saugumą, skatinti tarptautinį bendradarbiavimą, puoselėti ir stiprinti demokratiją, teisinę valstybę ir pagarbą žmogaus teisėms bei pagrindinėms laisvėms.

Europos Sąjungos sutartyje (ES sutartis) buvo nustatyta trijų ramsčių sistema ir BUSP sudarė antrąjį ramstį. 1997 m. Amsterdamo sutartimi buvo numatyta veiksmingesnė sprendimų priėmimo procedūra, įskaitant konstruktyvų susilaikymą ir balsavimą kvalifikuota balsų dauguma. 1999 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Taryba įsteigė vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybę. 2003 m. Nicos sutartimi buvo atlikta dar daugiau pakeitimų, kuriais supaprastinta sprendimų priėmimo procedūra, ir buvo suteikti įgaliojimai Politiniam ir saugumo komitetui (PSK), kuris Tarybos sprendimu buvo įsteigtas 2001 m. sausio mėn. tam, kad vykdytų politinę krizių valdymo operacijų kontrolę ir strategiškai joms vadovautų.

2009 m. sausio 1 d. įsigaliojusia Lisabonos sutartimi Sąjungai buvo suteiktas teisinis subjektiškumas ir institucinė jos išorės veikslių tarnybos struktūra. Be to, šia sutartimi buvo panaikinta 1993 m. ES sutartyje nustatyta ramsčių struktūra. Pagal sutartį sukurta daug naujų BUSP subjektų, įskaitant Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai (jis taip pat yra Komisijos pirmininko pavaduotojas) pareigybę ir naują nuolatinio Europos Vadovų Tarybos pirmininko pareigybę. Be to, šia sutartimi įsteigta Europos išorės veikslių tarnyba (EIVT) ir patobulinta bendra saugumo ir gynybos politika (BSGP), kuri yra neatsiejama BUSP dalis. (Daugiau informacijos galite rasti [5.1.2](#)).

Teisinis BUSP pagrindas buvo nustatytas ES sutartyje ir patikslintas Lisabonos sutartyje. ES sutarties V antraštinės dalies 21–46 straipsniuose nustatytos bendrosios nuostatos, susijusios su Sąjungos išorės veiksmais, ir konkrečios nuostatos, susijusios su bendra užsienio ir saugumo politika. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo



(SESV) penktosios dalies 205–222 straipsniai apima Sąjungos išorės veiksmus. Taip pat taikomi septintosios dalies 346 ir 347 straipsniai.

## **PARLAMENTO ĮGALIOJIMAI IR PRIEMONĖS UŽSIENIO POLITIKOS SRITYJE**

Nors Europos Parlamentui užsienio politikos sprendimų priėmimo procese teko ribotas formalus vaidmuo, jis nuo pradžių pritarė BUSP koncepcijai ir siekė išplėsti jos taikymo sritį. Kadangi per pastarąjį dešimtmetį kilo tarptautinių iššūkių, Parlamentas nuolat ragino įsteigti vadinamojo ES užsienio reikalų ministro pareigybę ir vadinamąją Europos diplomatinę tarnybą. Praktiškai, užsienio reikalų srityje Parlamentas ėmė tam tikru mastu neoficialiai bendradarbiauti su EIVT, ES Tarybai pirmininkaujančia valstybe nare, Tarybos sekretoriatu ir Komisija, taip pat su valstybių narių nacionaliniais parlamentais.

ES sutarties 36 straipsnyje reikalaujama, kad vyriausiasis įgaliotinis reguliariai konsultuotųsi su Parlamentu svarbiausiais BUSP aspektais bei esminiais pasirinkimo klausimais ir informuotų Parlamentą apie šios politikos raidą. Parlamentas du kartus per metus svarsto pažangą, padarytą įgyvendinant BUSP, ir teikia klausimus bei rekomendacijas Tarybai ir vyriausiajam įgaliotiniui.

Parlamento teisė gauti informacijos apie BUSP / BSGP ir teisė reikalauti, kad šiais klausimais su juo būtų konsultuojamasi, buvo dar labiau sustiprinta Komisijos pirmininko pavaduotojos ir Sąjungos vyriausiosios įgaliotinės 2010 m. pareiškimė dėl politinės atskaitomybės. Pareiškimė, be kita ko, numatyta:

- padidinti bendrų konsultacinių posėdžių (BKP) statusą sudarant galimybę paskirtajai Europos Parlamento narių grupei susitikti su kolegomis iš Tarybos Politinio ir saugumo komiteto (PSK), EIVT ir Komisijos tam, kad galėtų aptarti planuojamas ir vykdomas civilines BSGP misijas;
- patvirtinti Parlamento specialiojo komiteto teisę susipažinti su konfidencialia informacija, susijusia su BUSP ir BSGP. Ši teisė grindžiama 2002 m. tarpinstituciniu susitarimu;
- keistis nuomonėmis su diplomatinėmis atstovybėmis, delegacijų vadovais ir kitais aukšto lygio ES pareigūnais per Parlamento komitetų posėdžius ir klausimus;
- įpareigoti vyriausiąjį įgaliotinį bent du kartus per metus atvykti į Parlamentą pranešti apie esamą padėtį BUSP / BSGP srityje ir atsakyti į klausimus.

Parlamentas savo įgaliojimais naudojasi ne tik per šį politinį dialogą, bet ir vykdamas biudžeto procedūrą. Parlamentas, kaip viena iš ES biudžeto valdymo institucijų, turi patvirtinti metinį BUSP biudžetą. Parlamentas, dalyvaudamas trišalėse derybose su Taryba ir Komisija, taip pat padeda nustatyti atitinkamas išorės finansines priemones.

Parlamentas reguliariai tikrina EIVT veiksmus ir teikia jai pasiūlymus struktūriniais klausimais, pradedant geografinė ir lyčių pusiausvyra ir baigiant jos santykiais su kitomis ES institucijomis bei valstybių narių diplomatinėmis tarnybomis. Parlamentas taip pat reguliariai rengia diskusijas su vyriausiuoju įgaliotiniu ir ES specialiaisiais įgaliotiniais, paskirtais tam tikriems regionams ar klausimams spręsti. Parlamento



komitetai, kurie padėjo įsteigti EIVT, taip pat keičiasi nuomonėmis su EIVT naujai paskirtais delegacijų vadovais.

Be to, Parlamentas stebi derybas ir tai, kaip įgyvendinami tarptautiniai susitarimai. Taryba, prieš sudarydama tokius susitarimus, turi gauti Parlamento pritarimą. (Daugiau informacijos galite rasti [5.2.1](#), [5.2.3](#)).

## **VIDINĖS PARLAMENTO STRUKTŪROS, SUSIJUSIOS SU BUSP**

Daug Parlamento darbo, susijusio su BUSP, nuveikiama specializuotuose komitetuose, ypač Užsienio reikalų komitete (AFET) ir jo dviejuose pakomitečiuose (Saugumo ir gynybos (SEDE) ir Žmogaus teisių (DROI)), taip pat Tarptautinės prekybos komitete (INTA) ir Vystymosi komitete (DEVE). Šie komitetai, teikdami pranešimus ir nuomones, formuoja BUSP. Jie taip pat yra pagrindiniai Parlamento kontaktiniai punktai su pasaulinio valdymo organizacijomis (įskaitant Jungtines Tautas), kitomis ES institucijomis, Tarybai pirmininkaujančiomis valstybėmis narėmis ir valstybių narių nacionaliniais parlamentais.

Darbą BUSP srityje taip pat atlieka parlamentinės delegacijos, kurių vaidmuo – palaikyti ir plėtoti Parlamento tarptautinius ryšius (ypač vykdant tarpparlamentinį bendradarbiavimą), propaguoti pagrindines Sąjungos vertybes, įskaitant laisvę, demokratiją, žmogaus teises, pagrindines laisves bei teisinės valstybės principą. Šiuo metu yra 44 nuolatinės tarpparlamentinės delegacijos, įskaitant jungtinius parlamentinius komitetus (JPK), parlamentinio bendradarbiavimo komitetus (PBK), kitas parlamentines delegacijas ir jungtines parlamentines asamblėjas.

Tarpparlamentinės delegacijos, be kita ko, yra šios:

- AKR ir ES jungtinė parlamentinė asamblėja, sukurta siekiant suburti Europos Parlamento narius ir Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno (AKR) šalių, pasirašiusių Kotonu susitarimą, išrinktus atstovus;
- EUROLAT – tai jungtinė daugiašalė asamblėja, kurios pradžia – 1999 m. birželio mėn. įsteigta ES ir Lotynų Amerikos bei Karibų jūros regiono valstybių dviejų regionų strateginė asociacija;
- EURONEST parlamentinė asamblėja – ES Rytų partnerystės parlamentinis forumas, į kurį renkasi Europos Parlamento ir Rytų partnerystės šalių nacionalinių parlamentų nariai;
- Viduržemio jūros sąjungos parlamentinė asamblėja (PA-UfM) – tai Viduržemio jūros sąjungos (UfM), kuri pakeitė Europos ir Viduržemio jūros regiono valstybių partnerystę (Barselonos procesas), parlamentinė dimensija.

## **PARLAMENTO POVEIKIS BUSP**

Parlamento dalyvavimas BUSP padeda stiprinti šios politikos demokratinę atskaitomybę. Parlamentas tvirtai rėmė po Lisabonos sutarties įsigaliojimo susiformavusią institucinę sistemą, pritarė tam, kad būtų sustiprintas EIVT, ES delegacijų ir ES specialiųjų įgaliotinių vaidmuo, taip pat pritarė nuoseklesnei politikai ir veiksmingesnei BUSP. Parlamentas, norėdamas išvengti dubliavimosi ir



neveiksmingumo, siekė didesnio ES užsienio politikos politinių ir finansinių priemonių suderinamumo.

Parlamentas institucijų ir vyriausybių politikos formuotojams, taip pat pilietinei visuomenei ir episteminiams bendruomenėms (pvz., ekspertų grupėms ir akademinės bendruomenės atstovams) suteikė galimybę keistis informacija, padėjo didinti visuomenės informuotumą apie BUSP ir palengvino įvairių vyriausybinių ir nevyriausybinių partnerių iš ES ir jai nepriklausančių šalių dalyvavimą. Parlamentas, vykdydamas savo veiklą, padidino ES užsienio politikos priemonių matomumą ir suartino ES institucijas bei piliečius.

## VISUOTINĖ STRATEGIJA IR EUROPOS PARLAMENTAS

2015 m. birželio mėn. Europos Vadovų Taryba pavedė Sąjungos vyriausiajai įgaliotinei iki 2016 m. birželio mėn. parengti Visuotinę ES užsienio ir saugumo politikos strategiją (VESS). Šis sprendimas buvo priimtas po vyriausiosios įgaliotinės strateginio pagrindinių pokyčių ir iššūkių pasaulinėje aplinkoje vertinimo, kuriame padaryta išvada, kad būtina peržiūrėti 2003 m. Europos saugumo strategiją (ESS). Visuotinės strategijos tikslas – pateikti plačią strateginę sistemą, pagal kurią ES galėtų suprasti ir tvirtai bei nuosekliai spręsti tarptautines šiandienos problemas, pasitelkdama įvairias turimas priemones ir mechanizmus.

Kartu su valstybėmis narėmis, nacionaliniais parlamentais, ekspertais ir plačiosios visuomenės atstovais Europos Parlamentas dalyvavo konsultavimosi dėl Visuotinės strategijos procese. Parlamentas surengė Visuotinei strategijai skirtus AFET komiteto posėdžius ir ekspertų klausymus ir priėmė rezoliuciją „ES kintančioje pasaulinėje aplinkoje. Labiau tarpusavyje sujungtas, prieštaringesnis ir sudėtingesnis pasaulis“, kurioje pareiškė Parlamento pageidavimus dėl būsimos ES išorės politikos krypties.

2016 m. birželio 28 d. Sąjungos vyriausioji įgaliotinė Europos Vadovų Tarybai pristatė Visuotinę Europos Sąjungos užsienio ir saugumo politikos strategiją. Visuotinė ES strategija, kurioje daugiausia dėmesio skiriama saugumui, strateginės autonomijos siekiui ir principingam, bet pragmatiškam požiūriui į Europos aplinką, žymi svarbų pokytį 2003 m. Europos saugumo strategijos pagrindinio principo atžvilgiu. Visuotinėje ES strategijoje nustatomi penki ES užsienio politikos prioritetai:

- mūsų Sąjungos saugumas,
- Sąjungos rytinių ir pietinių kaimyninių valstybių ir jų visuomenės atsparumas,
- integruotas požiūris į konfliktus,
- bendradarbiaujamoji regioninė tvarka,
- pasaulinis valdymas XXI amžiuje.

Siekdama įgyvendinti naująją strategiją, ES peržiūrės esamas sektorių strategijas ir parengs bei įgyvendins naujas temines ar geografines strategijas, atitinkančias VESS prioritetus. Jos apims sektoriaus strategiją, kurioje bus konkrečiai nurodytas ES civilinio ir karinio užmojo lygis, užduotys, reikalavimai ir pajėgumų prioritetai.

Siekdama įgyvendinti VESS numatytą viziją dėl gynybos ir saugumo klausimų Sąjungos vyriausioji įgaliotinė ir Komisijos pirmininko pavaduotoja 2016 m. lapkričio



mėn. Užsienio reikalų tarybai pateikė BSGP įgyvendinimo planą, kuriame nustatytos trys prioritetų grupės: reaguoti į išorės konfliktus ir krizes, stiprinti partnerių pajėgumus ir apsaugoti Sąjungą bei jos piliečius.

Plane pateikiama 13 pasiūlymų dėl saugumo ir gynybos. Jie, be kita ko, apima suderintą metinę peržiūrą gynybos srityje (CARD), geresnius ES greitojo reagavimo pajėgumus (įskaitant ES kovinių grupių naudojimą) ir naują bendrą nuolatinį struktūrizuotą bendradarbiavimą (PESCO) tų valstybių narių, kurios yra pasirengusios priimti didesnius įsipareigojimus gynybos srityje. 2018 m. kovo 6 d. Taryba priėmė PESCO įgyvendinimo veiksmų gaires. Šiuo metu, pasitelkus PESCO, yra plėtojami 34 projektai, kuriuose dalyvauja 25 valstybės narės (daugiau informacijos rasite [5.1.2](#)).

Komisija, siekdama remti ES gynybos pramonės konkurencingumą ir inovacinį pajėgumą, 2018 m. rugpjūčio mėn. sukūrė Europos gynybos pramonės plėtros programą (EGPPP). 2019 m. gegužės mėn. ji kartu su EIVT pristatė bendrų veiksmų planą, kuriuo siekiama sudaryti palankesnes sąlygas susitarimo dėl civilinių BSGP pajėgumų įgyvendinimui. Savo 2019 m. birželio mėn. išvadose dėl VESS padėties Taryba rekomendavo visapusiškai įgyvendinti Europos gynybos fondą (EGF), kuris sustiprintų ES gynybos pramonę ir technologijas.

2019 m. spalio mėn. EIVT, minėdama trečiąsias VESS metines, paskelbė jos įgyvendinimo ataskaitą. Ataskaitoje, be kita ko, atkreipiamas dėmesys į pažangą, kurią ES padarė įveikdama karinio mobilumo kliūtis, ir į ES ir NATO bendradarbiavimo saugumo ir gynybos srityse svarbą. Savo 2019 m. spalio mėn. kalboje tuometinė Komisijos pirmininko pavaduotoja ir Sąjungos vyriausioji įgaliotinė Federica Mogherini teigė, kad strateginis savarankiškumas ir bendradarbiavimas su partneriais – pradedant nuo NATO – yra dvi to paties medalio pusės, taip paaiškindama, jog ES ir NATO partnerystė yra nepaprastai svarbi, kad veiktų savarankiškumo, grindžiamo bendradarbiavimu, metodas<sup>[1]</sup>.

2018 m. pabaigoje Parlamentas paskelbė savo metinį pranešimą dėl BUSP įgyvendinimo<sup>[2]</sup>. Parlamento nariai, pakartodami savo įsitikinimą, kad ES kylantys iššūkiai gali būti atremti tik veikiant išvien, ragino numatyti iš tikrųjų bendrą Europos užsienio ir saugumo politiką, grindžiamą strateginiu savarankiškumu ir jos integracija pramonės ir operacijų srityse, taip pat atsižvelgiant į pajėgumus. Pranešime, be kita ko, rekomenduojama didinti vidinį ES atsparumą kišimuisi iš išorės ir su tarptautiniais partneriais parengti bendrą strategiją, investuoti į Vakarų Balkanų stabilumą ir gerovę, skatinti dar glaudesnių santykių su Rytų partnerystės šalimis puoselėjimą stiprinant ekonominius ryšius ir remti ekonominį ir socialinį Pietų Viduržemio jūros baseino ir Užsachario Afrikos vystymąsi. Pranešime taip pat pripažįstamas teigiamas nuolatinio struktūrizuoto bendradarbiavimo ir suderintos metinės peržiūros gynybos srityje poveikis bendradarbiavimui gynybos srityje.

Jérôme Legrand / Tuula Turunen

---

[1]Savarankiškumo, grindžiamo bendradarbiavimu, sąvoka Komisijos pirmininko pavaduotoja ir Sąjungos vyriausioji įgaliotinė nurodė ES gebėjimą bendradarbiauti su NATO bei kitais partneriais nekeliant pavojaus savo strateginiam savarankiškumui gynybos ir saugumo klausimais.

[2]Priimti tekstai, [P8\\_TA\(2018\)0513](#).



