



Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας

Η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας (ΚΠΑΑ) ορίζει το πλαίσιο για τις ενωσιακές πολιτικές και στρατιωτικές δομές, καθώς και για τις στρατιωτικές και μη στρατιωτικές αποστολές και επιχειρήσεις στο εξωτερικό. Η συνολική στρατηγική της ΕΕ, του 2016, καθορίζει τη στρατηγική για την ΚΠΑΑ, ενώ η Συνθήκη της Λισαβόνας αποσαφηνίζει τις θεσμικές πτυχές και ενισχύει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η ΚΠΑΑ πρόσφατα υπέστη σημαντικές στρατηγικές και επιχειρησιακές αλλαγές προκειμένου να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις στον τομέα της ασφάλειας, καθώς και να ανταποκριθεί στο λαϊκό αίτημα για ενισχυμένη αντίδραση της ΕΕ.

Νομική βάση

Η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας (ΚΠΑΑ) αποτελεί πλήρες τμήμα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) της Ένωσης^[1]. Η ΚΠΑΑ καθορίζεται από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ). Το άρθρο 41 ρυθμίζει τη χρηματοδότηση της ΚΕΠΠΑ και της ΚΠΑΑ, ενώ η πολιτική περιγράφεται περαιτέρω στα άρθρα 42 έως 46, στο κεφάλαιο 2 τμήμα 2 του τίτλου V («Διατάξεις για την κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας»), καθώς και στα πρωτόκολλα 1, 10 και 11 και στις δηλώσεις 13 και 14. Ο ιδιαίτερος ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και της ΚΠΑΑ περιγράφεται στο άρθρο 36 της Συνθήκης ΣΕΕ.

Διατάξεις της Συνθήκης για την ΚΠΑΑ

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 42 της ΣΕΕ) λαμβάνουν τις αποφάσεις σχετικά με την ΚΠΑΑ. Οι αποφάσεις αυτές λαμβάνονται ομόφωνα, με ορισμένες σημαντικές εξαιρέσεις για τις οποίες ισχύει η ψηφοφορία με πλειοψηφία και που αφορούν τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Άμυνας (ΕΟΑ, άρθρο 45 ΣΕΕ) και τη μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία (PESCO, άρθρο 46 ΣΕΕ). Ο Υπάτος Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας, που έχει επίσης τη θέση του Αντιπροέδρου της Επιτροπής (ΑΕ/ΥΕ) – αυτή τη στιγμή η κ. Federica Mogherini – υποβάλλει συνήθως τις προτάσεις αποφάσεων.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε την έννοια της ευρωπαϊκής πολιτικής δυνατοτήτων και εξοπλισμών (άρθρο 42 παράγραφος 3 της ΣΕΕ) και καθορίζει, επίσης, έναν σύνδεσμο μεταξύ της ΚΠΑΑ και άλλων πολιτικών της Ένωσης απαιτώντας ο ΕΟΑ να υλοποιεί τις αποστολές του σε συνεργασία με την Επιτροπή, όταν αυτό είναι απαραίτητο

[1] Βλέπε τίτλο V («Γενικές διατάξεις για την εξωτερική δράση της Ένωσης και ειδικές διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ)») της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ): βλέπε επίσης Θεματολογικό Δελτίο [5.1.1](#) για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ.



(άρθρο 45 παράγραφος 2 ΣΕΕ). Αυτό αφορά ειδικότερα τις πολιτικές της Ένωσης σχετικά με την έρευνα, τη βιομηχανία και το διάστημα, μέσω των οποίων το Κοινοβούλιο απέκτησε τη δυνατότητα να επιδιώκει έναν πολύ ισχυρότερο ρόλο όσον αφορά την ΚΠΑΑ σε σύγκριση με το παρελθόν.

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Το Κοινοβούλιο έχει το δικαίωμα να ελέγχει την ΚΠΑΑ και να λαμβάνει την πρωτοβουλία να απευθύνεται στον ΑΕ/ΥΕ και στο Συμβούλιο για το εν λόγω θέμα (άρθρο 36 ΣΕΕ). Επίσης, ασκεί έλεγχο στον προϋπολογισμό της εν λόγω πολιτικής (άρθρο 41 ΣΕΕ). Το Κοινοβούλιο προβαίνει δύο φορές ανά έτος σε συζήτηση σχετικά με την πρόοδο που έχει επιτευχθεί όσον αφορά την εφαρμογή της ΚΕΠΠΑ και της ΚΠΑΑ και εγκρίνει τις σχετικές εκθέσεις: μία για την ΚΕΠΠΑ, η οποία συντάσσεται από την Επιτροπή Εξωτερικών Υποθέσεων (ΑΦΕΤ) και περιέχει στοιχεία που αφορούν την ΚΠΑΑ, όταν αυτό κρίνεται απαραίτητο, και μία για την ΚΠΑΑ, η οποία συντάσσεται από την Υποεπιτροπή Ασφάλειας και Άμυνας (SEDE).

Από το 2012, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών διοργανώνουν διακοινοβουλευτικές διασκέψεις δύο φορές ανά έτος, προκειμένου να συζητήσουν θέματα που σχετίζονται με την ΚΕΠΠΑ. Η διακοινοβουλευτική συνεργασία στους εν λόγω τομείς προβλέπεται από το Πρωτόκολλο αριθ. 1 στη Συνθήκη της Λισαβόνας, το οποίο περιγράφει τον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην ΕΕ.

Οι καινοτομίες στη Συνθήκη της Λισαβόνας επέτρεψαν να βελτιωθεί η συνεκτικότητα της πολιτικής στον τομέα της ΚΠΑΑ. Ο ΑΕ/ΥΕ κατέχει τον κεντρικό θεσμικό ρόλο, προεδρεύοντας στο Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων στη «σύνθεση που συγκεντρώνει τους υπουργούς άμυνας» (το όργανο απόφασης της ΕΕ για την ΚΠΑΑ), και διευθύνοντας τον ΕΟΑ. Το πολιτικό πλαίσιο για τη διαβούλευση και τον διάλογο με το Κοινοβούλιο εξελίσσεται ώστε να επιτρέψει στο Κοινοβούλιο να διαδραματίσει πλήρη ρόλο στην ανάπτυξη της ΚΠΑΑ. Βάσει της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Κοινοβούλιο αποτελεί εταίρο στη διαμόρφωση των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης και στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που περιγράφονται στην «έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Ασφάλειας» του 2008: «Στις σύγχρονες δημοκρατίες, όπου τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και η κοινή γνώμη είναι ζωτικής σημασίας για τη διαμόρφωση της πολιτικής, η λαϊκή δέσμευση είναι ουσιαστική για να υλοποιήσουμε τις δεσμεύσεις μας στο εξωτερικό. Αναπτύσσουμε αστυνομία, δικαστικούς εμπειρογνώμονες και στρατιωτικούς σε ασταθείς ζώνες ανά την υφήλιο. Εναπόκειται στις κυβερνήσεις, τα κοινοβούλια και τα όργανα της ΕΕ να μεταδώσουν με ποιο τρόπο όλα αυτά συμβάλλουν στην εσωτερική μας ασφάλεια».

Ζητήματα που ενδιαφέρουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Το Κοινοβούλιο διεξάγει τακτικές συζητήσεις, ακροάσεις και εργαστήρια, για θέματα όπως μη στρατιωτικές και στρατιωτικές αποστολές ΚΠΑΑ, διεθνείς κρίσεις με επιπτώσεις στην ασφάλεια και την άμυνα, πολυμερή πλαίσια για την άμυνα, ζητήματα ελέγχου εξοπλισμών και μη διάδοσης, καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ορθές πρακτικές για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας



της ασφάλειας και της άμυνας, και νομικές και θεσμικές εξελίξεις της ΕΕ σε αυτούς τους τομείς.

Μετά τη δήλωση της ΑΕ/ΥΕ, του 2010, για την πολιτική λογοδοσία, το Κοινοβούλιο συμμετέχει σε κοινές συνεδριάσεις διαβούλευσης που οργανώνονται τακτικά για ανταλλαγή πληροφοριών με το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και την Επιτροπή. Δεδομένου του κεντρικού ρόλου που διαδραματίζει το ΝΑΤΟ στην εγγύηση της ευρωπαϊκής ασφάλειας, το Κοινοβούλιο συμμετέχει στην Κοινοβουλευτική Συνέλευση του ΝΑΤΟ με σκοπό να αναπτύξει μία σχέση ΕΕ-ΝΑΤΟ η οποία θα σέβεται την ανεξάρτητη φύση αμφοτέρων των μερών.

Η ΚΠΑΑ: πολιτική σε ταχεία εξέλιξη

Παρότι η ΚΠΑΑ δεν άλλαξε σημαντικά κατά τα πρώτα έτη μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2009, είχε υψηλές δυνατότητες εξέλιξης, τόσο από πολιτική όσο και από θεσμική άποψη.

Τον Ιούνιο του 2016, η ΑΕ/ΥΕ παρουσίασε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μια συνολική στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EUGS) για το 2016. Η ΣΣΕΕ προσδιορίζει πέντε προτεραιότητες για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ: την ασφάλεια της Ένωσης· την ανθεκτικότητα κρατών και κοινωνιών πέρα από τα ανατολικά και νότια σύνορα της ΕΕ· την ανάπτυξη ολοκληρωμένης προσέγγισης όσον αφορά τις συγκρούσεις· τις περιφερειακές δομές συνεργασίας· και την παγκόσμια διακυβέρνηση για τον 21ο αιώνα. Η υλοποίηση της EUGS επανεξετάζεται σε ετήσια βάση, σε διαβούλευση με το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο.

Στις 16 Σεπτεμβρίου 2016 στη Μπρατισλάβα, τα κράτη μέλη επανέλαβαν την πρόθεσή τους να ενισχύσουν τη συνεργασία της ΕΕ στους τομείς της εξωτερικής ασφάλειας και της άμυνας. Ακολούθησε η «χειμερινή δέσμη μέτρων για την άμυνα», η οποία αποτελείται από τρεις πρωτοβουλίες.

Πρώτον, τον Νοέμβριο του 2016, η ΑΕ/ΥΕ υπέβαλε στο Συμβούλιο ένα [σχέδιο εφαρμογής για την ασφάλεια και την άμυνα](#), με σκοπό να καταστήσει πλήρως λειτουργικό το όραμα που περιγράφεται στη EUGS. Το σχέδιο προβλέπει 13 προτάσεις για μέτρα όπως: η διενέργεια συντονισμένης ετήσιας επανεξέτασης στον τομέα της άμυνας (CARD) με έμφαση στις δαπάνες (μια δοκιμή ολοκληρώθηκε το 2018 και ο πρώτος πλήρης κύκλος θα ξεκινήσει το φθινόπωρο του 2019)· η βελτίωση της ταχείας αντίδρασης της ΕΕ με τη χρήση, μεταξύ άλλων, των μάχιμων μονάδων της ΕΕ· και μια νέα ενιαία ρύθμιση για μόνιμη, διαρθρωμένη συνεργασία (PESCO), για τα κράτη μέλη που είναι πρόθυμα να αναλάβουν υψηλότερες δεσμεύσεις για την ασφάλεια και την άμυνα.

Στις 30 Νοεμβρίου 2016, η ΑΕ/ΥΕ Mogherini παρουσίασε επίσης ένα [σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή άμυνα](#) (EDAP) στα κράτη μέλη, με βασική πρόταση ένα Ευρωπαϊκό Ταμείο Άμυνας (EDF) που θα επικεντρώνεται στην έρευνα στον τομέα της άμυνας και στην ανάπτυξη ικανοτήτων. Τον Δεκέμβριο του 2016, το Συμβούλιο ενέκρινε συμπεράσματα με τα οποία υιοθετείται ένα σχέδιο για την επιβολή των αποφάσεων που ελήφθησαν στη Βαρσοβία σχετικά με τη συνεργασία ΕΕ-ΝΑΤΟ (42 προτάσεις). Από κοινού, τα τρία αυτά σχέδια – γνωστά επίσης ως «χειμερινή δέσμη μέτρων για την



άμυνα» – αποτελούν σημαντικό βήμα για την υλοποίηση της Συνθήκης της Λισαβόνας στους τομείς της ασφάλειας και της άμυνας. Κατέδειξαν την ικανότητα της ΕΕ να ικανοποιεί γρήγορα και με συνέπεια τα αιτήματα των κρατών μελών, τα οποία έχουν επιδείξει ισχυρή πολιτική βούληση να προχωρήσουν μπροστά.

Το Κοινοβούλιο έχει αποδείξει, από την πλευρά του, τη θέλησή του να δράσει και να αναλάβει πολιτικές πρωτοβουλίες σε αυτόν τον τομέα. Πρότεινε να εκπονήσει ο ΕΟΑ πιλοτικό πρόγραμμα για την έρευνα στον τομέα της ΚΠΑΑ σχετικά με τις στρατιωτικές απαιτήσεις. Μόλις ολοκληρώθηκε το πιλοτικό πρόγραμμα, ακολούθησε η προπαρασκευαστική ενέργεια για την έρευνα στον τομέα της άμυνας, με επένδυση 90 εκατ. EUR για την περίοδο 2017-2019. Οι πιο πρόσφατες προτάσεις της Επιτροπής για τη χρηματοδότηση μιας πρωτοβουλίας στήριξης της έρευνας και της τεχνολογίας για την άμυνα, για την περίοδο μετά το 2020, δείχνουν ότι η πρωτοβουλία του Κοινοβουλίου έπαιξε καίριο ρόλο σε αυτή τη σημαντική διαδικασία.

2017 έως 2019: σημαντικές εξελίξεις για την ΚΠΑΑ

Το Συμβούλιο αναθεώρησε την πρόδοό του τον Μάρτιο του 2017 και επισήμανε τη δημιουργία της [στρατιωτικής δυνατότητας σχεδιασμού και διεξαγωγής επιχειρήσεων](#) (MPCC), μιας νέας δομής για τη βελτίωση της ικανότητας της ΕΕ να αντιδρά ταχύτερα, αποτελεσματικότερα και με πιο απρόσκοπτο τρόπο, για τον σχεδιασμό και τη διεξαγωγή μη εκτελεστικών στρατιωτικών αποστολών. Σήμερα, η MPCC εμποτεύει τρεις αποστολές (στο Μάλι, τη Σομαλία και την Κεντροαφρικανική Δημοκρατία) και θα πρέπει να είναι έτοιμη να διαχειριστεί μια εκτελεστική στρατιωτική επιχείρηση έως το 2020. Το Συμβούλιο σημείωσε επίσης την πρόοδο σε άλλους τομείς, όπως η σύσταση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού για την Ειρήνη (ΕΜΕ), με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας των αποστολών της ΕΕ, τη στήριξη των εταίρων της και τη συμβολή σε ειρηνευτικές επιχειρήσεις.

Στις 6 Μαρτίου 2018, το Συμβούλιο εξέδωσε [χάρτη πορείας](#) για την εφαρμογή της PESCO, ο οποίος παρείχε στρατηγική καθοδήγηση και οδηγίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα διαρθρωθούν οι περαιτέρω εργασίες για τις διαδικασίες και τη διακυβέρνηση. Επί του παρόντος, βρίσκονται σε εξέλιξη [34 έργα](#), με τη συμμετοχή 25 κρατών μελών. Στο [ψήφισμά](#) του, του 2018, σχετικά με την ετήσια έκθεση για την εφαρμογή της ΚΕΠΠΑ^[2], το Κοινοβούλιο τόνισε την πεποίθησή του ότι το έργο της PESCO, της CARD και του EDF θα βοηθήσει τα κράτη μέλη να ενισχύσουν τη συνεργασία τους στον τομέα της άμυνας και να χρησιμοποιήσουν αποτελεσματικότερα τους αμυντικούς προϋπολογισμούς τους. Το Κοινοβούλιο ζητούσε ακόμη να διατεθούν επαρκείς οικονομικοί πόροι για την ΕΥΕΔ στο πλαίσιο του επόμενου [πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου](#) (ΠΔΠ) για την περίοδο 2021-2027 και να επικεντρώσει η ΕΕ τους πόρους της στις στρατηγικές προτεραιότητες. Στο ψήφισμα τονίζεται επίσης η ανάγκη επαρκούς συμμετοχής του Κοινοβουλίου στον έλεγχο και τη στρατηγική καθοδήγηση αυτών των μέσων.

Τον Αύγουστο του 2018, η Επιτροπή θέσπισε το [ευρωπαϊκό πρόγραμμα βιομηχανικής ανάπτυξης στον τομέα της άμυνας](#) (EDIDP), το οποίο έχει ως στόχο να στηρίξει την ανταγωνιστικότητα και την ικανότητα καινοτομίας της αμυντικής βιομηχανίας της ΕΕ.

[2]Κείμενα που εγκρίθηκαν, [P8_TA\(2018\)0513](#).



Τον Δεκέμβριο του 2018, οι [ηγέτες της ΕΕ](#) αναγνώρισαν την πρόοδο που σημειώθηκε στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας, όπως η επέκταση του [συμφώνου μη στρατιωτικής ΚΠΑΑ](#) (CCC). Τον Μάιο του 2019, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ υπέβαλαν [κοινό σχέδιο δράσης](#) για τη διευκόλυνση της εφαρμογής του CCC. Τον Ιούνιο του 2019, το Συμβούλιο ενέκρινε [συμπεράσματα](#) κατόπιν συζήτησης για την κατάσταση της EUGS. Στο πλαίσιο των παρόντων συμπερασμάτων, το Συμβούλιο συνιστά την πλήρη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας, το οποίο θα ενισχύσει την αμυντική βιομηχανία και τεχνολογία της ΕΕ. Η τρίτη [έκθεση για τη συνολική στρατηγική](#), του Οκτωβρίου 2019, ζητεί να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής βιομηχανικής και τεχνολογικής βάσης στον τομέα της άμυνας και της τεχνολογίας. Τονίζει επίσης την πρόοδο που έχει σημειώσει η ΕΕ στην υπέρβαση των εμποδίων στη στρατιωτική κινητικότητα.

Η σχέση μεταξύ της ΕΕ και του NATO στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας εξακολουθεί να είναι ισχυρή. Μετά την [κοινή δήλωση](#) ΕΕ-NATO του 2016 για τη στρατηγική εταιρική σχέση τους, τον Ιούλιο του 2018, οι δύο οργανισμοί υπέγραψαν πρόσθετη [δήλωση](#) με την οποία συμφώνησαν να διευρύνουν το πεδίο των προσπαθειών συνεργασίας τους. Τον Ιούνιο του 2019, η ΑΕ/ΥΕ και ο Γενικός Γραμματέας του NATO δημοσίευσαν [έκθεση](#) σχετικά με την υλοποίηση 74 κοινών προτάσεων και των αντίστοιχων επιτευγμάτων τους. Στην [ομιλία](#) της τον Οκτώβριο του 2019, η πρώην ΑΕ/ΥΕ, Federica Mogherini, δήλωσε ότι «η στρατηγική αυτονομία και η συνεργασία με τους εταίρους μας – αρχής γενομένης από το NATO – είναι δύο όψεις του ίδιου νομίσματος», εξηγώντας με αυτόν τον τρόπο πώς η εταιρική σχέση της ΕΕ με το NATO είναι ουσιαστικής σημασίας για τη λειτουργία της προσέγγισης της «αυτονομίας της συνεργασίας»^[3].

Η ΕΕ και το NATO εργάζονται σκληρά για την καταπολέμηση των υβριδικών απειλών και των απειλών στον κυβερνοχώρο. Ίδρυσαν από κοινού το Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας για την αντιμετώπιση υβριδικών απειλών, με έδρα το Ελσίνκι. Επιπλέον, η ΕΕ θέσπισε καθεστώτα κυρώσεων για τα χημικά όπλα και τις κυβερνοεπιθέσεις και Μονάδα Ανάλυσης Υβριδικών Απειλών, προκειμένου να παράσχει στρατηγική ανάλυση. Χάρη στις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα της Επιτροπής, το 2020 αναμένεται να επενδυθούν 1,8 δισ. EUR για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο.

Το Κοινοβούλιο συνεχίζει να ενεργεί εντός των αρμοδιοτήτων του με σκοπό την επίτευξη των στόχων της ΕΕ ως εγγυητή της ασφάλειας, κατά τρόπο αποτελεσματικό και ορατό, όπως ζητούν οι πολίτες της ΕΕ. Μεταξύ Φεβρουαρίου και Μαρτίου 2019, το Κοινοβούλιο επανέλαβε την υποστήριξή του προς την PESCO, την CARD, το EDF και τον EME. Τον Απρίλιο του 2019, ενέκρινε [μερική συμφωνία](#) σχετικά με τον κανονισμό για το EDF για την περίοδο 2021-2027, με αποτέλεσμα το ευαίσθητο θέμα της συμμετοχής τρίτων χωρών να παραμείνει ανοικτό εν αναμονή απόφασης των κρατών μελών.

Jérôme Legrand
11/2019

[3] Με την έκφραση αυτή, η κ. Mogherini αναφέρεται στην ικανότητα της ΕΕ να συνεργάζεται με το NATO, καθώς και με άλλους εταίρους, χωρίς να θίγεται η στρατηγική αυτονομία της σε θέματα άμυνας και ασφάλειας.

