

Peaministri ettekanne Euroopa Liidu põhiseadusliku lepingu projektist Riigikogus 25. septembril 2003

Austatud härra aseesimees,
Lugupeetud Riigikogu liikmed,
Daamid ja härrad,

Eesti rahva positiivne otsus Euroopa Liiduga ühinemise osas on tulnud ajal, mil Euroopa Liit on valmistumas oluliseks valitsustevaheliseks konverentsiks. 4. oktoobril algava valitsustevahelise konverentsi eesmärgiks on saavutada liikmesriikide ning liituvate riikide üksmeel laienenud liidu vajadustele vastava põhiseadusliku lepingu sätete osas.

Eestil kui Euroopa Liiduga liituv riigil on võimalus osaleda konverentsi töös täies mahus ning võrdsetel alustel kõikide praeguste liikmesriikidega. Meil on võimalus osaleda oluliste Euroopa Liidu tulevikku puudutavate küsimuste otsustamisel ning selle võimaluse kasutamine kuulub valitsuse selle sügise olulisemate prioriteetide hulka. Täna tahaksin teile tutvustada neid seisukohti, mida me kavatseme valitsustevahelisel konverentsil esitada.

Alustuseks paar sõna 4. oktoobril algava valitsustevahelise konverentsi tagapõhja, korralduse ning ajakava kohta.

Euroopa Liidu ajaloos on seni peetud viis valitsustevahelist konverentsi. Esimene valitsustevaheline konverents kutsuti kokku 1985. aastal. Otsused valitsustevahelistel konverentsidel on sündinud raskelt ja hoolimata sellest, et konverentsid on väldanud keskmiselt aasta, ikka viimasel minutil. Eelmise, Nizza lepingu ettevalmistamiseks peeti näiteks kokku 370 tundi läbirääkimisi, 10 ministrite tasemel kohtumist ning 3 ülemkogu ehk valitsuse tasemel kohtumist. Lõppotsuseni aga jõuti ikkagi alles Nizza ülemkogu viimase päeva öötundidel.

4. oktoobril kokku kutsutav kuues valitsustevaheline konverents on aga võrreldes eelmistega ainulaadne, kuivõrd varem pole ühelegi konverentsile eelnenud sellist struktureeritud eeltööd nagu konvent, mille töö vältas ligi poolteist aastat. Esmakordselt olid uue põhiseadusliku lepingu ettevalmistamisse kaasatud ka rahvusparlamentide, sealhulgas Riigikogu esindajad. Konvendi töö lõpptulemusena valminud Euroopa Liidu uus põhiseadusliku lepingu projekt esitati juunis toimunud Thessaloniki ülemkogule ning 18. juulil anti lepinguprojekti täistekst Roomas üle Itaaliale kui eesistujale.

Eesistujamaa poolt paika pandud esialgne tööplaan on pingeline. Kavandatud on vähemalt 3 peaministrite kõneluste vooru ning 6 välisministrite vooru. Eesistujamaa Itaalia loodab valitsustevahelise konverentsi lõpetada selle aasta lõpuks. Konverentsi protseduuriline raamistik kinnitatakse järgmisel nädalal, 29. septembril Euroopa Liidu üldasjade ja välissuhete nõukogul, millega valmistatakse ette konverentsi avavoor 4. oktoobril Roomas. Äsja lõppenud valitsuse istungil kinnitasime ka seisukohad, millega Eesti esineb sellel konverentsil.

Samaaegselt Euroopa Liidu praegustes ja tulevastes liikmesriikides toimuvate ettevalmistustega valitsustevaheliseks konverentsiks, on ka Eesti valitsus astunud siseriiklikke samme Eesti eduka osalemise ettevalmistamiseks valitsustevahelise konverentsi töös. Valitsus asus juuli lõpus, kohe pärast Euroopa tulevikukonvendi lõppu, välja töötama Eesti positsioone eelseisvaks konverentsiks. 10. septembril esitasime Riigikogule valitsuse poolse analüüsi Euroopa Liidu põhiseadusliku lepingu projektist, mis oli arutusel Vabariigi Valitsuse 4. septembri 2003. istungil. Põhitähelepanu all on ühelt poolt projekti peamised saavutused ning teiselt poolt muudatused võrreldes kehtivate Euroopa Liidu aluslepingutega ning nende muudatuste võimalik mõju Eestile.

Austatud Riigikogu liikmed,

Eestile sobiva tulemuse saavutamisele konverentsil aitab kaasa ennekõike tihe infovahetus ja aktiivne koostöö Valitsuse ja Riigikogu vahel. Valitsusepoolse nn valge raamatu eesmärgiks on esitada Riigikogule põhjalik käsitlus, mis aitaks Riigikogu fraktsioonidel kujundada oma seisukohti küsimustes, mida Eesti valitsus peaks eelseisval valitsustevahelisel konverentsil tõstatama. Samasuguseid valgeid raamatuid on koostanud ka näiteks Soome ja Suurbritannia valitsused. Vabariigi Valitsus kujundab oma lõpliku positsiooni septembri lõpuks ning loodab selleks ajaks saada Riigikogult tagasidet valges raamatus esitatud seisukohtade kohta.

Kuivõrd dokument on avalik ja kõigile huvilistele kättesaadav välisministeeriumi koduleheküljel, ei hakkaks siinkohal selle sisu ümber jutustama. Siiralt loodan, austatud Riigikogu liikmed, et olete jõudnud dokumendiga tutvuda ja selle kohta ka seisukohad kujundada. Piirduksin siinkohal mõne kokkuvõtva kommentaariga.

Valitsus on jõudnud järeldusele, et Euroopa tulevikukonvendi pikkade arutelude tulemusena sündinud põhiseadusliku lepingu projekt vastab varem seatud eesmärkidele. Uus leping muudab Euroopa Liidu lepingulise ülesehituse lihtsamaks ja arusaadavamaks, koondades Euroopa Liidu lepingud ühtsesse alusdokumenti. Oluline on rõhutada, et lepinguga ei muutu Euroopa Liidu põhioloemus - Euroopa Liit tegutseb ka tulevikus riikide liiduna ning uus põhiseaduslik leping on leping Euroopa Liidu liikmesriikide vahel. Lepingu esimese osa esimeses artiklis määratletakse selgesõnaliselt, et EL on jätkuvalt liikmesriikide ja nende kodanike ühendus ja Euroopa Liidu legitiimsus tuleneb riikidelt ja nende kodanikelt.

Euroopa Liit peaks demokraatliku legitiimsuse seisukohalt olema lihtne süsteem, kus on näha, kes mida otsustab ja mille eest vastutab. Selle eesmärgi täitmiseks on oluline Euroopa Liidu ja liikmesriikide võimuvahekorra ja pädevuse selge ja konkreetne määratlemine. Uus alusleping vastab selles konkreetnes küsimuses meie ootustele - tekstis on esmakordselt selgelt määratletud pädevuse jaotus Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahel. See aitab tõhusamalt rakendada juba 1992. aastal Maastrichti lepingus välja toodud aluspõhimõtet, mille kohaselt Euroopa Liit saab tegutseda ainult lepingus püstitatud eesmärkide saavutamiseks ning liikmesriikide poolt talle antud pädevuse piires. Euroopa Liidule mingis valdkonnas pädevuse andmise üle saavad seega otsustada vaid liikmesriigid üheskoos, mitte aga Liidu institutsioonid.

Samas on konvendi poolt kokkulepitud lepingu tekstis artikleid, kus saavutatud tulemus ei vasta täielikult meie huvidele ja kus on meie hinnangul tarvilik pidada edasisi läbirääkimisi. Iseäranis puudutab see institutsioonide peatükki ja lepingu kolmandat, poliitikaid käsitlevat osa.

Valitsus peab eriti vajalikuks järgmiste küsimuste tõstatamist eelseisval konverentsil: Esiteks, kõige olulisem on Eestile liikmesriikide võrdsuse säilitamine, ka Euroopa Komisjonis. Nizzas lepitati kokku, et kõigil liikmesriikidel peaks olema võrdsel arvul volinikke sõltumata liikmesriigi suurusest. Põhiseadusliku lepingu tekst respektseb seda põhimõtet, ent siiski luuakse "hääletavate" ja "mittehääletavate" volinike kohad, samas otseselt välja ütlemata, et kõigil riikidel tõepoolest saab olema oma volinikukoht. Lihtsuse ja läbipaistvuse huvides soovime meie siiski põhimõtte "üks volinik igast liikmesriigist" selget väljatoomist lepingu tekstis. Loomulikult mõistan ma, et komisjon ei ole koht, kus riigid peaksid aktiivselt ajama oma poliitikat - komisjon peaks siiski esindama Euroopa ühishuvi. Siiski tagab kõikide riikide esindajate olemasolu komisjoni koosseisus parema informeerituse eri riikide positsioonidest ja sellega ka otsuste suurema legitiimsuse ja efektiivsuse. Vähetähtis pole ka asjaolu, et oma volinik komisjonis aitab Eesti kui uue liikmesriigi kodanikel paremini mõista Euroopa Liidu keerulist institutsionaalset süsteemi. Teiseks ei saa me olla päris rahul ministrite nõukogu tööd reguleerivate sätetega. Põhiseadusliku lepingu projekt näeb ette, et peaaegu kõikides nõukogu koosseisudes roteerub eesistumine

liikmesriikide vahel võrdsetel alustel. Samas pole täpsustatud, kuidas see rotatsioon hakkab täpselt toimima. Isegi kui kõiki detaile pole mõtet lepingu tasemel sätestada, siis mõneti täpsem formuleering oleks siiski kasulik Eestile. Samuti eelistab valitsus kvalifitseeritud häälteenamuse defineerimisel nõukogus kehtivat Nizza lepingu järgset süsteemi põhiseadusliku lepingu projektis väljapakutule. Nizza lepingus sisalduv häälte jaotus tagab paremini tasakaalustatud võimaluse kõigile liikmesriikidele otsuste tegemisel kaasa rääkida. Samuti on siinkohal tegu põhimõttelise küsimusega - Nizza lepingu toimimist või mittetoimimist 25 riigiga Euroopa Liidus pole veel järele proovitud ja kindlasti on veel vara anda juba ette hinnangut, et see ei töötaks.

Kolmandaks, põhiseadusliku lepingu projektis vähendatakse Euroopa Parlamendi kohtade minimaalset arvu ühest riigist viielt neljalt. Ehkki täpne kohtade jaotus riikide vahel selgub hiljem, tähendaks see Eestile suure tõenäosusega ühe koha kaotamist. See kahandaks veelgi võimalust, et meil oleks oma esindaja igas suuremas Euroopa Parlamendi fraktsioonis. Kuna peame oluliseks Eesti poliitiliste jõudude spektri võimalikult katvat esindatust Euroopa Parlamendis, ei saa me taolise lahendusega nõustuda.

Neljandaks - nagu kõik muud viimase paari aastakümne muudatused aluslepingutesse, laiendab ka põhiseaduslik leping kvalifitseeritud häälteenamuse kasutamist uutesse valdkondadesse, kus seni oli kasutusel ühehäälsus. Eesti huvides on tõhusalt toimiv Euroopa ja seetõttu tervitame põhimõtteliselt sellist arengut. Samas on valdkondi, mis on riikidele tõeliselt tundlikud ja kus ei ole võimalik ette kujutada lahenduste ettekirjutamist teiste liikmesriikide poolt. Eelkõige on sellisteks valdkondadeks maksustamine, sotsiaalpoliitika ning välis- ja julgeolekupoliitika. Riigid on korraldanud need valdkonnad vastavalt oma kodanike eelistustele; maksustamine ja sotsiaalpoliitika on ka teemad, mis on riiklike valimiste tähelepanu keskpunktis. Seetõttu saab Euroopa nendes valdkondades edasi liikuda vaid nii suurel määral, kui kõik riigid sellega nõustuvad.

Lõpetuseks - Euroopa ühine julgeoleku- ja kaitsepoliitika on kõigist tundlikest valdkondadest ehk kõige erilisem. Kahtlemata olen ma nõus, et Euroopa peaks hakkama mängima senisest aktiivsemat rolli maailmapoliitikas. Liikmesriikide julgeolekupoliitilised lähenemised on viimasel ajal olnud väga erinevad - nagu näitas ka hiljutine Iraagi kriis. Euroopa peab neid valikuid austama ja koostöö peab arvestama reaalselt eksisteerivaid erimeelsusi. Samas näeme praeguses lepingu tekstis võimalikke ohte Euroopa julgeoleku aluspõhimõtetele. Euroopa julgeolek on jätkuvalt tagatud läbi ühise kaitsekohustuse NATO-s koostöös USA ja Kanadaga läbi transatlantilise sideme. Euroopa Liidu sammud oma välis- ja julgeolekupoliitilise rolli tugevdamiseks ei tohi seda põhimõtet ohustada. Valitsus näeb ohte kui peaks realiseeruma põhiseaduslikus lepingus sisalduv võimalus ühiseks kaitseks ja struktuurseks koostööks väikese rühma riikide vahel. Lepingu praegune sõnastus annab võimaluse konkureerivate sõjaliste blokkide tekkeks ja see pigem lõhestaks kui kasvataks Euroopa riikide ühtsust. Seetõttu pean ma vajalikuks edasisi läbirääkimisi julgeoleku- ja kaitsepoliitika alaste artiklite osas. Siis selguvad, kui suured on ohud ja millised on sellest väljumise vastuvõetavad teed.

Mainitud küsimused, mis meie hinnangul vajavad täiendavat selgitamist ja arendamist, on ka paljude teiste riikide arvates olulised. Kuid nende käsitlemine valitsustevahelisel konverentsil on reaalne vaid sel juhul, kui piisaval määral teisi riike soovib samuti läbirääkimiste taasavamist nendes küsimustes.

Kõigil konvendil osalenud riikidel on teatud küsimusi, mille puhul oleks eelistatud mõneti teistsugune tulemus. Samas on ühise keele leidmiseks kompromisside tegemine paratamatu. Peame endale aru andma, et lähtuvalt poliitilistest realiteetidest, on diskussiooni valitsustevahelisel konverentsil võimalik avada vaid väga vähestes valdkondades. Ühtlasi peame oma seisukohtade koostamisel silmas pidama, et liiga paljude küsimuste avamine võib kaasa tuua diskussiooni taaskäivitamise küsimustes, kus lepingu projekti sõnastus vastab meie huvidele. Kaitstes oma huve,

peame olema võimalikult paindlikud ning arvestama sellega, et läbirääkimiste käigus võivad tekkida uued lahendused.

Austatud Riigikogu liikmed,

Konverentsieelsed konsultatsioonid liikmesriikide vahel ja varasemad väitlused konvendis viitavad sellele, et ees seisavad rasked läbirääkimistele. Liikmesriikide seisukohad on väga erinevad, eeskätt konverentsi volituste osas. Mõned liikmesriigid on arvamusel, et lepingu projekt on hea kompromiss ning leiavad, et konverents peab lõppema hiljemalt detsembriks. Samas leiavad paljud riigid, et mitmetes küsimustes peavad toimuma veel tõsised kõnelused ja seetõttu ei saa lõppkuupäeva ette kindlaks määrata.

Riikide senised konsultatsioonid eesistujamaaga on näidanud, et nägemused põhiseadusliku lepingu sisust ja küsimustest, mida peaks taasavama, on küllaltki erinevad. Samas on küsimusi, mis teevad muret suurele hulgale riikidele ja ilmselt just neile keskenduvad eelseisvad diskussioonid. Ma usun, et läbirääkimised saavad olema rasked ja et tulemuseni on võimalik jõuda vaid kompromisside teel. Siiski loodan ma, et saavutatavad kompromissid saavad olulisel määral peegeldama ka meie seisukohti.

Mõistagi peame me silmas ka teie poolt väljendatud soovi ning hoiame teid, lugupeetud Riigikogu liikmed, läbirääkimiste jooksul kursis toimuvate arengutega.

Täna tähelepanu eest!