



## SKUPNA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA

Skupna varnostna in obrambna politika (SVOP) določa okvir za politične in vojaške strukture EU ter vojaške in civilne misije in operacije v tujini. Globalna strategija EU iz leta 2016 določa strategijo, na kateri temelji SVOP, Lizbonska pogodba pa pojasnjuje institucionalne vidike in krepi vlogo Evropskega parlamenta. SVOP je bila nedavno podvržena večjim strateškim in operativnim spremembam, da bi se odzvala na varnostne izzive in ljudske pozive po pogostejšem odzivanju na ravni EU.

### PRAVNA PODLAGA

Skupna varnostna in obrambna politika (SVOP) je sestavni del skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) Unije<sup>[1]</sup>. To politiko uokvirja Pogodba o Evropski uniji (PEU). Člen 41 opisuje financiranje teh politik, natančneje pa je politika opisana v členih od 42 do 46 oddelka 2 poglavja 2 naslova V („Določbe o skupni varnostni in obrambni politiki“) ter v protokolih 1, 10 in 11 ter izjavah 13 in 14. Specifično vlogo Evropskega parlamenta v SZVP in SVOP opisuje člen 36 PEU.

### DOLOČBE IZ POGODBE O SVOP

Sklepe o SVOP sprejemata Evropski svet in Svet Evropske unije (člen 42 PEU). Ti sklepi se sprejemajo soglasno, z nekaj pomembnimi izjemami, ki se nanašajo na Evropsko obrambno agencijo (EDA, člen 45 PEU) in stalno strukturno sodelovanje (PESCO, člen 46 PEU), za kar velja večinsko glasovanje. Predloge sklepov običajno oblikuje visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, ki je hkrati tudi podpredsednik Evropske komisije (trenutno Federica Mogherini).

Z Lizbonsko pogodbo je bil uveden koncept evropske politike na področju zmogljivosti in oboroževanja (člen 42(3) PEU), z zahtevo, da agencija EDA in Komisija po potrebi sodelujeta (člen 45(2) PEU), pa je nastala tudi povezava med SVOP in preostalimi politikami Unije. To velja zlasti za raziskovalno, industrijsko in vesoljsko politiko Unije, pri katerih je Parlament dobil možnost, da prevzame veliko večjo vlogo v zvezi s SVOP, kot jo je imel v preteklosti.

### VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament ima pravico do nadzora SVOP in do pobude, da se glede te politike obrne na podpredsednika/visokega predstavnika in na Svet (člen 36 PEU). Poleg tega izvaja

[1] Glej naslov V Pogodbe o Evropski uniji („Splošne določbe o zunanjem delovanju Unije in posebne določbe o skupni zunanji in varnostni politiki“), glej tudi [5.1.1](#) o zunanji politiki EU.



nadzor nad proračunom za financiranje te politike (člen 41 PEU). Parlament dvakrat letno razpravlja o napredku pri izvajanju SZVP in SVOP ter sprejme poročili: eno o SZVP, ki ga pripravi Odbor za zunanje zadeve (AFET) in po potrebi zajema elemente SVOP, ter eno o SVOP, ki ga pripravi Pododbor za varnost in obrambo (SEDE).

Evropski parlament in nacionalni parlamenti držav članic od leta 2012 dvakrat letno organizirajo medparlamentarne konference, na katerih razpravljajo o zadevah v zvezi s SZVP. Medparlamentarno sodelovanje na teh področjih določa Protokol 1 k Lizbonski pogodbi, ki opisuje vlogo nacionalnih parlamentov v EU.

Novosti v Lizbonski pogodbi so omogočile izboljšanje politične usklajenosti SVOP. Podpredsednik/visoki predstavnik ima osrednjo institucionalno vlogo, saj predseduje Svetu za zunanje zadeve v sestavi obrambnih ministrov (organ EU za sprejemanje odločitev glede SVOP) in usmerja agencijo EDA. Politični okvir za posvetovanja in dialog s Parlamentom se razvija, kar slednjemu omogoča, da polno sodeluje pri razvoju SVOP. V skladu z Lizbonsko pogodbo je Parlament partner, ki sodeluje pri oblikovanju zunanjih odnosov Unije in obravnavanju izzivov, opisanih v Poročilu o izvajanju evropske varnostne strategije iz leta 2008: „V sodobnih demokracijah, kjer mediji in javno mnenje ključno vplivajo na oblikovanje politik, je podpora ljudstva temeljnega pomena za ohranjanje našega posredovanja v tujini. Na nestabilna območja po svetu pošiljamo policijsko in vojaško osebje ter strokovnjake na področju pravosodja. Dolžnost vlad, parlamentov in institucij EU je, da obveščajo, kako s tem prispevamo tudi k lastni varnosti.“

## **VPRAŠANJA, POMEMBNA ZA EVROPSKI PARLAMENT**

V Parlamentu se redno odvijajo posvetovanja, predstavitve in delavnice, na katerih se med drugim obravnavajo naslednje teme: civilne in vojaške misije SVOP, mednarodne krize z varnostnimi in obrambnimi posledicami, večstranski okviri za varnost, vprašanja nadzora in neširjenja orožja, boj proti terorizmu in organiziranemu kriminalu, dobre prakse za večjo učinkovitost varnosti in obrambe ter dogajanje, povezano s pravnim in institucionalnim razvojem EU na teh področjih.

Parlament od izjave podpredsednice/visoke predstavnice o politični odgovornosti iz leta 2010 sodeluje pri skupnih posvetovalnih sejah za izmenjavo informacij, ki redno potekajo s Svetom, Evropsko službo za zunanje delovanje (ESZD) in Komisijo. Parlament ob upoštevanju ključne vloge Organizacije Severnoatlantske pogodbe (NATO) pri zagotavljanju evropske varnosti sodeluje v Natovi parlamentarni skupščini in tako razvija odnose med EU in Natom, obenem pa spoštuje neodvisnost obeh organizacij.

## **SKUPNA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA: NAGLO RAZVIJAJOČA SE POLITIKA**

SVOP se v prvih letih po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe leta 2009 sicer ni bistveno spremenila, imela pa je velik potencial za politični in institucionalni razvoj.

Junija 2016 je visoka predstavnica/podpredsednica Evropskemu svetu predstavila globalno strategijo za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije za leto 2016. V tej



strategiji je določenih pet prednostnih nalog zunanje politike EU: varnost Unije, državna in družbena odpornost vzhodno in južno od EU, razvoj celostnega pristopa h konfliktom, kooperativne regionalne ureditve in globalno upravljanje za 21. stoletje. To izvajanje je treba vsako leto pregledati v posvetovanju s Svetom, Komisijo in Parlamentom.

Države članice EU so 16. septembra 2016 v Bratislavi ponovno izrazile namen okrepiti sodelovanje EU na področjih zunanje varnosti in obrambe. Temu je sledil „zimski paket za obrambo“, ki ga sestavljajo tri pobude.

Svetu je novembra 2016 visoka predstavnica/podpredsednica predložila [izvedbeni načrt za varnost in obrambo](#), katerega cilj je bil operacionalizacija vizije iz globalne strategije za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije. Načrt določa 13 predlogov za ukrepe, kot so izvajanje usklajenega letnega pregleda na področju obrambe s poudarkom na porabi (postopek se je končal leta 2018, prvi celoten cikel se bo začel jeseni 2019), izboljšanje hitrega odzivanja EU, med drugim z uporabo bojnih skupin EU, in novo enotno stalno strukturno sodelovanje za države članice, ki so pripravljene sprejeti večje obveznosti v zvezi z varnostjo in obrambo.

Podpredsednica/visoka predstavnica je 30. novembra 2016 državam članicam EU predstavila tudi [evropski obrambni akcijski načrt](#), ki kot ključni predlog vsebuje evropski obrambni sklad, osredotočen na raziskave na področju obrambe in razvoj zmogljivosti. Svet je decembra 2016 sprejel sklepe, s katerimi je potrdil odločitve o sodelovanju med EU in Natom, sprejete v Varšavi (42 predlogov). Skupaj ti trije načrti, ki so znani tudi kot „zimski sveženj o obrambi“, pomenijo pomemben korak k izvajanju Lizbonske pogodbe na področjih varnosti in obrambe. Pokazali so zmožnost EU, da hitro in dosledno uresničuje zahteve držav članic, ki so pokazale močno politično voljo za napredek.

Parlament dosledno izkazuje pripravljenost za ukrepanje in uresničevanje političnih pobud na tem področju. Predlagal je, da Evropska obrambna agencija izvede pilotni projekt o raziskavah SVOP na področju vojaških zahtev. Ko se je pilotni projekt zaključil, mu je sledil pripravljali ukrep za raziskave na področju obrambe z naložbo v višini 90 milijonov EUR za obdobje 2017–2019. Najnovejši predlogi Komisije o financiranju pobude za podporo za raziskave in tehnologijo na področju obrambe za obdobje po letu 2020 nakazujejo, da je imela pobuda Parlamenta veliko vlogo v tem pomembnem procesu.

## **OD 2017 DO 2019: POMEMBNE NAPREDEK PRI SVOP**

Evropski svet je marca 2017 pregledal napredek in izpostavil vzpostavitev [vojaške zmogljivosti za načrtovanje in izvajanje operacij](#), nove strukture za izboljšanje zmožnosti EU za hitrejši, učinkovitejši in usklajen odziv za načrtovanje in izvajanje vojaških misij brez izvršilnih pooblastil. Danes vojaške zmogljivosti za načrtovanje in izvajanje operacij opravljajo nadzor nad tremi misijami (v Maliju, Somaliji in Srednjeafriški republiki) in morajo biti pripravljene na izvajanje izvršne vojaške operacije do leta 2020. Svet se je seznanil tudi z napredkom na drugih področjih, kot je vzpostavitev evropskega mirovnega instrumenta (EPF), namenjena povečanju učinkovitosti misij EU, podpori njenim partnerjem in prispevanju k mirovnim operacijam.

Svet je 6. marca 2018 sprejel [časovni načrt](#) za izvajanje stalnega strukturnega sodelovanja, ki je zagotovil strateško usmeritev in smernice za strukturiranje



nadaljnega dela na področju procesov in upravljanja. Trenutno je v razvoju [34 projektov](#), v katerih sodeluje 25 držav članic. Parlament je v svoji [resoluciji](#) o letnem poročilu o izvajanju SVOP<sup>[2]</sup> iz leta 2018 poudaril prepričanje, da bi vzpostavitev stalnega strukturnega sodelovanja pri obrambnih projektih, usklajeni letni pregled na področju obrambe in evropski obrambni sklad državam članicam pomagali poglobiti sodelovanje na področju obrambe in učinkoviteje porabiti obrambne proračune. Parlament je v istem poročilu pozval tudi, naj se za zunanje delovanje EU v okviru naslednjega [večletnega finančnega okvira](#) (2021–2027) zagotovijo ustrezna finančna sredstva in naj EU svoja sredstva osredotoči na strateške prednostne naloge. V resoluciji je prav tako poudaril, da je treba v nadzor nad instrumenti in njihovo strateško usmerjanje ustrezno vključiti Parlament.

Avgusta 2018 je Komisija ustanovila [Evropski program za razvoj obrambne industrije](#) (EDIDP), ki je namenjen podpori konkurenčnosti in inovacijskih zmogljivosti obrambne industrije EU. Decembra 2018 so [voditelji EU](#) priznali napredek, dosežen na področju varnosti in obrambe, kot je širitev [pakta o civilnih vidikih SVOP](#). Maja 2019 sta Komisija in ESZD predstavili [skupni akcijski načrt](#) za spodbujanje izvajanja pakta o civilnih vidikih SVOP. Svet je junija 2009 sprejel [sklepe](#) po razpravi o stanju globalne strategije za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije. V okviru teh sklepov je priporočil popolno izvajanje evropskega obrambnega sklada, ki bo okrepil obrambno industrijo in tehnologijo EU. Tretje [poročilo o globalni strategiji](#), objavljeno oktobra 2019, poziva k nadaljnjemu delu v evropski obrambni in tehnološki industrijski bazi. Poudarja tudi napredek, ki ga je EU dosegla pri premagovanju ovir za vojaško mobilnost.

Zveza med EU in Natom na področju varnosti in obrambe je še vedno močna. Po [skupni izjavi](#) EU in Nata iz leta 2016 o njunem strateškem partnerstvu sta organizaciji julija 2018 podpisali dodatno [izjavo](#), v kateri sta se dogovorili, da bosta razširili obseg svojih skupnih prizadevanj. Junija 2019 sta podpredsednica/visoka predstavnica in generalni sekretar Nata objavila [poročilo](#) o izvajanju 74 skupnih predlogov in njihovih dosežkov. V [govoru](#) oktobra 2019 je nekdanja podpredsednica Komisije/visoka predstavnica Federica Mogherini izjavila, da sta strateška avtonomija in sodelovanje z našimi partnerji – začeni z Natom – dve plati iste medalje, s čimer je pojasnila, kako je partnerstvo EU z Natom bistveno za delovanje njenega pristopa „avtonomije v sodelovanju“<sup>[3]</sup>.

EU in NATO si močno prizadevata za boj proti hibridnim in kibernetским grožnjam. Skupaj sta ustanovila Evropski center odličnosti za preprečevanje hibridnih groženj s sedežem v Helsinkih. Poleg tega je EU uvedla režime s kemičnimi in kibernetскими sankcijami in hibridno fuzijsko celico, da bi zagotovila strateško analizo. Zahvaljujoč javno-zasebnim partnerstvom Komisije naj bi bilo v kibernetisko varnost v letu 2020 vložene 1,8 milijarde EUR.

Parlament še naprej deluje v okviru svojih pooblastil, da bi na učinkovit in prepoznaven način pomagal pri doseganju ciljev EU pri zagotavljanju varnosti, kot to zahtevajo državljani EU. Med februarjem in marcem 2019 je Parlament ponovno izrazil podporo PESCO, CARD, ERS in EPF. Aprila 2019 je sprejel [delni dogovor](#) o uredbi o ERS za

---

[2] Sprejeta besedila, [P8\\_TA\(2018\)0513](#).

[3] S tem izrazom se Federica Mogherini sklicuje na zmožnost EU, da sodeluje z Natom, pa tudi z drugimi partnerji, ne da bi ogrozila svojo strateško avtonomijo na področju obrambe in varnosti.



obdobje 2021–2027, v katerem je občutljivo vprašanje sodelovanja tretjih držav ostalo odprto in države članice bodo morale o njem sprejeti odločitev.

Jérôme Legrand  
11/2019

