



ÜHINE JULGEOLEKU- JA KAITSEPOLIITIKA

Ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) loob raamistiku ELi poliitilistele ja sõjalistele struktuuridele ning liidu sõjalistele ja tsiviiloperatsioonidele ja -missioonidele välisriikides. ÜJKP strateegia esitatakse 2016. aastal vastu võetud Euroopa Liidu üldises välis- ja julgeolekupoliitika strateegias. Lissaboni lepingus täpsustatakse ÜJKPga seotud institutsioonilisi küsimusi ja tugevdatakse Euroopa Parlamendi rolli selle suhtes. ÜJKPs on hiljaaegu tehtud suured strateegilised ja operatiivsed muutused, et reageerida julgeolekuohtudele ja üldsuse nõudmisele, et EL võtaks jõulisemaid vastumeetmeid.

ÕIGUSLIK ALUS

Ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) on liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) lahutamatu osa^[1]. ÜJKPle seab raamistiku Euroopa Liidu leping (edaspidi „ELi leping“). ÜVJP ja ÜJKP rahastamine on sätestatud lepingu artiklis 41 ning poliitikat kirjeldatakse lähemalt V jaotise 2. jao 2. peatüki artiklites 42–46 („Sätted ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika kohta“), samuti protokollides nr 1, 10 ja 11 ning deklaratsioonides 13 ja 14. Euroopa Parlamendi konkreetset rolli ÜVJP ja ÜJKP arengus on kirjeldatud ELi lepingu artiklis 36.

ALUSLEPINGUTE SÄTTED ÜJKP KOHTA

Ühist julgeoleku- ja kaitsepoliitikat käsitlevad otsused võtavad vastu Euroopa Ülemkogu ja Euroopa Liidu Nõukogu (ELi lepingu artikkel 42). Need otsused langetatakse ühehäälsuse alusel, välja arvatud mõned olulised Euroopa Kaitseagentuuriga (ELi lepingu artikkel 45) ja alalise struktureeritud koostööga (ELi lepingu artikkel 46) seotud erandid, kus otsused tehakse kvalifitseeritud häälteenamusega. Tavaliselt teeb ettepaneku otsuse vastuvõtmiseks liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja, kes on ühtlasi Euroopa Komisjoni asepresident (praegu Federica Mogherini) (edaspidi „komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja“).

Lissaboni lepinguga võeti kasutusele mõiste „Euroopa võimete- ja relvastuspoliitika“ (ELi lepingu artikli 42 lõige 3) ning loodi ühenduslülili ÜJKP ja muude liidu poliitikavaldkondade vahel, seades Euroopa Kaitseagentuurile ja komisjonile kohustuse tegutseda vajaduse korral koostöös (ELi lepingu artikli 45 lõige 2). See

[1]Vt ELi lepingu V jaotist („Üldsätted liidu välistegevuse kohta ning erisätted ühise välis- ja julgeolekupoliitika kohta“), samuti teabelehte [5.1.1](#) ELi välispoliitika kohta.



puudutab eriti liidu teadus-, tööstus- ja kosmosepoliitikat, millega seoses Euroopa Parlamendile anti volitused ÜJKPd senisest tunduvalt rohkem mõjutada.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlamendil on õigus ÜJKPd kontrollida ja algatada komisjoni asepresidendi ning kõrge esindaja ja nõukoguga selleteemalisi arutelusid (ELi lepingu artikkel 36). Samuti teostab parlament kontrolli ÜJKP eelarve üle (ELi lepingu artikkel 41). Kaks korda aastas korraldab parlament ÜVJP ja ÜJKP rakendamise saavutuste arutelu ja võtab vastu raportid: ühe raporti ÜVJP kohta, mille koostab väliskomisjon ja mis sisaldab vajaduse korral ÜJKPga seotud elemente, ning teise raporti ÜJKP kohta, mille koostab julgeoleku ja kaitse allkomisjon.

Alates 2012. aastast on Euroopa Parlament ja liikmesriikide parlamendid korraldanud igal aastal kaks parlamentidevahelist konverentsi ÜVJPga seotud küsimuste arutamiseks. Sellesisuline parlamentidevaheline koostöö on ette nähtud Lissaboni lepingu protokolliga nr 1, milles kirjeldatakse liikmesriikide parlamentide rolli ELis.

Lissaboni lepinguga tehtud uuendused on võimaldanud suurendada ÜJKP poliitilist sidusust. Keskset institutsioonilist rolli täidab komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja, kes juhivad välisasjade nõukogu selle kaitseministrite koosseisus (ÜJKP küsimustes ELi otsuseid langetav organ) ja Euroopa Kaitseagentuuri. Euroopa Parlamendiga peetavate konsultatsioonide ja dialoogi poliitiline raamistik areneb pidevalt, et võimaldada parlamendil täielikult täita oma rolli ÜJKP kujundamisel. Lissaboni lepingu järgi osaleb Euroopa Parlament liidu välissuhete kujundamisel ja ülesannete lahendamisel, mida on kirjeldatud 2008. aasta aruandes Euroopa julgeolekustrateegia rakendamise kohta: „Tänapäeva demokraatlikes ühiskondades, kus poliitika kujundamisel on tähtis roll meedial ja avalikul arvamusel, on rahva toetus väga oluline, et jätkata oma kohustuste täitmist mujal maailmas. Me lähetame politsei- ja kohtusüsteemi eksperte ja sõdureid ebastabiilsetesse piirkondadesse kogu maailmas. Valitsustel, parlamentidel ja ELi institutsioonidel lasub vastutus teavitada, kuidas see aitab kaasa julgeolekule kodus.“

EUROOPA PARLAMENDILE HUVI PAKKUVAD KÜSIMUSED

Parlament korraldab korrapäraselt arutelusid, kuulamisi ja seminare muu hulgas järgmistel teemadel: ÜJKP sõjalised ja tsiviilmissioonid, julgeolekut ja kaitset mõjutavad rahvusvahelised kriisid, mitmepoolsed julgeolekuraamistikud, relvastuskontrolli ja tuumarelva leviku tõkestamise küsimused, terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus, julgeoleku ja kaitse tulemuslikumaks muutmise head tavad ning ELi sellealased õiguslikud ja institutsioonilised suundumused.

Pärast komisjoni asepresidendi ning kõrge esindaja 2010. aasta deklaratsiooni poliitilise vastutuse kohta osaleb Euroopa Parlament korrapäraselt toimuvatel ühistel konsultatiivkohtumistel, kus vahetatakse teavet nõukogu, Euroopa välis teenistuse ja Euroopa Komisjoniga. Arvestades Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni (NATO) rolli Euroopa julgeoleku tagamisel, osaleb Euroopa Parlament NATO parlamentaarse assamblee tegevuses, et arendada ELi ja NATO suhteid, austades kummagi organisatsiooni sõltumatust.



ÜJKP – KIIRESTI ARENEV POLIITIKAVALDKOND

Ehkki esimestel aastatel pärast seda, kui Lissaboni leping 2009. aastal jõustus, ÜJKP oluliselt ei muutunud, oli sellel nii poliitiliselt kui ka institutsiooniliselt suur arengupotentsiaal.

2016. aasta juunis esitas komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja Euroopa Ülemkogule Euroopa Liidu 2016. aasta üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia. Üldises strateegias on sõnastatud ELi välispoliitika viis prioriteeti: liidu julgeolek, ELis idas ja lõunas asuvate riikide ja ühiskondade vastupanuvõime, integreeritud konfliktikäsitluse väljatöötamine, piirkondlikud koostöökorrad ning ülemaailmne juhtimine 21. sajandil. Strateegia rakendamise seis vaadatakse igal aastal nõukogu, komisjoni ja Euroopa Parlamendiga konsulteerides läbi.

ELi liikmesriigid kinnitasid 16. septembril 2016 Bratislavas oma kavatsust tugevdada ELi koostööd välisjulgeoleku ja kaitse vallas. Edasi koostati nn kaitsevaldkonna talvepakett, mis koosneb kolmest algatusest.

Kõigepealt esitas komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja 2016. aasta novembris nõukogule [julgeoleku- ja kaitseküsimuste rakenduskava](#), mille eesmärk on viia ellu üldises strateegias esitatud käsitlus kaitse- ja julgeolekuküsimustest. Kavas on esitatud 13 ettepanekut järgmiste meetmete kohta: kaitseküsimuste iga-aastane kooskõlastatud läbivaatamine, pöörates erilist tähelepanu kulutustele (katsetsükkel viidi lõpule 2018. aastal ja esimene täistsükkel algab 2019. aasta sügisel); Liidu kiirreageerimise parandamine, kasutades muu hulgas ELi lahingugruppe ning uus ühtne alaline struktureeritud koostöö (PESCO) nende liikmesriikide vahel, kes on valmis julgeoleku ja kaitse vallas suuremaid kohustusi võtma.

Komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja tutvustas 30. novembril 2016 ELi liikmesriikidele ka [Euroopa kaitsealast tegevuskava](#), mille kesksed ettepanekud on seotud Euroopa Kaitsefondiga, keskendudes kaitseuuringutele ja võimete arendamisele. Nõukogu võttis detsembris 2016 vastu järeldused, milles toetati kava viia ellu Varssavis ELi ja NATO koostöö kohta tehtud otsused (42 ettepanekut). Need kolm kava (mida vahel nimetatakse kaitsevaldkonna talvepaketi) kujutavad endast suurt edasiminekut Lissaboni lepingu rakendamisel julgeoleku ja kaitse vallas. Need näitavad, et EL suudab kiiresti ja järjekindlalt täita liikmesriikide nõudmisi, kes on ilmutanud tugevat poliitilist tahet edasi liikuda.

Euroopa Parlament on järjekindlalt üles näidanud tahet tegutseda ja toetada poliitilisi algatusi selles valdkonnas. Ta tegi ettepaneku, et Euroopa Kaitseagentuur viiks läbi katseprojekti ÜJKP sõjalisi vajadusi käsitlevate teadusuuringute kohta. Kui katseprojekt lõppes, järgnes sellele kaitsealaste teadusuuringute ettevalmistav meede, mille raames investeeriti 2017.–2019. aastal 90 miljonit eurot. Komisjoni viimased ettepanekud, mis käsitlevad kaitseuuringute ja -tehnoloogia toetamise algatuse rahastamist 2020. aasta järgsel perioodil, näitavad, et Euroopa Parlamendi algatusel oli selles olulises protsessis tähtis roll.



2017-2019 – OLULISED MUUTUSED ÜJKPS

Euroopa Ülemkogu vaatas 2017. aasta märtsis edusammud läbi ja rõhutas [sõjaliste missioonide plaanimise ja juhtimise teenistuse](#) (MPCC) loomise olulisust. See on uus struktuur, mis peab aitama parandada ELi võimet täitevvolitusteta sõjaliste missioonide plaanimisel ja juhtimisel kiiremini, tõhusamalt ja tõrgeteta reageerida. MPCC teostab praegu järelevalvet kolme missiooni üle (Malis, Somaalias ja Kesk-Aafrika Vabariigis) ning peaks 2020. aastaks olema valmis sõjalist täitevoperatsiooni juhtima. Nõukogu võttis samuti teadmiseks edusammud muudes valdkondades, nagu Euroopa rahutagamisrahastu loomine, mille eesmärk on suurendada ELi missioonide tõhusust, toetada liidu partnereid ja aidata kaasa rahuoperatsioonidele.

Nõukogu võttis 6. märtsil 2018 vastu alalise struktureeritud koostöö rakendamise [tegevuskava](#), milles esitati strateegilised suunised ja juhised selle kohta, kuidas struktureerida edasist tööd protsesside ja juhtimise alal. Praegu on väljatöötamisel [34 projekti](#), milles osaleb 25 liikmesriiki. 2018. aasta [resolutsioonis](#) ühise välis- ja julgeolekupoliitika rakendamise aastaaruande kohta^[2] rõhutas parlament oma veendumust, et alalise struktureeritud koostöö, kaitseküsimuste iga-aastase kooskõlastatud läbivaatamise ja Euroopa Kaitsefondi töö aitaks liikmesriikidel tugevdada kaitsekoostööd ja kulutada oma kaitse-eelarveid tõhusamalt. Samuti nõudis parlament, et 2021.–2027. aasta [mitmeaastases finantsraamistikus](#) eraldataks ELi välistegevuseks piisavad rahalised vahendid ja et EL keskendaks oma vahendid strateegilistele prioriteetidele. Aruandes toonitati ühtlasi vajadust kaasata Euroopa Parlamenti asjakohasel viisil vahendite järelevalvesse ja strateegilisse juhtimisse.

Komisjon võttis augustis 2018 vastu [Euroopa kaitsevaldkonna tööstusliku arendamise programmi](#), millega toetatakse liidu kaitsetööstuse konkurentsivõimet ja innovatsioonisutlikkust. Detsembris 2018 tunnustasid [ELi juhid](#) ka julgeoleku ja kaitse valdkonnas tehtud edusamme, nagu [ÜJKP tsiviiltegevust käsitleva kokkuleppe](#) (CCC) laiendamine. Komisjon ja Euroopa välisteenistus esitasid 2019. aasta mais [ühise tegevuskava](#) CCC rakendamise hõlbustamiseks. Pärast arutelu ELi üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia olukorra üle võttis nõukogu 2019. aasta juunis vastu [järelused](#). Nendes järelustes soovitas nõukogu täielikult rakendada Euroopa Kaitsefondi, mis tugevdab ELi kaitsetööstust ja -tehnoloogiat. 2019. aasta oktoobris avaldatud kolmandas [üldise strateegia aruandes](#) kutsutakse üles jätkama tööd Euroopa kaitsesektori tehnoloogilise tööstusliku baasiga. Samuti rõhutatakse selles edusamme, mida EL on teinud sõjalise liikuvuse takistuste ületamisel.

EL ja NATO jätkavad julgeoleku ja kaitse valdkonnas tihedat koostööd. Pärast 2016. aasta [ühisdeklaratsiooni](#) strateegilise partnerluse kohta kirjutasid mõlemad organisatsioonid 2018. aasta juulis alla täiendavale [deklaratsioonile](#), milles nad leppisid kokku koostöö laiendamises. 2019. aasta juunis avaldasid komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ja NATO peasekretär [aruande](#) 74 ühise ettepaneku rakendamise ja vastavate saavutuste kohta. 2019. aasta oktoobris peetud [kõnes](#) märkis endine komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja Federica Mogherini, et „strateegiline autonoomia ja

[2]Vastuvõetud tekstid, [P8_TA\(2018\)0513](#).



koostöö meie partneritega, eeskätt NATOga, on ühe mündi kaks poolt“, ning selgitas, kuidas ELi partnerlus NATOga on oluline liidu koostööl põhineva autonoomia põhimõtte toimimiseks^[3].

Nii EL kui ka NATO teevad tõsist tööd hübriid- ja küberohtude tõrjumiseks. Koos asutasid nad Helsingis asuva Euroopa Hübriidohutõrje Oivakeskuse. Lisaks võttis EL strateegilise analüüsi tegemiseks kasutusele keemia- ja kübersanktsioonide korra ning hübriidohtude ühisüksuse. Tänu komisjoni avaliku ja erasektori partnerlustele investeeritakse küberturvalisusse 2020. aastal eeldatavasti 1,8 miljardit eurot.

Parlament jätkab oma volituste piires tööd, et saavutada ELi eesmärgid julgeoleku tagajana tulemuslikul ja nähtaval moel, nagu ELi kodanikud seda nõuavad. 2019. aasta veebruarist märtsini kinnitas parlament oma toetust alalisele struktureeritud koostööle, kaitseküsimuste iga-aastasele kooskõlastatud läbivaatamisele, Euroopa Kaitsefondile ja Euroopa rahutagamisrahastule. 2019. aasta aprillis võttis nõukogu vastu [osalise kokkuleppe](#) EAFi määruse kohta aastateks 2021-2027, jättes kolmandate riikide osalemise tundliku küsimuse liikmesriikide otsustada.

Jérôme Legrand
11/2019

[3] Sellega viitas Federica Mogherini ELi suutlikkusele NATO ja teiste partneritega koostööd teha, seadmata ohtu oma strateegilist sõltumatust kaitse- ja julgeolekuküsimustes.

