

ĀRPOLITIKA: MĒRĶI, INSTRUMENTI UN SASNIEGUMI

ES kopējā ārpolitika un drošības politika (KĀDP) tika izveidota 1993. gadā un kopš tā laika ir nostiprināta ar turpmākiem līgumiem. Mūsdienās Parlaments regulāri līdzdarbojas KĀDP attīstībā, it sevišķi – rūpīgi pārbaudot, kā darbojas tās institucionālie aktori un struktūras: Savienības Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos, kurš ir arī Eiropas Komisijas priekšsēdētāja vietnieks, Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD), ES īpašie pārstāvji (ESĪP) un ES delegācijas. KĀDP mērogu un darbības jomu Parlaments var ietekmēt, arī izmantojot savas budžeta pilnvaras.

KĀDP: ATTĪSTĪBA AR LĪGUMIEM

Eiropas Savienības kopējā ārpolitika un drošības politika (KĀDP) tika izveidota 1993. gadā ar Līgumu par Eiropas Savienību (LES), lai saglabātu mieru, stiprinātu starptautisko drošību, veicinātu starptautisko sadarbību un attīstītu un konsolidētu demokrātiju, tiesiskumu un cilvēktiesību un pamatbrīvību ievērošanu.

LES ieviesa "trīs pīlāru sistēmu", kurā KĀDP ir otrais pīlārs. 1997. gada Amsterdamas līgums ieviesa efektīvāku lēmumu pieņemšanas procesu, kurā ietilpst konstruktīvas atturēšanās iespēja un kvalificēta balsu vairākuma procedūra. Eiropadome 1999. gada decembrī izveidoja KĀDP Augstā pārstāvja amatu. Ar 2003. gada Nicas līgumu tika ieviestas izmaiņas, lai vienkāršotu lēmumu pieņemšanas procesu, un Politikas un drošības komiteja, kas bija izveidota 2001. gada janvārī saskaņā ar Padomes lēmumu, tika pilnvarota veikt krīzes pārvarēšanas operāciju politisko kontroli un stratēģisko vadību.

Lisabonas līgums, kurš stājās spēkā 2009. gada 1. decembrī, piešķīra Savienībai juridiskas personas statusu un nodrošināja tās ārējam dienestam institucionālu struktūru. Ar to arī tika likvidēta pīlāru struktūra, kas bija ieviesta 1993. gadā ar LES. Ar Līgumu tika izveidoti vairāki jauni amati KĀDP jomā, tostarp tādi kā Savienības Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos (kurš ir arī Eiropas Komisijas priekšsēdētāja vietnieks) un jaunais Eiropadomes pastāvīgais priekšsēdētājs. Turklāt tika izveidots Eiropas Ārējās darbības dienests un pilnveidota kopējā drošības un aizsardzības politika (KDAP), kas ir neatņemama KĀDP daļa (sīkāk sk. [5.1.2](#)).

KĀDP juridiskais pamats tika noteikts LES un pārskatīts Lisabonas līgumā. LES V sadaļas 21.–46. pantā ir paredzēti "vispārīgi noteikumi par Savienības ārējo darbību un īpaši noteikumi par kopējo ārpolitiku un drošības politiku (KĀDP)". Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 205.–222. pants (5. daļa) attiecas uz Savienības ārējo darbību. Piemērojams ir arī 7. daļas 346. un 347. pants.

Raugoties nākotnē, [ES Konferences par Eiropas nākotni galīgajā ziņojumā](#), ar ko Parlamenta, Padomes un Komisijas priekšsēdētājas tika iepazīstinātas 2022. gada 9. maijā, tika ierosināts "ES uzlabot spēju pieņemt ātrus un efektīvus lēmumus, jo īpaši kopējās ārpolitikas un drošības politikas (KĀDP) jomā, kurā tā paustu vienotu nostāju un darbotos kā patiesi globāla dalībniece, īstenotu pozitīvu lomu pasaulē un būtiski palīdzētu reaģēt uz jebkuru krīzi".

PARLAMENTA ĀRPOLITIKAS PILNVARAS UN INSTRUMENTI

Lai gan Parlamenta formālā loma ārpolitikas lēmumu pieņemšanā ir ierobežota, tas ir atbalstījis KĀDP koncepciju kopš tās izveides un ir centies paplašināt tās darbības jomu.

LES 36. pantā ir paredzēts, ka Savienības Augstajam pārstāvim ir regulāri jāapspriežas ar Parlamentu par KĀDP būtiskākajiem aspektiem un tajā izdarītajām izvēlēm un jāinformē Parlaments par šīs politikas attīstību. Parlaments divreiz gadā rīko debates par KĀDP progresa ziņojumiem un uzdod jautājumus Padomei un Augstajam pārstāvim, kā arī sniedz tiem ieteikumus.

Parlamenta tiesības tikt informētam un apspriesties par KĀDP/KDAP tika papildus nostiprinātas ar [Augstās pārstāves 2010. gada deklarāciju par politisko atbildību](#), kas pievienota Parlamenta rezolūcijai par EĀDD izveidi. Šī deklarācija cita starpā paredzēja:

- nostiprināt apvienoto apspriežu sanāksmju statusu – tās sniedz iespēju izraudzītai Eiropas Parlamenta deputātu grupai tikties ar kolēģiem no Padomes Politikas un drošības komitejas, EĀDD un Komisijas, lai apspriestu plānotās un notiekošās KDAP civilās misijas;
- apstiprināt Parlamenta "īpašās komitejas" tiesības piekļūt konfidencialai informācijai par KĀDP un KDAP, kuras balstītas uz 2022. gada iestāžu vienošanos;
- rīkot viedokļu apmaiņas ar misiju vadītājiem, delegāciju vadītājiem un citām augstākā līmeņa ES amatpersonām Parlamenta komiteju sanāksmju un uzklaušīšanu laikā, tostarp viedokļu apmaiņas Ārlietu komitejā (AFET) ar atlasītiem jaunieceltiem ES delegāciju vadītājiem vai ES īpašajiem pārstāvjiem (ESĪP), kurus Parlaments uzskata par stratēģiski svarīgiem, pirms viņu amata pienākumu uzņemšanās;
- uzdot Augstajam pārstāvim vismaz divas reizes gadā ierasties Parlamentā, lai ziņotu par pašreizējo KĀDP/KDAP situāciju un atbildētu uz jautājumiem.

Papildus politiskajam dialogam Parlaments īsteno savas pilnvaras budžeta procedūrā. Parlaments, būdams viena no divām ES budžeta lēmējinstādēm, apstiprina KĀDP gada budžetu. Iestāžu 2020. gada decembra nolīgumā par budžeta disciplīnu ir noteikts satvars KĀDP budžeta ikgadējai apstiprināšanai un pamatstrukturai, kā arī ziņošanas mehānismiem. Parlaments un Padome uz Komisijas priekšlikuma pamata pieņem regulējumu, kas nosaka ES starptautiskās sadarbības un palīdzības finansēšanas satvaru.

Parlaments regulāri pārbauda EĀDD darbības un sniedz tam ieteikumus par strukturāliem jautājumiem – no tā ģeogrāfiskā un dzimumu līdzsvara līdz mijiedarbībai ar citām ES iestādēm un dalībvalstu diplomātiskajiem dienestiem. Tāpat arī Parlaments regulāri rīko apspriedes ar Augsto pārstāvi un ESĪP noteiktos reģionos vai jautājumos.

Parlamentam ir loma arī starptautisko nolīgumu sarunu un īstenošanas uzraudzībā. Lai Padome varētu noslēgt šādus nolīgumus, ir nepieciešama iepriekšēja Parlamenta piekrišana (sīkāk sk. [5.2.1.](#), [5.2.3.](#)).

PARLAMENTA IEKŠĒJĀS STRUKTŪRAS, KURAS IR IESAISTĪTAS KĀDP

Lielu daļu Parlamenta darba KĀDP jomā veic specializētās komitejas, jo īpaši AFET komiteja un tās divas apakškomitejas (Drošības un aizsardzības apakškomiteja (SEDE) un Cilvēktiesību apakškomiteja (DROI)). To darbu papildina Starptautiskās tirdzniecības komiteja (INTA) un Attīstības komiteja (DEVE). Minētās komitejas veido KĀDP ar ziņojumiem un atzinumiem, ko tās izdod, ar ieteikumiem, viedokļu apmaiņā ar partneriem trešās valstīs misiju laikā un ar parlamentārās demokrātijas līdzekļiem. Tās arī regulāri apmainās viedokļiem ar globālu un reģionālu daudzpusēju organizāciju (tostarp Apvienoto Nāciju Organizācijas), citu ES iestāžu, Padomes prezidentvalstu un dalībvalstu parlamentu pārstāvjiem.

Ar KĀDP saistītu darbu veic arī parlamentārās delegācijas, kuru uzdevums ir uzturēt un attīstīt Parlamenta starptautiskos sakarus (jo īpaši īstenojot parlamentu sadarbību), veicināt Savienības pamatvērtības, tostarp brīvību, demokrātiju, cilvēktiesības, pamatbrīvības un tiesiskumu. Pašlaik ir izveidotas 45 pastāvīgas [parlamentu sadarbības delegācijas](#), tostarp apvienotās parlamentārās komitejas, parlamentārās sadarbības komitejas, citas parlamentārās delegācijas, apvienotās parlamentārās asamblejas un delegācijas daudzpusējās asamblējās.

PARLAMENTA IETEKME UZ KĀDP

Parlamenta līdzdalība KĀDP palīdz nostiprināt šīs rīcībpolitikas demokrātisko pārskatatbildību. Parlaments ir stingri atbalstījis institucionālo sistēmu pēc Lisabonas līguma stāšanās spēkā, iestājoties par Augstā pārstāvja, EĀDD, ES delegāciju un ESĪP lomas palielināšanu, kā arī rīcībpolitikas saskaņotības uzlabošanu un KĀDP, tostarp sankciju, rezultativitātes veicināšanu. Parlaments ir prasījis panākt lielāku saskaņotību starp ES ārpolitikas politiskajiem un finanšu instrumentiem, lai izvairītos no to dublēšanās un neefektivitātes.

Ar Parlamentu apspriežas par KĀDP, Parlaments veic tās kontroli un dod stratēģisku ieguldījumu KĀDP. Tā iesaistes centrā ir regulāras debates ar Augsto pārstāvi par svarīgiem ārpolitikas jautājumiem plenārsēdē vai AFET komitejā, īpaši par gada ziņojumu par KĀDP īstenošanu.

[Gada rezolūcijā par KĀDP īstenošanu](#), kas par 2023. gadu pieņemta 2024. gada 28. februārī, Parlaments sniedza norādījumus nākamajai ES izpildvarai par ārpolitikas prioritāšu noteikšanu nākamajam pilnvaru termiņam, uzsverot, cik mainīga ir starptautiskā vide. Parlaments atzina vairākas ārpolitikas problēmas, piemēram, ilgstošo Krievijas agresiju Ukrainā, konkurences saasināšanos starp lielvarām, kura varētu mainīt pasaules spēku līdzsvaru, pastāvīgos mēģinājumus destabilizēt izveidoto daudzpusējo, uz noteikumiem balstīto kārtību, kā arī ārējo un iekšējo krīžu pieaugošo pārklāšanos. Reagējot uz to, Parlaments uzsvēra, ka ES ir jāizmanto kolektīvā politiskā griba, jāsadarbojas ar sabiedrotajiem un jāpiedāvā reāli ieguvumi globālajiem dienvideim, izceļot, ka ir vajadzīga proaktīva un drosmīga pieeja. Lai labāk vadītu KĀDP, tika ierosināti četri mērķi:

- novērst Krievijas agresijas kara pret Ukrainu sekas,

- pakāpeniski pielāgot ES struktūras, instrumentus, spējas, fondus un lēmumu pieņemšanas procedūras,
- stiprināt un aizstāvēt noteikumus balstītu multilaterālismu un
- uzstāt uz ES interesēm, veidojot stabilas stratēģiskās alianses un partnerības ar līdzīgi domājošiem partneriem.

Turklāt Parlamenta jaunākajā ikgadējā [rezolūcijā par KDAP īstenošanu](#) (sīkāk sk. [5.1.2.](#)) un ikgadējā [rezolūcijā par cilvēktiesībām un demokrātiju pasaulē](#) (sīkāk sk. [5.4.1.](#)) ir paredzētas papildu nostājas minētajās jomās.

Jaunākajās politiskajās norādēs par ES ārējās darbības institucionālo satvaru, proti, [2023. gada 15. marta ieteikumā par EĀDD darbību un spēcīgāku ES pasaulē](#), Parlaments ieteica Padomei, Komisijai un Augstajam pārstāvim uzlabot "ES ārpolitikas un ES iekšpolitikas ārējās dimensijas (..) koordināciju un integrāciju". Tas arī prasīja pastiprināt "stratēģiskās koordinācijas struktūru, ko veido visi attiecīgie komisāri, Augstais pārstāvis un Komisijas un EĀDD dienesti, lai nodrošinātu ES ārējās darbības (..) saskaņotību, sinerģiju, pārredzamību un pārskatatbildību". Parlaments arī aicināja jēgpilni pārskatīt gan [Padomes 2010. gada lēmumu, ar ko izveido EĀDD](#), gan [Augstā pārstāvja 2010. gada deklarāciju par politisko atbildību](#). Parlaments ir vairākkārt ieteicis pilnībā izmantot kvalificēta vairākuma balsošanu konkrētās ārpolitikas jomās, piemēram, attiecībā uz ES globālo cilvēktiesību sankciju režīmu, izņemot militāro misiju vai operāciju ar izpildpilnvarām izveidi, un iestāties par konstruktīvas atturēšanās izmantošanu saskaņā ar LES 31. panta 1. punktu.

Turklāt tas aicināja rezultatīvi sniegt palīdzību ārvalstīm, šai nolūkā izmantojot zīmolu "[Eiropas komanda](#)". Eiropas komanda tika izveidota, reaģējot uz Covid-19 globālajām sekām, un to veido ES iestādes un dalībvalstis, kā arī Eiropas ārējā finansējuma aģentūras un bankas.

ES ĀRPOLITIKAS STRATĒĢISKAIS SATVARS UN EIROPAS PARLAMENTS

2016. gada 28. jūnijā Augstā pārstāve iesniedza Eiropadomei [Eiropas Savienības globālo ārpolitikas un drošības politikas stratēģiju](#). Ar uzsvaru uz drošību, vērienīgu pieeju stratēģiskajai autonomijai un principiālu un vienlaikus pragmatisku pieeju Eiropas videi ES globālā stratēģija apliecina svarīgas idejiskas izmaiņas salīdzinājumā ar 2003. gada Eiropas drošības stratēģiju. Eiropas Parlaments kopā ar dalībvalstīm, valstu parlamentiem, ekspertiem un plašāku sabiedrību bija iesaistīts globālās stratēģijas apspriešanas procesā.

ES globālās stratēģijas drošības un aizsardzības aspektus būtiski papildināja [ES Stratēģiskais kompass](#), ko Eiropadome apstiprināja 2022. gada 24. un 25. martā. Ņemot vērā stratēģisko izaicinājumu Eiropas drošībai un globālajai stabilitātei, ko radīja Krievijas iebrukums Ukrainā, ES nesen mainīja paradigmu un sāka vairākas jaunas iniciatīvas KDAP un aizsardzības rūpniecības jomā (sīkāk sk. [5.1.2.](#)).

Turklāt, lai nodrošinātu ilgtspējīgu iespēju globālajām infrastruktūras investīcijām un stātos preti ģeopolitiskajam izaicinājumam, ko rada Ķīnas investīciju un pārvaldības modelis, ES 2021. gadā nāca klajā ar [stratēģiju "Global Gateway"](#). Šīs iniciatīvas mērķis ir piesaistīt līdz 300 miljardiem EUR publiskās un privātās investīcijas dažādās savienotības nozarēs visā pasaulē, vienlaikus popularizējot ES vērtības un globālu

noteikumu kopu. [Nesenajā rezolūcijā par KĀDP īstenošanu 2023. gadā](#) Parlaments turklāt uzsvēra, ka "Global Gateway" ir instruments, "ar ko palielināt ES klātbūtni un pamanāmību visā pasaulē". Šī iniciatīva daļēji balstās uz ES budžeta Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumenta (NDICI – "Eiropa pasaulē") līdzekļiem, kuru vērtība 2021.–2027. gadā ir aptuveni 80 miljardi EUR. 2023. gada 12. decembra [rezolūcijā](#) par Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumenta "Eiropa pasaulē" īstenošanu Parlaments atzinīgi novērtēja lielākās daļas ES ārējās darbības konsolidāciju vienā instrumentā. Tomēr, kaut arī tā ārējo darbību ir padarījusi vienkāršāku, elastīgāku un efektīvāku, Parlaments pauda nožēlu, ka līdztekus šim procesam netika nodrošināta pietiekama pārskatatbildība un pārredzamība.

Sīkāka informācija par šo tematu atrodama [Ārlietu komitejas \(AFET\) tīmekļa vietnē](#).

Michal Malovec
04/2024