

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETAS
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

RIMA STARIČENKAITĖ

EUROPOS SĄJUNGOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO MAGISTRANTŪROS
STUDIJŲ PROGRAMA

EUROPOS SĄJUNGOS BENDROS UŽSIENIO IR
SAUGUMO POLITIKOS INSTITUCIONALIZAVIMAS:
VYRIAUSIASIS ĮGALIOJINIS BENDRAI UŽSIENIO IR
SAUGUMO POLITIKAI

Magistro baigiamasis darbas

Vadovė: doc. dr. A. Janužytė

Vilnius, 2008

TURINYS

Įvadas	3
1. Europos Sąjungos užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo raidos apžvalga	8
2. Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai – viena centrinių bendros užsienio ir saugumo politikos pareigybių	16
2.1. Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijų įsteigimas Amsterdamo sutartimi.....	16
2.2. Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pagrindinių funkcijų ir įgaliojimų reglamentavimas.....	23
2.3. Vyriausiajam įgaliotiniui bendrai užsienio ir saugumo politikai pavaldžios ir padedančios tarnybos.....	29
2.4. Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai santykiai su ES institucijomis.....	34
2.5. Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės reformų projektai: Sutartis dėl Konstitucijos Europai ir Reformų (Lisabonos) sutartis.....	41
2.6. Javieras Solana – ES vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai.....	47
3. Bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo problemos ir perspektyvos (ekspertų vertinimas)	56
Išvados	70
Rekomendacijos	72
Šaltiniai ir literatūra	73
Santrauka	81
Summary	82
Priedai	

ĮVADAS

Europos Sąjungos bendros užsienio ir saugumo politikos (toliau – BUSP) kūrimas – viena iš kontroversiškesniųjų sričių Europos integracijos procese. Palyginus su kitomis ES bendromis politikomis, bendra užsienio ir saugumo politika buvo įteisinta vėlai, tik 1992 m. Maastrichto sutartimi įkuriant Europos Sąjungą. Europos Sąjungos sutartyje skelbiama, kad vienas iš Sąjungos pagrindinių tikslų yra „įtvirtinti savo identitetą tarptautinėje arenoje, ypač įgyvendinant bendrą užsienio ir saugumo politiką, įskaitant bendros gynybos politikos laipsnišką formavimą.“¹ Tačiau šios bendros politikos institucionalizavimas vyksta palyginti lėtai ir ne visada sklandžiai, o jos rezultatai vis dar neatitinka lūkesčių.

ES valstybių lyderiai ir Europos integracijos tyrinėtojai bendros užsienio ir saugumo politikos problemas aiškina įvairiomis priežastimis ir mato skirtingas jos raidos perspektyvas. Daugelis sutinka, kad pagrindinė neefektyvios bendros užsienio ir saugumo politikos priežastis – valstybių narių skirtingi interesai, siekiai, preferencijos, tradicijos užsienio ir saugumo politikos srityje bei siekis išsaugoti lemiamą įtaką šioje srityje.² Kai kurie tyrinėtojai teigia, kad neįmanoma efektyvi ES bendra užsienio ir saugumo politika, kol nesusiformuos vieningi Europos interesai ir nebus sukurtos viršnacionalinės institucijos, kurioms valstybės narės perleis daugiau savo įgaliojimų.³ Efektyvios BUSP kūrimas glaudžiai siejamas su ES politinės integracijos klausimais. Kai kurie tyrinėtojai teigia, kad efektyviam užsienio ir saugumo politikos valdymui reikalinga Europos federacija.⁴ Kiti tyrinėtojai pastebi ir teigiamus rezultatus institucionalizuojant ES valstybių bendradarbiavimą užsienio ir saugumo politikos srityje, nors ir išlaikant tarpvyriausybinių principą, ir mano, kad tolesnis BUSP institucionalizavimas gali žymiai ją sustiprinti.⁵

Dabartiniu metu Europos Sąjungoje bendrai užsienio ir saugumo politikai skiriamas didelis dėmesys, ji aktyviai reformuojama, jai skiriami nemaži resursai. Viena pagrindinių siūlomų reformų kryptį – tai BUSP institucijų stiprinimas.

Magistro baigiamajame darbe nagrinėjame ES bendros užsienio ir saugumo politikos

¹ Europos Sąjunga – Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties suvestinės redakcijos // OL C 321E, 2006 12 29, p. 11 (toliau – Europos Sąjunga).

² Bomberg E., Peterson J., Stubb A. *The European Union: how does it work?* – 2nd edition. – New York: Oxford University Press, 2008, p. 202; Yakemtchouk R. *La politique étrangère de l'Union Européenne*. – Paris: L'Harmattan, 2005, p. 16–17; Everts S. *Shaping a Credible EU foreign policy*. 2002 01 29, p. 31–33. http://www.cer.org.uk/pdf/p270_foreign_policy.pdf [žiūrėta 2008 04 18]

³ Gričius A., Paulauskas K. *Europos Sąjungos bendroji užsienio ir saugumo politika ir Lietuva* // Lietuvos metinė strateginė apžvalga. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2004, p. 76; Leonard M., Gowan R. *Global Europe. Implementing the European Security Strategy*, p. 36. <http://fpc.org.uk/fsblob/187.pdf> [žiūrėta 2008 09 30]

⁴ Wallace H., Wallace W., Pollack M. A. *A policy-making in the European Union*. – 5th edition. – New York: Oxford University Press, 2005, p. 429.

⁵ Smith M. E. *Europe's foreign and security policy: the institutionalization of cooperation*. – Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2004, p. 263.

institucionalizavimo problemas ir siekiame atsakyti į šiuos klausimus: kas lemia BUSP institucionalizavimą ir kaip dabartiniame ES integracijos etape galima stiprinti BUSP institucinę struktūrą, siekiant jos veiksmingumo ir nuoseklumo bei valstybių narių interesų suderinimo? Koks yra BUSP institucinis mechanizmas ir kaip jis veikia? Kokie veiksniai lemia BUSP institucionalizavimą ir kokios pagrindinės BUSP institucionalizavimo tendencijos?

Siekiant atsakyti į iškeltus klausimus šiame darbe pasirinktas **tyrimo objektas** – vyriausiojo įgaliojtinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė. Toks pasirinkimas nėra atsitiktinis, nes būtent su vyriausiojo įgaliojtinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės atsiradimu siejamos didžiausios BUSP institucinės reformos. Be to, ši pareigybė atsirado iš valstybių narių siekio vykdyti bendrą užsienio ir saugumo politiką, ir šios pareigybės evoliucija atspindi pagrindines BUSP institucionalizavimo tendencijas: nuo kuklių pagalbos pirmininkaujančiai valstybei BUSP srityje funkcijų – iki ES užsienio reikalų ministro posto. **Tyrimo tikslas** – išnagrinėti ir įvertinti ES bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo procesą įkuriant vyriausiojo įgaliojtinio bendrai užsienio ir saugumo politikai instituciją.

Tyrimo uždaviniai:

1. Apžvelgti ES bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo raidą.
2. Išnagrinėti ir atskleisti vyriausiojo įgaliojtinio BUSP pareigybės įsteigimo aplinkybes, jo funkcijų ir įgaliojimų teisinį reglamentavimą bei nurodyti numatomas šios pareigybės reformas.
3. Išnagrinėti ir įvertinti, kokios institucijos yra pavaldžios vyriausiajam įgaliojtinui ir kokios institucijos jam padeda formuoti ir įgyvendinti bendrą užsienio ir saugumo politiką.
4. Išanalizuoti vyriausiojo įgaliojtinio bendrai užsienio ir saugumo politikai Javiero Solanos (Chavjero Solanos) veiklą 1999–2008 m.
5. Išanalizuoti Lietuvos specialistų, dirbančių užsienio ir saugumo politikos srityje, požiūrį į BUSP institucionalizavimą ir pateikti rekomendacijų dėl tolesnių institucionalizavimo galimybių.

Darbe keliama **hipotezė**, kad ES bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimas, viena vertus, dėl valstybių narių siekio išsaugoti savo išimtinės teises užsienio ir saugumo politikos srityje ir, kita vertus, dėl bendrų institucijų reikalingumo, vykdamas bendrą politiką, vyksta palaipsniui kuriant ir stiprinant bendras struktūras, nustatant lanksčias bendradarbiavimo procedūras ir kartu išlaikant tarpvyriausybinių principą. Visa tai lemia, kad palaipsniui formuojasi savita BUSP institucinė sistema.

Atliekant tyrimą naudojami šie mokslinio **tyrimo metodai**: dokumentų analizės (analizuojamos pagrindinės EB ir ES steigimo sutarčių, teisės aktų nuostatos dėl užsienio ir saugumo politikos), lyginimo (lyginama ES institucijų veikla BUSP srityje, nurodomi panašumai ir skirtumai įvairiais raidos etapais, lyginamos ekspertų nuomonės dėl BUSP institucionalizavimo) ir pusiau struktūrinis interviu (Lietuvos užsienio ir saugumo politikos ekspertų apklausa).

Šaltiniai ir literatūra

Pagrindiniai magistriniame darbe naudoti šaltiniai – tai Europos Sąjungos sutartis, Europos bendrijų steigimo sutartis, Suvestinis Europos Aktas, Amsterdamo ir Nicos sutartys, Sutartis dėl Konstitucijos Europai, Reformų (Lisabonos sutartis). Taip pat naudotasi Europos Vadovų Tarybos (EVT) dokumentais (pirmininkaujančios valstybės išvadomis), Tarybos dokumentais, tarpvyriausybinių konferencijų medžiaga, vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai oficialiais dokumentais ir viešais pasisakymais, kitais dokumentais, susijusiais su BUSP institucionalizavimu. Darbe naudojama naujausia su ES užsienio, saugumo ir gynybos politika susijusi medžiaga, kuri skelbiama oficialiuose Tarybos, Europos Komisijos (EK) interneto tinklalapiuose, ES saugumo studijų instituto, Europos užsienio politikos tyrimų tinklo FORNET, Londono ekonomikos ir politikos mokslų, Europos reformų centro ir kituose tinklalapiuose.

Atliekant tyrimą naudojami naujausi užsienio ir lietuvių autorių tyrinėjimai, kuriuose analizuojamos BUSP atsiradimo prielaidos, evoliucija, institucinė sąranga ir aptariami teoriniai BUSP institucionalizavimo aspektai.⁶ Nors ES integracijos ir bendradarbiavimo užsienio ir saugumo politikos srityje klausimams skirta daug tyrinėjimų, bet mažai studijų skirta ES vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai vaidmens ir šias pareigas einančio Javiero Solanos veiklos ir įtakos, formuojant ir įgyvendinant bendrą užsienio ir saugumo politiką, analizei.⁷

Teorinis pagrindas

Nagrinėdami ES užsienio ir saugumo politiką tyrinėtojai pažymi, kad sunku remtis viena teorine paradigma, nes čia glaudžiai persipina tarptautinių santykių, užsienio politikos ir Europos integracijos teorijos.⁸ Dažniausiai pabrėžiamos institucionalizmo, racionalaus pasirinkimo ir tarpvyriausybinių liberalizmo koncepcijos. Vienas žinomiausių BUSP institucionalizavimo tyrinėtojų M. E. Smithas remiasi instituciniu požiūriu ir teigia, kad šis požiūris gali geriausiai paaiškinti BUSP formavimą. Jis argumentuoja, kad naujų struktūrų, skirtų institucionalizuoti valstybių bendradarbiavimui užsienio ir saugumo politikos srityje, kūrimas savo ruožtu lemia tos

⁶ Hill Ch., Smith M. *International Relations and the European Union*. – New York: Oxford University Press, 2005. Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy of the European Union*. – Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, 2008; Howorth J. *Security and defence policy in the European Union*. – Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, 2007. Peterson J., Shackleton M. *The Institutions of the European Union*. – 2nd edition. – New York: Oxford University Press, 2006; Nugent N. *The Government and politics of the European Union*. – New York: Palgrave, 1999; Terpan F. *La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union Européenne*. – Bruxelles: Bruylant, 2003.

⁷ Barros-Garcia X. *Effective multilateralism and the EU as a military power: the worldview of Javier Solana* // European University Institute. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. EUI Working Papers. RSCAS 2007/08, 16 p. www.eui.eu/RSCAS/we-Texts/07_08.pdf [žiūrėta 2008 06 10]; Hendrickson R. C., Strand J. R., Raney K. L.. *Operation Artemis and Javier Solana: EU Prospects for a stronger Common Foreign and Security Policy* // Canadian Military Journal. Spring 2007. http://www.journal.dnd.ca/engraph/Vol18/no1/PDF/07-hendrickson_e.pdf [žiūrėta 2008 05 03]

⁸ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 328–338.

politikos pokyčius.⁹ Institucionalistų požiūriu, institucijos formavo bendradarbiavimo tradicijas (angl. *learning by doing*) ir daugiau padarė institucionalizuojant BUSP negu valstybių narių derėjimosi procesas tarpvyriausybinese konferencijose. Jie taip pat teigia, kad institucijų raida tiesiogiai veikia glaudesnę valstybių narių bendradarbiavimą BUSP srityje ir stiprina jų įtaką tarptautinėje arenoje.¹⁰ Tuo tarpu racionalaus pasirinkimo liberalizmo ir tarpvyriausybinių liberalizmo atstovai pabrėžia valstybių narių ir derybų tarp jų reikšmę. Jų teigimu, kadangi valstybių narių interesai ir saugumo siekiai nesutampa, jos veikia savarankiškai.¹¹

Darbe atsižvelgiame į institucionalizmo įtaką, tačiau nesame linkę suabsoliutinti jo reikšmės. Manome, kad valstybių narių preferencijos ir nacionaliniai interesai BUSP srityje turi didelę reikšmę ir negalima jų atmesti, vertinant BUSP institucionalizavimo perspektyvas. Institucionalizmo teorijos parodo, kad institucijos gali politiniams veiksams suteikti formą ir juos sustiprinti, tačiau retai institucijos tokius veiksmus gali pačios visiškai „sukurti“.¹² Valstybių politinė valia lemia tų veiksmų inicijavimą, ypač užsienio reikalų ir saugumo srityje. Manytume, kad būtent valstybių narių valia lemia tarpvyriausybinių principo galiojimą BUSP srityje. Šiame darbe remsimės institucionalizmo ir tarpvyriausybinių liberalizmo teorijomis.

Darbe vartojamas sąvokos

Terminas *bendra užsienio ir saugumo politika* vartojamas, kaip jis apibrėžiamas Europos Sąjungos sutartyje, t. y. „Sąjunga nustato ir įgyvendina visas užsienio ir saugumo politikos sritis apimančią bendrą užsienio ir saugumo politiką [...]“ (11 str. 1 d.), kuri „apima visus su Sąjungos saugumu susijusius klausimus, įskaitant bendros gynybos politikos laipsnišką formavimą, kas sudarytų sąlygas pereiti prie bendros gynybos“ (17 str. 1 d.).¹³ Kalbant apie ES bendrą užsienio ir saugumo politiką, kaip antrąjį ES ramstį, reikia ją skirti nuo ES išorės santykių. Jei paprastai kalboje terminai „išorės santykiai“ ir „užsienio politika“ vartojami kaip sinonimai, tai ES jie turi esminių skirtumų. ES *išorės santykiai* priklauso pirmajam ES ramsčiui. Jie apima Europos bendrijų užsienio prekybos, tarptautinės paramos, vystomojo bendradarbiavimo bei kitų bendrųjų politikų išorės santykius ir priklauso Europos Komisijos kompetencijai.

Terminai *institucijos* ir *institucionalizavimas* šiame darbe vartojami plačiąja prasme. Terminas *institucijos* reiškia tam tikrų socialinių grupių „žaidimo taisykles“, elgesio normas ir organizacijas, o *institucionalizavimas* – tai procesas, kurio metu vyksta tam tikrų struktūrų kūrimas, bendrų elgesio taisyklių ir veiklos procedūrų nustatymas ir formalizavimas.¹⁴

⁹ Smith M. E. Europe's foreign and security policy....

¹⁰ Ginsberg R. H., Smith M. E. Understanding the European Union as global political actor: Theory, practice, and impact. 2007, p. 8, 11. <http://www.unc.edu/euce/eusa2007/papers/ginsberg-r-07a.pdf> [žiūrėta 2008 06 15]

¹¹ Hix S. Europos Sąjungos politinė sistema. – 2-asis leid. – Vilnius: Eugrimas, 2006, p. 460.

¹² Peterson J., Shackleton M. The Institutions of the European Union, p. 269.

¹³ Europos Sąjunga, p. 14, 17.

¹⁴ Smith M. E. Europe's foreign and security policy..., p. 3.

Darbo struktūra

Magistro darbą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados, rekomendacijos, šaltiniai ir literatūra, santraukos lietuvių ir anglų kalba bei priedai. Pirmame skyriuje pateikiama trumpa ES bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo istorinė apžvalga: BUSP atsiradimo ištakos ir prielaidos, aptariami BUSP tikslai, principai, priemonės, mechanizmai ir pagrindinės problemos bei tendencijos. Antrame skyriuje nagrinėjamos vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės atsiradimo aplinkybės, jo funkcijų ir įgaliojimų teisinis reglamentavimas, santykiai su kitomis ES institucijomis, pagrindiniai vyriausiojo įgaliotinio Javiero Solanos 1999–2008 m. veiklos aspektai ir jų vertinimas. Trečiame skyriuje, remiantis ekspertų apklausa, analizuojamas Lietuvos specialistų požiūris į BUSP institucionalizavimo problemas ir perspektyvas, kaip toliau stiprinti bendras BUSP institucijas.

Tokia pasirinkta darbo struktūra padeda atskleisti, kokie veiksniai daugiausia lemia BUSP institucionalizavimą ir sąlygoja pokyčius jos struktūrose, bei numatyti BUSP institucijų vystymo perspektyvas.

SANTRUMPOS

BUSP – bendra užsienio ir saugumo politika

COREPER – Nuolatinių atstovų komitetas

EB – Europos bendrijos (Europos bendrija)

EBSS – Europos bendrijų steigimo sutartis

EK – Europos Komisija

EP – Europos Parlamentas

EPB – Europos politinis bendradarbiavimas

ES – Europos Sąjunga

ESGP – Europos saugumo ir gynybos politika

ESS – Europos Sąjungos sutartis

EVT – Europos Vadovų Taryba

OJ – Official Journal

OL – Europos Sąjungos oficialusis leidinys

PSK – Politinis ir saugumo komitetas

SEA – Suvestinis Europos Aktas

TGS – Tarybos generalinis sekretoriatas

VES – Vakarų Europos Sąjunga

Vyriausiasis įgaliotinis BUSP – vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai

1. EUROPOS SAJUNGOS UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS INSTITUCIONALIZAVIMO RAIDOS APŽVALGA

Suderintos Europos valstybių užsienio politikos būtinybė buvo suvokiama nuo pat Europos integracijos pradžios. Visada buvo pripažįstamas poreikis labiau koordinuoti Europos valstybių užsienio politiką, formuoti bendrą požiūrį į pasaulio įvykius bei „kalbėti vienu balsu“ tarptautinėje arenoje. Tačiau bendrai užsienio ir saugumo politikai atsirasti ir formuotis trukdė Europos valstybių noras išsaugoti individualių sprendimų priėmimo laisvę ir nacionaliniai užsienio politikos interesai.

Nuo Europos integracijos pradžios egzistuoja du skirtingi požiūriai į ES užsienio politikos galutinius tikslus: ar tai turi būti valstybių narių nacionalinių užsienio politikų tarpvyriausybiniis koordinavimas (angl. *intergovernmental coordination*) (minimali programa) ar Europos viena užsienio politika su viršnacionaliniu vadovavimu (angl. *supranational governance*) (maksimali programa).¹⁵ Būtent ši įtampa lemia pagrindinius ES bendros užsienio ir saugumo politikos procesus ir tai, kad formuojasi skirtinga nuo kitų bendrų politikų BUSP institucinė sistema ir procedūros.

BUSP institucionalizavimo pagrindinės problemos ir tendencijos išryškėjo jau Europos integracijos pradžioje, kai XX a. 6 dešimt. pradžioje pasirodė pirmieji Europos valstybių bendradarbiavimo užsienio ir saugumo politikos srityje projektai ir buvo bandoma įkurti Europos gynybos bendriją (EGP)¹⁶ ir Europos politinę bendriją (EPB)¹⁷ su viršnacionalinėmis institucijomis. Tačiau šie pirmieji bandymai buvo nesėkmingi. XX a. 7 dešimt. pasirodė pasiūlymų EB valstybių politinį bendradarbiavimą institucionalizuoti tarpvyriausybiniu pagrindu. 1961–1962 m. Prancūzijos diplomatas Christianas Fouchet (Kristijanas Fušė) pateikė pasiūlymus dėl Europos politinės sąjungos įkūrimo, žinomus „Fušė plano“ pavadinimu.¹⁸ Ši sąjunga turėjo būti tarpvyriausybinio pobūdžio ir jokių viršnacionalinių institucijų neturėjo būti įkurta. Tačiau EB valstybės šiam planui nepritarė, nes baiminosi, kad tai pakenks viršnacionaliniam Europos bendrijų bendradarbiavimui ir gynybiniais ryšiams su JAV ir NATO.¹⁹

¹⁵ Peterson J., Shackleton M. *The Institutions of the European Union*, p. 254.

¹⁶ *Traité instituant la Communauté européenne de défense* (Paris, le 27 mai 1952) // *Mémorial du Grand-Duché del luxembourg*. 05 05 1954, n° 24, p. 644–675. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=793&lang=1> [žiūrėta 2008 08 31]

¹⁷ *Draft Treaty defining the Statute of te Europeant Community* (Strasbourg, 10 March 1953) // *Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950 to 1982*. Luxembourg: European Parliament – Committee on Institutional Affairs, 1982, p. 58–75. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=802&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

¹⁸ *Draft Treaty – Fouchet Plan I* (2 November 1961) // *Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950 to 1982*. Luxembourg: European Parliament – Committee on Institutional Affairs, 1982, p. 112–115. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16387&lang=2>; *Draft Treaty – Fouchet Plan II* (18 January 1962) // *Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950 to 1982*. Luxembourg: European Parliament – Committee on Institutional Affairs, 1982, p. 119–121. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16388&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

¹⁹ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 42.

Vertindami pirmuosius bandymus institucionalizuoti Europos valstybių bendradarbiavimą užsienio ir saugumo politikos srityje tyrinėtojai pastebi, kad Europos bendrijų valstybės negalėjo surasti išeities iš „akligatvio“, kaip suderinti tarpvyriausybines ir viršnacionalines politinio bendradarbiavimo vizijas.²⁰

Nugalėjo tarpvyriausybinių bendradarbiavimo principas. 1969 m. gruodžio mėn. Hagoje susirinkę EB valstybių vadovai pavedė užsienio reikalų ministrams parengti pranešimą, kaip paspartinti Bendrijos politinį vienijimąsi.²¹ 1970 m. spalio mėnesį EB užsienio reikalų ministrai pateikė Liuksemburgo (arba Davignono) pranešimą, kuriame buvo rekomenduojama sustiprinti tuometinių šešių EB valstybių bendradarbiavimą užsienio politikos srityje įsteigiant Europos politinį bendradarbiavimą, nes reikia „priartinti tą dieną, kai Europa galės kalbėti vienu balsu“ ir pasirošti atlikti pareigas pasaulyje, atitinkančias augantį Europos vaidmenį.²² Pranešime buvo išdėstyti tarpvyriausybiniai tokio bendradarbiavimo principai.

Europos politinis bendradarbiavimas (toliau – EPB, angl. *European Political Cooperation, EPC*) faktiškai prasidėjo XX a. 8 dešimt. pradžioje EB valstybių apsikeitimu informacija ir konsultacijomis užsienio politikos klausimais ir vystėsi inkrementiškai, palaipsniui apimdamas vis platesnes veiklos sritis ir vis intensyvėdamas. Kaip pastebėjo M. E. Smithas, bendradarbiavimo užsienio ir saugumo politikos srityje procesas palaipsniui buvo „legalizuotas“: bendradarbiavimo taisyklės palaipsniui buvo nustatomos, kodifikuojamos ir pamažu įgavo teisės normų statusą.²³ Iki 1986 m. Suvestinio Europos Akto Europos politinio bendradarbiavimo taisyklės ir procedūros nebuvo įteisintos sutartimis ar kitais privalomąją galią turinčiais teisės aktais. Jos buvo užfiksuotos trijuose EB valstybių užsienio reikalų ministrų pranešimuose (angl. *reports*) – 1970 m. Liuksemburgo, 1973 m. Kopenhagos ir 1983 m. Londono pranešimuose.²⁴

Politinio bendradarbiavimo tikslas buvo užtikrinti geresnį valstybių tarpusavio supratimą dėl svarbių tarptautinės politikos klausimų, keičiantis informacija ir reguliariai konsultuojantis, ir padidinti jų solidarumą, suderinant požiūrius ir nuomones bei veiksmus, jei tai įmanoma ir pageidautina. Politiniame bendradarbiavime valstybių vyriausybės galėjo konsultotis visais svarbiais užsienio politikos klausimais. Tačiau EPB visiškai nelietė saugumo politikos reikalų, kurie

²⁰ Smith M. E. *Europe's foreign and security policy...*, p.67.

²¹ Communiqué of the meeting of Heads of State or Government of the Member at The Hague on 1 and 2 December 1969 // *Membership of the European Communities: Implications for Ireland*, Laid by the Government before each House of the Oireachtas, April 1970. Dublin: The Stationary Office, April 1970, p. 109–112. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=1565&lang=2> [žiūrėta 2008 10 28]

²² Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970) // *Bulletin of the European Communities*. November 1970, No 11, p. 9–14. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=881&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

²³ Cini M. *European Union politics*. – Oxford University Press: New York, 2003, p. 234.

²⁴ Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970); *Second report on political cooperation on Foreign policy* (Copenhagen, 23 Jul 1973) // *Bulletin of the European Communities*. September 1973, No 9, p. 14–21. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16456&lang=2>; *Report on European political cooperation* (London, 13 October 1981) // *Bulletin of the European Communities*. September 1981, No Supplement 3, p. 14–17. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=8106&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

priklausė išskirtinei NATO kompetencijai.

Pagrindinis EPB nuomonių apsisiekimo forumas – EB valstybių užsienio reikalų ministrų susitikimai, kurie iš pradžių vyko kas šešis mėnesius, o vėliau – keturis kartus per metus pirmininkaujančios valstybės iniciatyva. Posėdžiuose pirmininkavo tos šalies užsienio reikalų ministras, kuri tuo metu pirmininkavo EB Taryboje. Susitikimai vyko pirmininkaujančioje valstybėje, kuri turėjo juos organizuoti ir užtikrint sekretoriato paslaugas.

Buvo įsteigtas iš EB valstybių užsienio reikalų ministerijų politinių departamentų vadovų sudarytas Politinis komitetas, kurio susitikimai iš pradžių vyko keturis kartus per metus, o vėliau – tiek kartų, kiek reikėjo. Jis rengė užsienio reikalų ministrų susitikimus ir vykdė ministrų pavestas užduotis. Vystantis EPB, Politinis komitetas tapo šio proceso vienu pagrindinių organų.

Kiekvienos valstybės narės užsienio reikalų ministerijoje buvo įkurta Europos „korespondentų“ grupė, kuriai pavesta palaikyti politinį bendradarbiavimą ir analizuoti organizacines bei bendro pobūdžio problemas. Ryšiui tarp valstybių narių užsienio reikalų ministerijų palaikyti buvo įkurta speciali *COREU* sistema (šifruotas telekso tinklas, skirtas keistis informacija tarp valstybių narių sostinių).

Europos politinis bendradarbiavimas palaipsniui plėtėsi ir intensyvėjo: išsiplėtė svarstomų klausimų ratas, atsirado naujos struktūros, daugiau įgaliojimų buvo suteikta pirmininkaujančiai valstybei, į EPB buvo įtrauktos ir valstybių narių ambasados. Santykiams su trečiosiomis šalimis ir tarptautinėmis organizacijomis palaikyti įkurta nauja struktūra – vadinamoji *troika*, kurią sudarė pirmininkaujanti valstybė, prieš ją pirmininkavusi ir po jos pirmininkausianti valstybė.

1981 m. spalio mėnesį Londono pranešime numatyta svarstyti tam tikrus svarbius užsienio politikos klausimus, susijusius su politiniais saugumo aspektais.²⁵ Atsirado dar viena svarbi naujovė – numatytas konsultavimosi mechanizmas krizių atvejais. Prašant trims valstybėms narėms, prireikus per 48 val. galėjo būti sušaukti užsienio reikalų ministrų, Politinio komiteto ar valstybių narių atstovybių vadovų trečiosiose šalyse susitikimai.

Europos politinis bendradarbiavimas pradžioje buvo griežtai skiriamas nuo EB institucijų. Nors tie patys užsienio reikalų ministrai posėdžiaudavo ir EPB susitikimuose ir EB Taryboje, posėdžiai būdavo griežtai atskirti (EPB posėdžiaudavo pirmininkaujančioje valstybėje, o EB Taryba – Briuselyje). Tačiau pamažu ta riba darėsi vis paslankesnė ir ne tokia griežta. Londono pranešime sakoma, kad EPB užsienio reikalų ministrai gali susitikti, vykstant EB užsienio reikalų ministrų tarybos susitikimams. Valstybės ėmė naudotis EB ekonominiais resursais, siekdamos paremti politinio bendradarbiavimo sprendimus, pvz., imdamosi ekonominių sankcijų. Juk EPB neturėjo priemonių savo sprendimams įgyvendinti.

²⁵ Report on European political cooperation (London, 13 October 1981).

EPB vyko išimtinai tarpvyriausybinio pagrindu. K. E. Smith nuomone,²⁶ užsienio politika buvo per daug „jautrus“ klausimas, kad XX a. 8 dešimt. pradžioje jį būtų galima įtraukti į EB kompetencijų sritį. Todėl buvo sukurtas atskiras tarpvyriausybinių bendradarbiavimo mechanizmas, kuriame Europos Komisija buvo tik asocijuota su EPB, Europos Parlamentas turėjo tik šalutinį patariamąjį vaidmenį, o Europos Teisingumo Teismas tame procese visai nedalyvavo.

Europos politinis bendradarbiavimas buvo įteisintas 1986 m. pasirašytame Suvestiniame Europos Akte (SEA), kuriame EPB reglamentavo III antraštinė dalis „Sutarties nuostatos dėl Europos bendradarbiavimo užsienio politikos srityje“ (SEA 30 str.).²⁷ Tačiau Europos politinis bendradarbiavimas nebuvo įtrauktas į SEA II antraštinę dalį, kurioje buvo išdėstyti Europos bendrijų steigimo sutarčių pakeitimai. EPB buvo skirta atskira antraštinė dalis ir joje kalbama ne apie valstybes nares, o apie „aukštąsias susitariančias šalis“, t. y. pabrėžiamas tarpvyriausybinių susitarimo pobūdis. Suvestiniame Europos Akte įtvirtinta, kad „Aukštosios Susitariančios Šalys, būdamos Europos Bendrijų narės, siekia kartu apibrėžti ir įgyvendinti Europos užsienio politiką“ (SEA 30 str. 1 d.). Pagal Suvestinį Europos Aktą, EB ir EPB reglamentuoja skirtingi teisiniai dokumentai. Europos bendrijos grindžiamos Paryžiaus ir Romos sutartimis bei jas keičiančiomis ir papildančiomis sutartimis, o Politinį bendradarbiavimą reglamentuoja SEA III antraštinė dalis, taip pat Liuksemburgo, Kopenhagos, Londono pranešimuose ir Iškilmingoje deklaracijoje dėl Europos Sąjungos įtvirtintos nuostatos ir „valstybių narių nuosekliai vykdoma praktika“ (SEA 1 str.).

Suvestinis Europos Aktas daugiausia įteisino jau galiojusias nuostatas dėl EB valstybių politinio bendradarbiavimo, kurios buvo įtvirtintos trijuose minėtuose pranešimuose ir buvo išbandytos praktikoje. Tačiau buvo ir naujovių. Briuselyje buvo įkurtas nuolatinis EPB Sekretoriatas, kuriam turėjo vadovauti pirmininkaujanti valstybė ir kuris jai turėjo padėti „rengti ir įgyvendinti Europos politinio bendradarbiavimo priemones ir spręsti administracinius klausimus“ (SEA 30 str. 10 d. g punktas).

ES bendra užsienio ir saugumo politika buvo sukurta 1992 m. Maastrichto sutartimi, kurioje konstatuota, kad „nustatoma bendra užsienio ir saugumo politika“ (ESS J str.).²⁸ Sutartyje kalbama apie ES valstybių „bendrą politiką“, o ne apie bendradarbiavimą užsienio ir saugumo politikos srityje. Tokiu būdu Maastrichto sutartimi bendra užsienio ir saugumo politika pakeitė Europos politinį bendradarbiavimą. Reikia pabrėžti, kad tai buvo padaryta griežtai išlaikant tarpvyriausybinių principą ir nepriskiriant šios politikos srities EB kompetencijai. Maastrichto sutartis sukūrė naują ES organizaciją, kurią sudarė vadinamieji trys ramsčiai: Europos bendrijos, bendra užsienio ir saugumo politika ir bendradarbiavimas teisingumo ir vidaus reikalų srityje.

²⁶ Cini M. *European Union politics*, 2003, p. 234.

²⁷ Suvestinis Europos Aktas, 1986. <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc> [žiūrėta 2008 09 29].

²⁸ Europos Sąjungos sutartis, 1992 m. <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc> [žiūrėta 2008 08 29]

Galima išskirti keletą pagrindinių ES bendros užsienio ir saugumo politikos sukūrimo priešasčių. Visi Europos integracijos tyrinėtojai pripažįsta, kad pagrindinė valstybių narių motyvacija įkuriant BUSP buvo susijusi su „geostrateginiais pasikeitimais“, kurie vyko ir veikė kaip Maastrichto sutarties „katalizatorius“: Šaltojo karo pabaiga, SSRS ir komunistinių režimų žlugimas 1988–1991 m. Rytų ir Vidurio Europoje, Vokietijos susivienijimas 1990 m., karinis konfliktas Persijos įlankoje ir krizės Jugoslavijoje pradžia 1991 m.²⁹ S. Keukeleire ir J. MacNaughtan pastebi, kad BUSP sukūrimas buvo ne tiek gerai apsvarstyta iniciatyva, o labiau „paniškas atsakymas į audringą geopolitiką“.³⁰ Šie autoriai mano, kad įkuriant BUSP daugeliui EB valstybių buvo svarbūs ne tik išoriniai siekiai, bet ir EB valstybių tarpusavio santykiai, integracijos tikslai bei identiteto klausimai. Šių autorių nuomone, BUSP buvo siekiama sustiprinti Europos integraciją ir ypač valstybių narių tarpusavio santykius „nestabilioje geopolitinėje aplinkoje.“

BUSP įkūrimas siejamas ir su EB tarpinstituciniais santykiais bei santykiais tarp valstybių narių ir Komisijos. Daugeliui valstybių narių atskiro tarpvyriausybinių BUSP ramsčio įkūrimas atrodė būtinas tam, kad įtvirtintų ES kaip užsienio politikos veikėją ir užtikrintų visišką valstybių narių kontrolę. S. Keukeleire ir J. MacNaughtan nurodo, kad tai buvo daroma, siekiant sulaukyti J. Delorso Komisijos „brovimąsi į užsienio politikos sritį“. Juk EK turėjo pranašumą, nes „gražias deklaracijas“ galėjo paremti konkrečiomis Komisijos žinioje esančiomis priemonėmis, skirtingai nei EPB, kuris jokių bendrų resursų neturėjo. Todėl ES valstybės norėjo apriboti EB ambicijas ir potencialą užsienio politikos srityje, ir naujoji BUSP turėjo tarnauti kaip „filtras“, turėjęs sutrukdyti užsienio politikai patekti į EB mechanizmą.³¹

BUSP įkūrimas taip pat siejamas su identiteto klausimais. Kaip nurodo tie patys autoriai, tuo metu, kai „Europos reputacija patyrė smūgį“ Persijos įlankos ir Jugoslavijos krizės metu, į BUSP buvo žiūrima kaip į instrumentą, kuris turėjo sustiprinti Europos identitetą.³²

M. E. Smithas, aiškindamas BUSP įkūrimo priešastis, taip pat pripažįsta 1989–1991 m. tarptautinių įvykių svarbą ir mano, kad šie pokyčiai lėmė daugelio institucijų (NATO, ES, VES ir kt.) reformas.³³ Tačiau jis pabrėžia, kad ES užsienio politikos specifinės institucinės reformos didžia dalimi buvo vidinio Europos politinio bendradarbiavimo rezultatas, t. y. jos buvo nulemtos vidinių priešasčių ir priklausė nuo ankstesnio EPB institucionalizavimo. Jo nuomone, BUSP buvo ne visiškai naujas reiškinys, o natūralaus proceso rezultatas, kurį parengė nuosekli EPB raida. Būtent Europos politinis bendradarbiavimas padėjo pagrindus BUSP ir ją įkuriant atsirado tik keletas naujų tikslų ir mechanizmų. Svarbiausia tai, kad įkūrus BUSP ES užsienio politika „pasiekė naują institucionalizavimo lygį“. M. E. Smitho nuomone, tai reiškė ES užsienio politikos judėjimą

²⁹ Nugent N. The Government and politics..., p. 60–61, 447–449.

³⁰ Keukeleire St., MacNaughtan J. The foreign policy..., p. 48–49.

³¹ Ten pat.

³² Ten pat.

³³ Smith M. E. Europe's foreign and security policy..., p. 176.

link „valdymo sistemos“ (angl. *system of governance*).³⁴

Pagrindinis klausimas, kuris turėjo būti išspręstas įkuriant BUSP, – kaip įjungti užsienio politiką į naująją sutartį. Nepavykus sukurti vienos ES institucinės struktūros (tam ypač priešinosi Prancūzija, Danija, Graikija, Portugalija ir Jungtinė Karalystė³⁵), kuri apimtų visas užsienio politikos politines, ekonomines ir saugumo sritis, buvo priimta minėta trijų ramsčių sistema.

Pagal Maastrichto sutartį ES kompetencijos įvairiose išorės santykių srityse buvo organizuojamos pagal skirtingus politikos formavimo režimus, reglamentuotus skirtingose sutartyse: EB išorės politikas reglamentavo Europos bendrijų steigimo sutartis, o bendrą užsienio ir saugumo politiką – Europos Sąjungos sutarties V antraštinė dalis, kuri pakeitė Suvestinio Europos Akto nuostatas dėl Europos politinio bendradarbiavimo. Tokiu būdu BUSP neteko tiesioginio ryšio su pagrindiniais užsienio politikos instrumentais ir stipriausiomis ES politikos sritimis: prekybos politika, paramos teikimu, vystomuoju bendradarbiavimu ir vidaus politikos išoriniais aspektais. Kai kurių autorių teigimu, tai buvo ypač keista, nes valstybės nesuteikė ES antrajam ramsčiui jokių realių politikos instrumentų ar finansinių resursų.³⁶

Viena pagrindinių priežasčių, kodėl buvo priimta ramsčių sistema, yra ta, kad buvo siekiama, jog BUSP nebūtų taikomas EB sprendimų priėmimo mechanizmas. Politikos formavimas BUSP turėjo būti grynai „tarpvyriausybiniis reikalas“ – monopolizuotas Tarybos su vieningu balsavimu beveik visais klausimais ir valstybėms narėms dominuojant visose politikos formavimo fazėse (nuo sprendimo inicijavimo iki jo įgyvendinimo ir kontrolės). Maastrichto sutartyje teigiama, kad „Sąjunga ir jos valstybės narės nustato ir įgyvendina visas užsienio ir saugumo politikos sritis apimančią“ bendrą užsienio ir saugumo politiką (ESS J.1 str.), kuri „apima visus su Sąjungos saugumu susijusius klausimus, įskaitant bendros gynybos politikos galutinį suformavimą (angl. *eventual framing*), kuris ilgainiui sudarytų sąlygas pereiti prie bendros gynybos politikos.“ (ESS J.4). Tačiau tyrinėtojai pastebi, kad šie abu teiginiai nėra visiškai teisingi. Bendra užsienio ir saugumo politika neapima visų ES užsienio ir saugumo politikos sričių ir neaprepia visų klausimų, susijusių su ES saugumu. BUSP neapima valstybių narių teritorijų gynybos, o daugelis valstybių narių didžiausiu savo saugumo garantu tebelaiko NATO, o ne Europos Sąjungą.³⁷

Maastrichto sutartyje įtvirtinti gana platūs BUSP tikslai: apsaugoti ES bendrąsias vertybes, svarbiausius interesus ir nepriklausomumą, stiprinti ES ir valstybių narių saugumą, išlaikyti taiką ir stiprinti tarptautinį saugumą, skatinti tarptautinį bendradarbiavimą, stiprinti demokratiją, teisinę valstybę, pagarbą žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms (ESS J.1 str.), ir numatytos pagrindinės priemonės šiems tikslams pasiekti: bendrosios pozicijos, bendrieji veiksmai,

³⁴ Ten pat.

³⁵ Ten pat, p. 180.

³⁶ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 50.

³⁷ Ten pat, p. 149.

konsultacijos ir apsikeitimas informacija „visais bendro intereso užsienio ir saugumo politikos reikalais“, veiklos koordinavimas tarptautinėse organizacijose ir konferencijose (ESS J.2–J.3 str.).³⁸

Europos Sąjungos sutartyje buvo nustatyta, jog „Sąjunga naudojami viena bendra institucine struktūra“, kuri užtikrina jos veiklos nuoseklumą ir tęstinumą. Komisija ir Taryba yra atsakingos už tai, kad būtų užtikrintas visos Sąjungos užsienio veiklos nuoseklumas išorės santykių, saugumo, ekonominės ir plėtros politikos srityse ir abi pagal savo atitinkamus įgaliojimus užtikrina šių politikos sričių įgyvendinimą (ESS C str., pagal naują numeraciją – 3 str.).

EPB užsienio reikalų ministrai nuo Europos Sąjungos sutarties įsigaliojimo posėdžiavo EB Bendrųjų reikalų taryboje, o EPB sekretoriatas buvo sujungtas su Tarybos generaliniu sekretoriatu (TGS), kuris vėliau tapo BUSP veiklos centru.

Tačiau realiai ES išorės politikos sričių nuoseklumo ir tęstinumo užtikrinimas buvo ir tebėra nuolatinė problema, kurios niekaip nepavyksta išspręsti, o ES institucinė struktūra nėra tokia jau vieninga. Pirmiausia, Komisija BUSP srityje neturi tokių galių kaip Bendrijose – ji tik „pilnai asocijuota“ ir kartu su valstybėmis turi iniciatyvos teisę. Europos Parlamento galios labai ribotos. Jis gali teikti paklausimus ir rekomendacijas, turi būti informuojamas, su juo konsultuojamasi, į jo požiūrį Taryba turi „deramai atsižvelgti“, tačiau to daryti neprivalo. Europos Teisingumo Teismas BUSP srityje neturi jokių galių.

Kaip pastebi St. Keukeleire ir J. MacNaughtan, ES užsienio santykių srityje ši „viena bendra institucinė struktūra“ – tai vienas pavadinimas, du režimai, daugybė būdų (angl. *single by name, dual by regime, multiple by nature*).³⁹ ES užsienio politikoje veikia du skirtingi politikos formavimo režimai: tarpvyriausybiniis ir viršnacionaliniis. Tai ir atsispindi Maastrichto sutartimi įsteigtoje trijų ramsčių sistemoje: pirmasis ramsčius – Europos bendrijos, kuriame taikomas „Bendrijos metodas“, antrasis ramsčius – tarpvyriausybiniis bendra užsienio ir saugumo politika.

BUSP srityje dominuoja „tarpvyriausybiniis metodas“, kuris leidžia valstybių narių vyriausybėms visiškai kontroliuoti politikos formavimą. BUSP srityje vyksta tarpvyriausybiniis bendradarbiavimas ir tarpvyriausybiniis integracija. Vykstant tarpvyriausybiniis bendradarbiavimui valstybių narių vyriausybės neperleidžia savo kompetencijų ES institucijoms, bet remdamosi ES struktūromis bendradarbiauja formuodamos bendrą politiką ir koordinuoja savo nacionalines užsienio politikas. Tarpvyriausybiniis integracija reiškia, kad valstybės narės dalį kompetencijų perduoda ES, bet Sąjungos institucinėje sistemoje išlaiko politikos formavimo kontrolę, ir tai daro per dominuojančią Tarybos padėtį ir vieningumo principą priimant sprendimus.⁴⁰

S. Nuttall teigė, kad ES politiniis bendradarbiavimą apibūdino „įtampa tarp tų, kurie norėjo suvereniių tautų koncerto (angl. *concert*), išreiškiančio koordinuotą požiūrį į užsienio politikos

³⁸ Europos Sąjungos sutartis, 1992 m.

³⁹ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 66.

⁴⁰ Ten pat, p. 67.

klausimus, ir tų, kurie norėjo bendros užsienio politikos, kaip Europos Sąjungos išraiškos.“⁴¹ Atrodo, kad šį ginčą laimėjo tie, kurie siekė įkurti „bendrą politiką“. Tačiau jų oponentai pasiekė tai, kad naujoji „bendra politika“, skirtingai nei kitos bendros politikos, turėjo remtis tarpvyriausybinio pagrindu, vienbalsiškumo principu ir buvo įkurta šalia Bendrijų struktūros. Tiesiog Maastrichto sutartimi buvo „nustatyta“ bendra politika (ESS J str.). Taigi amžinoji įtampa tarp tarpvyriausybinių ir viršnacionalinio principų baigėsi savotišku kompromisu – tarpvyriausybines bendros politikos sukūrimu.

Apibendrinami šiame darbo skyriuje išnagrinėtus klausimus ir vertindami pirmuosius bandymus institucionalizuoti Europos valstybių bendradarbiavimą užsienio ir saugumo politikos srityje, galime pastebėti, kad šis procesas vyko veikiamas viršnacionalinių ir tarpvyriausybinių Europos integracijos modelių. Pradžioje buvo bandoma įkurti politinę ir gynybos sąjungą su viršnacionalinėmis institucijomis (EGB ir EPB), o šiems projektams nepavykus, bendradarbiavimą užsienio politikos srityje buvo siūloma plėtoti tarpvyriausybiniame lygyje (Fušė planas), bet ir tam valstybės narės nepritarė.

Institucionalizuojant EB valstybių bendradarbiavimą užsienio politikos srityje, nugalėjo tarpvyriausybinius principus. 1970 m. buvo įkurta atskira tarpvyriausybinių bendradarbiavimo sistema EB valstybių užsienio politikai koordinuoti – Europos politinis bendradarbiavimas. Europos politinis bendradarbiavimas vyko tarpvyriausybiniu pagrindu, EB valstybių užsienio reikalų ministrai visus sprendimus turėjo priimti vienbalsiai. Kita vertus, palaipsniui buvo kuriamos politinio bendradarbiavimo taisyklės, procedūros, priemonės ir struktūros, kurios vėliau sudarė ES bendros užsienio ir saugumo politikos struktūros pagrindą.

1992 m. Maastrichto sutartimi įteisinta ES bendra užsienio ir saugumo politika, skirtingai nei kitos bendros politikos, dėl valstybių narių siekio išsaugoti lemiamą įtaką BUSP srityje buvo įkurta šalia Bendrijų struktūros, kaip atskiras Europos Sąjungos ramstis, kuriame galioja tarpvyriausybinius principus. Maastrichto sutartis iš esmės įteisino tas politinio bendradarbiavimo praktikas, procedūras ir struktūras, kurios veikė Europos politiniame bendradarbiavime. Tai tapo viena iš problemų, nes perimtų EPB institucinių struktūrų ir procedūrų neužteko norint sėkmingai vykdyti BUSP. Bendrai politikai vykdyti buvo reikalingos bendros institucijos, kurios tą politiką rengtų, įgyvendintų ir jai atstovautų. Valstybės narės nebuvo įsipareigojusios BUSP sėkmei ir nesuteikė jai reikalingų instrumentų ir institucinės struktūros. Todėl praėjus keleriems metams nuo BUSP įsteigimo, išryškėjo šios bendros politikos silpnybės ir trūkumai, kuriuos buvo bandoma pataisyti Amsterdamo sutartimi, įvedant naujas institucines struktūras, naujas priemones ir lankstesnes bendradarbiavimo procedūras.

⁴¹ Cit. pagal Smith M. E. Europe's foreign and security policy..., p. 65.

2. VYRIAUSIASIS ĮGALIO TINIS BENDRAI UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKAI – VIENA CENTRINIŲ BENDROS UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS PAREIGYBIŲ

2.1. Vyriausiojo įgalio tinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijų įsteigimas Amsterdamo sutartimi

Vienas iš svarbiausių žingsnių institucionalizuojant ES bendrą užsienio ir saugumo politiką buvo vyriausiojo įgalio tinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės įsteigimas 1997 m. Amsterdamo sutartimi. Šios pareigybės atsiradimas buvo siejamas su viltimis padidinti ES užsienio politikos efektyvumą, nuoseklumą, tęstinumą, darnumą ir matomumą tarptautinėje arenoje. Vyriausiojo įgalio tinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė – tai BUSP institucinė naujovė, ji nebuvo perimta iš Europos politinio bendradarbiavimo. Vyriausiojo įgalio tinio pareigybės poreikis atsirado iš BUSP pirmųjų metų funkcionavimo rezultatų ir atspindėjo esminį dalyką – bendrai politikai reikalingos bendros institucijos, net jei jos neturi viršnacionalinių įgalio jimų. Todėl šiame skyriuje nagrinėsime vyriausiojo įgalio tinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės atsiradimą, kuri palaipsniui tapo centriniu BUSP institucinės raidos elementu.

Praėjus keleriems metams nuo BUSP įsteigimo Maastrichto sutartimi, išryškėjo šios bendros politikos silpnybės ir trūkumai, be to, pasidarė aišku, kad bendrai politikai reikalingos bendros institucijos ir pareigūnai, kurie tą politiką vykdytų, rengtų sprendimus, atstovautų ES pasaulyje. Visi šie klausimai buvo plačiai svarstomi Tarpvyriausybinėje konferencijoje (toliau – TVK), kuri prasidėjo 1996 m. kovo 29 d. Turine vyriausybių vadovų susitikime ir baigėsi 1997 m. birželio 18 d. Amsterdame, kai buvo patvirtintas Amsterdamo sutarties tekstas.

Pradėdama Tarpvyriausybę konferenciją Europos Vadovų Taryba akcentavo, kad tarptautinė situacija verčia ES imtis didesnės atsakomybės siekiant taikos ir stabilumo ir stiprinti identitetą tarptautinėje arenoje. ES politinis svoris turi atitikti jos ekonominę galią. Be to, reikia sustiprinti visų ES išorės veiksmų nuoseklumą ir vieningumą, gerbiant EK vaidmenį.⁴²

Pagrindiniai su BUSP susiję klausimai, kurie buvo svarstomi TVK metu, – tai BUSP formavimo ir atstovavimo bei ES išorinių veiksmų nuoseklumo ir vieningumo problemos. Taip pat plačiai buvo svarstomi saugumo ir gynybos klausimai.

Valstybių atstovai pripažino, kad BUSP trūksta veiksmingumo ir ji neatitinka su ja sietų lūkesčių. Visuotinai buvo pabrėžiama, kad ES išoriniams veiksams trūksta vienybės, darnumo ir nuoseklumo. TVK dalyviai pastebėjo, kad Maastrichto sutartimi sukurtos BUSP struktūros ir

⁴² Turin European Council 29 March 1996.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0001.htm [žiūrėta 2008 09 28]

instrumentai pademonstravo „įgimtas silpnybes“ (angl. *inherent weaknesses*), kad ES užsienio politika „neatitinka naujų iššūkių“, o pagrindinė to priežastis – „valstybių narių politinės valios stoka“, nes jos prioritetus teikia savo nacionalinėms užsienio politikoms ir tik ribotu mastu yra pasirošusios dalyvauti bendruose veiksmuose su Europos institucijomis.⁴³ Atkreiptas dėmesys į „akivaizdžias silpnybes“ (angl. *obvious weakness*) BUSP politikos formavime, sprendimų priėmimo ir įgyvendinime, akcentuotas vienybės ir darnumo trūkumas.⁴⁴

Tarpvyriausybinių konferencijų dalyviai pripažino, kad BUSP sprendimų rengimo ir įgyvendinimo sąlygos turi būti pagerintos, norint sustiprinti Sąjungos išorės politikos nuoseklumą, tęstinumą ir matomumą. Siekiant įveikti jau pastebėtas BUSP funkcionavimo silpnybes, TVK dalyvių tarpe išryškėjo pagrindinis siekis – stiprinti pirmininkaujančios valstybės funkcijas, išsaugant egzistuojančios institucinės sistemos balansą.⁴⁵

Apibendrinama 1996 m. pirmąjį pusmetį TVK vykusias diskusijas ES pirmininkaujanti Italija birželio mėnesį konstatavo, kad visi TVK dalyviai sutinka, jog būtina tobulinti BUSP sprendimų parengimo ir įgyvendinimo procesus, norint užtikrinti didesnę „Sąjungos užsienio politikos nuoseklumą (angl. *consistency*), tęstinumą (angl. *continuity*) ir reikšmingumą (angl. *higher profile*)“.⁴⁶ Visoms valstybėms narėms pavyko susitarti dėl trijų esminių BUSP reformos krypčių. Pirmą, reikia tiksliau apibrėžti ES išorės veiksmų formavime ir įgyvendinime dalyvaujančių įvairių veikėjų vaidmenis (EVT, Tarybos, pirmininkaujančios valstybės, EK ir valstybių narių). Antra, reikia geriau koordinuoti skirtingų BUSP veikėjų veiklą. Tam buvo siūloma mobilizuoti daugiau priemonių ir pajėgumų pirmininkaujančios valstybės žinioje, nors ir išsaugant egzistuojančią institucinės sistemos pusiausvyrą. Trečia, reikia įkurti naują pareigybę egzistuojančioje institucinėje sistemoje. Kaip matome, visos šios priemonės buvo susijusios su BUSP institucinės sistemos tobulinimu.

Nors visos valstybės pripažino, kad būtina tobulinti BUSP institucinę sistemą, tačiau dėl konkrečių priemonių valstybių atstovai pateikė keletą skirtingų pasiūlymų.⁴⁷

Pirmiausia buvo pasiektas bendras sutarimas, kad reikia sukurti stipresnę politikos planavimo ir ankstyvojo įspėjimo sistemą, kuri visada galėtų pateikti Tarybai argumentuotus pasiūlymus dėl galimų sprendimų variantų. Buvo siūloma įsteigti Tarybos generaliniame sekretoriате planavimo ir

⁴³ Basic positions of Austria for the Intergovernmental Conference. 22 May 1996. Translation of letter, Brussels, 4 June 1996 (11.06), CONF 3857/96, p. 16. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03857en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

⁴⁴ Benelux memorandum on the Intergovernmental Conference 8 March 1996. Translation of letter, Brussels, 5 May 1996 (24.05), CONF 3844/96, p. 5. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03844en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

⁴⁵ Strengthened external action capability. Note from the Presidency. Brussels, 24 May 1996 (29.05). CONF 3850/96, p. 4. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03850en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

⁴⁶ Progress report on the Intergovernmental Conference. Draft. Presidency to European Council. Brussels, 12 June 1996 (13.06). CONF 3860/96, p. 40. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03860en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

⁴⁷ Ten pat, p. 40–42; Strengthened external action capability..., p. 4.

analizės padalinį, kuris būtų sudarytas iš TGS darbuotojų, valstybių narių, EK ir galbūt VES atstovų ir turėtų priėjimą prie diplomatinės informacijos.

Dar viena TVK metu svarstoma institucinė naujovė – tai „aukšto pareigūno, atsakingo už BUSP“ paskyrimas, kuris turėjo užtikrinti „Sąjungos išorės veiksmų nuoseklumą ir matomumą“.⁴⁸

Kaip alternatyva pasiūlymui įsteigti „aukšto pareigūno, atsakingo už BUSP“, pareigybę, buvo iškeltas pasiūlymas sukurti Komisijos–pirmininkaujančios valstybės „tandemą“. Tokiu atveju pirmininkaujanti valstybė ir EK būtų bendrai atsakingos už BUSP įgyvendinimą ir ES atstovavimą pasaulyje. Kartu buvo neatmetama galimybė sustiprinti pirmininkaujančios valstybės ir Tarybos generalinio sekretoriato vaidmenį BUSP srityje.

Dar viena pasiūlymų grupė siejosi su *troikos* vaidmens stiprinimu, ypač atstovaujant ES santykiuose su išoriniu pasauliu. Buvo svarstoma galimybė pakeisti egzistuojančią *troikos* struktūrą: buvo siūloma, kad naująją *troiką* sudarytų pirmininkaujanti valstybė, pirmininkavimą perimsianti valstybė, Europos Komisija ir BUSP vyriausiasis įgaliotinis.

TVK buvo pateikta pasiūlymų nustatyti tokias procedūras, pagal kurias Taryba, priimdama aktus, atsakomybę už bendrų veiksmų įgyvendinimą pagal tam tikras sąlygas galėtų suteikti pirmininkaujančiai valstybei (ar *troikai*, ar „aukštam pareigūnui, atsakingam už BUSP“, ar EK). Buvo siūloma padaryti atitinkamą Europos Sąjungos sutarties J.5 straipsnio pakeitimą.⁴⁹

Visi pripažino, kad būtina gerinti politikos įgyvendinimo stebėjimą. Todėl buvo siūloma, kad Politinis komitetas susitiktų dažniau arba pastovus organas, sudarytas iš valstybių narių užsienio reikalų ministerijų politikos direktorių pavaduotojų, spręstų einamuosius BUSP klausimus.⁵⁰

Tokių diskusijų dėl bendros užsienio ir saugumo politikos institucinių reformų kontekste buvo svarstomos naujosios pareigybės – vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai įsteigimo galimybės, jo būsimas statusas ir įgaliojimai.

Idėja įsteigti vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybę buvo iškelta dar prieš 1996 m. Tarpvyriausybinę konferenciją. 1995 m. gruodžio 15–16 d. Madride susirinkusi Europos Vadovų Taryba svarstė šį klausimą,⁵¹ ir jis buvo siejamas su Sąjungos galimybėmis veiksmingiau įgyvendinti išorės veiksmus. Tada kai kurie EVT dalyviai pasiūlė paskirti vyriausiąjį įgaliotinį bendrai užsienio ir saugumo politikai (angl. *High Representative for the CFSP*), kad ES išorės politiniams veiksams „būtų suteiktas veidas ir balsas“. Tokį asmenį turėtų skirti Europos Vadovų Taryba, jis turėtų veikti pagal mandatą, gautą iš Tarybos.

⁴⁸ Strengthened external action capability, p. 4.

⁴⁹ Progress report on the Intergovernmental Conference. Draft texts. Addendum to report. Presidency to European Council. Brussels, 13 June 1996 (18.06). CONF 3860/1/96 REV 1 ADD 1, p. 23.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03860-zzen6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

⁵⁰ Progress report on the Intergovernmental Conference, Brussels, 12 June 1996 (13.06), p. 41.

⁵¹ Presidency Conclusions – Madrid European Council, 15 And 16 December 1995.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm [žiūrėta 2008 09 29]

1996 m. kovo 29 d. pradėdama Tarpvyriausybinę konferenciją, EVT nurodė, kad, atsižvelgdami į konferencijai keliamus tikslus sustiprinti BUSP, jos dalyviai turi nuspręsti, ar reikalinga nuostata dėl naujos specifinės funkcijos, kuri suteiktų Sąjungai galimybę išreikšti save taip, „kad būtų labiau matoma ir nuosekli“ ir pademonstruotų „pastebimesnį veidą ir balsą“⁵² pasaulyje.

Portugalijos laiške minima, kad 1996 m. pavasarį tarpvyriausybinėje konferencijoje buvo „madinga“ idėja paskirti Sąjungos išorės veiksmų vadovą – „poną ar poniją BUSP“. Tuo metu šios planuojamos įsteigti pareigybės statusas ir pavadinimas dar buvo neaiškus, jis vadinamas tiesiog „ponas ar ponija BUSP“ (angl. „*external figurehead for the Union – „Mr or Ms CFSP“*).⁵³

ES pirmininkaujančios Italijos 1996 m. gegužės mėnesio dokumente minimas „aukštas pareigūnas, atsakingas už BUSP“ (angl. „*senior person with responsibility for the CFSP*“), kuris turėjo užtikrinti ES išorės veiksmų nuoseklumą ir matomumą.⁵⁴ Toks pareigūnas savo žinioje turėtų politikos planavimo padalinį, dalyvautų Tarybos posėdžiuose (kuriuose galėtų pasisakyti), taip pat dalyvautų *troikos* darbe. Tačiau nuomonės išsiskyrė dėl šio „aukšto pareigūno“ statuso. Vienų nuomone, tai turėjo būti nepriklausomas politinis veikėjas, kiti manė, kad toks pareigūnas turėtų būti pavaldus Tarybai ir veikti glaudžiai bendradarbiaudamas su pirmininkaujančia valstybe.

Birželio mėnesį pirmininkaujančios valstybės ataskaitoje apie TVK pasiektą pažangą šis asmuo jau vadinamas „BUSP vyriausiojo įgaliotiniu“ (angl. *CFSP High Representative*).⁵⁵ Jis turėtų veikti pagal EVT ar Ministrų tarybos įgaliojimus, o jo uždavinys būtų užtikrinti, kad bendri veiksmai būtų įgyvendinti, panaudojant visus turimus valstybių narių ir Bendrijos resursus. BUSP vyriausiajam įgaliotiniui turėtų padėti politikos planavimo padalinys, jis dalyvautų Tarybos organų ir kitų institucijų posėdžiuose ir stebėtų, ar visa veikla atitinka EVT sprendimus. Buvo svarstoma galimybė sujungti BUSP vyriausiojo įgaliotinio, atsakingo Tarybai ir veikiančio glaudžiamame ryšyje su pirmininkaujančia valstybe, pareigybę su Tarybos generalinio sekretoriaus pareigybe.

Kadangi beveik visuotinai buvo sutarta, kad „pono BUSP“ pareigybė yra reikalinga, diskusijos daugiausia vyko dėl šios naujos pareigybės statuso. Kokia tai turėtų būti pareigybė? Kokie jos įgaliojimai, funkcijos ir resursai? Kaip šis pareigūnas turėtų būti paskirtas į pareigas? Į šiuos klausimus mums padės atsakyti Prancūzijos, Jungtinės Karalystės ir Italijos pateikti pasiūlymai, kurie atskleidžia pagrindines TVK vyravusias tendencijas.

Pasiūlymą įsteigti būtent „vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai“ (angl. *High Representative for the CFSP*) pareigybę pateikė Prancūzijos delegacija 1996 m. birželio 6 d.

⁵² Turin European Council, 29 March December 1996.

⁵³ Portugal and the Intergovernmental..., p. 33.

⁵⁴ Strengthened external action capability, p. 4–5.

⁵⁵ Progress report on the Intergovernmental Conference, 12 June 1996 (13.06), p. 41.

Ministrų įgaliotinių susitikime.⁵⁶

Šiame Prancūzijos pasiūlyme buvo pabrėžiama, kad tokio posto įsteigimas yra dalis „globalios architektūros“, kurią Prancūzija nori sukurti, siekdama turėti „atnaujintą ir efektyvią bendrą užsienio ir saugumo politiką“. Ši naujoji „architektūra“ turi remtis reikšmingesniu Europos Vadovų Tarybos vaidmeniu nustatant ES politikos gaires ir impulsus. Prancūzijos nuomone, siekiant veiksmingesnės BUSP, reikia stiprinti EVT vaidmenį, siekti efektyviau parengti, priimti ir įgyvendinti sprendimus bei greičiau imtis efektyvių ir pastebimesnių veiksmų tarptautinėje arenoje, panaudojant valstybių narių, EB, o prireikus ir VES pajėgumus.⁵⁷ Prancūzijos siūlomo įsteigti vyriausiojo įgaliotinio BUSP veikla turėtų remtis būtent tokiais pagrindais. Vyriausiojo įgaliotinio posto įsteigimas neturėtų sutrikdyti ES institucinės sistemos pusiausvyros ar kaip nors pažeisti įvairių institucijų galių, kurios joms suteiktos steigimo sutartimis.

Prancūzijos pasiūlyme pabrėžiama, kad tik Europos Vadovų Taryba gali teikti BUSP gaires ir postūmį veikti ir nuspręsti, kada tikslinga imtis bendrų veiksmų. Todėl vyriausiojo įgaliotinio veiksmų teisėtumas turėtų kilti iš to, kad jį į šį postą paskiria EVT. EVT taip pat galėtų vyriausiąjį įgaliotinį atšaukti iš pareigų, jei jis nesugebėtų vykdyti pavedimų ar neatitiktų užimamų pareigų. Kadangi vyriausiojo įgaliotinio pagrindinis tikslas – užtikrinti, kad būtų pasiektas tikras išorės veiksmų nuoseklumas, jį į pareigas buvo siūloma skirti 3–5 metų laikotarpiui.

Prancūzijos pasiūlyme pabrėžiama, jog „net negali kilti klausimo“, kad vyriausiasis įgaliotinis veiktų nepriklausomai nuo ES politinių organų. Jis turėtų atsiskaityti apie savo veiklą EVT ir Ministrų tarybai. Taryboje būtent valstybių narių užsienio reikalų ministrai turėtų būti atsakingi už BUSP bendrų veiksmų vykdymą ir mandatų apibrėžimą. Pagrindinė atsakomybė už BUSP ir toliau turi likti pirmininkaujantį valstybei.

Prancūzijos nuomone, vyriausiajam įgaliotiniui mandatu turi būti suteikta „išimtinė atsakomybė“. Jis gali veikti tik remdamasis mandatu ir neperžengdamas jam suteiktą įgaliojimą. Remdamasi šiuo mandatu, Ministrų taryba stebėtų vyriausiojo įgaliotinio veiklą, o prireikus galėtų jį patikslinti. Kiekvienu konkrečiu atveju mandatas apibrėžia veiksmų „sritis, tikslus, priemones, kurias valstybės narės ir Bendrija gali panaudoti, ir bendrų veiksmų tvarkaraštį“.⁵⁸

Vyriausiasis įgaliotinis, remdamasis savo mandatu, gali gauti teisę teikti pasiūlymus Ministrų tarybai, jam gali būti suteikta teisė (kartu su pirmininkaujantia valstybe nare, o prireikus ir su EK) dalyvauti derybose su trečiosiomis šalimis ar atstovauti ES. Vyriausiasis įgaliotinis taip pat galėtų dalyvauti teikiant Europos Parlamentui ar trečiosioms šalims informaciją politinio dialogo metu.

Remdamasis savo mandatu, vyriausiasis įgaliotinis vykdytų bendrų veiksmų įgyvendinimo

⁵⁶ External action of the Union – High Representative for the CFSP. French delegation to Working Party of Representatives of the Ministers at the Intergovernmental Conference. 6 June 1996. Cover note. 28 June 1996 (04.07), CONF 3863/96, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03863en6.pdf [žiūrėta 2009 10 11]

⁵⁷ Ten pat, p. 2.

⁵⁸ Ten pat, p. 3.

koordinavimą ir jų paskesnę priežiūrą. Jis turėtų veikti kartu su Taryba ir EK organais. Prireikus vyriausiasis įgaliotinis galėtų dalyvauti Tarybos organų ar kitų institucijų susitikimuose, kai juose svarstomi klausimai, susiję su jo mandatu. Jis taip pat turėtų palaikyti ryšius su VES. Nepažeisdamas kitų institucijų, ypač Komisijos, su kuria jis turėtų konsultuotis, galių, vyriausiasis įgaliotinis turėtų užtikrinti ES išorės veikslių nuoseklumą ir vieningumą.⁵⁹

Prancūzijos pasiūlyme nurodoma, kad vyriausiajam įgaliotiniui turi būti suteiktos konkrečios priemonės jo įgaliojimams vykdyti: 1) jis turi gauti visą reikalingą informaciją, tame tarpe ir gaunamą diplomatiniais kanalais, 2) jo veiklai reikalingas Analizės ir prognozių centras, kuriame dirbtų valstybių narių, EK ir TGS specialistai, 3) prireikus jam turi padėti valstybių narių diplomatinės misijos ir atstovybės bei EK delegacijos trečiosiose šalyse.

Kadangi vyriausiąjį įgaliotinį į pareigas skirtų Europos Vadovų Taryba, jis turėtų būti „autoritetinga ir patikima figūra trečiųjų šalių akyse“.⁶⁰ Todėl į šias pareigas Prancūzijos atstovai siūlė paskirti įtakingą ir tarptautinėje arenoje gerai žinomą asmenį.

Jungtinė Karalystė taip pat pateikė pasiūlymą dėl BUSP įgaliotinio (pranc. *Representant PESC*, angl. *Representative for CFSP*) mandato.⁶¹ Skirtingai nei Prancūzija, kuri akcentavo Europos Vadovų Tarybos vaidmenį skiriant vyriausiąjį įgaliotinį į pareigas ir nustatant jo įgaliojimus, Jungtinė Karalystė šią naująją pareigybę labiau siejo su Bendrųjų reikalų taryba.

Jungtinės Karalystės atstovai siūlė įsteigti atskirą BUSP įgaliotinio pareigybę Tarybos generaliniame sekretoriате. BUSP įgaliotinis turėtų būti tokio pat rango kaip Tarybos generalinis sekretorius, tačiau jis neturėtų atsiskaityti apie savo veiklą generaliniam sekretoriui.

Į pareigas BUSP įgaliotinį turėtų skirti Taryba savo mandatu, pvz., trejų metų laikotarpiui (jį būtų galima skirti ne vienai kadencijai). Įgaliotinis apie savo veiklą turėtų atsiskaityti Tarybai, ir pirmiausia pirmininkaujančios valstybės užsienio reikalų ministrui. Jis turėtų glaudžiai bendradarbiauti su pirmininkaujančia valstybe Politiniame komitete.

Jungtinės Karalystės atstovų nuomone, pagrindinis BUSP įgaliotinio uždavinys – prisidėti formuojant ir rengiant Tarybos sprendimus, susijusius su BUSP, ir prisidėti juos įgyvendinant. Jis turėtų vykdyti dvi svarbias funkcijas. Pirma, jis turėtų vadovauti sustiprintam TGS ir dalyvautų rengiant klausimus svarstymams. Antra, gavęs atitinkamą mandatą iš Tarybos, įgaliotinis galėtų atstovauti nutartas politikas užsienyje ir santykiuose su žiniasklaida, kontroliuotų priimtų veikslių įgyvendinimą ir vestų politinį dialogą su trečiosiomis šalimis. Pirmininkaujanti valstybė turėtų susitarti su įgaliotiniu dėl konkretaus atsakomybės pasidalijimo šiose srityse. Taryba taip pat turi pasilikti teisę skirti specialius įgaliotinius tam tikroms problemoms spręsti ar krizių atvejais.

⁵⁹ Ten pat, p. 4.

⁶⁰ Ten pat.

⁶¹ Représentant PESC. Mandat. Note du Royaume-Uni. Note de transmission. Bruxelles, le 30 juillet 1996 (26.08), CONF 3893/96. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03893f6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

Jungtinės Karalystės pasiūlyme aiškiai apibrėžtos BUSP įgaliotinio teisės įvairių organų posėdžiuose.⁶² BUSP įgaliotinis turėtų dalyvauti Bendrųjų reikalų tarybos posėdžiuose ir turėtų juose žodžio teisę, bet neturėtų nei balsavimo nei iniciatyvos teisės. Tokiomis pačiomis teisėmis BUSP įgaliotinis galėtų dalyvauti ir Europos Vadovų Taryboje.

Politiniame komitete įgaliotinis turėtų dalyvauti kaip nepriklausomas narys (turėdamas žodžio teisę). Jis turėtų pateikti ataskaitas arba pasiūlymus, kuriuos parengtų Generalinio sekretoriato personalas, ir turėtų ne tik pranešti apie dokumentus, bet ir juos išplatinti valstybėms narėms.

BUSP įgaliotinis turėtų teisę dalyvauti *COREPER* posėdžiuose, kai juose svarstomi su jo kompetencija susiję užsienio politikos klausimai. Jis taip pat galėtų nuspręsti, kad jį *COREPER* posėdžiuose atstovautų išorės santykių generalinis direktorius.

Įgaliotinio žinioje turėtų būti TGS Išorės santykių generalinio direktorato resursai ir naujas prognozių ir analizės padalinys. BUSP įgaliotinis nebūtų formaliai atsakingas už ES pirmojo ramsčio reikalus (Bendrijos kompetencijos politikas), o ryšius tarp pirmojo ir antrojo ramčio turėtų palaikyti TGS ir EK išorės santykių generaliniai direktoriai. Tačiau BUSP įgaliotinis turėtų būti informuojamas apie tą veiklą. TGS išorės santykių generalinis direktorius, kuriam pavesta tvarkyti kasdienius BUSP reikalus, turėtų atsiskaityti BUSP įgaliotiniui.

Dar vieną pasiūlymą dėl „p. BUSP“ statuso 1996 m. pateikė Italijos delegacija, kuri pasiūlė su BUSP susijusias funkcijas perduoti Tarybos generaliniam sekretoriui ir tai įteisinti Europos Sąjungos sutartyje, pridodant papildomą straipsnį (J.5a).⁶³

Italijos pasiūlyme neminimas nei „įgaliotinis“, nei įgaliotinio funkcijų vykdymas, o tiesiog sakoma, kad Tarybos generalinis sekretorius padės Tarybai visoje „veikloje, susijusioje su bendros užsienio ir saugumo politikos įgyvendinimu“.⁶⁴ Šiuo tikslu generalinis sekretorius turėtų dalyvauti Tarybos ir Europos Komisijos posėdžiuose, kai svarstomi BUSP klausimai, tačiau jis negalėtų balsuoti priimant sprendimus. Taryba galėtų suteikti generaliniam sekretoriui įgaliojimus pagal tam tikras taisykles įgyvendinti Tarybos sprendimus.

Kiekviename posėdyje generalinis sekretorius turėtų informuoti Tarybą apie jam suteiktą įgaliojimų ir pavestų užduočių vykdymą. Savo ruožtu Taryba, remdamasi šiomis ataskaitomis, galėtų jo įgaliojimus ar užduotis patikslinti. Taryba galėtų nuspręsti, kad generalinis sekretorius turi prisidėti informuojant Europos Parlamentą apie BUSP reikalus.

Generalinis sekretorius, vykdydamas savo pareigas, būtų visiškai nepriklausomas nuo valstybių narių. Jis negalėtų prašyti ar priimti jokių valstybių narių vyriausybių nurodymų. Taip pat jis turėtų susilaikyti nuo bet kokių veiksmų, kurie galėtų būti nesuderinami su jo pareigomis.

⁶² Représentant PESC..., p. 3.

⁶³ Common foreign and security policy. Italian delegation to Group of Ministers' Representatives to the Intergovernmental Conference. Cover Note. Brussels, 25 October 1996 (04.11), CONF 3965/96.
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03965en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

⁶⁴ Common foreign and security policy. Italian delegation..., p. 7.

Valstybės narės ir EK turėtų teikti generaliniam sekretoriui paramą, jam atliekant pavestus uždavinius. Buvo siūloma įtraukti į ES sutartį nuostatą dėl generalinio sekretoriaus dalyvavimo Politinio komiteto posėdžiuose.⁶⁵

Italijos pasiūlyme buvo siūloma Europos Sąjungos sutartį papildyti J.5b straipsniu,⁶⁶ kuriame būtų numatytas „analizės, bendros prognozės ir ankstyvojo įspėjimo padalinio“ įsteigimas Tarybos generaliniame sekretoriате. Šis padalinys turėtų būti atsakingas generaliniam sekretoriui ir veiktų Tarybai prižiūrint.

Taigi matome, kad pasiūlymų dėl „p. BUSP“ statuso, įgaliojimų ir funkcijų buvo įvairių. Valstybės narės, gana greitai sutarusios dėl tokios pareigybės reikalingumo, turėjo skirtingas nuomones dėl jo statuso ir įgaliojimų.

Prancūzijos pasiūlymas sulaukė mažųjų valstybių ir EK pasipriešinimo. Mažosios valstybės įtarė, kad taip buvo bandoma konsoliduoti didžiųjų valstybių dominavimą BUSP reikaluose.⁶⁷ Jos įitariai žiūrėjo į naująją pareigybę, baimindamosi, kad jos neturės pakankamai resursų pasipriešinti naujojo pareigūno politinei galiai, kurio žymus pranašumas būtų ilga kadencija. Net buvo siūloma sutrumpinti vyriausiojo įgaliotinio kadencijos laiką iki 6 mėnesių (kaip pirmininkaujančios valstybės). EK nepalankiai žiūrėjo į vyriausiojo įgaliotinio posto įsteigimą, nes manė, kad jis kelia grėsmę Komisijos vaidmeniui BUSP srityje.⁶⁸

Po ilgų diskusijų buvo priimtas tarpinis variantas – Tarybos generaliniam sekretoriui buvo suteikta vykdyti vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcija (ESS 18 str.). Naujosios funkcijos ir jų vykdymas nebuvo detaliam reglamentuoti, ir tai turėjo išaiškėti praktikoje.

2.2. Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pagrindinių funkcijų ir įgaliojimų reglamentavimas

ES politikos tyrinėtojų nuomone, vyriausiojo įgaliotinio pareigybės įsteigimas buvo didžiausia bendros užsienio ir saugumo politikos reforma (kartu su Europos saugumo ir gynybos politikos (ESGP) įsteigimu).⁶⁹ Kaip skelbiama oficialiajame Europos Sąjungos tinklalapyje, vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai postas buvo įsteigtas tam, kad „suteiktų BUSP daugiau reikšmingumo ir nuoseklumo“.⁷⁰

Nežiūrint į 1996–1997 m. TVK pateiktus pasiūlymus įsteigti reikšmingą vyriausiojo

⁶⁵ Common foreign and security policy. Italian delegation..., p. 9.

⁶⁶ Ten pat, p. 8.

⁶⁷ Wallace H., Wallace W., Pollack M. A. A policy-making in the European Union, p. 441.

⁶⁸ Barros-Garcia X. Effective Multilateralism and the EU as a military Power..., p. 3

⁶⁹ Peterson J., Shackleton M. The Institutions of the European Union, p. 269.

⁷⁰ Europa. Summaries of legislation. The Amsterdam Treaty: Introduction.
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/a09000.htm> [žiūrėta 2008 09 21]

įgalotinio BUSP postą bei kai kurių valstybių (pvz., Prancūzijos) su juo siejamus ambicingus planus, atskira vyriausiojo įgalotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė sutartimi nebuvo įsteigta. Vietoj to Europos Sąjungos sutartyje kalbama apie naujas funkcijas, kurias turės vykdyti Tarybos generalinis sekretorius. Šių naujų funkcijų apibūdinimas Amsterdamo sutartyje buvo labai miglotas. Nežiūrint į tai, kad jam buvo skiriama labai svarbi misija („būti Sąjungos veidu ir balsu pasaulyje“ ir užtikrinti Sąjungos išorės veiksmų nuoseklumą ir vieningumą), ES sutartyje šie didingi tikslai neatsispindėjo. Vyriausiajam įgalotiniui nebuvo suteikta nei reikšmingų formalių įgaliojimų nei materialinių ar žmogiškųjų resursų.

Amsterdamo sutartyje vyriausiojo įgalotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai įgaliojimai ir funkcijos apibrėžti labai trumpai. Jis minimas tik dviejuose Europos Sąjungos sutarties straipsniuose (J.8 str. 3 d. ir J.16 str. (nauja numeracija 18 str. 3 d. ir 26 str.)).⁷¹

Europos Sąjungos sutarties 18 str. nurodoma, kad BUSP srityje „pirmininkaujančiai valstybei narei padeda Tarybos generalinis sekretorius, kuris vykdo vyriausiojo įgalotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijas.“⁷²

ES sutartyje ir Europos bendrijų steigimo sutartyje bei visuose oficialiuose dokumentuose toliau ši pareigybė visada vadinama dvigubu pavadinimu – „Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgalotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai“ (angl. „*Council Secretary General / High Representative for the Common Foreign and Security policy*“, sutrumpintai – *SG/HR*).⁷³

Vyriausiojo įgalotinio funkcijos plačiau apibrėžtos ES sutarties 26 straipsnyje, kuriame nurodoma, kad jis „padeda Tarybai bendrai užsienio ir saugumo politikai priklausančiais reikalais“, vykdydamas dvi pagrindines funkcijas. Pirma, jis prisideda prie politikos sprendimų formulavimo, rengimo bei įgyvendinimo, ir antra, pirmininkaujančios valstybės prašymu Tarybos vardu veda politinį dialogą su trečiosiomis šalimis.⁷⁴

Daugiau Amsterdamo sutartyje apie vyriausiąją įgalotinį ir jo vykdomas funkcijas nieko nebuvo pasakyta. Tik prie Amsterdamo sutarties pridėtoje „Deklaracijoje dėl politikos planavimo ir išankstinio įspėjimo grupės“ (Nr. 6) teigiama, kad už naują planavimo ir išankstinio įspėjimo

⁷¹ Amsterdamo sutartis, iš dalies pakeičianti Europos Sąjungos sutartį, Europos bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus, 1997. <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> [žiūrėta 2008 08 28]. Siekiant padaryti sutartis labiau prieinamas ir aiškesnes jos piliečiams Amsterdamo sutartimi buvo konsoliduotos ES ir EB sutartys ir pakeista jų straipsnių numeracija. Buvo manoma, kad tokia konsolidacija reikalinga, nes po sutarčių papildymų ir pakeitimų straipsnių numeracija buvo labai sudėtinga ir paini: kai kurie straipsniai buvo panaikinti ir jų vietoje atsirado tušti tarpai, kitose vietose atsirado naujų straipsnių, kurie buvo įjungti kaip papildomi ir pan. Naujoji straipsnių numeracija išliko iki šiol, todėl šiame darbe minėdami Europos Sąjungos sutarties (ESS) nuostatas toliau nurodysime tik naująją straipsnių numeraciją. Pagal ją bendros užsienio ir saugumo politikos nuostatos apima V antraštinę dalį 11–28 str. (atitinkamai senoji numeracija J.1–J.18 str.) (Amsterdamo sutarties 3 str., keičiantis Europos Sąjungos sutarties V antraštinę dalį).

⁷² Europos Sąjunga, p. 18.

⁷³ Europos Sąjungos sutarties 26 str.; Europos bendrijų steigimo sutarties 207 str. 2 dalis. Nors oficialiuose dokumentuose paprastai visada vartojamas dvigubas pareigybės pavadinimas, šiame darbe jis dažniausiai vadinamas trumpiau – vyriausiasis įgalotinis.

⁷⁴ Europos Sąjunga, p. 21.

grupe „atsako generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis BUSP“.⁷⁵ Taigi, buvo įsteigtas padalinys, kuris turėjo vyriausiajam įgaliotiniui padėti vykdyti jo funkcijas.

Vyriausiojo įgaliotinio funkcijos buvo papildyti Nicos sutartimi, kai buvo įvestos nuostatos dėl tvirtesnio bendradarbiavimo BUSP srityje galimybės. Numatyta, jog jis turi užtikrinti, kad „Europos Parlamentas ir visi Tarybos nariai būtų išsamiai informuoti apie tvirtesnio bendradarbiavimo bendros užsienio ir saugumo politikos srityje įgyvendinimą“ (ESS 27d str.).⁷⁶ Tai savo ruožtu turėjo reikšti, kad vyriausiasis įgaliotinis pats turėjo būti pilnai informuotas apie tvirtesnio bendradarbiavimo BUSP srityje įgyvendinimą.

Nei Amsterdamo sutartyje, nei deklaracijose prie sutarties neapibrėžtas nei vyriausiojo įgaliotinio paskyrimas, nei įgaliojimų suteikimo tvarka, nei santykiai su kitomis ES institucijomis. Žinoma, tai, kad šias funkcijas turėjo vykdyti Tarybos generalinis sekretorius reiškė, kad jau buvo nusistovėjusi jo paskyrimo į pareigas tvarka ir santykiai su kitomis institucijomis. Bet iš kitos pusės, jokių pakeitimų nebuvo padaryta ryšium su naujosiomis generalinio sekretoriaus funkcijomis BUSP srityje. Vienintelis su tuo susijęs pakeitimas – tai Tarybos generalinio sekretoriaus pavaduotojo pareigybės atsiradimas, kuris turėjo vykdyti anksčiau generalinio sekretoriaus vykdytas kasdienes pareigas (EBSS 207 str. 2 d.).

Vyriausiojo įgaliotinio, kaip Tarybos generalinio sekretoriaus, paskyrimą į pareigas reglamentuoja Europos bendrijos steigimo sutartis. Pagal ją generalinį sekretorių ir generalinio sekretoriaus pavaduotoją kvalifikuota balsų dauguma skiria Taryba (EBSS 207 str. 2 d.). Nuostata dėl jų skyrimo kvalifikuota balsų dauguma atsirado po Nicos sutarties, o Amsterdamo sutarties pasirašymo metu galiojo nuostata, kad generalinį sekretorių Taryba skiria vienbalsiai (EBSS 151 str. pagal senąją numeraciją).

1996–1997 m. Tarpvyriausybinėje konferencijoje Italijos delegacija, siūlydama Tarybos generaliniam sekretoriui pavesti vykdyti BUSP funkcijas nurodė, kad tokiu atveju reikia pakeisti Europos bendrijų steigimo sutarties 151 str. ir įtvirtinti, jog generalinio sekretoriaus paskyrimą turi patvirtinti Europos Vadovų Taryba.⁷⁷ Tačiau toks sutarties pakeitimas nebuvo padarytas.

Tačiau praktikoje yra taip, kad Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai yra skiriamas į pareigas tik esant EVT bendram sutarimui, kuris teisiškai įforminamas kaip Tarybos (Bendrųjų reikalų ir išorės santykių tarybos) sprendimas.⁷⁸

Nėra oficialiai nustatyta, kiek laiko Tarybos generalinis sekretorius gali eiti savo pareigas.⁷⁹

⁷⁵ Amsterdamo sutartis....

⁷⁶ Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts // OJ, C 80, 10.03.2001. <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html> [žiūrėta 2008 08 28]

⁷⁷ Common foreign and security policy. Italian delegation, p. 7.

⁷⁸ Cini M. European Union politics, 2007, p. 166–167; Peterson J., Shackleton M. The Institutions of the European Union, p. 66.

⁷⁹ Cini M. European Union politics, 2007, p. 167.

J. Solana į Tarybos generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai postą 1999 m. buvo paskirtas penkeriems metams, o 2004 m. jo kadencija pratęsta dar penkeriems metams.⁸⁰ Tad vyriausiasis įgaliotinis savo pareigas eidamas penkerius metus (o galimai ir dešimt metų), iš tiesų gali prisidėti prie ES užsienio politikos nuoseklumo ir tęstinumo užtikrinimo.

Tad kas išsamiau reglamentavo vyriausiojo įgaliotinio funkcijas ir įgaliojimus, dėl kurių buvo taip plačiai diskutuojama 1996–1997 m. Tarpvyriausybinėje konferencijoje? Kaip dažnai buvo iki tol institucionalizuojant bendradarbiavimą užsienio politikos srityje, vyriausiojo įgaliotinio konkrečios funkcijos susiformavo praktiškai, o jų gaires nubrėžė Europos Vadovų Taryba.

Tamperės Europos Vadovų Taryba, nurodė, kad vyriausiojo įgaliotinio pareigos apims bendradarbiavimą su pirmininkaujančia valstybe, siekiant, kad svarstymai ir veiksmai užsienio ir saugumo politikos srityje būtų efektyviai vykdomi, siekiant stiprinti politikos nuoseklumą ir tęstinumą, remiantis bendrais Sąjungos interesais.⁸¹

Vyriausiojo įgaliotinio BUSP vaidmenį išsamiau nustatė 1999 m. gruodžio 10–11 d. Helsinkyje susirinkusi Europos Vadovų Taryba. Pirmininkaujančios valstybės išvadose dėl Tarybos veiklos reformų apibūdintas ir „Generalinio sekretoriaus/vyriausiojo įgaliotinio vaidmuo“. Reikia pabrėžti, kad oficialiai jo pareigos visada vadinamos dvigubu pavadinimu, nors ir apibūdinamos jo funkcijos BUSP srityje.⁸²

EVT rekomendacijose pirmiausia pabrėžiama, kad pagal Europos Sąjungos sutarties 3 str. Taryba ir Komisija turi užtikrinti Sąjungos „užsienio veiklos nuoseklumą“. Pagal sutartyje numatytas atsakomybės sritis pirmininkaujanti valstybė, generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis ir išorės santykių komisaras turi glaudžiai bendradarbiauti, kad būtų užtikrintas Sąjungos išorės santykių visuotinis nuoseklumas ir tęstinumą.⁸³

Generaliniam sekretoriui-vyriausiajam įgaliotiniui buvo numatytos tokios trys pagrindinės funkcijos: 1) padėti pirmininkaujančiai valstybei koordinuoti Tarybos darbus, kad būtų užtikrintas įvairių ES užsienio santykių aspektų nuoseklumas; 2) prisidėti rengiant politikos sprendimus ir formuluojant pasirinkimo galimybes Tarybai užsienio ir saugumo politikos srityje, kad Taryba nuolatos koncentruotųsi ties svarbiausiais politiniais klausimais, kuriems reikia veiklos sprendimų ar politinio vadovavimo; 3) prisidėti įgyvendinant užsienio ir saugumo politikos sprendimus glaudžiai bendradarbiaujant su Komisija, valstybėmis narėmis ir kitomis institucijomis,

⁸⁰ Peterson J., Shackleton M. *The Institutions of the European Union*, p. 66.

⁸¹ Presidency Conclusions – Tampere European Council, 15 and 16 October 1999.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm [žiūrėta 2008 09 29]

⁸² Presidency Conclusions – Helsinki European Council 10 and 11 December 1999.

http://www.concilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm [žiūrėta 2008 09 29]

⁸³ Presidency Conclusions – Helsinki European Council 10 and 11 December 1999. Annex III. An effective Council for an enlarged Union. Guidelines for reform and operational recommendations.

atsakingomis už efektyvų sprendimų taikymą vietoje.⁸⁴ Rekomendacijose taip pat nurodyta, kad generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis gali gauti specialius Ministrų tarybos pavedimus (angl. *mandates*).

Apibūdinant naująjį generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio vaidmenį, nurodomi ir jo įgaliojimai palaikant ryšius su trečiosiomis šalimis. Kalbama apie naujos sudėties *troiką*, kurią turi sudaryti pirmininkaujanti valstybė, po jos pirmininkausianti valstybė ir vyriausiasis įgaliotinis.

Ministrų lygio susitikimuose su trečiosiomis šalimis, jei tai liečia bendradarbiavimo ir asociacijos susitarimus, Tarybą turi atstovauti pirmininkaujanti valstybė, kuriai padeda generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis ir pirmininkavimą perimsianti valstybė. Vedant politinį dialogą, ministrų lygio susitikimuose turi dalyvauti arba pirmininkaujanti valstybė, padedama vyriausiojo įgaliotinio, arba vyriausiasis įgaliotinis pirmininkaujančios valstybės prašymu Tarybos vardu. Pirmininkaujanti valstybė ir vyriausiasis įgaliotinis turi efektyviausiai pasinaudoti šiomis abiem galimybėmis, kad ES politinio dialogo susitarimai būtų pasiekiami kuo sklandžiau. Kartu nurodoma, kad jie turi bendradarbiauti su Europos Komisija.⁸⁵

Vyriausiajam įgaliotiniui pavesta parengti ataskaitą Tarybai, kaip geriausiai panaudoti valstybių narių ambasadas ir EK delegacijas visame pasaulyje, siekiant sustiprinti ES veiksmų įgyvendinimą ir padėti vyriausiajam įgaliotiniui vykdyti jo užduotis.⁸⁶ Tad matome, kad valstybių narių diplomatai ir EK delegacijų pareigūnai turėjo padėti vyriausiajam įgaliotiniui.

Helsinkio EVT pabrėžė, kad būtent vyriausiojo įgaliotinio indelis turi būti svarbiausias, siekiant BUSP efektyvumo, nuoseklumo ir vystymo. Jis turi padėti Tarybai formuluoti, rengti ir įgyvendinti politikos sprendimus.

Helsinkio EVT pabrėžė, kad reikia stiprinti Tarybos generalinio sekretoriato, kaip Tarybos ir pirmininkaujančios šalies patarėjo, vaidmenį, nuolat ir glaudžiai jį įtraukiant į Tarybos darbų programavimą, koordinavimą ir nuoseklumo užtikrinimą. TGS ypač skatinamas aktyviau padėti pirmininkaujančiai valstybei atlikti pagalbos ir tarpininkavimo funkcijas bei ieškant kompromisinių sprendimų.⁸⁷

Helsinkio EVT nutarimuose yra daug asmeniškų pavedimų generaliniam sekretoriui-vyriausiajam įgaliotiniui: užtikrinti sklandų Tarybos darbą, pritaikyti Generalinį sekretoriatą naujiems Tarybos reikalavimams, pagerinti jo darbo metodus, užtikrinti reikalingas technologijas, aprūpinti tinkamomis patalpomis, užtikrinti rekomendacijų įgyvendinimą ir pan. Taip pat nurodoma, kad generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis bus visiškai atsakingas už Tarybos biudžeto valdymą. Taigi jis įtraukiamas į Tarybos generalinio sekretoriato darbą.

⁸⁴ Ten pat.

⁸⁵ Ten pat.

⁸⁶ Presidency Conclusions – Helsinki European Council 10 and 11 December 1999. Annex III. An effective Council for an Enlarged Union. Guidelines for Reform and operational recommendations.

⁸⁷ Ten pat.

Kaip Tarybos generalinis sekretorius, vyriausiasis įgaliotinis turi tam tikrų privalumų, kas buvo pastebėta jau 1996–1997 m. TVK diskusijų metu. Tuomet buvo kalbama, kad tokiu atveju jis turės galias daryti įtaką sudarant Tarybos darbotvarkę, galės teikti pasiūlymus pirmininkaujant valstybei dėl temų diskusijoms, galės dalyvauti konsultacijų tarp valstybių narių procese ir padėti pasiekti kompromisinius sprendimus.⁸⁸

Kadangi vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijas vykdo Tarybos generalinis sekretorius, jo pareigas šiuo atžvilgiu apibrėžia Tarybos darbo tvarkos taisyklės. Rengiantis įgyvendinti Amsterdamo sutarties nuostatas, 1999 m. gegužės mėn. Tarybos darbo tvarkos taisyklėse pakeistas generalinio sekretoriaus pareigų pavadinimas, nurodant naujas jo vykdomas funkcijas – „generalinis sekretorius-vyriausias įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai“. Taip pat atsirado naujos generalinio sekretoriaus pavaduotojo pareigos, kuris turėjo būti atsakingas už kasdienį vadovavimą TGS. Nurodyta, kad šiuos abu pareigūnus Taryba skiria vienbalsiai.⁸⁹ Daugiau pakeitimų, susijusių su naujosiomis generalinio sekretoriaus funkcijomis Tarybos darbo tvarkos taisyklėse tada nenumatyta.

Apibūdinant bendrąsias generalinio sekretoriaus funkcijas, Tarybos darbotvarkės taisyklėse paprastai visada kartu minimi generalinis sekretorius ir jo pavaduotojas (nurodoma, kad generalinis sekretorius arba jo pavaduotojas užtikrina sklandų TGS darbą, pateikia išlaidų sąmatą, administruoja biudžetą ir atlieka kitas su TGS veikla susijusias funkcijas).

2000 m. Tarybos darbo tvarkos taisyklės buvo pakeistos.⁹⁰ Jose atsirado nuostatos dėl generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio BUSP naujųjų funkcijų. Nustatyta, kad pagal ES sutarties nuostatas generalinis sekretorius padės Tarybai ir pirmininkaujant valstybei reikaluose, susijusiuose su bendra užsienio ir saugumo politika, įskaitant ir specialiųjų atstovų darbo koordinavimą. Prireikus generalinis sekretorius gali paprašyti pirmininkaujantios valstybės sušaukti komitetą ar darbo grupę, ypač jei tai susiję su bendros užsienio ir saugumo politikos reikalais, arba gali pasiūlyti įtraukti klausimą į komiteto ar darbo grupės darbotvarkę.

Taigi, praėjus daugiau nei metams nuo Amsterdamo sutarties įsigaliojimo, nuostata dėl generalinio sekretoriaus funkcijų BUSP srityje atsirado ir Tarybos darbo tvarkos taisyklėse. Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad šios naujos teisės ir pareigos liečia tik generalinį sekretorių, bet neliečia jo pavaduotojo (visos kitos nuostatos liečia generalinį sekretorių ir jo pavaduotoją).

Generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio funkcijos buvo oficialiai plečiamos ir vėliau. 2001 m. jam suteikta teisė atstovauti Tarybą Europos Parlamente ir jo komitetuose, jei pirmininkaujanti valstybė sutinka. Iki tol jis galėjo atstovauti tik EP komitetuose, kaip ir jo

⁸⁸ Portugal and the Intergovernmental Conference, p. 33.

⁸⁹ Council Decision of 31 May 1999 adopting the Council's Rules of Procedure (1999/385/EC, ECSC, Euratom) // OJ L 147, 12 06 1999, p. 18.

⁹⁰ Council Decision of 5 June 2000 adopting the Council's Rules of Procedure (2000/396/EC, ECSC, Euratom) // OJ L 149, 23 06 2000, p. 21–35.

pavadootojas.⁹¹ 2004 m. taisyklių pakeitimuose, atsižvelgiant į Nicos sutartimi padarytus Europos bendrijos steigimo sutarties pakeitimus, numatyta, kad Tarybos generalinį sekretorių ir jo pavadootoją Taryba skiria kvalifikuota balsų dauguma.⁹²

Tad išnagrinėję Tarybos darbo tvarkos taisyklių pakeitimus nuo 1999 m., matome, kad Tarybos generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijos palaipsniui plėtėsi ir buvo oficialiai įteisintos Tarybos darbo tvarkos taisyklėse.

Kai 1999 m. lapkričio mėn. vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai pradėjo eiti savo pareigas, jo funkcijas ir įgaliojimus gana aptakiai apibrėžė du ES sutarties straipsniai ir senosios Tarybos darbo tvarkos taisyklės, reglamentuojančios jo, kaip generalinio sekretoriaus, funkcijas. Kaip jis konkrečiai turės vykdyti naujas funkcijas, niekur nebuvo apibrėžta. Tačiau pamažu vyriausiojo įgaliotinio funkcijos buvo nustatytos, plėtėsi ir įgavo teisinį statusą, o pagrindiniai su tuo susiję sprendimai buvo priimti Europos Vadovų Taryboje. Panaši situacija buvo ir dėl vyriausiojo įgaliotinio resursų bei personalo.

2.3. Vyriausiajam įgaliotiniui bendrai užsienio ir saugumo politikai pavaldžios ir padedančios tarnybos

Kadangi vyriausiasis įgaliotinis kartu yra ir Tarybos generalinis sekretorius, jis oficialiai vadovauja Tarybos generaliniam sekretoriatui, kuriame dirba apie 2800 tarnautojų.⁹³

Pagrindinės tarnybos, užtikrinančios vyriausiojo įgaliotinio funkcijų vykdymą, taip pat yra Tarybos generaliniame sekretoriате. Tai yra vyriausiojo įgaliotinio tiesioginėje žinioje esantys padaliniai: jo „kabinetas“ (administracija), Politikos grupė, Jungtinis situacijų centras, ES Karinis štabas. Be to, vyriausiasis įgaliotinis gali remtis TGS Generaliniu direktoratu E (Išorės ir politinių ir karinių reikalų generalinis direktoratas) ir specialiaisiais atstovais trečiojoje šalyse bei trimis asmeniniais atstovais. Tyrinėtojų teigimu, iš viso tai sudaro virš 400 asmenų.⁹⁴

Visos šios veiklos centre yra asmeninė vyriausiojo įgaliotinio administracija – vadinamasis jo „kabinetas“ ir Politikos planavimo ir išankstinio įspėjimo grupė, paprastai vadinama Politikos grupe (angl. *Policy Planning and Early Warning Unit (PPEWU)* arba *Policy Unit*), kuri buvo įkurta Amsterdamo sutartimi.⁹⁵ Ši grupė padeda vyriausiajam įgaliotiniui vykdyti jo funkcijas ir yra jo atsakomybėje. Grupėje yra apie 35 pareigūnai, daugiausia TGS darbuotojai ir valstybių narių

⁹¹ Council Decision of 22 July 2002 adopting the Council's Rules of Procedure (2002/682/EC, Euratom) // OJ L 230, 28 08 2002, p. 19.

⁹² Council Decision of 22 March 2004 adopting the Council's Rules of Procedure (2004/338/EC, Euratom) // OJ 2004 L 106, 15 04 2004, p. 35.

⁹³ Peterson J., Shackleton M. *The Institutions of the European Union*, p. 66.

⁹⁴ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 81–82.

⁹⁵ Amsterdamo sutartis, p. 107–108.

komandiruoti specialistai, taip pat EK ir VES atstovai.⁹⁶

Politikos grupė padeda vyriausiajam įgaliotiniui įgyvendinti jam pavestas užduotis. Jos pagrindinis uždavinys – stebėti ir analizuoti tarptautinę situaciją ir įvykius, įvertinti ES interesus ir nustatyti sritis, į kurias reikia atkreipti dėmesį ateityje. Tarybos ar pirmininkaujančios valstybės prašymu ar savo pačios iniciatyva ši grupė gali parengti pranešimus, kuriuose būtų pateiktos BUSP skirtos analizės, rekomendacijos ir strategijos. Tokiu būdu, ji prisideda prie politikos formavimo.

Politinėje grupėje 2000 m. vyriausiasis įgaliotinis įkūrė laikinąjį Situacijų centrą/Krizių grupę (angl. *Situation Centre/Crisis Cell*).⁹⁷ 2003 m. jo pagrindu pradėjo veikti Jungtinis situacijų centras (angl. *Joint Situation Centre, SITCEN*). Tai bendras civilinių ir karinių krizių valdymo padalinys, kurio analizės padeda parengti bei vykdyti ES krizių valdymo operacijas. Jis teikia išankstinį perspėjimą, stebi ir vertina situacijas, analizuoja žvalgybinę informaciją, vertina galimas rizikas, rengia ataskaitas. Jis palengvina apsišvietimą konfidencialia informacija su valstybėmis narėmis ir užtikrina saugų komunikacijos tinklą. Centras veikia kaip vyriausiojo įgaliotinio operacijų kontaktinis punktas, užtikrina ryšį su ES specialiaisiais atstovais. Centras dirba 24 valandas per parą ir 7 dienas per savaitę ir teikia žvalgybos, analitinę ir išankstinio perspėjimo informaciją.⁹⁸

Pagrindinė Tarybos generalinio sekretoriato struktūra, atsakinga už ES išorinius santykius, BUSP ir ESGP sritis, yra Išorės ir politinių ir karinių reikalų generalinis direktoratas E (DG E) (angl. *Directorate General for External and Politico-Military Issues (DG-E)*)⁹⁹. Generalinis direktoratas E palaipsniui pasikeitė ir iš biurokratinio organo, tik padedančio pirmininkaujančiai valstybei ir rengiančio Tarybos sprendimų priėmimą, tapo veiksmingu TGS padaliniu, kuris glaudžiai bendradarbiauja su Politikos grupe ir „tampa „BUSP ir ESGP varikliu“.¹⁰⁰

Politikos grupė ir Generalinis direktoratas E ne tik administruoja ir aptarnauja vyriausiojo įgaliotinio veiklą ir Tarybos susitikimus, bet ir vaidina svarbų koncepcinį bei operacinį vaidmenį rengiant darbo grupių, Politinio ir saugumo komiteto, *COREPER* ir Tarybos sprendimus. Politikos grupė ir DG E tapo svarbiu elementu formuojant ES užsienio politikos veiksmus ir padidino vyriausiojo įgaliotinio galias imtis konkrečių savarankiškų veiksmų bei sumažino jo priklausomybę nuo bendradarbiavimo su valstybėmis narėmis ir Europos Komisija.¹⁰¹

Vyriausiasis įgaliotinis taip pat gali remtis specialiaisiais atstovais, kurių skaičius auga ir

⁹⁶ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 82.

⁹⁷ Presidency conclusions – Santa Maria da Feira European Council, 19–20 June 2000. Annex I. Presidency Report on strengthening the Common European Security and Defence policy.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm [žiūrėta 2008 09 29]

⁹⁸ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 82; Cameron F. *An Introduction to European Foreign Policy*. – London, New York: Routledge, 2007, p. 49; Ehrhart H.-G. *What model for CFSP?* // Institute for Security Studies. Chailot Papers. October 2002. No 55, p. 46. <http://aei.pitt.edu/517/01/chai55e.pdf> [žiūrėta 2008 04 17].

ESGP institucinė struktūra. <http://www.kam.lt/index.php/lt/155105> [žiūrėta 2008 10 12]

⁹⁹ Cini M. *European Union politics*, 2007, p. 166.

¹⁰⁰ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 82.

¹⁰¹ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 83.

kurie yra nuolatiniai jo atstovai svarbiausiose pasaulio vietose. Specialiesiems atstovams strategines gaires ir politinį postūmį veikti teikia Politinis ir saugumo komitetas (PSK), o jų veiklą koordinuoja vyriausiasis įgaliotinis. Specialieji atstovai padeda vyriausiajam įgaliotiniui vykdyti jo uždavinius. 2008 m. viduryje buvo 11 ES specialiųjų atstovų (Afganistane, Didžiųjų ežerų regione Afrikoje, Afrikos Sąjungoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Centrinėje Azijoje, Kosove, Buvusioje Jugoslavijos Makedonijos Respublikoje, Artimuosiuose Rytuose, Moldovoje, Pietų Kaukaze ir Sudane).¹⁰²

Be to, Javieras Solana paskyrė tris asmeninius atstovus, kurie atsakingi už žmogaus teisių, masinio naikinimo ginklų neplatavimo ir parlamentinius klausimus BUSP srityje, bei vieną specialųjį patarėją Afrikos taikos palaikymo pajėgumų klausimais.¹⁰³

Vystantis Europos saugumo ir gynybos politikai, Tarybos generaliniame sekretoriате atsirado naujų struktūrų, kurių vienos daugiau, o kitos mažiau susijusios su vyriausiojo įgaliotinio veikla. Čia verta būtų pastebėti, kad nuo Amsterdamo sutarties naujos bendros ES institucijos (tarnybos, agentūros) buvo kuriamos prie Tarybos, ir pagrindinis jų tikslas buvo padėti pirmininkaujančiai valstybei. Šiuose organuose dirba TGS, EK, valstybių narių, VES atstovai.

Vyriausiajam įgaliotiniui vadovaujant ir atliekant didžiąją organizacinių darbų dalį buvo sukurtos naujos ESGP institucijos, iš pradžių kaip laikinos struktūros, o vėliau įteisintos kaip nuolatiniai Tarybos organai ar Generalinio sekretoriato padaliniai.

Europos Sąjungos karinis štabas (ESKŠ) (angl. *European Union Military Staff, EUMS*) buvo įkurtas 2001 m.¹⁰⁴ Jį sudaro karinis personalas, komandiruotas iš valstybių narių (iš viso apie 200 darbuotojų). ES Karinis štabas yra TGS padalinys, „tiesiogiai priskirtas Tarybos generaliniam sekretoriui-vyriausiajam įgaliotiniui.“ Jo darbui vadovauja ES karinis komitetas. Laikui bėgant jo funkcijos buvo žymiai išplėtos.¹⁰⁵ Karinis štabas atlieka ir teikia karines ekspertizes bei paramą ESGP, ypač vykdant karinių krizių valdymo operacijas. Jis atlieka tris pagrindines funkcijas: išankstinį perspėjimą, situacijos vertinimą ir strateginį planavimą bei įgyvendina politikas ir sprendimus pagal ES Karinio komiteto nurodymus. Jis taip pat prisideda vertinant ir peržiūrint ES priskirtus valstybių narių karinius pajėgumus. Štabas yra NATO ryšių palaikymo grupės būstinė.

Karinis štabas teikia karines ekspertizes vyriausiajam įgaliotiniui ir kitoms ES institucijoms. Vyriausiojo įgaliotinio ar Politinio ir saugumo komiteto iniciatyva jis vykdo strateginį nepaprastosios padėties planavimą, remia laikinas misijas trečiosiose šalyse ar tarptautinėse

¹⁰² EU Special Representatives (EUSRs). Representing the EU around the world in key policy areas. EU Council Secretariat Factsheet. EUSR/6, May 2008. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080515-FACTSHEET-May_08.pdf [žiūrėta 2008 09 25]

¹⁰³ Javier Solana: Personal Representatives and Advisers.

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?lang=LT&id=942&mode=g&name= [žiūrėta 2008 10 25]

¹⁰⁴ Council Decision of 22 January 2001 on the establishment of the Military Staff of the European Union (2001/80/CFSP) // OJ L 27, 30 01 2001, p. 7–11

¹⁰⁵ 2008 m. balandžio 7 d. Tarybos sprendimas 2008/298/BUSP, iš dalies keičiantis Tarybos sprendimą 2001/80/BUSP dėl Europos Sąjungos karinio štabo įsteigimo // OL L 102, 2008 04 12, p. 25–33.

organizacijose, teikdamas konsultacijas ir pagalbą, susijusią su konfliktų prevencijos, krizių valdymo ir padėties stabilizavimo po konflikto kariniais aspektais. Štabas padeda vykdyti reagavimo į krizes strateginį jungtinių civilinių ir karinių operacijų planavimą, rengdamas strateginius pasiūlymus. Šis planavimas „priklauso bendrai generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio kompetencijai.“¹⁰⁶

2001 m. prie Tarybos buvo įsteigtas ES karinis komitetas (angl. *European Union Military Committee*, sutr. *EUNC*), kurį sudaro valstybių narių gynybos vadovai (jų kariniai atstovai) ir kuris pataria kariniais klausimais ir atlieka karinį vadovavimą. Karinio komiteto pirmininkas atlieka vyriausiojo įgaliotinio „karinio konsultanto funkcijas visais kariniais klausimais, ypač užtikrinant ES krizių valdymo struktūros nuoseklumą“.¹⁰⁷

Vyriausiajam įgaliotiniui buvo pavesta rūpintis ir civilinių krizių valdymo aspektų plėtojimu. 2000 m. gegužės 22 d. Taryboje buvo įsteigtas Krizių valdymo civilinių aspektų komitetas (angl. *Committee for Civilian Aspects of Crises Management (CIVCOM)*), kuris pataria PSK ir COREPER ir užtikrina civilinių krizių valdymo pajėgumų ir operacijų reikalų tvarkymą.¹⁰⁸ Tai Tarybos darbo grupė, kurią sudaro valstybių narių atstovai, ji atsakinga Nuolatinių atstovų komitetui. Jos tikslas keistis informacija ir koordinuoti civilinių krizių valdymo priemones. Ji teikia informaciją, formuluoja rekomendacijas ir pataria dėl civilinių krizių valdymo aspektų.

2007 m. rugpjūčio mėn. Tarybos generaliniame sekretoriате buvo įsteigtas dar vienas naujas ESGP padalinys – Civiliniai planavimo ir vykdymo pajėgumai (angl. *Civilian Planning and Conduct Capability, CPCC*), kuris atsakingas už ESGP civilinių krizių valdymo operacijų planavimą, dislokavimą, vadovavimą ir stebėjimą.¹⁰⁹ CPCC dirba TGS ir valstybių narių komandiruoti atstovai: policijos pareigūnai, teisės, aprūpinimo, logistikos ir finansų ekspertai. 2008 m. gegužės 1 d. paskirtas naujasis CPCC direktorius ir civilinių operacijų vadas savo funkcijas vykdo vadovaujant generaliniam sekretoriui-vyriausiajam įgaliotiniui BUSP.¹¹⁰

Buvo stiprinami ir kovos su terorizmu pajėgumai. 2007 m. rugsėjo 19 d. J. Solana paskyrė ES kovos su terorizmu koordinatorių. Naujasis pareigūnas turi prižiūrėti visas ES žinioje esančias priemones kovai su terorizmu, taip pat turi stebėti ES kovos su terorizmu strategijos įgyvendinimą

¹⁰⁶ 2008 m. balandžio 7 d. Tarybos sprendimas 2008/298/BUSP..., p. 29.

¹⁰⁷ Council Decision of 22 January 2001 setting up the Military Committee of the European Union (2001/79/CFSP) // OJ L 27, 30 01 2001, p. 4–6.

¹⁰⁸ Council Decision of 22 May 2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management (2000/354/CFSP) // OJ L 127, 27 05 2000, p. 1.

¹⁰⁹ Introducing CPCC // European Security and Defence Policy, 22 Issue, 6 July 2008, p. 24–25.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/pages24-25-CEU8003ESDP6final_vers.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

¹¹⁰ Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, welcomes the appointment of Kees Klompenhouwer as EU Civilian Operations Commander. Council of the European Union, Brussels, 14 May 2008, S167/08.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/declarations/100361.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

ir užtikrinti, kad ES vaidintų aktyvų vaidmenį kovoje su terorizmu.¹¹¹

Kaip matome, laikui bėgant, BUSP, ypač ESGP, struktūrų bei atsakingų pareigūnų daugėjo. Visos šios struktūros rodo vis įtakingesnę užsienio politikos aparatą. Vyriausiasis įgaliotinis didesniu ar mažesniu mastu buvo įtrauktas į visų naujų ESGP struktūrų kūrimą, net ir į tų, kurios kūrėsi ne Tarybos generaliniame sekretoriате.

2001 m. liepos 20 d. buvo įsteigtas Europos Sąjungos palydovų centras (angl. *Satelite Center – SATCEN*),¹¹² siekiant sustiprinti ankstyvojo išpėjimo ir krizių stebėsenos funkcijas vykdant BUSP ir ypač ESGP. Šio centro veikloje vyriausiasis įgaliotinis gavo nemažai įgaliojimų ir teisių: jis duoda šiam centrui veiklos kryptį, pirmininkauja centro valdybai ir apie valdybos darbą turi atsiskaityti Tarybai. Vyriausiasis įgaliotinis gali duoti pavedimus centrui atlikti darbus pagal valstybių narių, EK, tarptautinių organizacijų bei trečiųjų šalių jam pateiktus prašymus (atlikti vaizdų analizės užduotis).¹¹³

2001 m. įsteigus ES saugumo studijų institutą (angl. *European Union Institute for Security Studies – EUISS*), kurio tikslas – padėti kurti BUSP, įskaitant ESGP, atliekant su tuo susijusius akademinis tyrimus ir analizę, generaliniam sekretoriui-vyriausiajam įgaliotiniui buvo pavesta pirmininkauti instituto valdybai ir atsiskaityti apie valdybos darbą Tarybai.¹¹⁴

Dar viena ESGP tarnyba, kurios veikloje vyriausiasis įgaliotinis vaidina svarbų vaidmenį, – tai Europos gynybos agentūra (angl. *European defence Agency, EDA*), kuri buvo įsteigta 2004 m. liepos 12 d. Tarybos bendruoju veiksmu.¹¹⁵ Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis yra šios agentūros vadovas. Agentūrą įkuriančių bendrųjų veiksmų preambulėje teigiama, kad „vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties 26 straipsniu generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis turėtų vaidinti pagrindinį vaidmenį Agentūros struktūroje ir būti esmine sąsaja tarp Agentūros ir Tarybos“.¹¹⁶ Agentūra remia ES Tarybos ir valstybių narių pastangas pagerinti ES gynybos pajėgumus krizių valdymo srityje ir stiprinti ESGP. Ji yra pavaldi Tarybai (gynybos ministrų sudėties), kuri nustato veiklos gaires.

Vyriausiasis įgaliotinis, kaip agentūros vadovas, yra atsakingas už visą agentūros veiklos organizavimą ir veikimą bei užtikrina, kad agentūra įgyvendintų Tarybos nustatytas gaires. Jis teikia agentūros ataskaitas Tarybai. Kaip agentūros vadovas, jis atsakingas už derybas dėl administracinių

¹¹¹ Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, appoints Mr Gilles de Kerchove as EU Counter-Terrorism Coordinator, Brussels, 19 September 2007, S256/07. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/declarations/95988.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

¹¹² Council Joint Action of 20 July 2001 on the establishment of a European Union Satellite Centre (2001/555/CFSP) // OJ L 200, 25 07 2001, p. 5.

¹¹³ Ten pat.

¹¹⁴ Council Joint Action of 20 July 2001 on the establishment of a European Union Institute for Security Studies (2001/554/CFSP) // OJ L 200, 25 07 2001, p. 1–4

¹¹⁵ 2004 m. liepos 12 d. Tarybos bendrieji veiksmai 2004/551/BUSP dėl Europos gynybos agentūros įsteigimo // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 245, 2004 07 17, p. 17–28.

¹¹⁶ Ten pat, p. 17.

susitarimų su trečiosiomis šalimis ir organizacijomis bei už darbo santykių su jomis nustatymą.

Taigi, trumpai apžvelgę vyriausiojo įgaliotinio veiklos reglamentavimą ir resursus, matome, kaip bėgant laikui plėtėsi vyriausiojo įgaliotinio funkcijos, įgaliojimai, daugėjo jam pavaldžių ir padedančių padalinių. Tarybos generalinis sekretoriatas palaipsniui tapo ta vieta, kur koncentravosi BUSP ir ESGP koordinavimas (reikia atkreipti dėmesį į tai, kad daugelyje darbo grupių dalyvavo ne tik TGS, bet ir valstybių narių, EK bei VES darbuotojai), o Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai tapo tos veiklos centrine koordinuojančia figūra. Šios struktūros sudaro ES užsienio politikos mechanizmą, kuris darosi vis įtakingesnis.

2.4. Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai santykiai su ES institucijomis

1996–1997 m. Tarpvyriausybiniame konferencijoje svarstant BUSP institucines reformas daugelio valstybių atstovai pabrėžė, kad įkuriant naujas BUSP institucijas ar pareigybes negalima sutrikdyti egzistuojančios ES institucinės sistemos pusiausvyros, kuri ir taip yra labai komplikauta. Būtent dėl to naujų pareigybių ir naujų padalinių įkūrimas buvo svarstomas jau esančioje ES institucinėje sistemoje, t.y. prie kokios jau veikiančios institucijos jos turėtų būti kuriamos. Kartu tai turėjo lemti, kokia institucija vaidins didesnę vaidmenį BUSP srityje.

Vyriausiojo įgaliotinio BUSP funkcijos buvo pavestos vykdyti Tarybos generaliniam sekretoriui ir taip buvo sustiprintas Tarybos ir jos Generalinio sekretoriato vaidmuo BUSP srityje. Kokia šios naujosios pareigybės vieta ES institucinėje struktūroje? Kokie vyriausiojo įgaliotinio santykiai su kitomis ES institucijomis? Pradžioje tai niekur nebuvo tiksliai reglamentuota, nors 1996–1997 m. TVK metu apie buvo daug diskutuota.

Vyriausiojo įgaliotinio dalyvavimas Europos Vadovų Taryboje (EVT, angl. *European Council*) nebuvo reglamentuotas. Formaliai jis dalyvauja EVT kaip Tarybos generalinis sekretorius. Jeigu pažiūrėsime į EVT dalyvių sąrašą, pamatysime, kad valstybių ar vyriausybių vadovai joje atstovauja valstybes nares, EK pirmininkas – Europos Komisiją, o Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai – Tarybos generaliniam sekretariatui.

Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis BUSP yra skiriamas EVT sutarimu, kuris teisiškai įforminamas kaip Tarybos sprendimas. 1999 m. Kelno EVT paskyrė (angl. *designated*) Javierą Solaną į naująjį Tarybos generalinio sekretoriaus ir vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai postą.¹¹⁷ 2004 m. birželio 29 d. Briuselio Europos Vadovų

¹¹⁷ Presidency Conclusions – Cologne European Council, 3 and 4 June 1999, p. 2.
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/57886.pdf [žiūrėta 2008 09 29]

Taryba jį „paskyrė“ (angl. *appointed*) penkeriems metams Tarybos generaliniu sekretoriumi ir vyriausiuoju įgaliotiniu BUSP.¹¹⁸ Tame pačiame susitikime EVT priėmė deklaraciją, kurioje skelbiama, kad J. Solana bus paskirtas ES užsienio reikalų ministru, kai įsigalios Konstitucija.¹¹⁹

Europos Vadovų Taryba vaidina pagrindinį vaidmenį, nustatant ES užsienio ir saugumo politikos strategines kryptis, principus, gaires ir apimtį bei priimant pagrindinius sprendimus. Ji taip pat skelbia pranešimus dėl aktualių užsienio politikos problemų. EVT priėmė visus svarbiausius ES užsienio politikos sprendimus, kuriais ES politika pasisuko nauja kryptimi: dėl ESGP formavimo, krizių valdymo ir prevencijos mechanizmų ir t. t. EVT veikia kaip „impulsų davėjas“, o ne kaip sprendimų priėmėjas.¹²⁰ Ji „sveikina“, „ragina“, „pritaria“, „tvirtina“ sprendimus ir dokumentus, kuriems prieš tai buvo pritarusi Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryba, arba kurie buvo parengti vyriausiojo įgaliotinio, pirmininkaujančios valstybės ar Europos Komisijos.

EVT priimtiems sprendimams paprastai reikia tolesnių politinių sprendimų ir veiksmų juos įgyvendinti bei teisinio apiforminimo, ir visa tai atlieka ministrų Taryba, EK, vyriausiasis įgaliotinis ir valstybės narės. EVT „kviečia“, „prašo“ vyriausiąjį įgaliotinį, pirmininkaujančią valstybę, Europos Komisiją toliau dirbti nustatyta kryptimi ar imtis tam tikrų veiksmų, parengti ataskaitas ir pan. Jei peržvelgsime bet kurios EVT pirmininkaujančios valstybės išvadas, pamatysime, kad labai dažnai dėl konkrečių klausimų BUSP ir ESGP srityse EVT paveda dirbti pirmininkaujančiai valstybei ir vyriausiajam įgaliotiniui (vesti derybas su trečiosiomis šalimis, parengti ataskaitą ir pan.), kartais – vyriausiajam įgaliotiniui kartu su Europos Komisija. Vyriausiasis įgaliotinis iš EVT gauna ir konkrečius pavedimus bei įgaliojimus.

Ministrų taryba (paprastai vadinama tiesiog Taryba, angl. *Council*), kuriai strategiškai vadovauja EVT, yra pačiame BUSP ir ESGP proceso centre ir dominuoja visose politikos formavimo stadijose, nors pastebima, kad vis didėja BUSP centrinių veikėjų (vyriausiojo įgaliotinio ir kitų tarnybų) vaidmuo.¹²¹

BUSP srityje Taryba vadinasi Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryba (sutrumpintai – BRIST, angl. *General Affairs and External Relations Council, GAERC*). Iki 2002 m. ji buvo vadinama Bendrųjų reikalų taryba, tačiau labai išaugus jos darbo apimčiai ir padaugėjus užsienio reikalų klausimų, 2002 m. birželio 21–22 d. Sevilijos EVT nutarė reformuoti Tarybos struktūrą ir funkcionavimą.¹²² BRIST svarstomi visi klausimai, susiję su ES išorės santykiais: BUSP, ESGP, užsienio prekyba, vystymosi bendradarbiavimas, humanitarinė pagalba.

¹¹⁸ Press Release. 2595th Council meeting. Heads of States or Government. Brussels, 29 June 2004, 10995/04 (Presse 214), p. 6. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/82033.pdf [žiūrėta 2008 10 05]

¹¹⁹ Ten pat.

¹²⁰ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 68–69.

¹²¹ Ten pat, p. 66.

¹²² Presidency Conclusions – Seville European Council 21 and 22 June 2002. Annex IV. Measures concerning the structure and functioning of the Council, p. 22–26. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/newsWord/en/ec/72638.doc> [žiūrėta 2008 08 26]

Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryboje dalyvauja valstybių narių užsienio reikalų ministrai, EK atstovas, atsakingas už išorės santykius, ir vyriausiasis įgaliotinis BUSP. Panašiai kaip ir Europos Vadovų Taryboje, vyriausiojo įgaliotinio dalyvavimas Ministrų taryboje nėra reglamentuotas. Jis dalyvauja kaip Tarybos generalinio sekretoriato atstovas.

Vyriausiasis įgaliotinis dalyvauja Tarybos darbe, skaito pranešimus, pateikia ataskaitas apie savo keliones, susitikimu ir pan., jis gauna iš Tarybos pavedimus ir įgaliojimus (dažnai kartu su pirmininkaujančia valstybe). Taryba savo sprendimu oficialiai skiria vyriausiąjį įgaliotinį į pareigas.¹²³

Nežiūrint centrinės Tarybos pozicijos BUSP bei ESGP srityje, pastebima, kad Taryboje susirinkę ministrai patys iš tiesų nedaug ką sprendžia. Taip yra dėl labai didelio darbotvarkėje esančių klausimų skaičiaus ir dėl to, kad Taryboje dalyvauja labai didelis skaičius asmenų (BRIST pilna sudėtis gali siekti iki 150 asmenų), o tai nepadeda spręsti komplikuoatų klausimų ar priimti sudėtingų sprendimų.¹²⁴ Todėl dėl daugelio klausimų (vadinamieji A klausimai, kuriems ministrai pritaria be diskusijų) jau būna susitarta kituose organuose: Nuolatinių atstovų komitete (*COREPER II*), Politiniame ir saugumo komitete ar BUSP darbo grupėse. Pastebima, kad vis daugiau sprendimų iš esmės priimama žemesniuose lygiuose, o centriniai veikėjai (vyriausiasis įgaliotinis, TGS, EK) vaidina vis reikšmingesnę vaidmenį parengiant ir įgyvendinant BUSP sprendimus.

Atskirai reikėtų aptarti vyriausiojo įgaliotinio santykius su ES pirmininkaujančia valstybe (angl. *Presidency*), kuri keičiasi kas šešis mėnesius pagal nustatytą rotacijos tvarką. Jos atstovai pirmininkauja EVT, Taryboje, Nuolatinių atstovų komitete, Politiniame ir saugumo komitete ir darbo grupėse. Pirmininkaujanti valstybė teikia politinius impulsus, ji skatina ir inicijuoja politinių sprendimų priėmimą. Ji paprastai atstovauja ES tarptautiniuose reikaluose, o pirmininkaujančios valstybės užsienio reikalų ministras neformaliai tampa visos ES diplomatijos vadovu. Ji rengia pirmininkaujančios valstybės išvadas, kurios pateikiamos po kiekvieno EVT susitikimo ir kurios nužymi ES darbo ir vystymosi gaires ateičiai. Kaip pastebi J. Howorthas, „ESGP priedas“ prie pirmininkaujančios valstybės išvadų parodo „*ESGP acquis* išsivystymo lygį“.¹²⁵

Vyriausiojo įgaliotinio pagrindinė funkcija yra padėti pirmininkaujantiems valstybėms BUSP reikaluose (ESS 18 str.). Vyriausiasis įgaliotinis turi palengvinti pirmininkaujančios valstybės darbų našta, kuri vis didėja augant BUSP reikalų apimčiai. Augantis BUSP darbų krūvis didelių problemų

¹²³ Council Decision of 13 September 1999 appointing the Secretary-General, High Representative for the Common Foreign and Security Policy, of the Council of the European Union (1999/629/EC, ECSC, Euratom) // OJ L 248, 21 09 1999, p. 33–33; 2004 m. balandžio 30 d. Tarybos sprendimas, iš dalies keičiantis 1999 m. rugsėjo 13 d. sprendimą, nustatantį Europos Sąjungos Tarybos Generalinio Sekretoriaus ir Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai įdarbinimo sąlygas, ir 1999 m. rugsėjo 13 d. sprendimą, nustatantį Europos Sąjungos Tarybos Generalinio Sekretoriaus pavaduotojo įdarbinimo sąlygas (2004/547/EB, Euratomas) // OL L 243, 2004 07 15, p. 28–29.

¹²⁴ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The foreign policy...*, p. 71–73.

¹²⁵ Howorth J. *Security and defence policy ...*, p. 65.

kelia mažoms valstybėms. Nors tikimasi, kad pirmininkaujanti valstybė atstovaus ir gins ES bendrus interesus, ją veikia nacionaliniai interesai, siekiai, vidaus politikos darbotvarkės ir prioritetai pasaulyje (ypač tai liečia didžiąsias valstybes).¹²⁶ Todėl vyriausiojo įgalotinio funkcija svarbi tuo, kad jis turi padėti užtikrinti ES bendrų interesų nuoseklumą ir tęstinumą.

F. Camerono nuomone, tai, kad ES sutartyje vyriausiojo įgalotinio santykiai su pirmininkaujančia valstybe nėra aiškiai apibrėžti, lemia, kad tie santykiai priklauso nuo konkrečios pirmininkaujančios valstybės požiūrio į vyriausiojo įgalotinio reikšmę.¹²⁷ Šie santykiai buvo įvairūs. Kai kurios pirmininkaujančios valstybės buvo linkusios pabrėžti vyriausiojo įgalotinio pagalbinį vaidmenį, kai kurios bandė jį ignoruoti, o kai kurios jį rėmė.

Pirmininkaujanti valstybė turi glaudžiai bendradarbiauti su prieš ją ES pirmininkavusia ir pirmininkavimą po jos perimsiančia valstybe, tai vadinamoji *troika* (trijulė). *Troikos* tikslas yra užtikrinti sklandų perėjimą tarp pirmininkavimų, stiprinti politikos nuoseklumą ir stabilumą bei palengvinti darbų pasidalijimą (tai ypač svarbu mažoms valstybėms, neturinčioms didelių užsienio reikalų ministerijų resursų).

Amsterdamo sutartis pakeitė *troikos* sudėtį. Nuo tol ją turėjo sudaryti pirmininkaujanti ir pirmininkavimą perimsianti valstybė, EK atstovas (atsakingas už išorės santykius) ir vyriausiasis įgalotinis BUSP (ESS 18 str.). Iš esmės tai reiškia, kad tokiu atveju „trijulė“ turėtų virsti „ketvertuku“. M. E. Smitho nuomone, ši naujoji *troika* turėtų padėti užtikrinti didesnę BUSP nuoseklumą ir matomumą, palyginus su iki tol buvusia sistema, kuri rėmėsi ES pirmininkaujančios valstybės dominavimu. M. E. Smithas pastebėjo, kad ši nauja „modifikuota *troika*“ atspindi idomų joje atstovaujamų jėgų santykį. Pirmininkaujanti valstybė naujojoje *troikoje* atstovauja valstybes nares (tai atspindi tarpvyriausybinių principą), Europos Komisija „kalba už Europos institucijas“ (tai atspindi viršnacionalinį principą). Tačiau neaišku, ką šioje *troikoje* atstovauja vyriausiasis įgalotinis Javieras Solana.¹²⁸ Klausimas lieka atviras.

St. Keukeleire ir J. MacNaughtan pastebi, kad Tarybos darbus dalinai perėmė diplomatai, biurokratai ir kariniai specialistai, dirbantys Tarybos sistemoje.¹²⁹ Yra daug komitetų ir darbo grupių, kurie atstovauja valstybių narių interesams, taip pat yra centrinių organų ir veikėjų Briuselyje, kurie veikia vadovaujami Tarybos generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgalotinio BUSP ir kurie aptarnauja BUSP ir ESGP veiklą.

Reikėtų išskirti vyriausiojo įgalotinio santykius su vienu iš Tarybos komitetų – Politiniu ir saugumo komitetu (PSK) (angl. *Political and Security Committee*, sutrumpintai – *PSC*, *COPS*), kuris yra BUSP ir ESGP veiklos centras. PSK sudaro ambasadorių lygio valstybių narių atstovai ir

¹²⁶ Keukeleire St., MacNaughtan J. The foreign policy..., p. 79.

¹²⁷ Cameron F. An Introduction ..., p. 48.

¹²⁸ Smith M. E. Europe's foreign and security policy..., p. 230.

¹²⁹ Keukeleire St., MacNaughtan J. The foreign policy.... 73.

EK atstovas. Jame taip pat dalyvauja TGS Išorės santykių generalinis direktorius.¹³⁰ PSK įsteigtas 2001 m. sausio 22 d. Tarybos sprendimu¹³¹ vietoje Mastrichto sutartyje įtvirtinto Politinio komiteto (kuris buvo perimtas iš Europos politinio bendradarbiavimo).

Politinio ir saugumo komiteto pagrindinės funkcijos apibrėžtos ES sutarties 25 str. (po Nicos sutartimi padarytų pakeitimų). Jis stebi tarptautinę situaciją užsienio ir saugumo politikai priklausančiose srityse, savo iniciatyva ar Tarybos prašymu teikia Tarybai nuomones, prisideda prie politikos sričių apibrėžimo ir prižiūri, kaip įgyvendinamos sutartos politikos kryptys. Jis atlieka krizių valdymo operacijų politinę priežiūrą ir joms strategiškai vadovauja.

PSK palaiko „išskirtinį ryšį (angl. *a privileged link*) su generaliniu sekretoriumi-vyriausioju įgaliotiniu“.¹³² Vyriausiasis įgaliotinis, pasikonsultavęs su pirmininkaujančia valstybe, gali pirmininkauti PSK, ypač krizės atveju. Kilus krizei, Tarybos priimtu bendruoju veiksmu vyriausiajam įgaliotiniui gali būti nustatytas konkretus vaidmuo įgyvendinant priemones, priklausančias PSK politinės kontrolės ir strateginio vadovavimo sričiai. Vyriausiasis įgaliotinis, įgyvendindamas šias priemones, veikia gavęs PSK pritarimą. Krizių operacijų vykdymo metu vyriausiasis įgaliotinis, kaip PSK pirmininkas, turi teikti Tarybai pranešimus.

Atsiradus vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijoms ir įkūrus užsienio politikos, saugumo ir krizių valdymo padalinius Tarybos sistemoje, labai išaugo Tarybos generalinio sekretoriato reikšmė BUSP srityje, kaip saugumo, gynybos ir krizių valdymo ekspertizų centro, kuris teikia informaciją ir konsultacijas tiek centriniam ES organams, tiek valstybėms narėms. Kai kurie tyrinėtojai pastebi, kad Tarybos generalinis sekretoriatas BUSP srityje atlieka panašias funkcijas kaip Europos Komisija pirmajame ramstyje. Generalinio sekretoriato įtaka stipri tais atvejais, kur Europos Komisija yra silpna.¹³³

Toliau trumpai aptarsime vyriausiojo įgaliotinio santykius su kitomis dviem pagrindinėmis ES institucijomis – Europos Komisija ir Europos Parlamentu.

Vyriausiojo įgaliotinio santykiai su Europos Bendrijų Komisija (angl. *European Commission*) gana sudėtingi. Pagal savo pareigas jis turi palaikyti artimus ryšius su išorės santykių komisaru. Pradėdamas eiti savo pareigas J. Solana pabrėžė, kad vykdydamas savo funkcijas jis ypač artimai bendradarbiaus su Europos Komisija, jos pirmininku ir išorės santykių komisaru.¹³⁴

Europos Komisija yra viršnacionalinė ES institucija. Komisijos pozicija visada buvo žymiai

¹³⁰ Howorth J. Security and defence policy..., p. 71–72.

¹³¹ Council Decision of 22 January 2001 setting up the Political and Security Committee (2001/78/CFSP) // OJ L 27, 30 01 2001, p. 1–3.

¹³² Ten pat, p. 2.

¹³³ Dijkstra H. Commission versus Council Secretariat: an analysis of bureaucratic rivalry in European foreign policy. Working paper presented at the conference of the ECPR standing group on the European Union in Riga, Latvia, 25-27 September 2008. <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/036.pdf> [žiūrėta 2008 10 03]

¹³⁴ Appearance of Dr. Javier Solana, Secretary-General/EU High Representative for the CFSP, before the European Parliament (Plenary). Strasbourg, 17 November 1999. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=246&BID=107&DocID=59428&insite=1 [žiūrėta 2008 10 12]

silpnesnė užsienio politikos kontekste negu EB kontekste, nes ES valstybės siekė užsienio ir saugumo politiką išlaikyti savo žinioje ir neperduoti savo kompetencijų šioje srityje ES viršnacionalinėms institucijoms. Kaip matėme ankstesniuose šio darbo skyriuose, įkuriant BUSP dauguma valstybių nenorėjo „prileisti“ Komisijos prie BUSP reikalų.

Tačiau EK turi keletą labai svarbių instrumentų išorės santykių srityje. Ji turi iniciatyvos teisę, ES biudžetą, didelį personalą, savo delegacijų tinklą visame pasaulyje ir galimybę nuolat dalyvauti *troikoje* (kartu su pirmininkaujančia valstybe ir vyriausiuoju įgaliotiniu). Be to, EK pirmininkas pagal kompetenciją atsako už Bendrijos išorės ryšius ir dalyvauja ES aukščiausio lygio susitikimuose su trečiosiomis šalimis. Pagrindiniai EK nariai, atsakingi už išorės ryšius – tai išorės santykių ir kaimynystės politikos komisarai, vystymosi ir humanitarinės pagalbos komisarai, prekybos komisarai ir plėtros komisarai. Pagrindinis su BUSP klausimais susijęs EK padalinys – Išorės santykių generalinis direktoratas (angl. *Directorate General for External Relations, Relex*).

EK visiškai nedalyvauja, kai naudojamos diplomatinės priemonės ar ESGP instrumentai. Tam lemiamą įtaką turėjo vyriausiojo įgaliotinio BUSP funkcijų atsiradimas, jo personalo stiprinimas ir plėtimas bei ESGP karinių ir civilinių krizių valdymo padalinių sukūrimas Tarybos sistemoje.¹³⁵

Kai buvo įsteigta vyriausiojo įgaliotinio pareigybė, buvo manoma, kad vyks nuolatinės kovos dėl valdžios ir įtakos tarp vyriausiojo įgaliotinio ir EK išorės santykių komisarai. Tačiau M. E. Smitho nuomone, J. Solanai ir Ch. Pattenai iš esmės pavyko pasidalinti darbus BUSP srityje: Ch. Pattenas užsiėmė daugiausia BUSP ekonominiais ir su EB kompetencija susijusiais aspektais, o J. Solana vaidina daugiau politinį vaidmenį.¹³⁶

2002 m. Ch. Pattenas pastebėjo, jog jis su J. Solana atlieka skirtingus, bet vienas kitą papildančius vaidmenis. J. Solana padeda Tarybai suburti valstybes nares bendrai politikai vykdyti ir atstovauti ją pasaulyje, o Ch. Pattenas užduotis yra užtikrinti, kad ES galėtų tą politiką įgyvendinti, pateikti reikalingas idėjas ir pasiūlymus bei užtikrinti, kad Europos išorės veiksmai būtų suderinti su jos vidaus politikomis.¹³⁷

Visgi J. Solanai ir Ch. Pattenai nepavyko išvengti trinties. Kai buvo kuriami krizių valdymo mechanizmai, Ch. Pattenas išreiškė susirūpinimą, jog tais atvejais, kai kas nors apibūdinama kaip „krizė“, J. Solana siūlo, kad tai iš karto taptų plataus bendrojo veiksmo objektu, kuris apimtų tiek Bendriją, tiek antrąjį ramstį. Išorės santykių komisarai nuomone, net tais atvejais, kai galimi kariniai veiksmai verčia kuo greičiau priimti sprendimus, bendrieji veiksmai neturėtų „atklysti“ į Bendrijos kompetencijos sritį.¹³⁸ Ch. Pattenas įspėjo, kad nereikia Bendrijos metodo mažiau vertinti už tarpvyriausybinių metodą. 2000 m. jis teigė: „lauktas vyriausiojo įgaliotinio BUSP paskyrimas

¹³⁵ Keukeleire St., MacNaughtan J. *The Foreign policy...*, p. 92.

¹³⁶ Smith M. E. *Europe's foreign and security policy...*, p. 230.

¹³⁷ Cameron F. *An introduction...*, p. 56.

¹³⁸ Cit. pagal Cameron F. *An introduction...*, p. 56.

nepadėjo. Iš tiesų jis sukėlė keletą naujų institucinių komplikacijų“. Išorės santykių komisaro nuomone, tai gali padidinti BUSP tendenciją „uzurpuoti“ funkcijas, kurios turi priklausyti Komisijai. Kaip pavyzdį jis pateikia EB stebėjimo misiją Balkanuose, kurią „BUSP išsvajėjo ir po to paliko prie Komisijos durų slenksčio, kaip daug išlaidų reikalaujantį vaiką“.¹³⁹

F. Cameronas, lygindamas vyriausiojo įgalotinio ir išorės santykių komisaro reikšmę ES išorės politikai, pastebėjo, kad J. Solana turi labai mažai pavaldžių žmonių ir lėšų, nors ir laikomas „ES užsienio politikos vadu“ (angl. *chief*). Tuo tarpu išorės santykių komisaras turi ir pinigų, ir personalo, be to, jis gali naudotis daugeliu instrumentų, kurie priklauso ES pirmajam ir trečiajam ramsčiams. F. Cameronas pastebi, kad vyriausiasis įgalotinis pats negali laisvai disponuoti antrojo ramsčio instrumentais (pvz., jis negali pats spręsti dėl karinių pajėgų dislokavimo ar diplomatinių pareiškimų), o išorės santykių komisaras turi žymią autonomiją, naudodamas pirmojo ramsčio instrumentus, kurie sudaro apie 90 proc. ES užsienio politikos instrumentų. Jo nuomone, „komisaras turi praktines galias“, o vyriausiasis įgalotinis – „politinę reikšmę“ (angl. *profile*).¹⁴⁰

Lyginant su Komisija, vyriausiasis įgalotinis susiduria su dviem pagrindiniais sunkumais. Jis neturi iniciatyvos teisės BUSP srityje, kurią turi EK ir valstybės narės, be to, palyginus su EK, jis turi žymiai mažesnę personalą ir biudžetą. Todėl M. E. Smitho nuomone, vyriausiasis įgalotinis turi palaikyti gerus santykius su išorės santykių komisaru ir pirmininkaujančia valstybe.¹⁴¹

Vyriausiojo įgalotinio santykius su kita EB institucija – Europos Parlamentu apsprendžia jo, kaip pirmininkaujančios valstybės padėjėjo BUSP srityje, statusas. Pagal Nicos sutartį vyriausiasis įgalotinis turi informuoti EP apie tvirtesnę valstybių narių bendradarbiavimą BUSP srityje (ESS 27d str.). Kaip Tarybos generalinis sekretorius, pirmininkaujančiai valstybei sutinkant, jis gali atstovauti Tarybai Europos Parlamente arba jo komitetuose.

EP nėra niekaip įtraukiamas į vyriausiojo įgalotinio skyrimą. Tačiau vyksta reguliarūs oficialūs ir neoficialūs dialogai su vyriausiuoju įgalotiniu ir jo atstovais.¹⁴² Vyriausiasis įgalotinis palaiko nuolatinį ryšius su EP daugiausia per jo Užsienio reikalų komitetą. Pvz., 2008 m. pirmąjį pusmetį J. Solana keletą kartų susitiko su EP nariais: sausio 30 d. ir birželio 4 d. jis dalyvavo plenarinėse sesijose, balandžio 8 d. – Užsienio reikalų komitete. Be to, J. Solana buvo susitikęs su EP pirmininku Hansu-Gertu Pötteringu kovo 6 d. ir birželio 11 d. prieš EVT susitikimus. Sausio, vasario ir kovo mėn. jis buvo susitikęs su specialaus komiteto dėl informacijos BUSP klausimais atstovais. J. Solana buvo susitikęs ir su pagrindinių EP politinių grupių vadovais.¹⁴³

Tad trumpai apžvelgę vyriausiojo įgalotinio santykius su pagrindinėmis ES institucijomis,

¹³⁹ Ten pat.

¹⁴⁰ Ten pat, p. 57.

¹⁴¹ Smith M. E. Europe's foreign and security policy..., p. 230.

¹⁴² Keukeleire St., MacNaughtan J. The foreign policy..., p. 94

¹⁴³ Relations avec le Parlement européen et les parlements nationaux // ESDP newsletter. 22 Issue, 6 July 2008, p. 5. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/pages24-25-CEU8003ESDP6_final_vers.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

matome, kad jis pagal savo veiklą nuolat palaiko su jomis ryšius. Taip pat matome, kad tie santykiai nebuvo tiksliai reglamentuoti, jie formavosi praktikoje dėl konkrečios veiklos poreikių ir iš dalies buvo teisiškai reglamentuoti.

2.5. Vyriausiojo įgalotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės reformų projektai: Sutartis dėl Konstitucijos Europai ir Reformų (Lisabonos) sutartis

Stiprėjant ES valstybių bendradarbiavimui BUSP ir ESGP srityse ir plečiantis bendrai institucinei sistemai, augo poreikis geriau koordinuoti šias sritis ir spręsti „amžinąjį“ ES užsienio santykių nuoseklumo užtikrinimo klausimą. Kaip tvirtina tyrinėtojai (M. E. Smith, B. Crow, J. Peterson), vienas pagrindinių ES bendros užsienio ir saugumo politikos silpnumo šaltinių buvo vadovavimo konfliktas, kai pirmininkaujanti valstybė keičiasi kas šešis mėnesius, vyriausiasis įgalotinis vis labiau laikomas ES užsienio politikos „veidu“ pasaulyje, tačiau neturi realios valdžios, o Komisija yra atsakinga už daugelį instrumentų, kurie reikalingi bendrai užsienio ir saugumo politikai efektyviai funkcionuoti.¹⁴⁴ Šių problemų sprendimas buvo siejamas su vyriausiojo įgalotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės reforma.

Svarstant ES institucinių reformų BUSP srityje klausimus 2002–2003 m. Konvente dėl Europos ateities buvo iškelta idėja įsteigti Sąjungos užsienio reikalų ministro postą. Toliau ši idėja buvo plačiai svarstoma 2003–2004 m. Tarpvyriausybinėje konferencijoje ir buvo įtvirtinta 2004 m. spalio 29 d. Romoje pasirašytoje Sutartyje dėl Konstitucijos Europai (Konstitucinėje sutartyje).

Sąjungos užsienio reikalų ministro posto įsteigimas buvo viena iš svarbiausių Sutarties dėl Konstitucijos Europai naujovių.¹⁴⁵ Joje labai išsamiai reglamentuoti Sąjungos užsienio reikalų ministro įgaliojimai ir atsakomybė, aprašoma jo skyrimo tvarka, santykiai su kitomis institucijomis. Jei Amsterdamo sutartyje vyriausiasis įgalotinis buvo paminėtas tik dviejuose straipsniuose, tai Konstitucinėje sutartyje Sąjungos užsienio reikalų ministras paminėtas 67 kartus.

Šis naujasis postas rėmėsi vadinamąja ES užsienio reikalų ministro „dviejų skrybėlių“ koncepcija (angl. *the concept of the double-hatted Foreign Minister*).¹⁴⁶ ES užsienio reikalų ministras turėjo apjungti vyriausiojo įgalotinio BUSP ir Komisijos išorės santykių komisaro funkcijas. Pagrindinis šio posto įsteigimo tikslas buvo sustiprinti ES išorės santykių politikos formavimo ir išraiškos nuoseklumą. Buvo manoma, kad tai galima pasiekti tik įgyvendinus minėtą „dviejų skrybėlių“ koncepciją. Viename poste sujungus vyriausiojo įgalotinio, kuris nuolat pirmininkautų Užsienio reikalų taryboje, ir išorės santykių komisaro funkcijas ir įgaliojimus, turėjo

¹⁴⁴ Peterson J., Shackleton M. *The Institutions of the European Union*, p. 260.

¹⁴⁵ Sutartis dėl Konstitucijos Europai // Europos Sąjungos oficialusis leidinys C 310, 2004 12 16.

¹⁴⁶ The Union Minister for Foreign Affairs: main points. Conference of the Representatives of the Governments of the Member States. Presidency, Brussel, 2 October 2003, CIG 2/03, p. 1.
<http://www.consilium.europa.eu/igcpdf/en/03/cg00/cg00002.en03.pdf> [žiūrėta 2008 10 11]

būti sujungtos dvi pagrindinės ES išorės santykių sritys: BUSP (ESGP) ir Bendrijos išorės santykiai. Tokiu būdu ES užsienio reikalų ministras būtų EK narys, atsakingas už išorės santykius, ir galėtų savarankiškai veikti BUSP ir ESGP srityse Tarybos struktūroje. 2003–2004 m. TVK buvo pabrėžta, kad „šis derinys yra esminis užsienio reikalų ministro sėkmės raktas“.¹⁴⁷

Tačiau ne visos valstybės pritarė idėjai, kad vyriausiojo įgaliotinio ir išorės santykių komisaro funkcijas vykdytų vienas pareigūnas. Tuometinio Didžiosios Britanijos ministro pirmininko Tony Blairo (Toni Blero) nuomone, sujungti abi šias funkcijas – tai netinkamas būdas „pro galines duris“ padaryti BUSP viena iš Bendrijos politikų.¹⁴⁸ Jo nuomone, turi būti aiškiai apibrėžta vyriausiojo įgaliotinio atsakomybė valstybėms narėms ir pastarųjų atsakomybė už užsienio politiką. T. Blairas pripažino, kad vyriausiojo įgaliotinio „galios“ (angl. *powers*) turi būti stiprinamos. Jo nuomone, vyriausiasis įgaliotinis turėtų pirmininkauti Užsienio reikalų ministrų tarybai, jam turėtų būti suteikta iniciatyvos teisė, jis turėtų kontroliuoti didesnę biudžetą, o jo resursai turėtų būti padidinti valstybių narių į TGS komandiruotais diplomatais.

Pagal Konstitucinę sutartį ES užsienio reikalų ministrą turėtų skirti Europos Vadovų Taryba kvalifikuota balsų dauguma ir gavusi EK pirmininko sutikimą. Pagal tą pačią procedūrą EVT galėtų nutraukti jo kadenciją (I-28 str.). Europos Parlamentas balsuodamas turėtų patvirtinti „visus drauge“ EK pirmininką, Sąjungos užsienio reikalų ministrą ir kitus EK narius (I-27 str.). Užsienio reikalų ministro kadencijos trukmė – penkeri metai (kaip ir kitų EK narių).

Pagal Konstitucinę sutartį ES užsienio reikalų ministras turėtų pirmininkauti Užsienio reikalų tarybai ir būtų vienu iš EK pirmininko pavaduotojų, atsakingu už ES „įsipareigojimus išorės santykių srityje ir kitų Sąjungos išorinių veikslių aspektų koordinavimą“.¹⁴⁹ Jam pavesta užtikrinti ES išorinių veikslių nuoseklumą. Vykdydamas savo pareigas Komisijoje užsienio reikalų ministras turėtų laikytis jos procedūrų. Kaip EK nariui, jam turėjo būti taikomas lygios valstybių narių rotacijos principas, o EP pareiškus nepasitikėjimą Komisija, kartu su kitais EK nariais jis turėtų atsistatydinti iš savo pareigų Komisijoje (I-26 str.). Tačiau EK pirmininkas negali reikalauti užsienio reikalų ministro atsistatydinimo (I-27 str.).

Sutartyje buvo numatyta svarbi naujovė – panaikinti valstybių narių pirmininkavimo rotaciją išorinių santykių srityje ir pirmininkavimą Užsienio reikalų taryboje (vietoj iki tol buvusios Bendrųjų reikalų ir išorės santykių tarybos) perduoti ES užsienio reikalų ministrui. Sutarties rengėjai tikėjosi, kad paskiriant ES užsienio reikalų ministrą penkerių metų kadencijai ir EVT pirmininką dvejų su puse metų kadencijai (kuri galėtų būti pratęsta) bus išspręstos ES užsienio politikos tęstinumo trūkumo problemos.

¹⁴⁷ Ten pat.

¹⁴⁸ Blair T. A Clear Course for Europe. 29 November 2002, Cardiff.

http://www.foreignpolicy.org.tr/documents/blair_291102_p.htm [žiūrėta 2008 11 04]

¹⁴⁹ Sutartis dėl Konstitucijos Europai, p. 24.

ES užsienio reikalų ministro įgaliojimai iš esmės remiasi vyriausiojo įgaliotinio praktikoje nusistovėjusiais įgaliojimais. Tačiau yra ir visiškai naujų nuostatų. Be minėtos „dviejų skrybėlių“ naujovės labai svarbu tai, kad ES užsienio reikalų ministrui buvo suteikta iniciatyvos teisė BUSP srityje: jis gali teikti Tarybai pasiūlymus dėl BUSP (I-40 str.) ir dėl ESGP misijų (I-41 str.).

Sutartyje numatyta, kad Sąjungos užsienio reikalų ministras pagal Tarybos suteiktą mandatą vykdys ES bendrą užsienio ir saugumo politiką ir bendrą saugumo ir gynybos politiką ir savo pasiūlymais prisidės prie jų plėtojimo (I-28 str.). ES užsienio reikalų ministras kartu su Taryba turi užtikrinti, kad valstybės narės solidariai remtų ES užsienio politiką, veiktų kartu, stiprintų savitarpio politinį solidarumą, nesiimtų Sąjungos interesams prieštaraujančių veiksmų (III-294 str.). Užsienio reikalų ministras turi padėti Tarybai ir EK užtikrinti ES išorinių veiksmų nuoseklumą (III-292 str.). Numatyta, kad ES užsienio reikalų ministras dalyvaus Europos Vadovų Tarybos darbe (I-21 str.).

Konstitucinėje sutartyje įtvirtinta, kad ES užsienio reikalų ministras prisidės rengiant bendrą užsienio ir saugumo politiką ir užtikrins EVT ir Tarybos priimtų europinių sprendimų įgyvendinimą. Jis atstovaus Sąjungai BUSP reikalais, išreikš ES poziciją tarptautinėse organizacijose ir tarptautinėse konferencijose ir ES vardu ves politinį dialogą. Užsienio reikalų ministro žinioje turėjo būti ir padėti jam atlikti funkcijas naujai įkurta Europos išorinių veiksmų tarnyba. Ją turėjo sudaryti Tarybos generalinio sekretoriato ir Komisijos padalinių pareigūnai, užsiimantys bendros užsienio ir saugumo politikos ir išorinių santykių reikalais, taip pat valstybių narių komandiruoti delegatai (III-296 str.).

ES užsienio reikalų ministrui suteikta teisė ypatingais atvejais per 48 val. (nepaprastosios padėties atveju – dar greičiau) sušaukti skubų Užsienio reikalų tarybos posėdį (III-299 str.). Jis gali siūlyti Tarybai paskirti specialųjį įgaliotinį konkrečiais politikos klausimais ir prižiūri tų įgaliotinių veiklą (III-302 str.).

ES užsienio reikalų ministras turi organizuoti valstybių narių veiklos tarptautinėse organizacijose ir konferencijose koordinavimą. Numatyta, kad, Sąjungai apibrėžus poziciją į Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos darbotvarkę įtrauktu klausimu, Saugumo Taryboje posėdžiaujančios valstybės narės prašytų pakviesti užsienio reikalų ministrą ES pozicijai pristatyti (III-305 str.).

Sąjungos užsienio reikalų ministras turėjo veikti ir kaip valstybių narių tarpininkas. Jei kuri nors valstybė narė prieštarautų, kad europinis sprendimas būtų priimtas kvalifikuota balsų dauguma, ir dėl to nebūtų balsuojama, ES užsienio reikalų ministras „glaudžiai konsultuodamasis su atitinkama valstybe nare, ieško jai priimtino sprendimo“ (III-300 str.).

Sutartyje išsamiai reglamentuojami Sąjungos užsienio reikalų ministro santykiai su EP: jis turi konsultuotis su EP ir jį informuoti dėl svarbiausių BUSP bei ESGP aspektų ir esminių pasirinkimo klausimų bei pranešti apie tolesnę jų raidą (III-303 str.). Taip pat jis turi užtikrinti, kad į EP požiūrį

būtų „tinkamai atsižvelgta“. Savo ruožtu EP gali teikti Sąjungos ministrui paklausimus arba rekomendacijas. Du kartus per metus EP svarsto pažangą BUSP ir ESGP srityje.

Taigi matome, kad Sąjungos užsienio reikalų ministro funkcijos buvo labai plačios ir turėjo apimti visas BUSP ir ESGP sritis bei kitus ES išorės santykius. ES užsienio santykių tyrinėtojai čia išsivertė rimtą problemą ir abejojo, ar vienas asmuo galėtų vykdyti tiek daug funkcijų. Tyrinėtojų nuomone, galėtų kilti pavojus, kad šį postą užimantis asmuo būtų „taip draskomas tarp skirtingų agentūrų,“ prie kurių jis priskirtas, kad galų gale tai visiškai sutrikdytų jo veiklą.¹⁵⁰ Todėl manoma, kad jis neišvengiamai turėtų perduoti dalį savo įgaliojimų. Jei įgaliojimų perdavimas būtų gerai organizuotas, šio centrinio posto, užtikrinančio ES išorės veiksmų nuoseklumą, teigiamos pusės nusvertų trūkumus.

Vertindamas planuojamą užsienio reikalų ministro posto įsteigimą, J. Solana sakė, kad svarbiausia tai, jog užsienio reikalų ministras pirmininkaus Užsienio reikalų tarybai, nes tada jis galės nulemti posėdžių darbotvarkę. Tai reikštų, kad ES užsienio politikos prioritetiniai klausimai nesikeis kas šešis mėnesius, kai keičiasi pirmininkaujanti valstybė. Be to, užsienio reikalų ministras galėtų dirbti nuosekliau, jis galėtų geriau planuoti veiklą ir geriau panaudoti resursus. J. Solanos nuomone, ministras galėtų daugiau pasiekti savo kelionėse ir derybose.¹⁵¹

Tačiau J. Solana buvo išreiškęs abejonių dėl praktinių problemų, kurios gali kilti vienam asmeniui vykdant EK vicepirmininko ir Užsienio reikalų tarybos pirmininko funkcijas. Kalbėdamas apie planuojamą ministro vietą Komisijoje ir atsakomybę už išorės santykius, J. Solana pastebėjo, kad ministras neturėtų būti pilnateisiu EK nariu: „tas, kas atsakingas ES Ministrų tarybai, tuo pačiu metu neturėtų kartu su kitais Komisijos nariais priiminėti sprendimų“.¹⁵² J. Solanos nuomone, pagrindinės užsienio reikalų ministro užduotys turėtų būti šios: atstovauti ES, nustatyti politines strategijas ir tarpininkauti vyriausybėms. Nors jis tai jau daro būdama vyriausiuoju įgaliotiniu, tačiau naujasis modifikuotas postas jam suteiktų daugiau nuoseklumo.

Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad ES užsienio reikalų ministras turėjo veikti pagal Europos Vadovų Tarybos įgaliojimus. Tačiau vykdydamas savo įsipareigojimus Komisijoje, jis privalėjo laikytis EK procedūrų. Tad ES užsienio reikalų ministro postas turėjo apjungti ir du skirtingus sprendimų priėmimo principus: tarpvyriausybinių Taryboje ir viršnacionalinių – Europos Komisijoje.

Sutarties rengėjų nuomone, konflikto ir „persidengiančių“ kompetencijų tarp išorės santykių komisaro ir vyriausiojo įgaliotinio rizika turėjo išnykti, kai abi funkcijos susijungs naujojoje pareigybėje – ES užsienio reikalų ministro poste. Tačiau tyrinėtojai (S. Vanhoonacker) pastebi, kad tada konkurencija galėtų kilti tarp EVT pirmininko, atsakingo už Sąjungos strateginių interesų ir

¹⁵⁰ Howorth J. Security and defence policy... p. 86.

¹⁵¹ Demokratie lässt sich nicht zubereiten wie Nescafé. Interview mit Javier Solana. Das Gespräch führten Tom Levine und Bettina Vestring // Berliner Zeitung, Freitag, 14. November 2003.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/DE/sghr_int/78093.pdf [žiūrėta 2008 10 12]

¹⁵² Ten pat.

tikslų apibrėžimą bei atstovavimą ES savo lygiu užsienyje, ir ES užsienio reikalų ministro. Klausimų kilo ir dėl to, ar naujasis postas toliau stiprintų BUSP tarpvyriausybinių pobūdį. Kai kurie tyrinėtojai ir politikai baiminosi, kad ministras, kurį skiria Taryba, pirmiausia bus lojalus valstybėms narėms. Kiti manė, kad ministro narystė Komisijoje ir jo iniciatyvos teisė prisidės stiprinant BUSP viršnacionalinį pobūdį.¹⁵³ Taigi dviprasmiškų vertinimų netrūksta, nes akivaizdus ir naujojo posto dviprasmiškumas.

Kaip pastebi ES saugumo ir gynybos klausimus nagrinėjantis J. Howorthas, būtinybė koordinuoti plačią bendros užsienio ir saugumo politikos reikalų sritį ir „jautrią“ Europos saugumo ir gynybos politiką pastaruoju metu tokia aktuali, kad ES užsienio reikalų ministro posto sukūrimas praktiškai buvo neišvengiamas. Kartu jis pabrėžia, kad šio posto sukūrimas kelia esminį klausimą: ar politikos koordinavimo būtinybė neišvengiamai veda prie integracijos būtinybės. Jo nuomone, ES užsienio reikalų ministras yra „pirmas tikras „viršnacionalinio tarpvyriausybiškumo“ įsikūnijimas“ („*the first genuin incarnation of ,supranational intergovernmentalism*“).¹⁵⁴

Sutartis dėl Konstitucijos Europai turėjo įsigaliooti 2006 m. lapkričio 1 d. Nelaukdama naujosios sutarties įsigaliojimo, 2004 m. birželio 29 d. Briuselyje susirinkusi Europos Vadovų Taryba, gavusi paskirtojo EK pirmininko M. J. Barroso sutikimą, nusprendė, kad „Konstitucijos įsigaliojimo dieną ponas Javier Solana Madriaga bus paskirtas Sąjungos užsienio reikalų ministru“.¹⁵⁵ EVT taip pat paragino EK pirmininką ir J. Solaną „užmegzti tokius darbinus santykius, kurie užtikrintų, kad perėjimas [kol bus įtvirtintos Sąjungos užsienio reikalų ministro pareigos] vyktų sklandžiai ir veiksmingai, ir tuo tikslu imtis veiksmingų priemonių“.¹⁵⁶

Tačiau Prancūzijos ir Nyderlandų piliečiai 2005 m. per referendumus atmetė Sutartį dėl Konstitucijos Europai, ir Sąjungos užsienio reikalų ministro posto įsteigimas, kaip ir visos sutarties likimas, atsidūrė aklavietėje. Praėjus dvejimms svarstymų ir diskusijų metams, naujos sutarties tekstas buvo patvirtintas 2007 m. spalio 19 d. neoficialiame EVT susitikime Lisabonoje, o 2007 m. gruodžio 13 d. 27 ES valstybių narių valstybių ir vyriausybių vadovai pasirašė Lisabonos sutartį, iš dalies keičiančią Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijų steigimo sutartį.¹⁵⁷

Žiniasklaidoje dažnai teigiama, kad šia sutartimi Europos valstybių lyderiai vietoj prancūzų ir olandų atmetos Konstitucijos „bando prakišti iš esmės tą patį dokumentą, tik kitu pavadinimu.“¹⁵⁸ Lietuvos užsienio reikalų ministro Petro Vaitiekūno nuomone, „šie dokumentai skiriasi savo

¹⁵³ Hill Ch., Smith M. International relations and the European Union, p. 84.

¹⁵⁴ Ten pat, p. 196.

¹⁵⁵ Valstybių ar vyriausybių vadovų deklaracija dėl pereinamojo laikotarpio, kol bus paskirtas būsimas Europos Sąjungos užsienio reikalų ministras. Pirmininkaujančios valstybės pranešimas delegacijoms. Briuselis, 2004 m. birželio 29 d. 10972/04, p. 2. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/04/st10/st10972.lt04.pdf> [žiūrėta 2008 10 10]

¹⁵⁶ Ten pat.

¹⁵⁷ Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį pasirašyta Lisabonoje, 2007 m. gruodžio 13 d. // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 306, 2007 m. gruodžio 17 d.

¹⁵⁸ Vileita V. Europos Konstitucija – ta pati panelė lopyta suknele? // Žinių radijas, Dvi pusės, 2007 11 28. <http://www.ziniur.lt/apie/pranesimai?item=1725> [žiūrėta 2008 07 14]

„išvaizda“, tačiau turiniu jie yra labai artimi vienas kitam.“¹⁵⁹ Šie vertinimai tikrai tinka, kalbant apie Sąjungos užsienio reikalų ministro posto „likimą“.

Reformų (Lisabonos) sutartyje ES užsienio reikalų ministro neliko. Šioje sutartyje įtvirtintas įprastesnis „vyriausiojo įgaliotinio“ postas, bet jo statusas ir pavadinimas pasikeitė. Naujojoje sutartyje jis vadinamas Sąjungos vyriausiuoju įgaliotiniu užsienio reikalams ir saugumo politikai (angl. *the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy*) (ESS 9e str.).¹⁶⁰ Pagal Lisabonos sutartį tai turi būti atskiras postas: nekalbama apie vyriausiojo įgaliotinio funkcijų sujungimą su Tarybos generalinio sekretoriaus postu.

Tačiau nežiūrint šių pakeitimų, jei palyginsime Lisabonos sutarties nuostatas dėl Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai ir Konstitucinės sutarties nuostatas dėl Sąjungos užsienio reikalų ministro, pamatysime, kad beveik visais atvejais jos yra atkartojamos beveik pažodžiui, tik išdėstytos kita tvarka (Europos Sąjungos sutartyje pridodant papildomus straipsnius ir keičiant esamus).¹⁶¹

Lisabonos sutartyje numatyta, kad Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai apjungs išorės santykių komisaro ir vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkcijas, taip pat numatyta, kad jis nuolat vadovaus Užsienio reikalų tarybai, pat bus vienu iš EK vicepirmininkų bei dalyvaus EVT darbe (ESS 9b str. 2 d.). Vyriausiojo įgaliotinio skyrimo tvarka – tokia pati kaip užsienio reikalų ministro. Sutartyje nustatyta, kad EVT ir Taryba „vieningai apibrėžia ir įgyvendina“ bendrą užsienio ir saugumo politiką, o „šią politiką vykdo Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai ir valstybės narės“ (ESS 11 str.).¹⁶²

Lisabonos sutartyje nuostatos dėl vyriausiojo įgaliotinio skyrimo tvarkos, įgaliojimų, funkcijų, resursų liko tos pačios kaip ir Konstitucinės sutarties nuostatos dėl Sąjungos užsienio reikalų ministro. Tai rodo, kad valstybių narių politinė valia sustiprinti vyriausiojo įgaliotinio galias bei padidinti jo turimus resursus buvo tvirta, o tokio reikšmingo ir įtakingo posto BUSP srityje poreikis buvo tikrai stiprus.

Po to, kai Airijos piliečiai 2008 m. birželio mėn. referendume atmetė ir Lisabonos sutartį, šios sutarties likimas, o kartu ir reformuoto vyriausiojo įgaliotinio posto likimas, lieka neiškus. Viena iš airių nepritarimo Lisabonos sutarčiai priežasčių buvo nepritarimas integracijos stiprinimui užsienio ir saugumo politikos srityje.

¹⁵⁹ Kuo Lisabonos sutartis svarbi Lietuvos piliečiams? // Valstiečių laikraštis, 2008 04 05, Nr. 25, p. 8. <http://www.urm.lt/index.php?733635528> [žiūrėta 2008 07 10]

¹⁶⁰ Lisabonos sutartis, p. 21.

¹⁶¹ Lisabonos sutartimi pakeistas Europos Sąjungos sutarties V antraštinės dalies pavadinimas ir ji pavadinta – „Bendrosios nuostatos, susijusios su Sąjungos išorės veiksmais, ir konkrečios nuostatos, susijusios su bendra užsienio ir saugumo politika“.

¹⁶² Lisabonos sutartis, p. 25.

Čia vėl reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad BUSP raida ir jos institucionalizavimo procesai yra glaudžiai susiję su ES integracijos klausimais. Todėl šiuo aspektu modifikuotas vyriausiojo įgaliotinio postas kelia dar daugiau klausimų nei planuotas Sąjungos užsienio reikalų ministro postas. Manytume, kad ES užsienio reikalų ministro posto su Konstitucinėje sutartyje numatytais įgaliojimais įkūrimas Konstitucijos Europai kontekste, kuri turėjo žymėti Europos integracijos užbaigimą,¹⁶³ buvo logiškas BUSP evoliucijos ir integracijos rezultatas. Tuo tarpu vyriausiojo įgaliotinio (su ES užsienio reikalų ministro įgaliojimais) posto įsteigimas dabartiniame integracijos etape gali būti itin problematiškas. Taip pat reikia atsiminti tyrinėtojų jau pastebėtus probleminius ES užsienio reikalų ministro posto aspektus, kurie liečia ir modifikuotą vyriausiojo įgaliotinio postą.

Nors aiškiai reglamentuotos vyriausiojo įgaliotinio funkcijos ir santykiai su kitomis institucijomis, tačiau neaišku, kurioje institucijoje – Europos Komisijoje ar Taryboje bus įsikūręs vyriausiojo įgaliotinio biuras. Kadangi savo poste jis turėtų apjungti viršnacionalines funkcijas Komisijoje ir tarpvyriausybines Taryboje (kaip Užsienio reikalų tarybos pirmininkas), lieka neaišku, kaip tai paveiks egzistuojančią ES institucijų pusiausvyrą. Kaip mes dažnai matėme BUSP institucionalizavimo procese, praktiniai šios naujosios pareigybės klausimai turėtų būti išspręsti palaispniui, einant „bandymų ir klaidų“ keliu.

Ar pavyks naujam vyriausiajam įgaliotiniui atsistoti iš karto ant dviejų kėdžių? Jei tai pavyktų įgyvendinti, tai iš tiesų būtų didelė BUSP reforma. Ji žymėtų visiškai naują institucinę struktūrą – tai, ką J. Howorthas pavadino tikru „viršnacionaliniu tarpvyriausybiškumu“. Tai savo ruožtu patvirtina mūsų keliamą hipotezę, kad BUSP srityje formuojasi savita institucinė sistema. Ar ES tam pasiruošusi? Klausimas lieka atviras, kaip ir Lisabonos sutarties likimas.

2.6. Javieras Solana – ES vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai

Javieras Solana – pirmasis ir kol kas vienintelis ES vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai. Pilnas oficialus jo pareigų pavadinimas – Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai. Kaip taikliai pastebėjo vienas vokiečių žurnalistas, tokį siaubingą pavadinimą galėjo sugalvoti tik Europos Sąjunga.¹⁶⁴

Kadangi vyriausiojo įgaliotinio funkcijos nebuvo tiksliai reglamentuotos, daug kas priklausė nuo to, koks asmuo bus paskirtas į šias pareigas. Tai ir turėjo nulemti, kokia bus šio posto reali reikšmė ES užsienio ir saugumo politikai. 1998 m. gruodžio 11–12 d. Vienos Europos Taryba

¹⁶³ A Constitution for Europe. Introduction. http://europa.eu/scadplus/constitution/introduction_en.htm [žiūrėta 2008 06 13]

¹⁶⁴ Bacia H. Javier Solana – Reden und reisen für Europa // Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23 12 2007. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressda/ta/DE/pressReview/97910.pdf [žiūrėta 2008 09 28]

pareiškė, kad Tarybos generalinis sekretorius turi būti pasaulyje gerai žinomas politinis veikėjas.¹⁶⁵ 1999 m. Kelno Europos Vadovų Tarybos bendru sutarimu į Tarybos generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai postą buvo paskirtas Javieras Solana, kuris savo naująsias pareigas oficialiai pradėjo eiti 1999 m. spalio 18 d.

ES valstybės, paskirdamos J. Solaną ES vyriausioju įgaliotiniu BUSP, pasirinko žinomą ir autoritetingą politinį veikėją, turintį platų kontaktų tinklą bei pripažinimą Europos valstybių sostinėse. J. Solana, 1995–1999 m. būdamas NATO generaliniu sekretoriumi, pademonstravo puikius diplomatinis įgūdžius ir sugebėjimą pasiekti konsensuą.¹⁶⁶ Be to, jis buvo susipažinęs su Tarybos darbo specifika, nes jai pirmininkavo būdamas Ispanijos užsienio reikalų ministru, kai ši valstybė 1995 m. pirmininkavo Europos Sąjungai.¹⁶⁷

1999 m. spalio 15–16 d. Tamperės EVT nurodė J. Solanai, kad vienas pagrindinių ES darbų artimiausiu metu – tai BUSP vystymas, įskaitant ESGP kūrimą.¹⁶⁸ EVT tikėjosi, kad vyriausiasis įgaliotinis įneš esminį indėlį siekiant šio tikslo. Kartu EVT užtikrino, kad J. Solana gali tikėtis visiškos EVT paramos vykdydamas savo įgaliojimus pagal Europos Sąjungos sutarties 18(3) str.

Pradėdamas eiti naująsias pareigas, J. Solana išdėstė savo požiūrį į būsimą veiklą – „padėti kurti efektyvią ir patikimą Europos Sąjungos bendrą užsienio ir saugumo politiką“.¹⁶⁹ J. Solanos nuomone, jei ES nori tapti „globaliu veikėju“ ir apginti pasaulyje savo interesus ir vertybes, reikia atkreipti dėmesį į tris svarbiausius dalykus. Pirma, reikia nustatyti efektyvesnę sprendimų priėmimo mechanizmą BUSP srityje. Jo požiūriu, būtent šiuo tikslu buvo įsteigta Planavimo ir ankstyvojo perspėjimo grupė, kuriai jis turėjo vadovauti. Antra, reikia pereiti prie „efektyvesnės ir mažiau deklaratyvios užsienio politikos“, žodžius turi atitikti darbai. Ir trečia, reikia sukurti efektyvią saugumo ir gynybos politiką, laikantis Kelno EVT nurodytos krypties.¹⁷⁰

1999 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamente J. Solana plačiau pristatė savo prioritetus. Pažymėtina, kad kalbėdamas apie savo būsimas pareigas jis labai atsargiai rinko žodžius ir tik tikslai pakartojo ES sutarties nuostatas dėl vyriausiojo įgaliotinio funkcijų: „mano kaip vyriausiojo įgaliotinio mandatas yra padėti pirmininkaujanti valstybei ir valstybėms narėms vystant bendrą užsienio ir saugumo politiką.“¹⁷¹ J. Solana nurodė, kad jo pagrindinis prioritetas užimant šį postą –

¹⁶⁵ Presidency conclusions – Vienna European Council, 11 And 12 December 1998.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-R1.EN8.htm [žiūrėta 2008 09 29]

¹⁶⁶ Keukeleire St., MacNaughtan J. The foreign policy..., p. 80.

¹⁶⁷ Dr. Javier Solana Madariaga gyvenimo aprašymas. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/cv.asp?cmsid=246&lang=EN [žiūrėta 2008 10 29]

¹⁶⁸ Presidency Conclusions – Tampere European Council, 15 and 16 October 1999.

¹⁶⁹ Remarks to the press by dr. Javier Solana, Secretary General of the Council, High Representative of the European Union for the Common Foreign and Security Policy. Brussels, 18 October 1999. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=246&ID=107&DocID=59172&insite=1 [žiūrėta 2008 09 27]

¹⁷⁰ Ten pat.

¹⁷¹ Appearance of Dr. Javier Solana, Secretary-General/EU High Representative for the CFSP, before the European Parliament (Plenary). Strasbourg, 17 November 1999.

„prisidėti vystant efektyvesnę, nuoseklesnę ir aktyvesnę bendrą užsienio ir saugumo politiką“.¹⁷² Jis pabrėžė, kad tai galima pasiekti tik glaudžiai bendradarbiaujant visoms ES institucijoms ir valstybėms narėms, ir užtikrino, kad vykdydamas savo funkcijas glaudžiai bendradarbiaus su Europos Komisija, ypač su išorės santykių komisarų Ch. Pattonu. Antruoju savo prioritetu J. Solana įvardijo Europos saugumo ir gynybos politikos vystymą. Jis pabrėžė, kad saugumas – tai ne tik kariniai reikalai, bet ir civiliniai krizių valdymo instrumentai. J. Solana išvardijo ir savo geografinius prioritetus. Jis nurodė, kad būdamas vyriausiuoju įgaliotiniu daugiausia dėmesio skirs Vakarų Balkanams, santykiams su Rusija ir Artimųjų Rytų taikos procesui.¹⁷³

1999 m. J. Solana buvo paskirtas Vakarų Europos Sąjungos generaliniu sekretoriumi. Šias pareigas jis pradėjo eiti 1999 m. lapkričio 25 d. Taip jis apjungė „personaline unija“ šias dvi organizacijas ir įgyvendino Europos Sąjungos sutartyje numatytą glaudesnę jų susiejimą.

Nagrindamas galimybę J. Solanai užimti VES generalinio sekretoriaus pareigas, Politinis komitetas konstatavo, kad J. Solanos paskyrimas „būtų efektyvus žingsnis įgyvendinant poreikį plėtoti glaudesnius santykius tarp ES ir VES“.¹⁷⁴ Komiteto nuomone, J. Solanai užimant abu postus, sustiprėtų jo, kaip vyriausiojo įgaliotinio, pozicijos, ir toks paskyrimas būtų suderinamas su ES sutartimi. Kartu buvo pabrėžta, kad tai neturi tapti precedentu ateičiai ir neuždeda VES jokių papildomų įpareigojimų dėl dalyvavimo ESGP, išskyrus tuos, kurie numatyti Europos Sąjungos sutartyje ir Kelno EVT.

Kalbėdamas VES asamblėjoje 1999 m. lapkritį J. Solana vėl akcentavo, kad svarbiausia yra pereiti nuo retorikos prie darbų.¹⁷⁵ Jo nuomone, reikia vystyti karinius pajėgumus, kad būtų galima vykdyti Petersbergo užduotis. Jis pabrėžė, kad ESGP vystymosi sėkmė padidins Europos pajėgumą daryti įtaką įvykiams. Pirma, tai suteiks ES daugiau resursų ir instrumentų (karinių, politinių, ekonominių ir humanitarinių), siekiant galimų konfliktų sureguliuojimo. Antra, tai teigiamai prisidės prie transatlantinių santykių plėtojimo ir padės įvairiais būdais skatinti „Europos ramsčio statybą NATO. Tai reikš daugiau Europos, o ne mažiau Amerikos karinio bendradarbiavimo ir saugumo srityje.“¹⁷⁶ Ir trečia, tai žymiai sustiprins ES užsienio politikos patikimumą. Tam reikės įsteigti naujus politinius ir karinius sprendimų priėmimo organus, parinkti personalą, sukurti infrastruktūrą. J. Solana laikė savo pareiga „skatinti bendradarbiavimo kultūrą“ tarp ES ir VES.

Skaitydami J. Solanos kalbas ir interviu galime pastebėti, kad jis nuolat pabrėžia, jog ES turi

¹⁷² Ten pat.

¹⁷³ Ten pat.

¹⁷⁴ Authorisation to be granted to Mr Javier Solana to be appointed as Secretary General of the WEU in addition to his duties as Secretary-General of the Council/High Representative for the CFSP. Opinion No 6/99. Political Committee to Council. 8 November 1999, 12662/99. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/99/st12/12662en9.pdf> [žiūrėta 2008 10 12]

¹⁷⁵ Address of the Secretary-General, dr. Javier Solana, to the WEU Assembly, 30 November 1999.

http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=246&BID=107&DocID=59592&insite=1 [žiūrėta 2008 10 12]

¹⁷⁶ Ten pat.

vaidinti žymų vaidmenį pasaulyje, kad jos įtaka turi būti reikšminga visose pasaulio dalyse, kad ES turi sugebėti apsiginti ir apginti pasaulyje savo interesus bei vertybes. Jo įsitikinimu, jei Europa ketina užimti deramą vietą pasaulio scenoje, ji turi turėti Europos saugumo ir gynybos politiką, kaip ir bendrą užsienio ir saugumo politiką: „mums reikia kažko daugiau negu ketinimų deklaracijų. Mes turime sugebėti veikti. O tai reiškia turėti karinius pajėgumus.“¹⁷⁷

1999 m. Helsinkio EVT nubrėžė pagrindines J. Solanos veiklos gaires. Ji pabrėžė, kad „p. Javierui Solanai pradėjus eiti generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio pareigas, Sąjungos užsienio ir saugumo politika gavo naują impulsą.“¹⁷⁸ EVT „pakvietė“ Tarybą, remiantis vyriausiojo įgaliotinio ir Komisijos indėliu, imtis reikalingų veiksmų, kad būtų užtikrinta, jog įvairios ES žinioje esančios priemonės būtų efektyviau panaudotos, vykdant ES išorės veiksmus. EVT nuomone, vyriausiasis įgaliotinis, kartu būdamas ir VES generaliniu sekretoriumi, turėtų išnaudoti visas savo galimybes, patardamas Tarybai pagal Europos Sąjungos sutarties 17 straipsnį, t. y. Sąjungos saugumo ir gynybos klausimais bei santykiuose su VES. Kol bus nustatyti visi ES ir NATO bendradarbiavimo formalumai, Helsinkio EVT pavedė vyriausiajam įgaliotiniui santykius su NATO generaliniu sekretoriumi plėtoti neformaliu pagrindu.

Pirmininkaujančios valstybės pažangos ataskaitoje apie Europos bendros saugumo ir gynybos politikos stiprinimą pastebėta, kad padėdamas Tarybai, vyriausiasis įgaliotinis turi įnešti pagrindinį indėlį siekiant BUSP efektyvumo ir nuoseklumo ir bendros saugumo ir gynybos politikos vystymo. Vyriausiajam įgaliotiniui pavesta kartu su 2000 m. pirmą pusmetį pirmininkausiančia Portugalija „Bendrujų reikalų taryboje toliau tęsti darbus, susijusius su bendra Europos saugumo ir gynybos politika“.¹⁷⁹

Helsinkio Taryboje buvo pateiktas veiksmų planas, kaip ES stiprinti nekarinių krizių valdymą. Ir šis darbas taip pat buvo pavestas vyriausiajam įgaliotiniui ir ES pirmininkaujančiai Portugalijai. Nustatyta, kad koordinavimo mechanizmas, kuris turi artimai bendradarbiauti su EK tarnybomis, bus įsteigtas Tarybos generaliniame sekretoriате. Taip pat numatyta įsteigti greito reagavimo pajėgas – vystyti civilines policijos pajėgas.¹⁸⁰

Helsinkyje nuspręsta įsteigti naujus politinius karinius organus Taryboje: nuolatinį Politinį ir saugumo komitetą, Karinį komitetą ir Karinį štabą. 2000 m. buvo įsteigti trys laikini komitetai. J. Solana aktyviai dalyvavo karinių ir civilinių krizių valdymo ir prevencijos mechanizmo kūrimo. Mes jau matėme 2.3 poskyryje, kaip plėtėsi tas mechanizmas, o J. Solana buvo tų įvykių centre.

Nicos EVT pabrėžė, kad vyriausiasis įgaliotinis, kuris gali pirmininkauti Politiniame ir saugumo komitete, turi vaidinti svarbų vaidmenį teikiant veiklos impulsus krizių valdymo

¹⁷⁷ Appearance of Dr. Javier Solana,...

¹⁷⁸ Presidency Conclusions – Helsinki European Council 10 and 11 December 1999.

¹⁷⁹ Ten pat.

¹⁸⁰ Presidency Conclusions – Helsinki European Council 10 and 11 December 1999. Annex 2 to Annex IV. Presidency Report on non-military crisis management of the European Union.

mechanizme. Jis taip pat turi prisidėti prie ES veiksmų ir politikos efektyvumo ir matomumo.¹⁸¹

Siekiant, kad karinių krizių valdymo konsultacijose ir vykdyme galėtų dalyvauti NATO narės, kurios nėra ES narės, taip pat ES šalys kandidatės, buvo sudaryti susitarimai, ir vyriausiasis įgaliotinis čia vaidino svarbų vaidmenį. Taip pat buvo numatyta, kad karinių krizių metu vyriausiasis įgaliotinis *troikos* sudėtyje arba vienas turėtų vesti konsultacijas su kitais partneriais.

Svarbus J. Solanos nuopelnas – tai 2003 m. jam vadovaujant parengta Europos Saugumo strategija „Saugi Europa geresniame pasaulyje“ (angl. *A secure Europa in a better world*).¹⁸² Joje identifikuotos penkios pagrindinės grėsmės ES: terorizmas, masinio naikinimo ginklų plitimas, regioniniai konfliktai, žlungančios valstybės ir organizuotas nusikalstamumas. 2003 m. gruodžio 12–13 d. Briuselio EVT patvirtino šią strategiją ir „šiltai padėkojo GS/VĮ Javierui Solanai už atliktą darbą“.¹⁸³

Šis dokumentas dažnai vadinamas „Solanos strategija“ ar „Solanos dokumentu“ (angl. *Solana paper*). Kaip teigia M. Leonardas ir R. Gowan, daugelis bandė spręsti ES kylančias problemas, bet „vienintelis pats svarbiausias indėlis“ yra Javiero Solanos strategija.¹⁸⁴

Europos saugumo strategijoje atsispindėjo J. Solanos požiūris į ES vietą pasaulyje ir jos vaidmenį tarptautiniuose reikaluose. Pristatydamas Europos saugumo strategiją, J. Solana pabrėžė, kad Europa turi vaidinti svarbų vaidmenį tarptautiniuose įvykiuose, turi aktyviai veikti užtikrinant geresnį, teisingesnį pasaulį bei bendradarbiauti su partneriais. Jis akcentavo, kad europiečiai turi dirbti kartu keturiomis kryptimis: jie turi būti aktyvesni, turi stiprinti savo karinius ir civilinius pajėgumus, gerinti visų savo resursų darnumą ir palaikyti ryšius su partneriais, siekiančiais „stabilumo ir vystymosi“.¹⁸⁵

F. Camerono nuomone, dar vienas didelis J. Solanos triumfas yra tai, kad jis gavo leidimą dalyvauti G8 susitikimuose, nors ir užsienio reikalų ministrų lygiu (o ne vyriausybės vadovų lygiu), nežiūrint į tai, kad Komisija formaliai dalyvauja visuose G8 lygiuose.¹⁸⁶

Tad matome, kad J. Solana vadovavo esminiam BUSP ir ESGP instituciniam išsiplėtimui, dalyvavo įgyvendinant su BUSP ir ESGP susijusius sprendimus, skatino aktyvių veiksmų politiką. 1999–2008 m. išsiplėtė vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai įgaliojimai, resursai, išaugo jo reikšmė. Didelę reikšmę čia turėjo ir asmeninės J. Solanos savybės.

¹⁸¹ Presidency Conclusions – Nice European Council 7–9 December 2000. Annex VI. Presidency Report on the European Security and defence policy. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm [žiūrėta 2008 09 29]

¹⁸² A Secure Europe In A Better World – The European Security Strategy. http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=266&lang=EN&mode=g [žiūrėta 2008 10 12]

¹⁸³ Presidency Conclusions – Brussels European Council, 12 And 13 December 2003, p. 21

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/78364.pdf [žiūrėta 2008 10 12]

¹⁸⁴ Leonard M., Gowan R. Global Europe. Implementing the European Security Strategy, p. 4.

¹⁸⁵ Javier Solana, European Union High Representative for the Common Foreign and Security Policy. The EU Security Strategy Implications for Europe's role in a changing world. Berlin, 12 November 2003. S0230/03.

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/77889.pdf [žiūrėta 2008 10 29]

¹⁸⁶ Cameron F. An introduction..., p. 48.

Per tą laiką keitėsi ir J. Solanos požiūris į vyriausiojo įgaliotinio pareigas. Kaip matėme, užimdamas generalinio sekretoriaus-vyriausiojo įgaliotinio postą 1999 m. J. Solana laikėsi jo pareigų apibūdinimo ES sutartyje: padėti pirmininkaujančiai valstybei ir vystyti BUSP. Praleidęs kelerius metus šiame poste, tam tikra prasme jis pats prisipažino, kad dėl kai kurių savo veiksmų nustato pozicijas, nesikonsultuodamas su valstybėmis narėmis: „Einant laikui, aš darau, ką aš noriu. Aš žinau, ką žmonės galvoja. Aš laikausi savo paties darbotvarkės. Aš neturiu suderinti visko su visais. Man geriau gauti atleidimą, negu leidimą. Jei Jūs prašote leidimo, jūs nieko niekada nepadarysite“, 2003 m. *Financial times* korespondentui prisipažino J. Solana.¹⁸⁷

J. Solanos požiūriu, jo, kaip vyriausiojo įgaliotinio, pagrindinis uždavinys yra padėti pasiekti konsensusą tarp ES valstybių narių. Kadangi ES valstybės turi stengtis nustatyti savo bendrus interesus, jis, kaip vyriausiasis įgaliotinis, turi parodyti tokių bendrų interesų pagrindus. Kai Irako krizė suskaldė Europos valstybes, jis jautė, tarsi nebūtų atlikęs savo, kaip tarpininko, pareigos.¹⁸⁸

Žiniasklaida pripažįsta J. Solanos reikšmę ir įtaką. Užsienio bei Lietuvos spaudoje jis minimas kaip „ES užsienio politikos vadovas“, (angl. *the EU's foreign policy chief*), ES užsienio politikos „caras“ (angl. „*EU foreign policy czar Javier Solana*“).¹⁸⁹ *Newsweek* 2002 m. rašė, kad „Javieras Solana padarė neįtikėtiną dalyką: jis sukūrė Europos užsienio politiką“.¹⁹⁰

Žiniasklaida iškelia J. Solanos vaidmenį ir šiandien dažnai jį laiko tarsi ES užsienio reikalų ministru.¹⁹¹ Nurodoma, kad 2007 m. jau nekyla klausimų, kas kalba už Europą – tai daro Solana. Žiniasklaidoje rašoma, kad šiais laikais daugelis užsienio lyderių, norėdami pakalbėti su Europa, tiesiog skambina Solanai. Pastebima, kad „Solana nuo 1999 m. spalio *de facto* yra ES užsienio reikalų ministras ir karinių operacijų vadas.“¹⁹² Akcentuojamos asmeninės J. Solanos savybės, kurios padeda jam vyriausiojo įgaliotinio poste. Tai jo nepaprastas aktyvumas ir energingumas, jo nuolatinės kelionės.¹⁹³ Taip pat akcentuojami jo neeiliniai diplomatiniai įgūdžiai ir puikūs sugebėjimai palaikyti santykius su žiniasklaida: „Ispanijos pareigūnas yra plekšnojimo per nugarą, kontaktų užmezgimo ir fotosesijų meistras, o tai labai svarbu tarptautinėje diplomatijoje“.¹⁹⁴ Teigiama, kad pasinaudodamas savo asmeniniu žavesiu ir protu, jis sukūrė „ES vyriausiojo

¹⁸⁷ Dempsey J. Follow my leaders // *Financial Times*, July 11, 2003. <http://www.ft.com/cms/s/92d94ba6-24e4-11d8-81c6-08209b00dd01,id=030711004319&ct=0.html> [žiūrėta 2008 10 10]

¹⁸⁸ Barros-Garcia X. Effective multilateralism and the EU as a military power: the worldview of Javier Solana, p. 10.

¹⁸⁹ Vyšniauskaitė B. Vilnius tiesia ranką // Lietuvos rytas. 2008 m. rugpjūčio 9 d. Hollow victory // *Newsweek*, 7 January 2008, <http://www.newsweek.com/id/85913>; Border Wars // *Newsweek*, 20 October 2007. <http://www.newsweek.com/id/57457> [žiūrėta 2008 09 28]

¹⁹⁰ Europe's mister fix-it // *Newsweek*, 17 June 2002. <http://www.newsweek.com/id/64812> [žiūrėta 2008 09 28]

¹⁹¹ Bacia H. Javier Solana – Reden und reisen für Europa // *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23 12 2007.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/DE/pressReview/97910.pdf [žiūrėta 2008 09 28]

¹⁹² With Solana at helm, EU packs more global clout // *NewKerala.com* on 16 March 2007.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/pressReview/93190.pdf [žiūrėta 2008 09 28]

¹⁹³ Black I. An end to isolation. // *The Guardian* on 15 March 2007.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/pressReview/93189.pdf [žiūrėta 2008 09 28]

¹⁹⁴ Black I. An end to isolation.

diplomato pareigas“.¹⁹⁵

Kaip teigia ES užsienio politikos tyrinėtojai, J. Solanai sėkmingai pavyko padidinti BUSP matomumą ir efektyvumą esminiais momentais, įskaitant 2004 m. įvykius Balkanuose ir Ukrainoje. 2006 m. liepos mėn. Libano krizės metu, ieškant diplomatinio sprendimo, J. Solana pasirodė kaip „pagrindinis veikėjas“. Tačiau Irako krizės metu J. Solana, kaip vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai, buvo „visiškai nustumtas į šalį“.¹⁹⁶

K. Smith mano, kad vyriausiojo įgaliotinio veiklos rezultatai „verti susižavėjimo“, nors jis turėjo sunkumų dėl nepakankamo finansavimo ir personalo trūkumo. Jos nuomone, J. Solana sėkmingai veikė Artimųjų Rytų taikos procese ir sprendžiant konfliktą buvusioje Jugoslavijos Respublikoje Makedonijoje. Jis tikrai suteikė „veidą“ ES užsienio politikai. Tačiau nežiūrint to, vyriausiasis įgaliotinis yra tik dar viena sistemos dalis ir tik prideda dar vieną telefono numerį.¹⁹⁷

Vyriausiojo įgaliotinio statuso ir diplomatinių sugebėjimų nepakanka, kad būtų galima įveikti ribotas pirmininkaujančios valstybės, Tarybos ir Tarybai pavaldžių struktūrų politikos formavimo ir įgyvendinimo galimybes.

Vyriausiojo įgaliotinio patikimumą ir efektyvumą lemia du dalykai: iš Tarybos gautas mandatas ir turimi instrumentai, kuriais jis gali paremti savo diplomatinę veiklą. Mandato stiprumas ir valstybių narių parama tiesiogiai susiję su vyriausiojo įgaliotinio galimybėmis derėtis su trečiosiomis šalimis.¹⁹⁸ Kaip matėme, Europos Vadovų Taryba užtikrino J. Solanai savo visišką paramą. Tačiau net tais atvejais, kai mandatas yra stiprus, jo veiksmų sėkmė priklauso ir nuo to, ar jo diplomatinė veikla yra paremta būtinomis ekonominėmis, finansinėmis, karinėmis ir kitomis priemonėmis, kurių vyriausiasis įgaliotinis nekontroliuoja.

J. Solana pakeitė vyriausiojo įgaliotinio darbą. Kai kas kalba apie „Solanos erą“. 1999 m. jis buvo paskirtas padėti pirmininkaujanti valstybei ir Tarybai BUSP klausimais. 2009 m. jis turėjo tapti ES užsienio reikalų ministru (pagal Konstitucinės sutarties projektą) arba ES vyriausiuoju įgaliotiniu užsienio reikalams ir saugumo politikai, kuris nuolatos pirmininkautų Užsienio reikalų taryboje ir būtų vienu iš EK pirmininko pavaduotojų, atsakingu už išorės santykius (pagal Lisabonos sutartį). 1999 m. vyriausiojo įgaliotinio resursai buvo labai nedideli (Politikos grupė dar tik turėjo būti įkurta), o 2008 m. jis jau turi žymų tinklą užsienio ir saugumo politikos tarnybų, kurios yra jo žinioje ar jam padeda.

Visgi vyriausiasis įgaliotinis J. Solana mano, kad dėmesys BUSP institucijų vystymui yra perdėtas. Jis pastebėjo, kad įsteigti naują ES užsienio reikalų ministro postą yra ne taip svarbu, kaip

¹⁹⁵ Bacia H. Javier Solana – Reden und reisen für Europa.

¹⁹⁶ Howorth J. Security and defence policy..., p. 86; Terpan F. La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union Européenne. – Bruxelles: Bruylant, 2003, p. 361.

¹⁹⁷ Smith K. European Union Foreign Policy in a changing World. – Cambridge: Polity Press, 2003, p. 45. Cini M. European Union Politics, 2003, p. 237–238.

¹⁹⁸ Keukeleire St., MacNaughtan J. The foreign policy..., p. 80.

pasiekti, kad Prancūzija ir Jungtinė Karalystė susitartų dėl pagrindinių užsienio politikos prioritetų.¹⁹⁹ J. Solanos požiūriu, Europos integracija įžengė į naują fazę, kai prioritetai nebėra institucijos, bet politikos vystymas. Jo nuomone, tolesnė institucijų reforma pati savaime nepadarys ES užsienio politikos stipresnės, tai gali pasiekti tik efektyvūs ES užsienio politikos veiksmai.

Tad nežiūrint plataus tarptautinio pripažinimo, vyriausiajam įgaliotiniui J. Solanai atstovauti ES ir kalbėti jos vardu nėra lengva užduotis, nes tam trukdo skirtingi ES valstybių interesai ir jų nenoras perduoti bendroms institucijoms daugiau įgaliojimų. Bendros institucijos, ir pirmiausia vyriausiasis įgaliotinis, gali padėti formuoti ir stiprinti ES bendrus interesus ir identitetą pasaulyje, tačiau negali to padaryti be politinės valstybių narių valios.

Apibendrinami šiame skyriuje atliktą tyrimą, galime daryti išvadą, kad 1997 m. Amsterdamo sutartimi įsteigta vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė palaipsniui tapo viena iš centrinių BUSP pareigybių. Ji buvo įsteigta ES valstybėms siekiant vykdyti nuoseklesnę ir efektyvesnę BUSP bei vieningai atstovauti ES tarptautiniuose santykiuose. Dėl skirtingų valstybių narių interesų ir nenoro suteikti plačių įgaliojimų naujam pareigūnui užsienio ir saugumo politikos srityje vyriausiojo įgaliotinio pareigybė buvo įkurta ne kaip atskira institucija, o pavedant Tarybos generaliniam sekretoriui kartu vykdyti ir vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai funkciją – padėti pirmininkaujanti valstybei ir Tarybai BUSP srityje.

Išanalizavę vyriausiojo įgaliotinio veiklos reglamentavimą, galime daryti išvadą, kad įkuriant vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybę, jo funkcijos, įgaliojimai ir santykiai su kitomis ES institucijomis nebuvo išsamiai reglamentuoti. Jo įgaliojimus gana aptakiai apibrėžė du Europos Sąjungos sutarties straipsniai ir Tarybos darbo tvarkos taisyklės, reglamentuojančios jo, kaip generalinio sekretoriaus, funkcijas. Vyriausiojo įgaliotinio santykiai su kitomis ES institucijomis (Europos Vadovų Taryba, Ministrų taryba, Europos Komisija, Europos Parlamentu) taip pat nebuvo tiksliai reglamentuoti. Tačiau pamažu vyriausiojo įgaliotinio funkcijos buvo nustatytos, plėtėsi ir įgavo teisinį statusą, o pagrindiniai su tuo susiję sprendimai buvo priimti Europos Vadovų Taryboje.

Apžvelgę ir įvertinę vyriausiojo įgaliotinio resursus, pavaldžias ir jam padedančias tarnybas, galime daryti išvadą, kad einant laikui, ši pareigybė palaipsniui buvo sustiprinta, plėtėsi vyriausiojo įgaliotinio funkcijos ir įgaliojimai BUSP (ESGP) tarnybose, jo įtaka išaugo, daugėjo jam pavaldžių ir padedančių atlikti funkcijas padalinių (Politikos planavimo ir ankstyvojo išpėjimo grupė, ES Karinis štabas, Europos gynybos agentūra). Vyriausiasis įgaliotinis įvairiu mastu buvo įtrauktas į visų naujų BUSP (ESGP) institucijų veiklą. Pagrindiniai su tuo susiję sprendimai buvo priimti

¹⁹⁹ Cit. pagal Barros-Garcia X. Effective multilateralism and the EU as a military power..., p. 11; Demokratie lässt sich nicht zubereiten wie Nescafé.

Europos Vadovų Taryboje. Tarybos generalinis sekretoriatas palaipsniui tapo ta vieta, kur koncentravosi BUSP ir ESGP koordinavimas, o Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai tapo tos veiklos centrine koordinuojančia figūra. Šios institucinės struktūros sudaro ES užsienio politikos mechanizmą, kuris palaipsniui darosi vis įtakingesnis.

Asmeninis Javiero Solanos, pirmojo ir iki šiol vienintelio vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai, indėlis šiuose procesuose buvo reikšmingas. J. Solana, remdamasis savo autoritetu, kontaktais ir patirtimi tarptautinių santykių srityje bei asmeninėmis savybėmis, nuo 1999 m. daug prisidėjo prie BUSP ir ESGP vystymo ir stiprinimo bei ES atstovavimo pasaulyje gerinimo. Tai savo ruožtu padidino vyriausiojo įgaliotinio pareigybės reikšmę ir įtaką.

Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės evoliucija atspindi pagrindines BUSP institucionalizavimo tendencijas: nuo kuklių pagalbos pirmininkaujančiai valstybei BUSP srityje funkcijų – iki planuoto ES užsienio reikalų ministro posto įsteigimo. Siekiant visų ES užsienio politikos sričių nuoseklumo ir darnumo, vyriausiojo įgaliotinio BUSP pareigas planuojama sustiprinti ir transformuoti į Sąjungos užsienio reikalų ministro postą (Sutartis dėl Konstitucijos Europai) ar Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai postą (Reformų (Lisabonos) sutartis), pavdedant jam vykdyti nuolatinės Užsienio reikalų tarybos pirmininko ir EK vicepirmininko, atsakingos už išorės santykius, funkcijas. Jei šiuos planus pavyktų įgyvendinti, tai reikštų visiškai naujo tipo „viršnacionalinės ir tarpvyriausybės“ ES institucijos (posto) atsiradimą.

3. BENDROS UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS INSTITUCIONALIZAVIMO PROBLEMOS IR PERSPEKTYVOS (EKSPERTŲ VERTINIMAS)

Siekiant išsiaiškinti Lietuvos specialistų požiūrį į ES bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo perspektyvas bei vyriausiojo įgaliojimo bendrai užsienio ir saugumo politikai vietą ES institucinėje sistemoje, buvo atliktas pusiau struktūrinis interviu su Lietuvos specialistais, dirbančiais ES užsienio ir saugumo politikos srityje. Pusiau struktūrinis interviu buvo rengiamas ir atliekamas, remiantis nustatyta metodika.²⁰⁰

Tyrimo tikslas – išsiaiškinti Lietuvos specialistų, dirbančių užsienio ir saugumo politikos srityje, nuomonę apie ES bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo rezultatus, tendencijas ir galimybes. Tyrimui buvo svarbi ekspertų asmeninė nuomonė.

Tyrimo metu buvo siekiama išsiaiškinti, kaip BUSP institucionalizavimas veikia šios politikos formavimą ir įgyvendinimą. **Pagrindinis tyrimo klausimas** – kaip šiame ES integracijos etape galima stiprinti BUSP institucinę struktūrą, siekiant jos veiksmingumo ir efektyvumo.

Tyrimo metu buvo siekiama patikrinti magistriniame darbe keliamą **hipotezę**, kad bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimas dėl valstybių narių siekio išsaugoti savo išimtinę teisę užsienio ir saugumo politikos srityje, iš vienos pusės, ir dėl bendrų institucijų poreikio vykdant bendrą politiką, iš kitos pusės, vyksta palaipsniui kuriant ir stiprinant bendras struktūras, nustatant lanksčias bendradarbiavimo procedūras, kartu išlaikant ir tarpvyriausybės principą.

Ekspertų apklausa buvo pasirinkta, siekiant išsiaiškinti ES užsienio ir saugumo politikos srityje tiesiogiai dirbančių Lietuvos specialistų nuomonę. Be to, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad su BUSP praktiniais klausimais tiesiogiai susiduria palyginti nedaug Lietuvos specialistų. Todėl visi ekspertai buvo pasirinkti tiksliai: jie visi dirba santykių su ES srityje ar dalyvauja ES darbo grupių veikloje. Tai ekspertai iš Lietuvos užsienio reikalų ministerijos (URM), kurie dirba konkrečiai BUSP srityje, ekspertai iš Lietuvos krašto apsaugos ministerijos (KAM), kurie dirba santykių su ES ir NATO srityje, atašė, dirbantys Lietuvos nuolatinėje atstovybėje Europos Sąjungoje, dalyvaujantys *COREPER II* posėdžiuose ir darbo grupėse bei komitetuose saugumo klausimais bei palaikantys tiesioginius ryšius su Tarybos generalinio sekretoriato tarnybomis, ir ekspertai iš Vidaus reikalų ministerijos (VRM). Pastarieji ekspertai buvo pasirinkti todėl, kad vidaus saugumo klausimai yra glaudžiai persipynę su išorės saugumo klausimais, o vidaus saugumo išorės aspektai yra dažnai svarstomi kaip išorės santykių dalis, ypač kai kalbama apie Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės

²⁰⁰ Kardelis K., Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai (edukologija ir socialiniai mokslai): vadovėlis. – 4-asis leid. – Šiauliai: Liucilijus, 2007, p. 194–200.

kūrimą, kovą su terorizmu ir pan.

Įvertinant ekspertų kvalifikaciją pirmiausiai reikia paminėti, kad ES reikalų, vidaus ir išorės saugumo bei tarptautinių santykių srityje jie dirba nuo 3 iki 10 metų. Kai kurie iš jų (URM atstovai) turi diplomatinio darbo patirtį Lietuvos atstovybėse užsienyje. Ekspertų užimamos pareigos – tai skyriaus vedėjai, vedėjų pavaduotojai, patarėjai, vyriausieji specialistai, sekretoriai ir atašė.

Tyrimui specialiai buvo pasirinkti vidurinės grandies specialistas, ne politikai. Tai buvo padaryta dėl dviejų priežasčių. Pirmiausia, mus domino tie specialistai, kurie patys dalyvauja ES darbo grupių veikloje, rengiant sprendimus BUSP, vidinio ir išorinio saugumo srityje. Jie visi dalyvauja rengiant Lietuvos pozicijas dėl klausimų, kurie svarstomi ES institucijose: Nuolatinė atstovų komitete, Europos Vadovų Taryboje, Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryboje, Teisingumo ir vidaus reikalų taryboje, įvairiose su išorės ir vidaus saugumu susijusiose darbo grupėse. Antra, mus domino būtent asmeninė ekspertų nuomonė, kad galėtume išsiaiškinti, kokios nuostatos vyrauja tarp Lietuvos specialistų, kurie dalyvauja ES darbo grupių veikloje, rengia Lietuvos pozicijas ir pan.

Buvo apklausta iš viso 12 ekspertų: 4 ekspertai iš Krašto apsaugos ministerijos (tyrime vadinami KAM 1, KAM 2, KAM 3, KAM 4), 4 ekspertai iš Užsienio reikalų ministerijos (tyrime vadinami URM 1, URM 2, URM 3, URM 4), 2 atašė, dirbantys Lietuvos nuolatinėje atstovybėje Europos Sąjungoje (tyrime vadinami Atašė 1 ir Atašė 2), ir 2 ekspertai iš Vidaus reikalų ministerijos (tyrime vadinami VRM 1 ir VRM 2). Tyrimas buvo atliekamas 2008 m. rugsėjo mėnesį.

Klausimai ekspertams buvo pateikti ir atviri, ir uždari. Atviri klausimai buvo užduoti gana platūs. Kai kurie klausimai buvo užduoti pakartotinai, pateikiant juos kitu aspektu, siekiant išsiaiškinti, ar ekspertų nuomonė yra vienareikšmiška. Buvo pateikta ir vertybinių klausimų, siekiant išsiaiškinti asmeninį ekspertų požiūrį.

Klausimus teminiu požiūriu galima suskirstyti į tokias grupes:

- 1) Klausimai apie ekspertų patirtį.
- 2) Klausimai apie BUSP institucionalizavimo tendencijas. Čia pagrindinis tikslas buvo išsiaiškinti, koks būdas – viršnacionalinis ar tarpvyriausybiniis, ekspertų požiūriu, turėtų dominuoti institucionalizuojant BUSP (buvo užduoti klausimai dėl balsavimo procedūrų, naujų institucijų pobūdžio, problemų sprendimo lygio).
- 3) Klausimai apie vadovavimą bendrai užsienio ir saugumo politikai, ES atstovavimą tarptautinėje arenoje (šie klausimai yra glaudžiai susiję su šiuo metu vykdomomis BUSP reformomis ir su centrine tų reformų pareigybe – vyriausiuoju įgaliotiniu BUSP). Ekspertai taip pat buvo paprašyti įvertinti įvairių ES institucijų (ir veikėjų) įtaką BUSP. Siekiant įvertinti, ką ekspertai galvoja konkrečiu atveju apie BUSP atstovavimą,

vadovavimą, veiklos efektyvumą, buvo pasirinkta tyrimo metu (2008 m.rugpjūčio–rugsėjo mėnesį) aktuali tarptautinė problema – Rusijos–Gruzijos konflikto sureguliuojimas.

4) Klausimai apie ES valstybių narių interesų įtaką BUSP institucionalizavimui (kadangi mūsų darbo tikslas – patikrinti vieną iš hipotezės aspektų, kad BUSP institucionalizavimą lemia skirtingi valstybių narių interesai, tai buvo užduota platesnių klausimų apie ES saugumą, grėsmes ir pan.).

5) Požiūris į vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybę ir jos reformų projektus.

Tyrimą sudaro trys dalys. Pirmoje dalyje, remiantis ekspertų nuomonėmis, bandoma įvertinti institucionalizavimo reikšmę BUSP efektyvumo stiprinimui ir dviejų pagrindinių principų – tarpvyriausybinių ir viršnacionalinio – reikšmę institucionalizuojant BUSP. Antroje tyrimo dalyje analizuojama valstybių interesų skirtumų ir panašumų įtaka BUSP institucionalizavimui. Trečioje dalyje, remiantis ekspertų vertinimais ir prognozėmis, analizuojama ES institucijų reikšmė bendrai užsienio ir saugumo politikai ir tų institucijų stiprinimo perspektyvos.

Bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo pobūdis ir reikšmė

Pastaruoju metu siekiant sustiprinti ES bendrą užsienio ir saugumo politiką didelis dėmesys skiriamas jos institucijų reformoms. Todėl vienas pagrindinių klausimų ekspertams buvo pateiktas apie institucionalizavimo reikšmę kuriant bendrą užsienio ir saugumo politiką. Buvo siekiama išsiaiškinti, ar vien institucijų stiprinimas gali išspręsti svarbiausias BUSP problemas.

1 lentelė. Ekspertų atsakymai į klausimą: Ar bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimas turi lemiamą reikšmę siekiant ES užsienio ir saugumo politikos efektyvumo?

KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
Iš dalies	Iš dalies	Iš dalies	Taip	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Ne	Taip	Iš dalies

Ekspertų nuomone, institucionalizavimo įtakos BUSP efektyvumui negalima vertinti vienareikšmiškai. Dauguma ekspertų nurodė, kad institucionalizavimas neturi lemiamos reikšmės, svarbiau bendri valstybių narių interesai. Ekspertas KAM 1 nurodė, kad institucionalizavimas yra „būtina, bet nepakankama sąlyga“. Svarbiausias elementas, siekiant efektyvios BUSP, yra valstybių narių bendri interesai ir vieningas grėsmių vertinimas. Ekspertas KAM 3 mano, kad institucionalizavimas padidintų BUSP efektyvumą, bet tai nėra lemiamas veiksnys. ES valstybių narių interesų skirtumai yra pagrindinis BUSP neefektyvumą lemiantis veiksnys. Kadangi valstybių narių interesai tarpusavyje dažnai nesutampa ar išsiskiria, juos sutelkti vienam tikslui galėtų šalutinis konsoliduojantis veiksnys, pvz., bendra grėsmė visos ES saugumui.

Ekspertas KAM 4, pripažino, kad BUSP institucionalizavimas yra reikšmingas, nes tokiu būdu ES galėtų efektyviau siekti tikslų, bet mano, kad tai gali kelti pavojų, jog bendros institucijos atspindėtų ES institucijų, o ne valstybių narių tikslus.

Atašė 1 nuomone, BUSP institucionalizavimas yra labai svarbus, bet tik Tarybos generalinio sekretoriato mastu, nesuteikiant BUSP institucijoms viršnacionalinių galių.

Tie ekspertai, kurie mano, kad institucionalizavimas nėra lemiamas BUSP efektyvumo veiksnys, pabrėžia, kad svarbiausia – valstybių sugebėjimas susitarti. Pvz., Atašė 2 mano, kad viskas priklauso nuo valstybių narių tarpusavio supratimo ir solidarumo.

Matome, kad beveik visi ekspertai mano, kad BUSP institucionalizavimas yra svarbus (su tam tikromis išlygomis), tačiau nepakankamas veiksnys siekiant efektyviau ir nuosekliau formuoti ir įgyvendinti BUSP. Todėl daugumos ekspertų nuomone, šiuo metu svarbesnis dalykas – per esamas institucines struktūras (o ne per naujų institucijų kūrimą), siekti valstybių narių interesų ir nuomonių suartėjimo.

Ekspertų buvo klausama nuomonės dėl bendrų institucijų BUSP srityje reikalingumo.

2 lentelė. Ekspertų atsakymai į klausimą: Ar veiksmingai ES bendrai užsienio ir saugumo politikai būtinos viršnacionalinės institucijos?

KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
Nebūtinai	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Ne	Ne	Ne	Taip	Taip

Daugelis ekspertų (8) mano, kad veiksmingai BUSP reikalingos viršnacionalinės institucijos, tačiau nurodo išlygų. Eksperto KAM 1 nuomone, jei sutampa valstybių narių interesai bei grėsmių vertinimas, efektyvios gali būti ir tarpvyriausybines, ir viršnacionalinės institucijos. Trys ekspertai mano, kad BUSP srityje būtina išlaikyti tarpvyriausybinių principą. Atašė 2 mano, kad visos BUSP sritys yra „jautrios“ ir glaudžiai susiję su valstybių nacionalinėmis kompetencijomis. Jo nuomone, „viena didžiausių problemų yra ta, kad didžiosios ES valstybės nesugeba vykdyti vieningos politikos ir remiasi įvairiais nacionaliniais interesais bei tradicijomis.“

Dar vienas klausimas buvo pateiktas ekspertams dėl BUSP sprendimų priėmimo BUSP srityje. Šiuo atveju atsakymai į pateiktą klausimą pasiskirstė truputį kitaip:

3 lentelė: Ekspertų atsakymai į klausimą: Ar bendros užsienio ir saugumo politikos klausimus reikia spręsti viršnacionaliniu lygiu?

KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
Taip	Ne	Dalį	Ne	Ne	Taip	Taip	Ne	Ne	Dalį	Taip	Taip

Jei palyginsime šiuos atsakymus su prieš tai pateiktais atsakymais, pamatysime, kad kai kurie ekspertai (KAM 2, KAM 4, URM 1) mano, kad viršnacionalinės institucijos būtinos, tačiau sprendimų priėmimas neturi vykti viršnacionaliniame lygmenyje, o ekspertas KAM 3 numatė

išlygą, kad gynybiniai klausimai turėtų likti valstybių narių išimtinėje kompetencijoje.

Tad galime daryti išvadą, kad, nors daugelis ekspertų sutiko, jog viršnacionalinės institucijos BUSP srityje yra reikalingos, tačiau sprendimų priėmimą jie linkę palikti valstybių narių išimtinėje kompetencijoje. Ekspertas KAM 4, kuris pasisako prieš BUSP sprendimų viršnacionalinį pobūdį, pabrėžė, kad BUSP turi atspindėti valstybių narių, o ne ES institucijų tikslus, o ES institucijos, galinčios priimti privalomus valstybėms narėms sprendimus, galėtų siekti savų interesų. Taigi matome, kad net tie ekspertai, kurie sutinka, jog reikia stiprinti viršnacionalines institucijas, sprendimų priėmimą yra linkę palikti valstybėms narėms (ypač svarbiausiais klausimais, susijusiais su valstybių saugumu ir gynyba).

Kita vertus, dauguma ekspertų mano, kad ES užsienio ir saugumo politikos srityje sprendimų priėmimas ir jų įgyvendinimas turi būti labiau centralizuojamas, kad valstybės turi daugiau klausimų spręsti ir įgyvendinti bendrai. Kai kurie ekspertai, kurie mano, kad BUSP srityje reikia išsaugoti tarpvyriausybinių principą (Atašė 1), visgi pripažįsta, kad bendros institucijos reikalingos ir daugiau klausimų valstybės turėtų spręsti bendrai. Reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad paprastai ekspertai nurodė, kad sprendimų priėmimo viršnacionaliniu lygmeniu reikia „šiek tiek“ daugiau ir su tam tikra išlyga: „iki tokio lygio, kuris nepažeistų valstybių narių interesų ir suteiktų galimybę pačioms valstybėms narėms įgyvendinti jų nacionalinius interesus atitinkančią užsienio politiką“ (KAM 4).

Tame pačiame kontekste buvo pateikti klausimai dėl sprendimų priėmimo procedūrų. Dauguma ekspertų (9) mano, kad BUSP srityje kvalifikuota balsų dauguma neturėtų būti taikoma plačiau, negu šiuo metu yra. Visi ekspertai iš esmės sutiko, kad sprendžiant svarbiausius BUSP klausimus turi išlikti valstybių narių *veto* teisė, bet dauguma ekspertų (9) mano, kad jos naudojimas turi būti apribotas. Svarbiausiais užsienio ir saugumo politikos klausimais, ekspertų nuomone, sprendimai turi būti priimami vieningai arba kvalifikuota balsų dauguma ir kiekvienai valstybei narei išlaikant konstruktyvaus susilaikymo galimybę. Lemiamas balsas dėl karinių pajėgų panaudojimo, dėl piliečių siuntimo į karinius veiksmus, turi priklausyti valstybėms narėms. Visi ekspertai sutiko, kad išorinio saugumo klausimus turi spręsti kiekviena valstybės narė.

Kai kurie ekspertai (URM 3 ir Atašė 1) mano, kad, siekiant efektyvios BUSP, sprendimų įgyvendinimo kontrolę (monitoringą) reikėtų suteikti ES institucijoms Briuselyje. Kiti pažymi, kad galima perduoti tik kai kuriuos klausimus.

4 lentelė. Ekspertų atsakymai į klausimą: Ar reikia stiprinti viršnacionalinius BUSP elementus?

KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
Dalinai	Ne	Dalinai	Dalinai	Dalinai	Taip	Taip	Ne	Ne	Taip	Dalinai	Dalinai

Trys ekspertai (URM 2, URM 3 ir Atašė 2) vienareikšmiškai mano, kad reikia stiprinti BUSP viršnacionalinius elementus. Trijų ekspertų nuomone, BUSP viršnacionalinių elementų stiprinti

neriekia, nes užsienio ir saugumo politikos klausimai turi likti valstybių narių kompetencijoje. Tačiau dauguma (6) ekspertų mano, kad reikia stiprinti BUSP viršnacionalinius elementus, kartu išsaugant valstybių narių išimtinę teisę pačioms priimti sprendimus svarbiausiais užsienio ir saugumo politikos klausimais.

5 lentelė. Ekspertų atsakymai į klausimą: Ar manote, kad BUSP turi būti viena iš Bendrijos politikų?

KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
Iš dalies	Iš dalies	Kaip yra šiuo metu	Ne	Taip	Taip	SP/NN	Taip	Ne	SP/NN	Iš dalies	Taip

SP/NN – sunku pasakyti/neturiu nuomonės

Matome, kad ekspertų nuomonės dėl to, ar BUSP turėtų tapti viena iš Bendrijos politikų, kuriai būtų taikomos Bendrijos sprendimų priėmimo procedūros ir institucinė sistema, labai išsiskyrė. Vienareikšmiškų atsakymų nebuvo. Nuomonės labai skiriasi, ir jos nepriklauso nuo institucijų, kuriose ekspertai dirba. Manytume, kad pagrindinė tokių skirtingų atsakymų priežastis – nesusiformavęs vieningas požiūris, kaip turėtų būti formuojama ir įgyvendinama ES bendra užsienio ir saugumo politika ir nuolatinė BUSP kaita (tai patvirtina ir ES vykstančios reformos bei skirtingi pasiūlymai, kaip reikėtų reformuoti BUSP). Vyksta nuolatinis svyravimas tarp viršnacionalinio ir tarpvyriausybinių principų. Nei vienas iš ekspertų kategoriškai nepasisako tik už tarpvyriausybinių ar tik už viršnacionalinių principą, jie pasisako už tam tikrą šių dviejų principų derinamą, formuojant ir įgyvendinant BUSP. Vienais atvejais, priklausomai nuo klausimo pobūdžio, jie yra linkę remti viršnacionalinį, kitais – tarpvyriausybinių principą.

Bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimo problemos

Dauguma ekspertų (9) mano, kad šiuo metu ES bendra užsienio ir saugumo politika nėra efektyvi. Ekspertų nuomone, pagrindinė priežastis – skirtingi valstybių narių interesai ir skirtingas grėsmių suvokimas ir jų įvardinimas. Ekspertas KAM 2 pabrėžė, kad „nėra bendros grėsmės, vienijančios visus, o kelios skirtingos ir mažesnio lygio“. Atašė 1 atkreipė dėmesį į tai, kad labiausiai ES valstybių nesugebėjimą susitarti lemia prioritetų teikimas skirtingiems regionams ir valstybėms: vienoms valstybėms svarbūs santykiai su Rusija ir Rytų Europos valstybėmis, o kitoms – santykiai su Afrikos ir Viduržemio jūros valstybėmis. Tokiai nuomonei pritarė ir ekspertas KAM 3. Jis mano, kad ES mastu galima būtų kalbėti apie valstybių narių grupes, kurių interesai sutampa, pvz., jūrinės valstybės siekia padidinti saugumo priemones pakrančių zonose. Eksperto KAM 3 nuomone, interesai, kurie suvienytų visas ES valstybes nares, yra pakankamai reti ir menki, valstybės narės pritaria tam tikriems žingsniams užsienio ir saugumo politikos srityje „daugiau iš solidarumo.“

Ekspertas URM 1 pabrėžė, kad kiekviena valstybė narė turi skirtingus interesus, o „esant

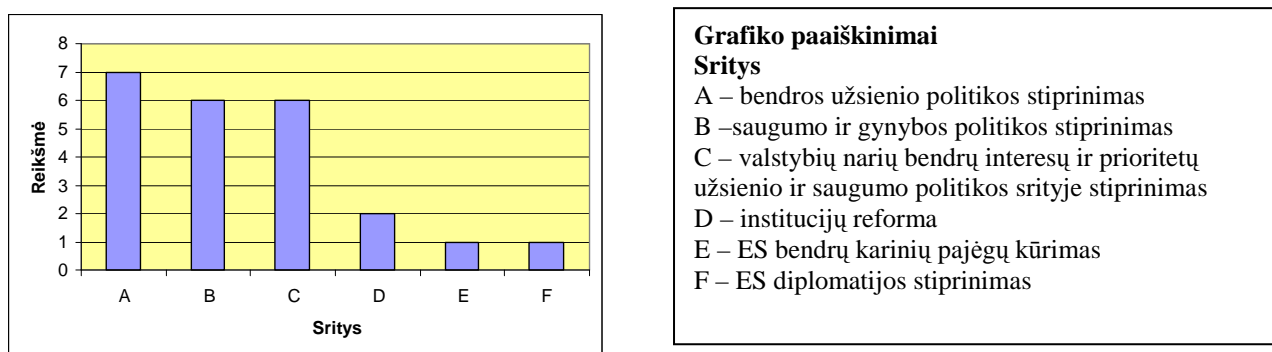
dideliam narių skaičiui ir nesant stipraus viršnacionalinio elemento“ neįmanoma priimti efektyvių sprendimų ir juos įgyvendinti. Ekspertas URM 3 pabrėžė, kad BUSP ypač kenkia valstybių narių „nacionalinių interesų išskėlimas aukščiau bendrų ES tikslų“.

Tik ekspertas VRM 2 mano, kad neefektyvios BUSP priežastis yra ta, kad „šiuo metu nėra sukurtos stabilios BUSP institucinės sistemos“. Atašė 1 mano, kad BUSP efektyvumas priklauso nuo regionų – kai kur ji efektyvi, o kitur – neatneša norimų rezultatų.

Nors daugelis ekspertų nurodė, kad pagrindiniai ES valstybių nesutarimai kyla dėl skirtingų interesų, bet kartu pastebėjo, kad jau yra interesų bendri sąlyčio taškai, kurie valstybes nares vienija, ir tai susiję su iškilusių grėsmių įveikimu. Ekspertas KAM 1 mano, jog Balkanų krizės suregulavimas yra bendras visų ES valstybių narių interesas. Atašė 1 mano, jog ES valstybes nares vienija bendros vertybės ir „saugios ES erdvės užtikrinimas ekonomine, karine ir kitomis prasmėmis,“ ekspertas URM 4 mano, kad jas vienija dalyvavimas tarptautinėse misijose, eksperto URM 2 nuomone, – konsulinė ir humanitarinė pagalba.

Absoliuti dauguma apklaustų ekspertų nemano, kad valstybėms narėms vis dar turint gana skirtingus interesus, vien institucinės sistemos stiprinimas gali iš esmės nulemti BUSP efektyvumą.

1 pav. Ekspertų nuomonė dėl šiuo metu svarbiausių BUSP klausimų plėtojimo



Ekspertų nuomone, norint padaryti BUSP efektyvesne ir nuoseklesne, šiuo metu svarbiausia stiprinti BUSP ir ESGP bei konsoliduoti valstybių narių bendrus interesus ir prioritetus užsienio ir saugumo politikos srityje. Institucijų reforma, ES bendrų karinių pajėgų kūrimas ar ES diplomatijos stiprinimas šiuo metu yra ne tokie aktualūs dalykai.

Ekspertai buvo paprašyti įvertinti BUSP perspektyvas iki 2020 m. Jų atsakymai dėl BUSP perspektyvų nėra labai pesimistiški. Nei vienas iš ekspertų nepritarė teiginiui, kad „visoms ES valstybėms narėms niekada nepavyks susitarti užsienio ir saugumo politikos klausimais“, ir tikisi, kad ES valstybėms narėms ateityje visgi pavyks pasiekti bendrą sutarimą.

Ekspertas KAM 1 mano, jog valstybės turėtų vieningai vertinti grėsmes, bendrai nustatyti BUSP ir efektyviau ją įgyvendinti, tam skirdamos daugiau priemonių. Ekspertas KAM 2 tikisi, kad bus vieninga ES politika energetinio saugumo ir stiprėjančios Rusijos atžvilgiu. Ekspertas KAM 4 tikisi, jog pavyks įgyvendinti geografinį ESGP balansą, o visos valstybės narės pagaliau pripažins,

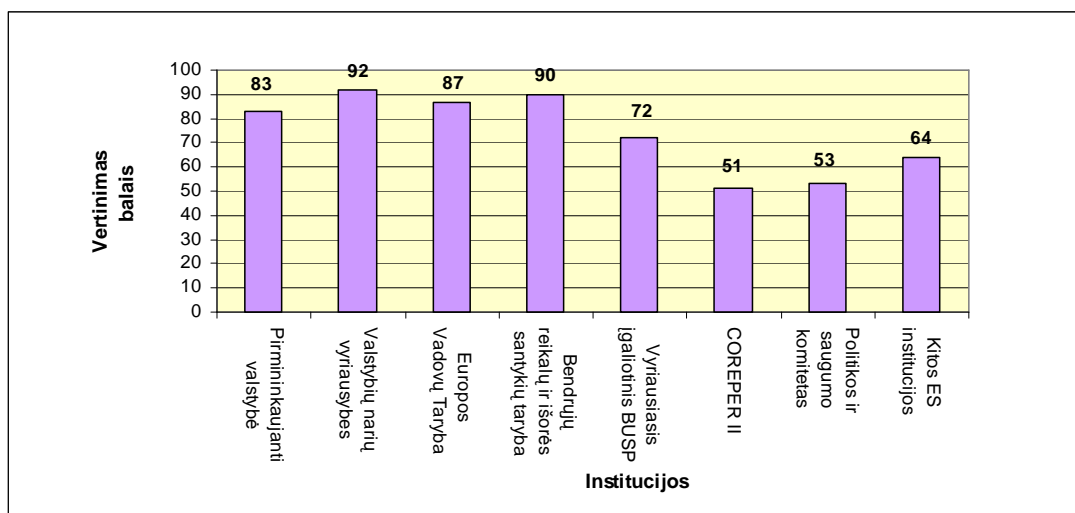
jog „reikalingas kompromisas, net iki galo nesuvokiant tam tikro regiono problemų.“ Jo nuomone, valstybės narės turėtų pripažinti viena kitos interesus ir daugiau keistis nuomonėmis: „tikiuosi, jog valstybių narių interesai taps ne tiek labiau panašūs, kiek mažiau tarpusavyje prieštaraujantys.“ Ekspertas URM 1 mano, jog išgaliojus Lisabonos sutarčiai ES bus žymiai aktyvesnė ir efektyvesnė BUSP srityje. Eksperto VRM 1 nuomone, „bendra politika turėtų atspindėti ne tik didžiųjų (galingųjų), bet ir mažųjų ES valstybių narių interesus.“ Daugelis ekspertų pabrėžė, kad sunku vertinti BUSP perspektyvas, nes kol kas neaiški BUSP reformų ateitis, be to, reikia „atsižvelgti į BUSP dinamiškumą ir sparčiai besiplečiantį globalinį saugumo aspektą“ (Atašė 1).

Bendros užsienio ir saugumo politikos institucijų stiprinimo perspektyvos

Trečioji mūsų tyrimo dalis buvo skirta BUSP institucinei sąrangai ir pirmiausia – vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybei įvertinti. Ekspertams buvo pateikti klausimai apie vyriausiojo įgaliotinio pareigybės įsteigimo svarbą, jo funkcijas ir santykius su kitomis institucijomis bei ES atstovavimu pasaulyje BUSP klausimais.

Ekspertų buvo paprašyta įvertinti balais (nuo 1 iki 10) nurodytų institucijų reikšmę BUSP srityje. Ekspertų paskirti balai institucijoms buvo susumuoti ir pagal bendrus rezultatus buvo parengtas šis grafikas.

2 pav. Ekspertų nuomonė dėl ES institucijų įtakos formuojant ir įgyvendinant BUSP



Kaip matome iš grafiko, didžiausią reikšmę ekspertai skiria valstybių narių vyriausybėms, Bendrųjų reikalų ir išorės santykių tarybai (kurią sudaro valstybių narių užsienio reikalų ministrai), Europos Vadovų Tarybai (kurią sudaro valstybių ir vyriausybės vadovai) ir pirmininkaujanti valstybei. Tad ekspertų nuomone, formuojant ES užsienio ir saugumo politiką esminę reikšmę turi valstybių narių vyriausybės.

Daugelio ekspertų (9) nuomone, šiuo metu ES institucijų bendradarbiavimas yra

nepakankamas. Tik vienas ekspertas (Atašė 1) mano, kad toks bendradarbiavimas yra pakankamas. Įdomu tai, kad tai yra specialistas, kuris šiuo metu dirba Briuselyje ir palaiko santykius su įvairiomis ES institucijomis.

Nėra vieningos ekspertų nuomonės dėl to, ar reikalingos šiuo metu naujos BUSP institucinės struktūros.

6 lentelė. Ekspertų atsakymai į klausimą: Ar reikalingos naujos institucinės struktūros (naujos pareigybės) siekiant efektyvios BUSP

KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
Taip	Taip	Ne	Ne	Taip	Taip	Taip	Ne	Taip	Taip	Ne	Ne

Ekspertų KAM 2, Atašė 1 ir Atašė 2 nuomone, tokia nauja institucija turėtų būti ES užsienio reikalų ministro postas. Atašė 1 nuomone, reikėtų stiprinti Tarybos generalinio sekretoriato padalinius (direktoratus), „nes jų personalo ir ES iniciatyvų BUSP srityje skaičius vystosi neproporcingai“. Jokių kitų institucijų ekspertai nenurodė. Tuo tarpu tie ekspertai, kurie atsakė neigiamai, mano, kad BUSP „neefektyvumą lemia ne instituciniai trūkumai, o valstybių narių politinės valios stoka“ (KAM 3).

Pateikus ekspertams klausimą, kas šiuo metu, jų nuomone, geriausiai atstovauja ES pasaulyje, aštuoni ekspertai nurodė pirmininkaujančios valstybės vadovą ar vyriausybės vadovą, o ekspertai URM 1 ir URM 2 mano, kad tai – Europos Komisija. Tik du ekspertai (URM 3 ir VRM 1) mano, kad tai – vyriausiasis įgaliojtinis bendrai užsienio ir saugumo politikai.

Dauguma ekspertų mano, kad ES tarptautinėje arenoje turėtų atstovauti pirmininkaujančios valstybės vadovas (arba siūlomas įsteigti EVT pirmininkas) ir vyriausiasis įgaliojtinis BUSP (arba užsienio reikalų ministras, jei toks postas būtų įsteigta). Atašė 1 mano, jog tai turėtų būti vyriausiasis įgaliojtinis (kaip pirmas asmuo) ir pirmininkaujančios valstybės vadovas (kaip antras asmuo), t. y. vyriausiasis įgaliojtinis turėtų būti pagrindinis ES atstovas pasaulyje (priminsime, kad pagal Europos Sąjungos sutartį, vyriausiasis įgaliojtinis turėtų tik padėti pirmininkaujanti valstybei BUSP klausimais). Nei vienas iš ekspertų nemano, kad ES tarptautinėje arenoje turėtų atstovauti EK pirmininkas.

Buvo teirautasi ekspertų nuomonės, kas turėtų atstovauti ES sprendžiant Rusijos ir Gruzijos konfliktą. Net 10 ekspertų mano, kad tai turėtų būti vyriausiasis įgaliojtinis bendrai užsienio ir saugumo politikai. Ekspertai KAM 1, URM 4, Atašė 1 ir VRM 1 mano, kad sprendžiant šį konfliktą kartu su vyriausiuoju įgaliojtinu turėtų dalyvauti ir Prancūzijos, kaip ES pirmininkaujančios valstybės, prezidentas, o ekspertas KAM 2 mano, kad taip pat turėtų dalyvauti ir EK pirmininkas (*troika*). Tik du ekspertai (URM 4 ir Atašė 2) mano, kad tai turėtų būti tik Prancūzijos, kaip pirmininkaujančios valstybės, prezidentas, taip pat sprendžiant konfliktą turėtų dalyvauti kitų ES valstybių narių vadovai.

Matome, kad konkrečiu konfliktinės situacijos sprendimo atveju beveik visi ekspertai sutiko su vyriausiojo įgaliotinio reikšme, o penki ekspertai mano, kad ES vardu jis tai turėtų daryti vienas. Atašė 1 nuomone, nors sprendžiant konfliktus ir turėtų dalyvauti Prancūzijos prezidentas, bet pagrindinis ES atstovas turėtų būti vyriausiasis įgaliotinis.

Ekspertams buvo užduotas dar vienas klausimas, dėl kurio šiuo metu daug diskutuojama numatant BUSP reformas: kas turėtų vadovauti ES bendrai užsienio ir saugumo politikai ir užtikrinti jos nuoseklumą ir tęstinumą? Daugelio ekspertų nuomone, BUSP turėtų vadovauti ir užtikrinti jos nuoseklumą ir tęstinumą vyriausiasis įgaliotinis (arba ES užsienio reikalų ministras, jei bus įsteigtas toks postas). Tik vienas ekspertas (Atašė 1) mano, kad tuo atveju, jei bus įsteigtas nuolatinis EVT pirmininko postas, jis turėtų vadovauti BUSP, su išlygomis tam pritaria ir ekspertas VRM 2. Be to, nei vienas iš ekspertų nemano, kad tai turėtų būti Europos Komisija.

Tačiau kaip matyti iš žemiau pateiktos lentelės, daugelio ekspertų nuomone, siekiant efektyvesnės ir nuoseklesnės ES užsienio ir saugumo politikos, BUSP srityje reikėtų didinti būtent Europos Komisijos reikšmę. Tik keturi ekspertai mano, kad reikėtų didinti vyriausiojo įgaliotinio funkcijų reikšmę. Taigi ši lentelė parodo, kad mes vėl susiduriame su viršnacionalinių ir tarpvyriausybinių principų persipynimu.

7 lentelė. Ekspertų nuomonė dėl to, kokių ES institucijų reikšmę reikėtų didinti BUSP srityje siekiant efektyvesnės ir nuoseklesnės ES užsienio ir saugumo politikos

Institucija (pareigūnas) Ekspertas	Europos Vadovų Taryba	Europos Komisija	Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryba	Europos Parlamentas	Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai	Kita
KAM 1		X	X		X	
KAM 2	X		X			
KAM 3*						
KAM 4		X				
URM 1		X				
URM 2					X	
URM 3		X			X	
URM 4*						
Atašė 1	X				X	
Atašė 2		X				
VRM 1		X		X		
VRM 2			X			

*Sunku pasakyti / neturi nuomonės

Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad šis viršnacionalinių ir tarpvyriausybinių principų persipynimas, kurį mes nuolat pastebime ekspertų atsakymuose mūsų tyrimo metu, atsispindi ir siūlomuose įsteigti Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai (pagal Lisabonos sutartį) ar Sąjungos užsienio reikalų ministro (pagal Konstitucinę sutartį) postuose, t. y, pavesti vykdyti vienam asmeniui nuolatinio Užsienio reikalų tarybos pirmininko ir EK

vicepirmininko, atsakingo už išorės santykius, funkcijas. Įgyvendinus šiuos planus, viename poste būtų sujungtas tarpvyriausybinis principas Taryboje ir viršnacionalinis principas Europos Komisijoje.

Visi ekspertai pritaria Sutartyje dėl Konstitucijos Europai numatytai reformai įsteigti ES užsienio reikalų ministro postą. Ekspertų nuomone, ši pareigybė padidintų BUSP koordinavimą ir veiksmų nuoseklumą (KAM 1), prisidėtų prie BUSP konsolidavimo (KAM 3), padėtų užtikrinti BUSP tęstinumą ir matomumą tarptautiniuose santykiuose bei prisidėtų prie jos efektyvumo (KAM 4). Eksperto URM 3 nuomone, esant vienam ES atstovui (su didesniais įgaliojimais nei dabartinio vyriausiojo įgaliotinio) padidėtų ES, kaip reikšmingos tarptautinių santykių veikėjos, „matomumas pasaulyje“. Atašė 1 mano, kad tai „užtikrintų veiksmų tęstinumą ir skirtingų pirmininkaujančių valstybių interesų protegavimą, neatsižvelgiant į anksčiau deklaruotus prioritetus“. Atašė 2 mano, kad ES užsienio reikalų ministras galėtų daugiau prisidėti derinant ES valstybių ir institucijų pozicijas ir veiksmus bei atstovaujant ES, taip pat geriau užtikrintų BUSP tęstinumą. Eksperto VRM 2 nuomone, tai padėtų įgyvendinti ES institucijų priimtus sprendimus BUSP srityje.

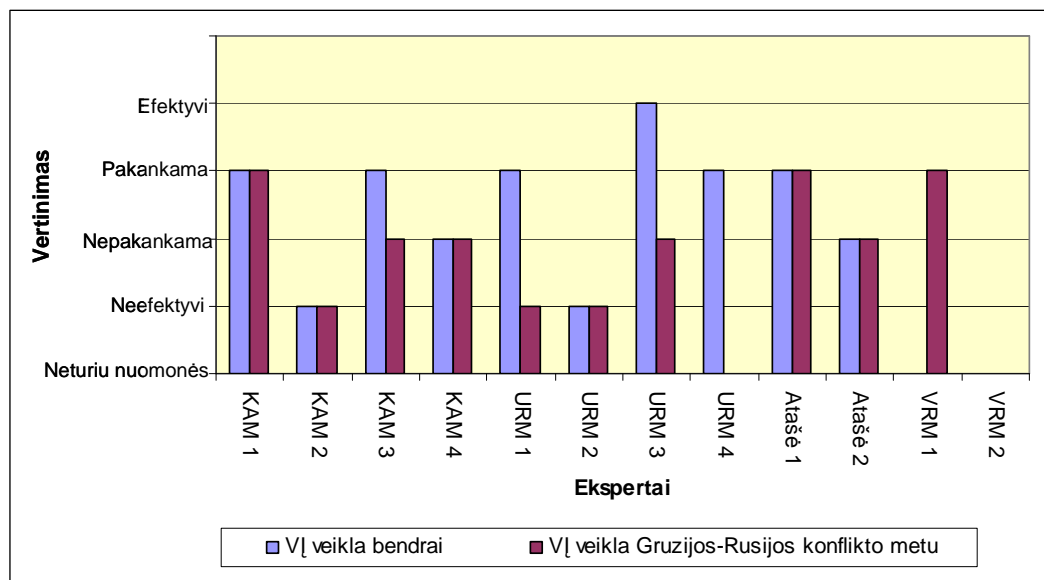
Dešimt ekspertų (iš dvylikos) pritaria pasiūlymui vienam asmeniui perduoti vykdyti vyriausiojo įgaliotinio BUSP ir Komisijos vicepirmininko, atsakingo už išorės santykius (Išorės santykių komisaro), funkcijas. Bet ekspertai URM 2 ir URM 4 mano, kad to nereikia daryti. Čia nuomonės išsiskyrė. Tai, kad vyriausiajam įgaliotiniui būtų perduotos ir išorės santykių komisaro funkcijos, vieniems ekspertams (Atašė 1, VRM 1, KAM 3) atrodo pagrindinis naujojo posto privalumas, o kitiems – trūkumas (URM 2 ir URM 4).

Visi ekspertai sutiko, kad vyriausiojo įgaliotinio BUSP pareigybė yra reikalinga ir ją reikia stiprinti. Eksperto KAM 1 nuomone, vyriausiasis įgaliotinis ir pirmininkaujanti valstybės narė vadovas (ir jos užsienio reikalų ministras) „yra pagrindiniai bendros pozicijos koordinatoriai“. Ekspertas KAM 2 mano, kad įkūrus vyriausiojo įgaliotinio pareigybę „atsirado vienas ES balsas, bet neefektyvus, nes atspindi ne visų ES valstybių narių poziciją.“ Ekspertas URM 3, vertindamas ligšiolinę vyriausiojo įgaliotinio veiklą, pabrėžė, kad sėkmingiausios buvo jo tarpininkavimo misijos, ir mano, kad suteikus vyriausiajam įgaliotiniui daugiau galių, būtų galima pasiekti ir reikšmingesnių rezultatų. Eksperto VRM 2 nuomone, tai veiksminga institucija, bet jos vaidmuo turėtų būti didesnis.

Atašė 1 mano, kad įsteigus vyriausiojo įgaliotinio funkcijas užtikrinamas „bent minimalus veiksmų tęstinumas, kai kas šešis mėnesius keičiasi pirmininkaujanti valstybės ir jų prioritetai“. Jis pabrėžia šių funkcijų pastovumą ir atliekamas atstovavimo ES funkcijas. Kartu šis ekspertas atkreipia dėmesį į tai, kad „vien pareigybė nėra svarbi, reikšmės turi ir tai, koks asmuo (autoritetingas ar ne) užima šias pareigas.“

Ekspertų buvo paklausta, kaip jie vertina dabartinio (ir kol kas vienintelio) vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai Javiero Solanos veiklą. Daugelio ekspertų nuomone, vyriausiojo įgaliotinio veiklos rezultatus sunku įvertinti.

3 pav. Vyriausiojo įgaliotinio veiklos vertinimas



Grafiko vertinimų paaiškinimai:

efektyvi – veikla duoda reikiamus rezultatus, pakankama – su turimomis priemonėmis pasiekti maksimalūs rezultatai, nepakankama – turimos priemonės nepakankamai panaudotos siekiant maksimalių rezultatų, neefektyvi – veikla neduoda reikiamų rezultatų.

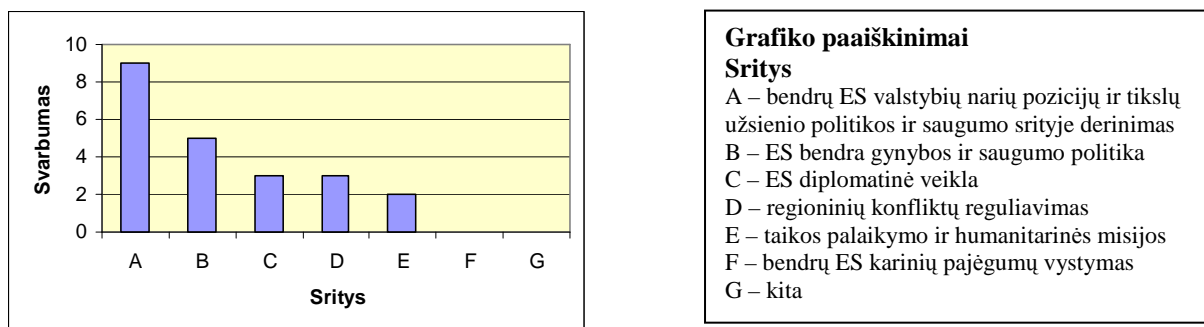
Iš pateikto grafiko matome tendenciją, kad ekspertai palankiau vertina vyriausiojo įgaliotinio veiklą apskritai, o konkrečiu Gruzijos–Rusijos konflikto sureguliuavimo atveju daugelis ekspertų mano, kad ta veikla buvo nepakankama (t. y. jis turėjo aktyviau dalyvauti sprendžiant šį konfliktą) arba neefektyvi. Nei vienas iš ekspertų nemano, kad vyriausiojo įgaliotinio veikla šiuo konkrečiu atveju buvo efektyvi.

Paprašius ekspertų išskirti stipriausias vyriausiojo įgaliotinio pareigybės puses, daugelis ekspertų negalėjo atsakyti (net 7 ekspertai). Ekspertas KAM 2 nurodė, kad vyriausiasis įgaliotinis „turi teisę kalbėti ES vardu“, ekspertas URM 3 pabrėžė, kad jo stiprybės – „derybinės, diplomatinės ir tarpininkavimo funkcijos“. Ekspertas VRM 1 pastebėjo, kad „jis turėtų būti nešališkas, tai jam padėtų derinti valstybių narių pozicijas“.

Paprašius nurodyti silpnąsias vyriausiojo įgaliotinio pareigybės puses, ekspertai buvo iškalbingesni. Ekspertų nuomone, tai – „nepakankami įgaliojimai, dalijimasis funkcijomis su kitomis institucijomis“ (URM 1), „per siauras ratas klausimų, kuriais vyriausiajam įgaliotiniui suteikiama teisė veikti“ (URM 3). Apibrėždami šios pareigybės silpnąsias, ekspertai nurodė, kad „jo veiklos sėkmė tiesiogiai priklauso nuo valstybių narių pasirengimo ieškoti kompromiso ir pozicijų bendrumo“ (KAM 1), jo veiklai neigiamą įtaką daro tai, kad nėra bendros valstybių narių pozicijos

(KAM 2), o valstybės atstovauja savo siaurus interesus (KAM 4). Atašė 2 mano, kad vyriausiasis įgaliojtinis turėtų būti „kaip ES užsienio reikalų ministras“, o „šiuo metu jis yra labiau procedūrų įkaitas, nei politikos formuotojas.“ Ekspertas pasigenda jo aktyvesnio vaidmens.

4 pav. Ekspertų nuomonė dėl sričių, kurioms vyriausiasis įgaliojtinis BUSP šiuo metu turėtų skirti daugiausia dėmesio



***Svarbumas** (kiek kartų visi ekspertai nurodė tam tikrą sritį)

Ekspertų nuomone, šiuo metu vyriausiasis įgaliojtinis daugiausia dėmesio turėtų skirti bendrų ES valstybių narių tikslų ir pozicijų užsienio politikos ir saugumo srityje derinimui bei ES bendros gynybos ir saugumo politikos vystymui. Tačiau bendrų ES karinių pajėgumų kūrimas, ekspertų nuomone, neturėtų būti prioritetas uždavinys.

Tyrimo išvados

Atlikus tyrimą ir išanalizavus ekspertų pateiktas nuomones, galima daryti išvadą, kad, siekiant efektyvesnės ir nuoseklesnės ES bendros užsienio ir saugumo politikos, institucionalizavimas yra svarbi, tačiau ne vienintelė sąlyga. Šiuo metu labai svarbu siekti suderinti ES valstybių narių skirtingus interesus, t. y. rasti skirtingų interesų bendrus sąlyčio taškus, vieningai vertinti kylančias grėsmes saugumui bei bendrai priimti sprendimus joms įveikti.

Tyrimas parodė, kad ekspertų nuomonės dėl konkrečių BUSP institucionalizavimo kelių išsiskyrė. Vieni ekspertai mano, kad geriau tarpvyriausybiniis, kiti – kad viršnacionaliniais principais. Tačiau nei vienas iš ekspertų vienareikšmiškai neatmetė nei tarpvyriausybiniio nei viršnacionalinio principo institucionalizuojant BUSP. Iš ekspertų nevienareikšmiškų atsakymų, kurie pateikiami su išimtimis, galime daryti išvadą, kad tolesnis BUSP institucionalizavimas turi vykti derinant tarpvyriausybinių ir viršnacionalinių principus. Be to, dauguma ekspertų pabrėžė, kad būtina išsaugoti tarpvyriausybinių principą ir valstybių narių lemiamą sprendimo teisę svarbiausiais BUSP klausimais (nacionalinio saugumo, gynybos, karių siuntimo į misijas ir pan.). Ekspertų nuomone, tarpvyriausybiniio principo išsaugojimas dabartiniame ES integracijos etape svarbus ir dėl to, jog tai užtikrina, kad priimant ir įgyvendinant sprendimus BUSP srityje visada bus atsižvelgta į visų

valstybių narių (ypač mažųjų) nacionalinius interesus ir saugumo siekius.

Tačiau kita vertus, visi ekspertai pripažino, kad reikalingos bendros institucijos, bent jau kaip forumai, kuriuose būtų derinami valstybių narių interesai ir ieškoma bendrų sąlyčio taškų. Vieni ekspertai tokiomis bendromis institucijomis laiko viršnacionalines institucijas (su didesnėmis ar mažesnėmis galiomis), kiti ekspertai mano, kad tai turėtų būti tarpvyriausybines institucijas ir akcentuoja Tarybos sistemoje įkurtų institucijų, ypač Tarybos generalinio sekretoriato, stiprinimo svarbą.

Visi ekspertai teigiamai vertina vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybės įsteigimą, tačiau mato nemažai jos trūkumų ir siūlo ją stiprinti, suteikiant daugiau įgaliojimų, resursų ir laisvės veikti savarankiškai. Ekspertų nuomone, būtent vyriausiojo įgaliotinio įtaka turėtų būti didesnė, siekiant suderinti skirtingus valstybių narių interesus, užtikrinant ES bendros užsienio ir saugumo politikos nuoseklumą ir tęstinumą bei atstovaujant ES tarptautiniuose santykiuose.

Ekspertų pateikti atsakymai patvirtina mūsų iškeltą hipotezę, kad BUSP raidą ir jos institucionalizavimą veikia įtampa tarp valstybių narių skirtingų interesų ir noro išsaugoti lemiamą įtaką sprendžiant užsienio ir saugumo politikos klausimus, iš vienos pusės, ir bendrų institucijų reikalingumo, vykdančią bendrą politiką, iš kitos pusės. Konkrečius BUSP institucinius pertvarkymus veikia tarpvalstybiniai ir viršnacionaliniai integracijos modeliai. Tai lemia, kad formuojasi savita BUSP institucinė sistema, kuri remiasi bendromis institucijomis, lanksčiomis procedūromis ir tarpvyriausybiniu principu priimant sprendimus. Viena iš tokių naujų institucijų – tai siūlomas įsteigti Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai (ar Sąjungos užsienio reikalų ministro) postas, kuriame turėtų būti sujungtos viršnacionalinės Europos Komisijos vicepirmininko ir tarpvyriausybines Užsienio reikalų tarybos nuolatinio pirmininko funkcijos.

IŠVADOS

Europos Sąjungos bendros užsienio ir saugumo politikos kūrimas – vienas iš prieštaringiausių Europos integracijos proceso reiškinių. Europos valstybių bendradarbiavimo užsienio ir saugumo politikos srityje institucionalizavimas vyksta veikiamas viršnacionalinių ir tarpvyriausybinių Europos integracijos modelių. Užsienio politika, saugumas ir gynyba – tai klausimai susiję su nacionalinių valstybių suverenitetu, todėl nuo valstybių narių konkrečių preferencijų ir ES integracijos galutinių tikslų suvokimo priklauso, kaip konkrečiai yra derinami tarpvyriausybiniai ir viršnacionaliniai principai institucionalizuojant ES valstybių bendradarbiavimą užsienio ir saugumo politikos srityje.

1992 m. Maastrichto sutartimi nustatyta ES bendra užsienio ir saugumo politika, skirtingai nei kitos bendros politikos, dėl valstybių narių siekio išsaugoti lemiamą įtaką užsienio ir saugumo politikos srityje buvo įkurta šalia Bendrijų struktūros, kaip atskiras Europos Sąjungos ramstis, kuriame galioja tarpvyriausybini principas. Maastrichto sutartis iš esmės įteisino tas politinio bendradarbiavimo praktikas, procedūras ir struktūras, kurias suformavo 1970 m. prasidėjęs tarpvyriausybini Europos politinis bendradarbiavimas. Tai tapo viena iš problemų, nes perimtų EPB institucinių struktūrų ir procedūrų neužteko norint sėkmingai vykdyti BUSP. Bendrai politikai vykdyti buvo reikalingos bendros institucijos, kurios tą politiką rengtų, įgyvendintų ir jai atstovautų. Valstybės narės nebuvo įsipareigojusios BUSP sėkmei ir nesuteikė jai reikalingų instrumentų ir institucinės struktūros. Todėl praėjus keleriems metams nuo BUSP įsteigimo, išryškėjo šios bendros politikos silpnybės ir trūkumai, kuriuos buvo bandoma pataisyti Amsterdamo sutartimi, įvedant naujas institucines struktūras, naujas priemones ir lankstesnes bendradarbiavimo procedūras.

Viena iš centrinių BUSP pareigybių – tai 1997 m. Amsterdamo sutartimi įsteigta vyriausiojo įgaliojimo bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė, kuri atsirado dėl valstybių narių poreikio turėti bendras institucijas, siekiant vykdyti nuoseklią ir efektyvią BUSP bei vieningai atstovauti ES tarptautiniuose santykiuose. Tačiau dėl valstybių narių nenoro įsteigti naują stiprią BUSP instituciją ši pareigybė buvo įkurta ne kaip atskira pareigybė, o pavedant Tarybos generaliniam sekretoriui kartu vykdyti ir vyriausiojo įgaliojimo bendrai užsienio ir saugumo politikai funkciją – padėti pirmininkaujantiems valstybei ir Tarybai BUSP srityje.

Įkuriant vyriausiojo įgaliojimo bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybę, jo funkcijos, įgaliojimai ir santykiai su kitomis ES institucijomis (Europos Vadovų Taryba, Taryba, Europos Komisija, Europos Parlamentu) nebuvo išsamiai reglamentuoti. Tačiau palapsniui vyriausiojo įgaliojimo funkcijos ir įgaliojimai buvo nustatyti praktikoje, plėtėsi ir įgavo teisinį statusą, o pagrindiniai su tuo susiję sprendimai buvo priimti Europos Vadovų Taryboje.

Vyriausiojo įgaliotinio pareigybė palaipsniui buvo sustiprinta, jo įtaka išaugo, daugėjo jam pavaldžių ir padedančių padalinių (Politikos grupė, ES Karinis štabas, Europos gynybos agentūra). Vyriausiasis įgaliotinis įvairiais lygiais buvo įtrauktas į visų naujų BUSP ir ESGP institucijų veiklą. Tarybos generalinis sekretoriatas palaipsniui tapo ta vieta, kur koncentravosi BUSP ir ESGP koordinavimas, o Tarybos generalinis sekretorius-vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai tapo tos veiklos centrine koordinuojančia figūra.

ES vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai Javieras Solana, remdamasis savo autoritetu, kontaktais ir patirtimi tarptautinių santykių srityje, daug prisidėjo prie BUSP ir ESGP vystymo ir stiprinimo bei ES atstovavimo pasaulyje gerinimo, o tai savo ruožtu padidino vyriausiojo įgaliotinio pareigybės reikšmę ir įtaką BUSP srityje.

Vyriausiojo įgaliotinio pareigybės evoliucija atspindi pagrindines BUSP institucionalizavimo tendencijas: nuo kuklių pagalbos pirmininkaujantčiai valstybei BUSP srityje funkcijų – iki planuoto „viršnacionalinio ir tarpvyriausybinių“ ES užsienio reikalų ministro posto įsteigimo. Numatomos vyriausiojo įgaliotinio BUSP pareigybės reformos, kuriomis siekiama sustiprinti vyriausiojo įgaliotinio galias ir transformuoti šias pareigas į Sąjungos užsienio reikalų ministro postą (Sutartis dėl Konstitucijos Europai) ar Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai postą (Reformų (Lisabonos) sutartis), suteikiant jam nuolatinės Užsienio reikalų tarybos pirmininko ir EK vicepirmininko, atsakingo už išorės santykius, funkcijas, atspindi viršnacionalinių ir tarpvyriausybinių principų jungimą. Jei šiuos planus pavyktų įgyvendinti, tai reikštų visiškai naujo tipo „viršnacionalinės ir tarpvyriausybines“ ES institucijos (posto) atsiradimą.

Visi išdėstyti teiginiai patvirtina mūsų iškeltą hipotezę, kad ES bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimas, viena vertus, dėl valstybių narių siekio išsaugoti savo išimtinės teises užsienio ir saugumo politikos srityje ir, kita vertus, dėl bendrų institucijų reikalingumo, vykdamas bendrą politiką, vyksta palaipsniui kuriant ir stiprinant bendras struktūras, nustatant lanksčias bendradarbiavimo procedūras, kartu išlaikant tarpvyriausybinių principą. Visa tai lemia, kad palaipsniui formuojasi savita BUSP institucinė sistema.

Nors institucijų įtaka yra svarbi sėkmingai BUSP formuoti ir vykdyti, tačiau šiuo metu svarbiausias dalykas yra ES valstybių narių skirtingų interesų užsienio ir saugumo politikos srityje derinimas ir ES bendrų interesų bei identiteto pasaulyje stiprinimas. Vyriausiojo įgaliotinio įtaka turėtų būti didesnė, siekiant suderinti skirtingus valstybių narių interesus, užtikrinant ES bendros užsienio ir saugumo politikos nuoseklumą ir tęstinumą bei atstovaujant ES pasaulyje. Nors vyriausiasis įgaliotinis gali padėti tai pasiekti, tačiau jis negali to padaryti be valstybių narių politinės valios.

REKOMENDACIJOS

Dabartiniame ES integracijos etape, po to, kai nebuvo pritarta Sutarčiai dėl Konstitucijos Europai, ir kai dar nėra užbaigtas Reformų (Lisabonos) sutarties ratifikavimas valstybėse narėse, manytume, kad imtis radikalių viršnacionalinių institucinių permainų bendros užsienio ir saugumo politikos srityje yra per anksti.

Dabartiniu metu reikėtų stiprinti vyriausiojo įgalotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybę suteikiant jam:

- daugiau įgaliojimų veikti savarankiškiau, mažiau priklausant nuo pirmininkaujančios valstybės vadovo ar užsienio reikalų ministro;
- teisę nustatytą laiką pirmininkauti Užsienio reikalų taryboje.

Be to, manytume, kad vyriausiasis įgalotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai, turėdamas platesnius įgaliojimus, galėtų stiprinti valstybių narių bendrus interesus ir bendrą grėsmių suvokimą bei padėtų joms siekti bendro sutarimo, todėl siūlytume:

- stiprinti jau įsteigtas centrines BUSP (ESGP) agentūras ir Tarybos generalinį sekretoriatą, suteikiant jiems daugiau žmogiškųjų ir finansinių resursų;
- įsteigti Reformų (Lisabonos) sutartyje numatytą Europos išorinių veiksmų tarnybą, kuri padėtų vyriausiajam įgalotiniui vykdyti diplomatinės funkcijas.

ŠALTINIAI IR LITERATŪRA

Šaltiniai

2004 m. balandžio 30 d. Tarybos sprendimas, iš dalies keičiantis 1999 m. rugsėjo 13 d. sprendimą, nustatantį Europos Sąjungos Tarybos Generalinio Sekretoriaus ir Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai įdarbinimo sąlygas, ir 1999 m. rugsėjo 13 d. sprendimą, nustatantį Europos Sąjungos Tarybos Generalinio Sekretoriaus pavaduotojo įdarbinimo sąlygas (2004/547/EB, Euratomas) // OL L 243, 2004 07 15, p. 28–29.

2008 m. balandžio 7 d. Tarybos sprendimas 2008/298/BUSP, iš dalies keičiantis Tarybos sprendimą 2001/80/BUSP dėl Europos Sąjungos karinio štabo įsteigimo // OL L 102, 2008 04 12, p. 25–33.

Address of the Secretary-General, dr. Javier Solana, to the WEU Assembly. 30 November 1999. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=246&BID=107&DocID=59592&insite=1 [žiūrėta 2008 10 12]

Amsterdamo sutartis, iš dalies pakeičianti Europos Sąjungos sutartį, Europos bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus, 1997 m. <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> [žiūrėta 2008 08 28].

Appearance of Dr. Javier Solana, Secretary-General/EU High Representative for the CFSP, before the European Parliament (Plenary). Strasbourg, 17 November 1999. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=246&BID=107&DocID=59428&insite=1 [žiūrėta 2008 10 12]

A Secure Europe in a better world – The European Security Strategy. http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=266&lang=EN&mode=g [žiūrėta 2008 10 12]

Authorisation to be granted to Mr Javier Solana to be appointed as Secretary General of the WEU in addition to his duties as Secretary-General of the Council/High Representative for the CFSP. Opinion No 6/99. Political Committee to Council. 8 November 1999, 12662/99. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/99/st12/12662en9.pdf> [žiūrėta 2008 10 12]

Basic positions of Austria for the Intergovernmental Conference. 22 May 1996. Translation of letter. Brussels, 4 June 1996 (11.06), CONF 3857/96. – 21 p. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03857en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

Benelux memorandum on the Intergovernmental Conference 8 March 1996. Translation of letter. Brussels, 5 May 1996 (24.05), CONF 3844/96. – 15 p. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03844en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

Blair T. A Clear Course for Europe. Cardiff, 29 November 2002. http://www.foreignpolicy.org.tr/documents/blair_291102_p.htm [žiūrėta 2008 11 04]

Communiqué of the meeting of Heads of State or Government of the Member at The Hague on 1 and 2 December 1969 // Membership of the European Communities: Implications for Ireland, Laid by the Government before each House of the Oireachtas, April 1970. Dublin: The Stationary Office, April 1970, p. 109–112. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=1565&lang=2> [žiūrėta 2008 10 28]

Council Decision of 31 May 1999 adopting the Council's Rules of Procedure (1999/385/EC, ECSC, Euratom) // OJ L 147, 12 06 1999, p. 13–22.

Council Decision of 13 September 1999 appointing the Secretary-General, High Representative for the Common Foreign and Security Policy, of the Council of the European Union (1999/629/EC, ECSC, Euratom) // OJ L 248, 21 09 1999, p. 33–33.

Council Decision of 5 June 2000 adopting the Council's Rules of Procedure (2000/396/EC, ECSC, Euratom) // OJ L 149, 23 06 2000, p. 21–35.

Council Decision of 22 January 2001 setting up the Political and Security Committee (2001/78/CFSP) // OJ L 27, 30 01 2001, p. 1–3.

Council Decision of 22 January 2001 setting up the Military Committee of the European Union (2001/79/CFSP) // OJ L 27, 30 01 2001, p. 4–6.

Council Decision of 22 January 2001 on the establishment of the Military Staff of the European Union (2001/80/CFSP) // OJ L 27, 30 01 2001, p. 7–11.

Council Decision of 22 July 2002 adopting the Council's Rules of Procedure (2002/682/EC, Euratom) // OJ L 230, 2001, p. 7–26.

Council Decision of 22 March 2004 adopting the Council's Rules of Procedure (2004/338/EC, Euratom) // OJ L 106, 15 04 2004, p. 22–45.

Council Joint Action of 20 July 2001 on the establishment of a European Union Institute for Security Studies (2001/554/CFSP) // OJ L 200, 25 07 2001, p. 1–4.

Council Joint Action of 20 July 2001 on the establishment of a European Union Satellite Centre (2001/555/CFSP) // OJ L 200, 25 07 2001, p. 5–11.

Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970) // Bulletin of the European Communities. November 1970, No 11, p. 9–14. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=881&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

Dr. Javier Solana Madariaga gyvenimo aprašymas. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/cv.asp?cmsid=246&lang=EN [žiūrėta 2008 10 29]

Draft Treaty defining the Statute of the European Community (Strasbourg, 10 March 1953) // Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950 to 1982.

Luxembourg: European Parliament – Committee on Institutional Affairs, 1982, p. 58–75.

<http://www.ena.lu/mce.swf?doc=802&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

Draft Treaty – Fouchet Plan I (2 November 1961) // Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950 to 1982. Luxembourg: European Parliament – Committee on Institutional Affairs, 1982, p. 112–115. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16387&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

Draft Treaty – Fouchet Plan II (18 January 1962) // Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950 to 1982. Luxembourg: European Parliament – Committee on Institutional Affairs, 1982, p. 119–121. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16388&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

ESGP institucinė struktūra. <http://www.kam.lt/index.php/lt/155105> [žiūrėta 2008 10 12]

Europa. Summaries of legislation. The Amsterdam Treaty: Introduction. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/a09000.htm> [žiūrėta 2008 09 21]

Europos Sąjunga – Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties suvestinės redakcijos // OL, C 321E, 2006 12 29. – 331 p.

EU Special Representatives (EUSRs). Representing the EU around the world in key policy areas. EU Council Secretariat Factsheet. EUSR/6, May 2008. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080515-FACTSHEET-May_08.pdf [žiūrėta 2008 08 25]

Europos Sąjunga. Steigimo dokumentai ir Sutartis dėl Konstitucijos Europai / Sudarytojas Gediminas Vitkus. – Vilnius: Eugrimas, 2005. – 451 p.

Europos Sąjungos sutartis, 1992 m. <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc> [žiūrėta 2008 08 29]

External action of the Union – High Representative for the CFSP. French delegation to Working Party of Representatives of the Ministers at the Intergovernmental Conference. 6 June 1996. Cover note. 28 June 1996 (04.07), CONF 3863/96. – 4 p. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03863en6.pdf [žiūrėta 2009 10 11]

Introducing CPCC // European Security and Defence Policy, 22 Issue, 6 July 2008. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/pages24-25-CEU8003ESDP6final_vers.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

Javier Solana: Personal Representatives and Advisers. http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?lang=LT&id=942&mode=g&name= [žiūrėta 2008 10 25]

Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, appoints Mr Gilles de Kerchove as EU Counter-Terrorism Coordinator. Brussels, 19 September 2007, S256/07. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/declarations/95988.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, welcomes the appointment of Kees

Klompener as EU Civilian Operations Commander. Council of the European Union, Brussels, 14 May 2008, S167/08. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/EN/declarations/100361.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį pasirašyta Lisabonoje, 2007 m. gruodžio 13 d. // OL C 306, 2007 12 17.

Presidency Conclusions – Brussels European Council, 12 And 13 December 2003. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/78364.pdf [žiūrėta 2008 10 12]

Presidency Conclusions – Cologne European Council, 3 and 4 June 1999. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/57886.pdf [žiūrėta 2008 09 29]

Presidency Conclusions – Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm [žiūrėta 2008 09 29]

Presidency Conclusions – Madrid European Council, 15 And 16 December 1995. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm [žiūrėta 2008 09 29]

Presidency Conclusions – Nice European Council 7–9 December 2000. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm [žiūrėta 2008 09 29]

Presidency conclusions – Santa Maria da Feira European Council, 19–20 June 2000. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm [žiūrėta 2008 09 29]

Presidency Conclusions – Seville European Council 21 and 22 June 2002. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/newsWord/en/ec/72638.doc> [žiūrėta 2008 08 26]

Presidency Conclusions – Tampere European Council, 15 and 16 October 1999. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm [žiūrėta 2008 09 29]

Presidency conclusions – Vienna European Council, 11 and 12 December 1998. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-R1.EN8.htm [žiūrėta 2008 09 29]

Press Release. 2595th Council meeting. Heads of States or Government. Brussels, 29 June 2004, 10995/04 (Presse 214). http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/82033.pdf [žiūrėta 2008 10 05]

Progress report on the Intergovernmental Conference. Draft. Presidency to European Council Brussels, 12 June 1996 (13.06). CONF 3860/96. – 47 p. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03860en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

Progress report on the Intergovernmental Conference. Draft texts. Addendum to report. Presidency to European Council Brussels, 13 June 1996 (18.06). CONF 3860/1/96 REV 1 ADD. –

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03860-zzen6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

Relations avec le Parlement européen et les parlements nationaux // ESDP newsletter. 22 Issue, 6 July 2008, p. 5. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/pages24-25-CEU8003ESDP6final_vers.pdf [žiūrėta 2008 10 25]

Remarks to the press by dr. Javier Solana, Secretary General of the Council, High Representative of the European Union for the Common Foreign and Security Policy. Brussels, 18 October 1999. http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=246&BID=107&DocID=59172&insite=1 [žiūrėta 2008 09 27]

Report on European political cooperation (London, 13 October 1981) // Bulletin of the European Communities. September 1981, No Supplement 3, p. 14–17. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=8106&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

Représentant PESC. Mandat. Note du Royaume-Uni. Note de transmission. Bruxelles, le 30 juillet 1996 (26.08), CONF 3893/96. – 4 p. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03893f6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

Second report on political cooperation on Foreign policy (Copenhagen, 23 Jul 1973) // Bulletin of the European Communities. September 1973, No 9, p. 14–21. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16456&lang=2> [žiūrėta 2008 08 31]

Solana J. The EU Security Strategy implications for Europe's role in a changing world. Berlin, 12 November 2003, S0230/03. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/77889.pdf [žiūrėta 2008 10 29]

Strengthened external action capability. Note from the Presidency. Brussels, 24 May 1996 (29.05), CONF 3850/96 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/cig1996/03850en6.pdf [žiūrėta 2008 10 11]

Sutartis dėl Konstitucijos Europai // OL C 310, 2004 12 16, 474 p.

Suvestinis Europos Aktas, 1986. <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc> [žiūrėta 2008 09 29].

The Union Minister for Foreign Affairs: main points. Conference of the Representatives of the Governments of the Member States. Presidency. Brussel, 2 October 2003, CIG 2/03. <http://www.consilium.europa.eu/igcpdf/en/03/cg00/cg00002.en03.pdf> [žiūrėta 2008 10 11]

Traité instituant la Communauté européenne de défense (Paris, le 27 mai 1952) // Mémorial du Grand-Duché del Luxembourg. 05 05 1954, n° 24, p. 644–675. <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=793&lang=1> [žiūrėta 2008 08 31]

Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts // OJ, C 80, 10 03 2001. <http://eur->

lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html [žiūrėta 2008 08 28]

Turin European Council, 29 March December 1996. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0001.htm [žiūrėta 2008 09 28]

Valstybių ar vyriausybių vadovų deklaracija dėl pereinamojo laikotarpio, kol bus paskirtas būsimas Europos Sąjungos užsienio reikalų ministras. Pirmininkaujančios valstybės pranešimas delegacijoms. Briuselis, 2004 m. birželio 29 d., 10972/04. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/04/st10/st10972.lt04.pdf> [žiūrėta 2008 10 10]

Literatūra

Bacia H. Javier Solana – Reden und reisen für Europa // Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23 12 2007. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/DE/pressReview/97910.pdf [žiūrėta 2008 09 28]

Barros-Garcia X. Effective multilateralism and the EU as a military power: the worldview of Javier Solana. – 16 p. // European University Institute. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. EUI Working Papers. RSCAS 2007/08. www.eui.eu/RSCAS/we-Texts/07_08.pdf [žiūrėta 2008 06 10]

Black I. An end to isolation // The Guardian, 15 March 2007. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/pressReview/93189.pdf [žiūrėta 2008 09 28]

Bomberg E., Peterson J., Stubb A. The European Union: how does it work? – 2nd edition. – New York: Oxford University Press, 2008. – 269 p.

Border Wars // Newsweek, 20 10 2007. <http://www.newsweek.com/id/57457> [žiūrėta 2008 09 28]

Cameron F. An introduction to European foreign policy. – London, New York: Routledge, 2007. – 255 p.

Cini M. European Union politics. – Oxford University Press: New York, 2003. – 450 p.

Cini M. European Union politics. – Oxford University Press: New York, 2007. – 496 p.

Demokratie lässt sich nicht zubereiten wie Nescafé. Interview mit Javier Solana. Das Gespräch führten Tom Levine und Bettina Vestring // Berliner Zeitung, 14. November 2003. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/DE/sghr_int/78093.pdf [žiūrėta 2008 10 12]

Dempsey J. Follow my leaders // Financial Times, 11 July 2003. <http://www.ft.com/cms/s/92d94ba6-24e4-11d8-81c6-08209b00dd01,id=030711004319&ct=0.html> [žiūrėta 2008 10 10]

Dijkstra H. Commission versus Council Secretariat: an analysis of bureaucratic rivalry in European foreign policy. Working paper presented at the conference of the ECPR standing group on the European Union in Riga, Latvia, 25–27 September 2008. – 16 p. <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/036.pdf> [žiūrėta 2008 10 03]

- Ehrhart H.-G.** What model for CFSP? // Institute for Security Studies. Chaillot Papers, 2002 October, No 55, p. 5–74. <http://aei.pitt.edu/517/01/chai55e.pdf> [žiūrėta 2008 04 17]
- Europe's mister fix-it** // Newsweek, 17 06 2002. <http://www.newsweek.com/id/64812> [žiūrėta 2008 09 28]
- Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas** / Sudarė Gediminas Vitkus. – 3-asis patais. ir papild. leid. – Vilnius: Eugrimas, 2008. – 352 p.
- Everts S.** Shaping a Credible EU foreign policy. 2002 01 29. – 66 p. http://www.cer.org.uk/pdf/p270_foreign_policy.pdf [žiūrėta 2008 04 18]
- Ginsberg R. H., Smith M. E.** Understanding the European Union as global political actor: Theory, practice, and impact. 2007. <http://www.unc.edu/euce/eusa2007/papers/ginsberg-r-07a.pdf> [žiūrėta 2008 06 15]
- Gricius A., Paulauskas K.** Europos Sąjungos bendroji užsienio ir saugumo politika ir Lietuva // Lietuvos metinė strateginė apžvalga. – Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2004, p. 75–102.
- Hix S.** Europos Sąjungos politinė sistema. – 2-asis leid. – Vilnius: Eugrimas, 2006. – 567 p.
- Leonard M., Gowan R.** Global Europe. Implementing the European Security Strategy. – 39 p. <http://fpc.org.uk/fsblob/187.pdf> [žiūrėta 2008 09 30]
- Hendrickson R. C., Strand J. R., Raney K. L.** Operation Artemis and Javier Solana: EU prospects for a stronger Common Foreign and Security Policy // Canadian Military Journal. Spring 2007. // http://www.journal.dnd.ca/engraph/Vol8/no1/PDF/07-hendrickson_e.pdf [žiūrėta 2008 05 03]
- Hill Ch., Smith M.** International Relations and the European Union. – New York: Oxford University Press, 2005. – 469 p.
- Hollow victory** // Newsweek, 07 01 2008. <http://www.newsweek.com/id/85913> [žiūrėta 2008 09 28]
- Howorth J.** Security and defence policy in the European Union. – Basingstok, New York: Palgrave Macmillan, 2007. – 315 p.
- Kardelis K.** Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai (edukologija ir socialiniai mokslai): vadovėlis. – 4-asis leid. – Šiauliai: Liucilijus, 2007. – 398 p.
- Keukeleire St., MacNaughtan J.** The European Foreign policy of the European Union. – Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, 2008. – 374 p.
- Kuo Lisabonos sutartis svarbi Lietuvos piliečiams?** // Valstiečių laikraštis, 2008 04 05, Nr. 25. <http://www.urm.lt/index.php?733635528> [žiūrėta 2008 07 10]
- Nugent N.** The Government and politics of the European Union. – 4th edition. – Basingstoke, London: The Macmillan press Ltd, 1999. – 568 p.
- Paulikas V.** Europos Sąjungos institucijos ir valdymas. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas,

2004. – 260 p.

Peterson J. and Shackleton M. The Institutions of the European Union. – 2nd edition. – New York: Oxford University Press Inc, 2006. – 390 p.

Smith K. European Union foreign policy in a changing world. – Cambridge: Polity press, 2003. – 274 p.

Smith M. E. Europe's foreign and security policy: the institutionalization of cooperation. – Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2004. – 291 p.

Terpan F. La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union Européenne. – Bruxelles: Bruylant, 2003. – 540 p.

Vareikis E. Europos Sąjunga: bendroji užsienio ir saugumo politika (BUSP) // Europos Sąjunga: institucinė sąranga ir politikos aktualijos. – Vilnius: Eugrimas, 2000, p. 43–72.

Vileita V. Europos Konstitucija – ta pati panelė lopyta suknele? // Žinių radijas, Dvi pusės, 2007 11 28. <http://www.ziniur.lt/apie/pranesimai?item=1725> [žiūrėta 2008 07 14]

Wallace H., Wallace W., Pollack M. A. A policy-making in the European Union. – 5th edition. – New York: Oxford University Press, 2005. – 570 p.

With Solana at helm, EU packs more global clout // NewKerala.com on 16 March 2007. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/pressReview/93190.pdf [žiūrėta 2008 09 28]

Yakemtchouk R. La politique étrangère de l'Union Européenne. – Paris: L'Harmatton, 2005 – 482 p.

Interneto svetainės

Europos Komisijos tinklalapis. http://ec.europa.eu/index_lt.htm

Europos Reformų centro tinklalapis. <http://www.cer.org.uk>.

Europos Sąjungos portalas. <http://europa.eu>.

Europos Sąjungos saugumo studijų instituto tinklalapis. <http://www.iss.europa.eu/>

Europos Sąjungos Tarybos tinklalapis. <http://www.consilium.europa.eu/>

Europos Sąjungos teisės aktai. <http://eur-lex.europa.eu/lt/index.htm>

FORNET tinklalapis. <http://www.fornet.info/>

Europos universiteto instituto Roberto Šumano centro aukštųjų studijų tinklalapis. <http://www.iue.it/RSCAS/>

European Navigator. www.ena.lu

Londono ekonomikos ir politikos mokyklos tinklalapis. <http://www.lse.ac.uk/>

SANTRAUKA

ES bendros užsienio ir saugumo politikos kūrimas – viena iš kontroversiškiausių sričių Europos integracijos procese. Magistro baigiamojo darbo tyrimo objektas – vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė. Tyrimo tikslas – išnagrinėti ir įvertinti BUSP institucionalizavimo procesą įkuriant vyriausiojo įgaliotinio instituciją. Tyrimo metu siekiama įvertinti BUSP institucionalizavimo raidą, išnagrinėti vyriausiojo įgaliotinio pareigybės įsteigimo aplinkybes, jo funkcijų, įgaliojimų teisinį reglamentavimą, išanalizuoti jo santykius su kitomis ES institucijomis, jam pavaldžiomis ir padedančiomis tarnybomis, aptarti numatomas šios pareigybės reformas, taip pat išanalizuoti ir įvertinti vyriausiojo įgaliotinio Javiero Solanos 1999–2008 m. veiklą bei atskleisti Lietuvos ekspertų požiūrį į BUSP institucionalizavimą. Atliekant šį tyrimą naudojami dokumentų analizės, lyginimo ir pusiau struktūrinio interviu tyrimo metodai.

Pirmame darbo skyriuje pateikiama trumpa BUSP institucionalizavimo istorinė apžvalga. Antrame skyriuje nagrinėjamos vyriausiojo įgaliotinio pareigybės atsiradimo aplinkybės, jo funkcijos ir įgaliojimai bei šios pareigybės raida. Trečiame skyriuje, remiantis ekspertų pusiau struktūrinio interviu metodu, analizuojamas Lietuvos specialistų požiūris į BUSP institucionalizavimo problemas ir perspektyvas.

Remiantis atliktu tyrimu patvirtinama darbe keliama hipotezė, kad BUSP institucionalizavimas dėl ES valstybių narių siekio išsaugoti savo išimtinės teisės užsienio ir saugumo politikos srityje, iš vienos pusės, ir dėl bendrų institucijų poreikio vykdant bendrą politiką, iš kitos pusės, vyksta palaipsniui kuriant ir stiprinant bendras struktūras Tarybos sistemoje, nustatant lanksčias bendradarbiavimo procedūras, kartu išlaikant tarpvyriausybinių principą pagrindiniuose klausimuose. Visa tai lemia, kad palaipsniui formuojasi savita BUSP institucinė sistema. Vyriausiojo įgaliotinio BUSP pareigybė yra viena iš centrinių BUSP pareigybių. Šios pareigybės evoliucija atspindi pagrindines BUSP institucionalizavimo tendencijas: nuo kuklių pagalbos pirmininkaujančiai valstybei BUSP srityje funkcijų – iki planuojamo „tarpvyriausybinių ir viršnacionalinio“ ES užsienio reikalų ministro posto. Daroma išvada, jog dabartiniame etape reikia stiprinti vyriausiojo įgaliotinio instituciją, kad jis galėtų daryti didesnę įtaką, derinant skirtingus valstybių narių interesus, užtikrinant ES bendros užsienio ir saugumo politikos nuoseklumą ir tęstinumą bei vieningai atstovaujant ES tarptautiniuose santykiuose.

Pagrindiniai žodžiai: Europos Sąjunga, bendra užsienio ir saugumo politika, vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai, Javieras Solana, institucionalizavimas.

**THE INSTITUTIONALIZATION OF THE COMMON FOREIGN AND SECURITY
POLICY OF THE EUROPEAN UNION: THE HIGH REPRESENTATIVE FOR THE
COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY
SUMMARY**

The creation of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the European Union (EU) is a rather controversial issue of the European integration. The object of this master's thesis is the office of the High Representative for the CFSP. The aim of the research is to examine the institutionalization of the CFSP and establishment of the office of the High Representative. The main tasks of this work are as follows: to examine the development of the institutionalization of the CFSP, the creation of the office of the High Representative, the regulation of his functions and responsibilities, relations with other EU institutions, subordinated and assisting agencies, the prospects of the reforms of this office, as well as the activities of the High Representative Javier Solana in 1999–2008, and Lithuanian experts' views on the institutionalization of the CFSP. The methods of document analysis, comparison and semi-structured interview are used in this research.

Chapter 1 of this work gives a short historical overview of the institutionalization of the CFSP. Chapter 2 focuses on the establishment of the office of the High Representative, his functions and responsibilities, as well as the development of this office. In Chapter 3, according to the experts' semi-structured interviews, we examine Lithuanian specialists' views on problems and prospects of the institutionalization of the CFSP.

On the basis of this research, the following hypothesis has been confirmed: the institutionalization of the CFSP is influenced by the will of the member states to retain the decisive role in the area of the foreign and security policy, on the one hand, and by the need for common institutions while implementing common policy, on the other hand; and these factors determine that a unique institutional system is being created, which is featured by common institutions under Council system, flexible cooperation procedures and preservation of intergovernmental principle on the main issues. The High Representative is one of the central actors of the CFSP, and the evolution of this office reflects the basic tendencies of the institutionalization of the CFSP – the development from the modest functions of assisting the Presidency in the CFSP matters to the plans of creating the 'supranational-intergovernmental' post of the Union Minister for Foreign Affairs. We argue that the impact of the High Representative should be greater when coordinating the different interests of the member states, promoting more coherent and more continuous CFSP and representing the EU unanimously on the world stage.

Key words: European Union, Common Foreign and Security Policy, High Representative for the Common Foreign and Security Policy, Javier Solana, institutionalization.

EKSPERTŲ APRAŠO LENTELE

Kodas	Atstovaujama organizacija	Išsilavinimas	Darbo patirtis užsienio ar saugumo politikos srityje	Amžiaus grupė
KAM 1	Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija. Skyriaus vedėjas	Aukštasis universitetinis	6 m.	25–35 m.
KAM 2	Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija. Skyriaus vedėjo pavaduotojas	Aukštasis universitetinis	7 m.	25–35 m.
KAM 3	Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija. Vyriausiasis specialistas	Aukštasis universitetinis	3 m.	25–35 m.
KAM 4	Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija. Skyriaus vedėjo pavaduotojas	Aukštasis universitetinis	3 m.	25–35 m.
URM 1	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija. Patarėjas	Aukštasis universitetinis	10 m.	25–35 m.
URM 2	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija. Antrasis sekretorius	Aukštasis universitetinis	10 m.	25–35 m.
URM 3	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija. Specialistas	Aukštasis universitetinis	3 m.	25–35 m.
URM 4	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija. Patarėjas	Aukštasis universitetinis	6 m.	25–35 m.
VRM 1	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija. Skyriaus vedėjas	Aukštasis universitetinis	10 m.	25–35 m.
VRM 2	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija. Skyriaus vedėjo pavaduotojas	Aukštasis universitetinis	4 m.	Virš 50 m.
Atašė 1	Lietuvos nuolatinė atstovybė Europos Sąjungoje. Atašė	Aukštasis universitetinis	10 m.	25–35 m.
Atašė 2	Lietuvos nuolatinė atstovybė Europos Sąjungoje. Atašė	Aukštasis universitetinis	10 m.	25–35 m.

**ES BENDROS UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS INSTITUCIONALIZAVIMAS:
VYRIAUSIASIS ĮGALIOJINIS BENDRAI UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKAI**

EKSPERTAMS PATEIKTI KLAUSIMAI

2008 m. rugsėjo mėn.

1. Institucija, kurioje dirbate
2. Ar dirbate santykių su ES srityje?
3. Ar savo darbe palaikote ryšius su Tarybos generaliniu sekretoriumi / Vyriausioju įgaliotiniu bendrai užsienio ir saugumo politikai (jo tarnyba)?
4. Ar dalyvaujate ES institucijų (ES Tarybos ar Europos Komisijos komitetų ar darbo grupių) veikloje?
5. Ar bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimas, Jūsų nuomone, turi lemiamą reikšmę siekiant ES užsienio ir saugumo politikos efektyvumo?
6. Ar, Jūsų nuomone, veiksmingai ES bendrai užsienio ir saugumo politikai būtinos viršnacionalinės institucijos?
7. Ar bendros užsienio ir saugumo politikos klausimus reikia spręsti viršnacionaliniu lygiu?
8. Ar BUSP klausimai turi būti sprendžiami tik tarpvyriausybinio lygiu?
9. Jūsų nuomone, kas šiuo metu svarbiau siekiant efektyvios ir nuoseklios BUSP:
 - 1) stiprinti bendras institucijas;
 - 2) siekti valstybių narių interesų ir nuomonių bendrumo, naudojantis esamomis institucinėmis struktūromis;
 - 3) kita.
10. Kokią įtaką (vertinant nuo 1 iki 10 balų), Jūsų nuomone, šios institucijos ir asmenys turi formuojant ir įgyvendinant ES bendrą užsienio ir saugumo politiką?
 - 1) pirmininkaujanti valstybė narė;
 - 2) ES institucijos;
 - 3) Valstybių narių vyriausybės;
 - 4) Europos Vadovų Taryba;
 - 5) Bendrųjų reikalų ir išorinių santykių taryba;
 - 6) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai;
 - 7) Nuolatinių atstovų komitetas COREPER II;
 - 8) Politikos ir saugumo komitetas;
 - 9) kita.

11. Kuri iš pateiktų institucijų (asmenu), Jūsų nuomone, šiuo metu geriausiai atstovauja ES pasaulyje:

- 1) pirmininkaujančios valstybės narės valstybės ar vyriausybės vadovas;
- 2) pirmininkaujančios valstybės narės užsienio reikalų ministras;
- 3) Europos Vadovų Taryba;
- 4) Bendrųjų reikalų ir išorinių santykių taryba;
- 5) Europos Komisija;
- 6) Europos Komisijos pirmininkas;
- 7) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai;
- 8) kita.

12. Kas, Jūsų nuomone, turėtų atstovauti Europos Sąjungą tarptautinėje arenoje:

- 1) pirmininkaujančios valstybės narės valstybės ar vyriausybės vadovas;
- 2) Europos Vadovų Tarybos pirmininkas;
- 3) Bendrųjų reikalų ir išorinių santykių tarybos pirmininkas;
- 4) Europos Komisijos pirmininkas;
- 5) EK Išorės santykių komisaras;
- 6) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai;
- 7) Didžiųjų valstybių narių valstybių ar vyriausybių vadovai;
- 8) Europos Sąjungos užsienio reikalų ministras.

13. Kas, Jūsų nuomone, turėtų atstovauti ES Rusijos – Gruzijos konflikto sureguliuavime:

- 1) pirmininkaujančios šalies (Prancūzijos) prezidentas;
- 2) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai;
- 3) Europos Komisijos pirmininkas;
- 4) didžiųjų ES valstybių narių valstybių ir vyriausybių vadovai;
- 5) didžiųjų ES valstybių narių valstybių ir vyriausybių vadovai;
- 6) kita.

14. Kokie klausimai šiuo metu svarbiausi BUSP srityje:

- 1) bendros užsienio politikos stiprinimas;
- 2) bendros saugumo ir gynybos politikos stiprinimas;
- 3) institucijų reforma;
- 4) ES bendrų karinių pajėgų kūrimas;
- 5) Valstybių narių bendrų interesų ir prioritetų užsienio ir saugumo politikos srityje stiprinimas;
- 6) ES diplomatijos stiprinimas.

15. Ar manote, kad šiuo metu yra reali grėsmė ES saugumui?

16. Kokios, Jūsų nuomone, šiuo metu yra rimčiausios išorinės grėsmės ES saugumui?

- 1) terorizmas;
- 2) tarptautinis organizuotas nusikalstamumas;
- 3) masinio naikinimo ginklų išplitimas;
- 4) ekstremizmas, netolerancija, separatizmas ir ksenofobija;
- 5) vietiniai ir regioniniai konfliktai;
- 6) kai kurių trečiųjų valstybių ekspansionistinės tendencijos;
- 7) nelegali imigracija ir pabėgėliai;
- 8) epidemijos;
- 9) energetikos krizė;
- 10) branduolinės ir kitos technogeninės katastrofos;
- 11) didelio masto gamtinės nelaimės;
- 12) kita.

17. Kas turėtų užtikrinti ES valstybių narių išorinį saugumą?

- 1) NATO;
- 2) NATO ir ES jungtinės pajėgos;
- 3) ES valstybių narių bendros pajėgomis;
- 4) pačios valstybės narės.

18. Koku lygiu turėtų būti sprendžiami ES išorinio saugumo klausimai?

- 1) tik tarpvyriausybinio (naudojant II-ojo ramsčio sprendimų priėmimo mechanizmą ir priemones);
- 2) viršnacionaliniu lygiu (naudojant Bendrijos metodus ir priemones);
- 3) sprendimai šiais klausimais turėtų būti priimami tarpvyriausybinio lygiu, o veiksmai įgyvendinami ES institucijų;
- 4) sprendimai šiais klausimais turėtų būti priimami tarpvyriausybinio lygiu, o veiksmus turėtų įgyvendinti valstybės narės.

19. Kokia balsavimo procedūra turėtų būti taikoma sprendžiant ES išorinio saugumo klausimus?

- 1) kvalifikuota balsų dauguma;
- 2) vienbalsiškumas (be konstruktyvaus susilaikymo galimybės);
- 3) vienbalsiškumas (išlaikant konstruktyvaus susilaikymo galimybę);
- 4) konsensusas.

20. Ką laikote šiuo metu rimčiausia vidine grėsme ES saugumui?

- 1) teroristų veikla;
- 2) tarptautinis organizuotas nusikalstamumas;
- 3) masinio naikinimo ginklų platinimas;

- 4) ekstremizmo, netolerancijos, separatizmo ir ksenofobijos apraiškos;
- 5) vietiniai ir regioniniai konfliktai Europoje;
- 6) imigracija ir pabėgėliai;
- 7) epidemijos;
- 8) stichinės ir technogeninės nelaimės;
- 9) religiniai ir etniniai konfliktai;
- 10) kita.

21. Koku lygiu geriausia užtikrinti ES valstybių narių vidinį saugumą, siekiant užkirsti kelią galimoms grėsmėms?

- 1) šie klausimai turi būti sprendžiami ES lygiu;
- 2) vidines grėsmes valstybės narės turi įveikti pačios;
- 3) sprendžiant ES lygiu ir įgyvendinant valstybėse narėse;
- 4) šiuos klausimus bendrai sprendžia tik norinčios bendradarbiauti valstybės narės (sustiprintas bendradarbiavimas).

22. Ar vidinio saugumo išoriniai aspektai turi būti sprendžiami viršnacionaliniu ar tarpnacionaliniu lygiu?

- 1) ES lygiu, naudojant Bendrijos procedūras ir priemones;
- 2) ES lygiu, naudojant III-ojo ramsčio procedūras ir priemones;
- 3) valstybių narių lygiu.

23. Kas turėtų vadovauti ES bendrai užsienio ir saugumo politikai ir užtikrinti jos nuoseklumą ir tęstinumą?

- 1) Europos Vadovų Taryba;
- 2) Europos Vadovų Tarybos pirmininkas;
- 3) Bendrųjų reikalų ir išorinių santykių taryba;
- 4) Europos Komisija;
- 5) EK Išorės santykių komisaras;
- 6) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai;
- 7) Pirmininkaujanti valstybė narė;
- 8) ES užsienio reikalų ministras;
- 9) manau, kad ES BUSP vadovavimas nėra būtinas, pakanka valstybių narių pozicijų ir veiksmų koordinavimo ir derinimo;
- 10) kita.

24. Ar pritariate Sutartyje dėl Konstitucijos Europai numatytai reformai įsteigti ES užsienio reikalų ministro postą? Kodėl, Jūsų nuomone, šis naujasis postas būtų reikalingas (nereikalingas)?

25. Jūsų nuomone, ES užsienio ir saugumo politikos srityje sprendimų priėmimas ir jų įgyvendinimas turi būti labiau centralizuojamas ar decentralizuojamas?

26. Ar Jūsų nuomone, daugiau klausimų BUSP srityje turėtų būti priimama kvalifikuota balsų dauguma?

27. Ar BUSP srityje turėtų būti panaikinta valstybių narių veto teisė?

- 1) veto teisė turi būti panaikinta;
- 2) veto teisė turi būti išsaugota;
- 3) veto teisės naudojimas turi būti apribotas, tačiau ji turi išlikti svarbiausiose klausimuose;
- 4) kita.

28. Koku būdu, Jūsų nuomone, turėtų būti priimami sprendimai, kai sprendžiami svarbiausi užsienio ir saugumo politikos klausimai:

- 1) spęsti turi tik tos vyriausybės, kurioms svarstomi klausimai yra aktualūs ir kurios nori bendradarbiauti (priimti bendras pozicijas ar vykdyti bendrus veiksmus);
- 2) vieningai, t. y. tam turi pritarti visos valstybės narės;
- 3) kvalifikuota balsų dauguma, kiekvienai valstybei narei išsaugant konstruktyvaus susilaikymo galimybę;
- 4) kvalifikuota balsų dauguma, ir jei priimtas toks sprendimas, jį turi vykdyti visos valstybės narės.

29. Koku būdu turėtų būti priimami sprendimai, kai sprendžiama dėl karinių pajėgų panaudojimo?

- 1) spęsti turi tik tos vyriausybės, kurios nori siųsti kariuomenę;
- 2) vieningai, t. y. tam turi pritarti visos valstybės narės;
- 3) kvalifikuota balsų dauguma, kiekvienai valstybei narei išsaugant teisę nesiųsti kariuomenės;
- 4) kvalifikuota balsų dauguma, ir priimtą sprendimą turi vykdyti visos valstybės narės.

30. Kuriam iš šių teiginių pritartumėte?

- 1) reikia stiprinti BUSP viršnacionalinį elementą;
- 2) nereikia stiprinti BUSP viršnacionalinio elemento; užsienio ir saugumo politikos klausimai turi likti valstybių narių kompetencijoje;
- 3) reikia stiprinti BUSP viršnacionalinį elementą, kartu išsaugant valstybių narių išimtinę kompetenciją svarbiausiai užsienio ir saugumo politikos klausimais.
- 4) nepritariu nei vienam iš pateiktų teiginių;
- 5) kita.

31. Ar, siekiant efektyvios BUSP, sprendimų priėmimą ir jų įgyvendinimo kontrolę reikėtų perduoti į ES institucijas Briuselyje?

32. Ar, Jūsų nuomone, šiuo metu yra pakankamas ES institucijų tarpusavio bendradarbiavimas užsienio santykių srityje?

33. Jūsų nuomone, kokių ES institucijų reikšmę reikėtų didinti BUSP srityje siekiant efektyvesnės ir nuoseklesnės ES užsienio ir saugumo politikos?

- 1) Europos Vadovų Taryba;
- 2) Europos Komisijos;
- 3) Bendrųjų reikalų ir išorės santykių tarybos;
- 4) Europos Parlamento;
- 5) Vyriausiojo įgaliotinio;
- 6) Europos Teisingumo teismo;
- 7) kita.

34. Ar Jūsų nuomone, šiuo metu ES turi efektyvią BUSP?

Jei manote, kad ES neturi efektyvios BUSP, kokia pagrindinė to priežastis?

Jei manote, kad ES turi efektyvią BUSP, kas tai lemia ir kuo tai pasireiškia?

35. Europos Komisijos vicepirmininkė Margot Wallstrom savo 2008 m. gegužę atsakydama į klausimus M. Romerio universitete pasakė, kad ES jėga tarptautinėje arenoje yra ne jos armija ar karinė galia, o ekonomika ir socialinė gerovė ir būtent šiose srityse ES turi vystytis. Ar Jūs pritariate šiam požiūriui?

36. Užsienio ir saugumo politikos srityje ES valstybės narės turi priimti bendrus sprendimus dėl esminių klausimų (dėl karių siuntimo į misijas, krizių reguliavimo, paramos tam tikroms šalims ir pan.). Kuriam iš pateiktų teiginių Jūs būtumėte linkę pritarti:

- 1) tai turi likti valstybių narių prerogatyva;
- 2) visoms ES valstybėms narėms niekada nepavyks susitarti užsienio ir saugumo politikos klausimais;
- 3) didelė užsienio politikos iniciatyvų dalis (susijusi su svarbiausiomis tarptautinėmis problemomis) turi būti priimama bendradarbiaujant valstybėms narėms;
- 4) svarbiausios tarptautinės ES užsienio ir saugumo politikos iniciatyvos turi būti priimanamos bendradarbiaujant valstybėms narėms ir tik esant JT pritarimui.

37. Ar 1999 m. įsteigta Vyriausiojo įgaliotinio bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė davė esminių rezultatų siekiant BUSP efektyvumo ir nuoseklumo? Jei taip, kokių?

38. Kaip Jūs vertintumėte vyriausiojo įgaliotinio veiklą iki šiol?

- 1) efektyvi;
- 2) neefektyvi;

- 3) pakankama;
- 4) nepakankama;
- 5) neturiu nuomonės / negaliu pasakyti.

39. Kokia Jūsų nuomonė dėl vyriausiojo įgaliotinio J. Solanos veiklos efektyvumo 2008 m. Rusijos–Gruzijos konflikto metu:

- 1) efektyvi;
- 2) neefektyvi;
- 3) pakankama;
- 4) nepakankama;
- 1) 5) neturiu nuomonės / negaliu pasakyti.

40. Kokioms sritims, Jūsų nuomone, vyriausiasis įgaliotinis šiuo metu turėtų skirti daugiausia dėmesio:

- 1) ES karinių pajėgumų vystymui;
- 2) ES bendrai gynybos ir saugumo politikai;
- 3) ES diplomatinei veiklai;
- 4) regioninių konfliktų reguliavimui;
- 5) bendrų ES valstybių narių pozicijų ir tikslų užsienio politikos ir saugumo srityje derinimui;
- 6) taikos palaikymo ir humanitarinėms misijoms.

41. Kokias stipriausias vyriausiojo įgaliotinio posto puses galėtumėte išskirti?

42. Kokias silpniausias vyriausiojo įgaliotinio posto puses galėtumėte išskirti?

43. Ar pritariate pasiūlymams vienam asmeniui perduoti vykdyti vyriausiojo įgaliotinio ir Komisijos vicepirmininko, atsakingo už Bendrijos išorės santykius (Išorės santykių komisaro), funkcijas?

44. Ar manote, kad BUSP turėtų tapti viena iš Bendrijos politikų?

45. Ar reikalingos naujos institucinės struktūros (naujos pareigybės) siekiant efektyvios BUSP?

46. Ar manote, kad ES valstybių narių diplomatija sėkmingai gina ES bendrus interesus trečiosiose šalyse?

47. Kokie, Jūsų požiūriu, yra svarbiausi valstybių narių sąlyčio taškai užsienio ir saugumo politikos srityje?

48. Kokios yra didžiausios valstybių narių nesutarimų (prieštaravimų, konfliktų) užsienio ir saugumo politikos srityje priežastys?

49. Ar manote, kad šiuo metu mažosios valstybės gali daryti esminę įtaką formuojant BUSP?

50. Kokių rezultatų Jūs tikėtės iš ES bendros užsienio ir saugumo politikos 2020 m.?

**LIETUVOS SPECIALISTŲ POŽIŪRIS Į ES BENDROS UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS INSTITUCIONALIZAVIMĄ IR
VYRIAUSIOJO ĮGALIOJINIO BENDRAI UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKAI PAREIGYBĘ**

EKSPERTŲ ATSAKYMŲ Į KLAUSIMUS SUVESTINĖ

2008 m. rugsėjo mėn.

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
1.	Institucija, kurioje dirba ekspertas	KAM	KAM	KAM	KAM	URM	URM	URM	URM	Lietuvos nuolatinė atstovybė ES	Lietuvos nuolatinė atstovybė ES	VRM	VRM
2.	Ar dirbate santykių su ES srityje?	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip
3.	Ar savo darbe palaikote ryšius su Tarybos generaliniu sekretoriumi / Vyriausiojo įgaliotiniu bendrai užsienio ir saugumo politikai (jo tarnyba)?	Taip	Taip	Taip	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Taip	Taip	Ne	Ne
4.	Ar dalyvaujate ES institucijų (ES Tarybos ar Europos Komisijos komitetų ar darbo grupių) veikloje?	Taip	Taip	Taip	Taip	Ne	Taip	Ne	Taip	Taip	Taip	Ne	Ne
5.	Ar bendros užsienio ir saugumo politikos institucionalizavimas, Jūsų nuomone, turi lemiamą reikšmę siekiant ES užsienio ir saugumo politikos efektyvumo?	Būtina, bet nepakankama sąlyga. Bendri interesai bei vieningas grėsmių vertinimas yra svarbiausi elementai	Iš dalies	Iš dalies. Institucionalizavimas padidintų BUSP efektyvumą, bet tai nėra lemiamas veiksnys. ES VN interesų skirtumai yra	Taip, nes tokiu būdu ES galėtų efektyviau siekti tikslų. Bet kartu tai gali kelti pavojų, kad būtų atspindėti	Taip	Ne	Ne, bet yra reikšmingas	Ne	Taip, bet TGS mastu, nesuteikiant viršnacionalinio pobūdžio.	Ne. Viskas priklauso nuo VN tarpusavio supratimo ir solidarumo	Taip	Taip, bet ne lemiamą

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
				pagrindinis BUSP neefektyvumą lemiantis veiksnys. Kadangi šie veiksniai susikerta tarpusavyje, juos sutelkti vienam tikslui, t.y. institucionalizavimui, galėtų šalutinis konsoliduojantis veiksnys, pvz., bendra grėsmė visos ES saugumui.	ES institucijų, o ne VN tikslai.								
6.	Ar, Jūsų nuomone, veiksmingai ES bendrai užsienio ir saugumo politikai būtinos viršnacionalinės institucijos?	Jei sutampa interesai bei grėsmių vertinimas, efektyvios gali būti ir tarpvyriausybinių, ir viršvalstybinių institucijos	Ir institucijos, ir vieningi interesai	Taip, jos padidintų veiksmingumą, bet jos taip pat turėtų atsižvelgti į VN kartais sunkiai suderinamus interesus.	Taip, bet „veiksminga“ BUSP nebūtinai reiškia „legitimi“.	Taip	Taip	Taip	Ne	Ne	Visi šie sektoriai jautrūs ir susiję su nacionalinėmis kompetencijomis. Viena didžiausių problemų yra ta, kad didžiosios ES VN nesugeba vykdyti vienodos politikos, ir jos	Taip	Taip

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	metu geriausiai atstovauja ES pasaulyje?												
	1) pirmininkaujančios valstybės narės valstybės ar vyriausybės vadovas	Taip	Taip	Taip	Taip		Taip			Taip	Taip	Taip	
	2) pirmininkaujančios valstybės narės užsienio reikalų ministras												
	3) Europos Vadovų Taryba												
	4) Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryba								Taip				
	5) Europos Komisija					Taip							Taip
	6) Europos Komisijos pirmininkas												
	7) Vyriausias įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai							Taip				Taip	
	8) kita												
12.	Kas, Jūsų nuomone, turėtų atstovauti Europos Sąjungą tarptautinėje arenoje?												
	1) pirmininkaujančios valstybės narės valstybės ar vyriausybės vadovas	Taip	Taip						Taip	Taip (antras)			
	2) Europos Vadovų Tarybos pirmininkas			Taip							Taip	Taip	Taip
	3) Bendrųjų reikalų ir išorinių santykių tarybos pirmininkas												
	4) Europos Komisijos pirmininkas												
	5) EK Išorės santykių komisaras												
	6) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai				Taip			Taip	Taip	Taip (pirmas)			

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	užsienio ir saugumo politikai												
	7) Didžiųjų valstybių narių valstybių ar vyriausybės vadovai												
	8) Europos Sąjungos užsienio reikalų ministras	Taip				Taip	Taip	Taip				Taip	
13.	Kas, Jūsų nuomone, turėtų atstovauti ES Rusijos–Gruzijos konflikto sureguliuavime?												
	1) pirmininkaujančios šalies (Prancūzijos) prezidentas	Taip	Taip						Taip	Taip (antras)	Taip	Taip	
	2) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip		Taip (pirmas)		Taip	Taip
	3) Europos Komisijos pirmininkas		Taip										
	4) kitų ES valstybių narių valstybių ir vyriausybės vadovai								Taip				
	5) kita												
14.	Kokie klausimai šiuo metu svarbiausi BUSP srityje?			SP/NN									
	1) bendros užsienio politikos stiprinimas		Taip			Taip	Taip	Taip		Taip	Taip	Taip	
	2) bendros saugumo ir gynybos politikos stiprinimas	Taip	Taip					Taip	Taip	Taip	Taip		
	3) institucijų reforma	Taip											Taip
	4) ES bendrų karinių pajėgų kūrimas		Taip										
	5) Valstybių narių bendrų interesų ir prioritetų užsienio ir saugumo politikos srityje stiprinimas	Taip	Taip		Taip	Taip		Taip			Taip		

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	(Užsienio reikalų taryba)												
	4) Europos Komisija												
	5) EK Išorės santykių komisaras												
	6) Vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai			Taip	Taip			Taip	Taip	Taip (2)		Taip	
	7) Pirmininkaujanti valstybė narė		Taip										
	8) ES užsienio reikalų ministras	Taip			Taip	Taip	Taip	Taip			Taip	Taip	
	9) manau, kad ES BUSP vadovavimas nėra būtinas, pakanka valstybių narių pozicijų ir veiksmų koordinavimo ir derinimo												
	10) kita												
24.	Ar pritariate Sutartyje dėl Konstitucijos Europai numatyta reformai įsteigti ES užsienio reikalų ministro postą? Kodėl, Jūsų nuomone, šis naujasis postas būtų reikalingas (nereikalingas)?	Taip, nes tai padidintų koordinaciją, veiksmų nuoseklumą	Taip, nes sujungtų dvi atskiras pareigybes EK ir TGS	Taip, ši pareigybė užtikrintų BUSP nuoseklumą ir prisidėtų prie BUSP konsolidavimo	Taip, padėtų užtikrinti BUSP tęstinumą ir matomumą. Taip pat prisidėtų prie jos efektyvumo	Taip	Taip	Taip, esant vienam ES atstovui (su didesniais įgaliojimais nei dabartinio VĮ) padidėtų ES, kaip reikšmingos tarptautinių santykių veikėjos, matomumas pasaulyje.	Taip	Taip, užtikrintų veiksmų tęstinumą ir skirtingų Pirm. VN interesų lobinimą, neatsižvelgiant į anksčiau deklaruotus prioritetus	Taip, esama situacija rodo, kad trūksta suderintų pozicijų ir veiksmų atstovaujant bei tęstinumo	SP/NN	Taip, tai padėtų įgyvendinti BUSP, ES institucijų priimtus sprendimus
25.	Jūsų nuomone, ES užsienio ir saugumo politikos srityje sprendimų priėmimas	Labiau centralizuotas	Išlaikomas dabartinis	Daugiau centralizacijos	Daugiau centralizacijos, bet iki tokio	Šiek tiek daugiau centralizuojamas	Centralizuojamas	Centralizuojamas	Nereikia nieko keisti	Centralizuojamas	SP/NN	Decentralizuojamas	Prioritetas turi būti teikiamas centrali-

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	ir jų įgyvendinimas turi būti labiau centralizuojamas ar decentralizuojamas?				lygio, kuris nepažeistų VN interesų ir suteiktų galimybę pačioms VN įgyvendinti jų nacionalinius interesus atitinkančią ES užsienio politiką.								zavimui priimant sprendimus, bet ne juos įgyvendinant
26.	Ar Jūsų nuomone, daugiau klausimų BUSP srityje turėtų būti priimama kvalifikuota balsų dauguma?	Ne	Ne	Tiek, kiek numatyta Lisabonos sutartyje	Ne	Ne	Ne	Taip	Ne	Ne	Taip	Ne, nes taip atsirastų sąlygos diskriminuoti mažas VN, nepaisyti jų nuomonės	Taip
27.	Ar BUSP srityje turėtų būti panaikinta valstybių narių veto teisė?												
	1) veto teisė turi būti panaikinta												Taip, jei sprendimai priimami kvalifikuota balsų dauguma
	2) veto teisė turi būti išsaugota						Taip		Taip				
	3) veto teisės	Taip	Taip	Taip	Taip	Taip		Taip		Taip	Taip	Taip	

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	nori siųsti kariuomenę												
	2) vieningai, t. y. tam turi pritarti visos valstybės narės	Taip	Taip		Taip		Taip		Taip	Taip			Taip
	3) kvalifikuota balsų dauguma, kiekvienai valstybei narei išsaugant teisę nesiųsti kariuomenės			Taip		Taip		Taip			Taip	Taip	
	4) kvalifikuota balsų dauguma, ir priimtą sprendimą turi vykdyti visos valstybės narės												
30.	Kuriam iš šių teiginių pritartumėte?												
	1) reikia stiprinti BUSP viršnacionalinį elementą						Taip	Taip					
	2) nereikia stiprinti BUSP viršnacionalinio elemento; užsienio ir saugumo politikos klausimai turi likti valstybių narių kompetencijoje		Taip						Taip	Taip			
	3) reikia stiprinti BUSP viršnacionalinį elementą, kartu išsaugant valstybių narių išimtine kompetencija svarbiausiai užsienio ir saugumo politikos klausimais	Taip		Taip	Taip	Taip					Taip	Taip	Taip
	4) nepritariu nei vienam iš pateiktų teiginių												
	5) kita												
31.	Ar siekiant efektyvios BUSP, sprendimų priėmimą ir jų įgyvendinimo kontrolę	Įtraukti ES institucijas	Ne, esmė – suderinti pozicijas ir	Iš dalies	Ne	Kai kuriais klausimais – taip	Taip	Sprendimų įgyvendinimo kontrolę –	Ne	Įgyvendinimo kontrolę – taip	Kai kuriuose sektoriuose – taip.	Ne	Taip

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	reikėtų perduoti į ES institucijas Briuselyje?		interesus					taip					
32.	Ar, Jūsų nuomone, šiuo metu yra pakankamas ES institucijų tarpusavio bendradarbiavimas užsienio santykių srityje?	Ne	Ne	Iš dalies	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Taip	Ne, nes nėra sutvarkyta informacijos sklaida, trūksta veiksmų koordinavimo tarp sektorių.	SP/NN	Ne
33.	Jūsų nuomone, kokių ES institucijų reikšmę reikėtų didinti BUSP srityje siekiant efektyvesnės ir nuoseklesnės ES užsienio ir saugumo politikos?			SP/NN					SP/NN				
	1) Europos Vadovų Tarybos		Taip							Taip			
	2) Europos Komisijos	Taip			Taip	Taip		Taip			Taip	Taip	
	3) Bendrųjų reikalų ir išorės santykių tarybos	Taip	Taip										Taip
	4) Europos Parlamento											Taip	
	5) Vyriausiojo įgaliotinio BUSP	Taip				Taip	Taip			Taip			
	6) Europos Teisingumo teismo												
	7) kita												
34.	Ar Jūsų nuomone, šiuo metu ES turi efektyvią BUSP?								SP/NN	Nepritaria nei vienam teiginiui, nes tai priklauso nuo regionų – kai kur efektyvi, kitur – neatneša norimų rezultatų.	SP/NN	SP/NN	

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	1) Jei manote, kad ES neturi efektyvios BUSP, kokia pagrindinė to priežastis?	Neturi, nes skirtingi interesai bei skirtingas grėsmių suvokimas	Ne, nes nėra vieningų ES interesų, skirtingas grėsmių suvokimas	Ne, pagrindinė priežastis – visų ES VN interesų nesuderinamumas	Ne, pernelyg išsiskiriantys VN interesai	Ne, kiekviena VN turi skirtingus interesus, o esant dideliame narių skaičiui ir nesant stipraus viršnacjonalinio elemento neįmanoma priimti efektyvius sprendimus ir juos įgyvendinti	Ne	Ne, nacionalinių interesų išskėlimas aukščiau bendrų ES tikslų.					Ne, nepakankamai efektyvi, nes šiuo metu nėra sukurtos stabilios BUSP institucinės sistemos
	2) Jei manote, kad ES turi efektyvią BUSP, kas tai lemia ir kuo tai pasireiškia?												
35.	Europos Komisijos vicepirmininkė Margot Wallström 2008 m. gegužę atsakydama į klausimus M. Romerio universitete pasakė, kad ES jėga tarptautinėje arenoje yra ne jos armija ar karinė galia, o ekonomika ir socialinė gerovė ir būtent šiose srityse ES turi vystytis. Ar Jūs pritariate šiam požiūriui?	Ne	Iš dalies. Tai – ES stiprybė, bet to neužtenka, kad ES būtų stipri tarptautinėje arenoje.	Taip	Iš dalies. Tai yra „minkštosios Europos galios“ gynimo pavyzdys, kai teigiama, kad šiandieniniame pasaulyje ES pakanka „minkštosios galios“ (ek.-soc.	Taip, bet nereikia pamiršti ir saugumo klausimų	Iš dalies	Iš dalies, bet BUSP taip pat turi būti stiprinama.	Taip	Taip, todėl kaip vieną iš grėsmių ES saugumui įvardijau energetikos krizę.	Taip	Taip, bet atsižvelgiant į galimas išorines grėsmes, ES turi būti pasirošusi ir karine jėga reaguoti į išskylančius konfliktus	Taip

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
					„minkštoji“								
36.	Užsienio ir saugumo politikos srityje ES valstybės narės turi priimti bendrus sprendimus dėl esminių klausimų (dėl karių siuntimo į misijas, krizių reguliavimo, paramos tam tikroms šalims ir pan.). Kuriam iš pateiktų teiginių Jūs būtumėte linkę pritarti?												
	1) tai turi likti valstybių narių prerogatyva					Taip			Taip	Taip			
	2) visoms ES valstybėms narėms niekada nepavyks susitarti užsienio ir saugumo politikos klausimais												
	3) didelė užsienio politikos iniciatyvų dalis (susijusi su svarbiausiomis tarptautinėmis problemomis) turi būti priimama bendradarbiaujant valstybėms narėms	Taip	Taip	Taip	Taip		Taip	Taip			Taip	Taip	
	4) svarbiausios tarptautinės ES užsienio ir saugumo politikos iniciatyvos (turi būti priimamos bendradarbiaujant valstybėms narėms ir tik esant JT pritarimui)												Taip
37.	Ar 1999 m. įsteigta vyriausiojo įgaliotinio	VĮ ir Pirm. VN vadovas (jos	Iš dalies. Atsirado	Taip	Ne	Taip	Ne visai	Taip, sėkmin-	Taip	Taip. 1) Užtikrina-	Iš dalies, trūksta jo	SP/NN	Taip, tai veiks-

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	bendrai užsienio ir saugumo politikai pareigybė davė esminių rezultatų siekiant BUSP efektyvumo ir nuoseklumo? Jei taip, kokių?	užsienio reikalų ministras) yra pagrindiniai Bendros pozicijos koordinatoriai	vienas ES balsas, bet neefektyvus, nes atspindi ne visų ES VN poziciją.					giausios buvo tarpininkavimo misijos. Suteikus jam daugiau galių, būtų galima pasiekti ir reišmingesnių rezultatų.		mas bent minimalus veiksmų tęstinumas besikeičiant Pirm. VN ir jų prioritetams. 2) Tai yra pastovus ES BUSP atstovas. Bet vien pareigybė nėra svarbi, reikšmės turi ir tai, koks asmuo (autoritetingas ar ne) užima šias pareigas.	aktyvesnio vaidmens.		minga institucija, bet jos vaidmuo turėtų būti didesnis. Esminius rezultatus sunku įvertinti.
38.	Kaip Jūs vertintumėte vyriausiojo įgaliotinio veiklą iki šiol?												
	1) efektyvi;							Taip					
	2) neefektyvi		Taip				Taip						
	3) pakankama	Taip		Taip		Taip			Taip	Taip			
	4) nepakankama				Taip						Taip		
	5) neturiu nuomonės / negaliu pasakyti											Taip	Taip
39.	Kokia Jūsų nuomonė dėl vyriausiojo įgaliotinio J. Solanos veiklos efektyvumo 2008 m. Rusijos–Gruzijos konflikto metu?												
	1) efektyvi;												
	2) neefektyvi		Taip			Taip	Taip						
	3) pakankama	Taip								Taip		Taip	
	4) nepakankama			Taip	Taip			Taip			Taip		
	5) neturiu nuomonės /								Taip				Taip

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	negaliu pasakyti												
40.	Kokioms sritims, Jūsų nuomone, vyriausiasis įgaliotinis BUSP šiuo metu turėtų skirti daugiausia dėmesio?												
	1) ES karinių pajėgumų vystymui												
	2) ES bendrai gynybos ir saugumo politikai				Taip		Taip		Taip	Taip	Taip		
	3) ES diplomatinei veiklai			Taip			Taip					Taip	
	4) regioninių konfliktų reguliavimui		Taip	Taip						Taip			
	5) bendrų ES valstybių narių pozicijų ir tikslų užsienio politikos ir saugumo srityje derinimui	Taip	Taip		Taip	Taip		Taip	Taip		Taip	Taip	Taip
	6) taikos palaikymo ir humanitarinėms misijoms		Taip							Taip			
41.	Kokias stipriausias vyriausiojo įgaliotinio BUSP posto pusės galėtumėte išskirti?	SP/NN	Turi teisę kalbėti ES vardu	SP/NN	NN	SP/NN	Jokių	Derybinės, diplomatinės, tarpininkavimo funkcijos	SP/NN	1) Užtikrinamas bent minimalus veiksmų tęstinumas besikeičiant Pirm. VN ir jų prioritetams. 2) Tai yra pastovus ES BUSP atstovas. Bet vien pareigybė nėra svarbi, reikšmės turi ir tai, koks asmuo (autoritetingas ar ne) užima	Jis turėtų būti kaip ES užsienio reikalų ministras.	Jis turėtų būti nešališkas ir tai jam padėtų derinti VN pozicijas	SP/NN

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
										šias pareigas.			
42.	Kokias silpnąsias vyriausiojo įgaliotinio BUSP posto puses galėtumėte išskirti?	Jo veiklos sėkmė tiesiogiai priklauso nuo VN pasirengimo ieškoti kompromiso ir pozicijų bendrumo	Nėra bendros pozicijos	SP/NN	Siaurų interesų atstovavimas	Nepakankami įgaliojimai, dalijimasis funkcijomis su kitomis institucijomis	Jokių	Per siauras ratas klausimų, kuriais VĮ suteikiama teisė veikti	SP/NN	SP/NN	Šiuo metu jis yra labiau procedūrų įkaitas, nei politikos formuotojas	SP/NN	SP/NN
43.	Ar pritariate pasiūlymams vienam asmeniui perduoti vykdyti vyriausiojo įgaliotinio BUSP ir EK vicepirmininko, atsakingo už Bendrijos išorės santykius (Išorės santykių komisaro), funkcijas?	Taip	Taip – tai turėtų būti ES užsienio reikalų ministras	Taip	Taip, tai padidintų ES institucijų susiejimą ir jų vaidmenį BUSP	Taip	Ne	Taip	Ne	Taip	Taip	Taip, nes koordinavimas tarp dviejų ES institucijų bus efektyvesnis	Taip
44.	Ar manote, kad BUSP turi būti viena iš Bendrijos politikų?	Iš dalies	Iš dalies	Kaip yra šiuo metu	Ne	Taip	Taip	SP/NN	Taip	Sunku viena-reikšmiškai pasakyti, tačiau bet koku atveju turėtų išlikti tarpvyriausybiniis, o ne supranacionalinis sprendimų priėmimas	SP/NN	Taip, tik išlaikant pakankamas (ir lygias) VN galias, sprendžiant gyvybiškai svarbius klausimus	Taip
45.	Ar reikalingos naujos institucinės struktūros (naujos pareigybės) siekiant efektyvios BUSP?	Taip	ES URM	BUSP neefektyvumą lemia ne instituciniai trūkumai, o VN politinės valios stoka	Ne	Taip	Taip	Taip	Ne	Taip, viena iš jų – ES užsienio reikalų ministro pareigybė. Taip pat	Taip, ES užsienio reikalų ministras	Ne	Šiuo metu ne

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
										reikėtų stiprinti TGS padalinius – direktoratus, nes jų personalo ir ES iniciatyvų BUSP srityje skaičius vystosi neproporcingai			
46.	Ar manote, kad ES valstybių narių diplomatija sėkmingai gina ES bendrus interesus trečiosiose šalyse?	Tam trūksta priemonių ir ne visada sutampa interesai	Ne	Taip	SP/NN	Ne	Ne	SP/NN	Taip	Priklauso nuo regiono	SP/NN	SP/NN	Pakankamai
47.	Kokie, Jūsų požiūriu, yra svarbiausi valstybių narių sąlyčio taškai užsienio ir saugumo politikos srityje?	Balkanai	Sunku pasakyti	Atskiras valstybes užsienio ir saugumo srityje gali sutelkti tik bendri interesai. ES mastu galima būtų kalbėti apie VN grupes, kurių interesai sutampa, tarkim, jūrinės valstybės turi interesą padidinti saugumo priemones pakrančių zonose; pietinėms VN svarbūs	Bendros vertybės	Bendros grėsmės	Konsuliniai, humanitarinės pagalbos	SP/NN	Dalyvavimas tarptautinėse misijose	1) Saugios ES erdvės užtikrinimas (ek., karine ir kitomis prasmėmis); 2) Bendros demokratinės vertybės	SP/NN	Bendri interesai	Sunku nurodyti, nes šiuo metu daugelio ES VN interesai yra gana skirtingi, juos sunku suderinti

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
				santykiai su Afrikos valstybėmis, rytinėms – su Rytų Europa. Interesai, kurie vienytų visas ES VN yra pakankamai reti ir menki, pritariama tam tikriems žingsniams užsienio ir saugumo politikos srityje daugiau iš solidarumo.									
48.	Kokios yra didžiausios valstybių narių nesutarimų (prieštaravimų, konfliktų) užsienio ir saugumo politikos srityje priežastys?	Skirtingi interesai, skirtingas grėsmių vertinimas	Nėra bendros grėsmės, vienijančios visus, o kelios skirtingos ir mažesnio lygio	Interesų skirtumas	Nacionaliniai interesai, skirtinga istorija, tradicijos	Skirtingi interesai	Vertybinės	Nacionalinių interesų nesutapimas ir nenoras juos derinti	Skirtingi interesai	Prioritetų teikimas skirtingiems regionams ir valstybėms	Viena didžiausių problemų yra ta, kad didžiosios ES VN nesugeba vykdyti vienodos politikos, ir jos remiasi įvairiais nacionaliniais interesais ir tradicijomis.	Skirtingi VN interesai	Iki šiol nepavyksta suderinti VN nacionalinius interesus BUSP srityje, nors diėdėlių konfliktų ir nėra.
49.	Ar manote, kad šiuo metu mažosios valstybės gali daryti	Kai kuriais klausimais – taip	Esminės įtakos mažos	Gali daryti	Esminės negali. Bet gali vetuoti,	Taip	Kažkiek gali, bet reikia	Esminės – ne, bet tam tikrą įtaką –	Taip (su tam tikromis	Taip, nes sprendimai priimami	Taip	Dabartinis sprendimų	Taip, nes priimant

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
	esminę įtaką formuojant BUSP?		valstybės niekada nedaro, bet veikiant ES jų įtaka nemaža, – didesnė, negu jos veiktų vienos		blokuoti, jungtis į panašiai „mažančių“ valstybių blokus.		užsitikrinti bent vienos didelės VN paramą	taip.	sąlygomis)	vienbalsiškai. Todėl reikia manyti, kad tai turi išlikti VN prerogatyva, ir sprendimai turi būti toliau priimami vienbalsiškai.		priėmimo mechanizmas leidžia ir mažoms VN pareikšti savo nuomonę bei ją ginti. Tačiau ar visada tai praktiškai įgyvendinama, sunku pasakyti.	bendrus sprendimus dažnai lemia visų balsų skaičius. Tai gali būti tam tikra problema ateityje, jeigu ES plėsis.
50.	Kokių rezultatų Jūs tikėtės iš ES bendros užsienio ir saugumo politikos 2020 m.?	Vieningės grėsmių vertinimo, vieningos politikos, efektyvesnio įgyvendinimo (tai susiję su priemonių turėjimu)	Vieninga ES politika energetinio saugumo ir stiprėjančios Rusijos atžvilgiu.	Gerų – šiuo metu sunku konkrečiai pasakyti.	Tikiuosi, jog pavyks įgyvendinti geografinį ESGP balansą; visoms VN suvokti, jog reikalingas kompromisas, net iki galo nesuvoikiant tam tikro regiono problemų; reikalingi interesų mainai, keitimasis nuomonėmis. Tikiuosi, jog VN	Kad įsigaliojus Lisabonos sutarčiai ES bus žymiai aktyvesnė ir efektyvesnė BUSP srityje.	Visų minėtų	Aiškios, konkrečios ir vieningos ES pozicijos svarbiausiais tarptautinių santykių klausimais.	SP/NN	Sunku pasakyti, atsižvelgiant į BUSP dinamiškumą ir sparčiai besiplečiantį globalinį saugumo aspektą.	SP/NN	Bendra politika turėtų atspindėti ne tik didžiųjų (galingųjų), bet ir mažųjų VN interesus.	Sunku atsakyti, nes nelabai aiški ES plėtra ir jos konstitucinė sąranga.

Eil. Nr.	Klausimas	KAM 1	KAM 2	KAM 3	KAM 4	URM 1	URM 2	URM 3	URM 4	Atašė 1	Atašė 2	VRM 1	VRM 2
					interesai taps ne tiek labiau panašūs, kiek mažiau tarpusavyje prieštaraujantys.								

Lentelėje vartojami sutrumpinimai:

BUSP – bendra užsienio ir saugumo politika

EK – Europos Komisija

ESGP – Europos saugumo ir gynybos politika

Pirm. VN – Pirmininkaujanti valstybė narė

SP/NN – Sunku pasakyti / Neturiu nuomonės

TGS – Tarybos Generalinis Sekretoriatas

VĮ – vyriausiasis įgaliotinis bendrai užsienio ir saugumo politikai

VN – Valstybės narės