

Euroopa Liidu kujunemine ja õiguslikud alused

EUROOPA LIIDU KUJUNEMINE JA ÕIGUSLIKUD ALUSED.....	1
EUROOPA INTEGRATSIOONI ARENG	2
SISSEJUHATUS	2
EUROOPA INTEGRATSIOONI TINGINUD FAKTORID	2
RIIKIDEVAHELISED KOOSTÖÖVALDKONNAD	3
SÕE- JA TERASEÜHENDUSE LOOMINE	6
ROOMA LEPINGUD NING KOOSTÖÖ TAKERDUMINE 1960. AASTATE ALGUL.....	7
ÜHENDUSTE ARENG 'PESSIMISTLIKEL 70-NDATEL'	9
EUROOPA ÜHENDUSTE JÄRK-JÄRGULINE LAIENEMINE	11
ÜHTSE EUROOPA AKTI SÕLMIMINE	12
EUROOPA LIIDU LEPINGU SÕLMIMINE	13
EUROOPA LIIDU KUJUNEMINE	15
LAIENEMISE ETTEVALMISTAMINE – AMSTERDAMI JA NICE’I LEPING	17
LIHKMESRIIKIDE MOTIIVID EUROOPA LIIDUGA ÜHINEMISEL	19
SISSEJUHATUS	19
RIIKIDE VÄLISPOLIITILISED EESMÄRGID	19
EUROOPA ÜHENDUSTE LOOMINE	20
ESIMENE LAIENEMISVOOR	22
LÕUNA-EUROOPA RIIKIDE LIITUMINE (TEINE JA KOLMAS LAIENEMISVOOR).....	23
NELJAS LAIENEMINE.....	23
EUROOPA LIIDU ÕIGUSSÜSTEEM.....	25
SISSEJUHATUS	25
EUROOPA LIIDU ÕIGUSSÜSTEEMI PÕHIJONED	25
EUROOPA LIIDU ÕIGUSE ALLIKAD	27
EUROOPA LIIDU ÕIGUSE PÕHIMÕTTED.....	32
EUROOPA LIIDU LEPINGUD.....	38
SISSEJUHATUS	38
EUROOPA SÕE- JA TERASEÜHENDUSE ASUTAMISLEPING (ESTÜ)	38
EUROOPA MAJANDUSÜHENDUSE ASUTAMISLEPING (EMÜ)	39
EUROOPA AATOMIENERGIAÜHENDUSE ASUTAMISLEPING (EURATOM)	40
ÜHTNE EUROOPA AKT (ÜEA)	41
EUROOPA LIIDU LEPING (MAASTRICHTI LEPING).....	42
AMSTERDAMI LEPING	46
NICE’I (NIZZA) LEPING	48
KORDAMISKÜSIMUSED	50
LISAD.....	52
TABEL. EUROOPA INTEGRATSIOONI KRONOLOOGIA	52
MÕISTETE LOETELU	55
SOOVITAVA LISAKIRJANDUSE LOETELU.....	58

Euroopa integratsiooni areng

Keit Kasemets, Ülle Sulg, Indrek Jakobson, Hindrek Lootus

Sissejuhatus

Euroopa integratsioonist on räägitud juba sajandeid tagasi. Näiteks tuntud kirjanik [Dante](#) käis juba 14. sajandi alguses välja ühinenud Euroopa idee. Hilisemal perioodil on Euroopat püütud ühendada nii sõjalisel teel (Napoleon) kui rahumeelselt läbi poliitiliste sidemete tugevdamise, kuid laiaulatuslik Euroopa integratsioon algas siiski 20. sajandil. Sajandi esimene pool ei toonud veel oodatud tulemusi - Euroopa Ühendriikide moodustamise ideed tutvustas 1929. aastal Prantsusmaa välisminister Aristide [Briand](#), kuid kuna tema poolt välja pakutud mõtted olid küllaltki üldised, ei leidnud plaan väljaspool Prantsusmaad erilist poolehoidu. Alles II maailmasõja järgne periood lõi soodsa pinnase Euroopa riikide vaheliseks sügavamaks koostööks.

21. sajandi alguseks on Euroopa Ühendustest välja kasvanud Euroopa Liidust saanud mõjuvõimas organisatsioon. Käesolev peatükk keskendub Euroopa Liidu tekkeloole, analüüsides perioodi II maailmasõja lõpust kuni tänapäevani. Kirjeldatakse neid ajaloolisi taustsündmusi ning motiive, mis mõjutasid Lääne-Euroopa riike koostööd tegema nii majanduslikus, sotsiaalses kui poliitilises sfääris. Olulisemad sõlmpunktid nagu **asutamislepingute sõlmimine** ning **uute riikide liitumine** ongi antud peatüki selgrooks.

Erilist tähelepanu Euroopa integratsiooni käsitlemisel tuleb pöörata ka **erinevate liikmesriikide huvidele Euroopa ühendamisel/mitteühendamisel**, samuti **väiksemate riikide võimalustele oma huvide kaitsmisel** ajaloolises perspektiivis ning **Euroopa integratsiooni kitsaskohtadele**, mida ei ole olnud vähe.

Peatükk annab muuhulgas vastuse järgnevatele küsimustele: missugused on olnud integratsiooni aluslepingute sõlmimise motiivid? kuidas on toimunud liidu erinevad laienemisvoorud? milliseid takistusi on Euroopa integratsiooniprotsessis tulnud ületada? missugused riigid on liidu loomisel kõige olulisemat rolli mänginud? kas mõjukate suurriikide ja tagasihoidlikumate väikeriikide motiivid on integratsiooni tõhustamisel olnud sarnased?

Euroopa integratsiooni tinginud faktorid

Mõistmaks täielikult pärast II maailmasõda Euroopas süvenenud [integratsiooni](#) põhjusi, tuleb vaadelda rahvusvahelist olukorda, mis oli välja kujunenud maailmasõdade tagajärjel. Lääne-Euroopa riikide väljavaated polnud pärast laastavat sõda kuigi lootustandvad. I maailmasõja järel kujunes Euroopas välja **rivaliteet endiste suurriikide vahel**, tingituna [Versailles' rahulepingu](#) kokkulepetest. Kuigi võitjapool oli Saksamaa killustanud ja omavahel ära jaganud, vältimaks tema uut esiletõusu, ei suutnud rahuleping lahendada riikidevahelisi pingeid. Juba II maailmasõja eelselt tõstsid pead [totalitaarsed režiimid](#) nii Venemaal, Saksamaal kui Itaalias. Demokraatlike riikide (s.o. võitjariigid, kes eelnevalt

olid ühinenud Saksamaa vastu) rivaalitsemine ja vastandlikud huvid ei lasknud [totalitarismile](#) vastu astuda.

Ka II maailmasõja lõppemine ei toonud kergendust, kuna esile kerkisid uued probleemid. Endised suurvõimud Prantsusmaa ja Itaalia olid kaotanud oma senise maine ja suurriigi staatuse. Prantsusmaa ja Saksamaa suhteid tumestas pikaajaline sõjaline vastasseis viimase sajandi jooksul. [Ühendkuningriik](#) oli küll suurriigi staatuses Euroopas, ent jäi oma mõjult suuresti alla uutele kujunevatele suurvõimudele - Ameerika Ühendriikidele ja Nõukogude Liidule. Valitseva üldise viletsuse taustal kogus Lääne-Euroopas populaarsust kommunistlik liikumine. Vahetult pärast II maailmasõda domineerisid suured kommunistlikud parteid Prantsusmaal ja Itaalias. Samuti haarasid kommunistid võimu 1948.a. Tšehhoslovakkias. Nõukogude Liit omalt poolt propageeris ning toetas aktiivselt kommunistliku maailmarevolutsiooni ideed. Lisaks poliitilistele probleemidele oli Euroopa ka **majanduslikult kehvast seisust**. Pikk ja kurnav sõda hävitas olulise osa ressurssidest. Rohkem kui 40 miljonit inimest oli hukkunud, linnad olid varemeis, kommunikatsiooniühendused (raudteed, sadamad, sillad) lõhutatud. Oli selge, et riigid ei suuda üksinda tegutsedes sõjakahjusid korvata.

Taalise olukorra taustal hakkas levima arusaam, et riigid peaksid kõrvale jätma oma erimeelsused ning tegema koostööd. **1946. aastal Zürichi ülikoolis esinedes** rääkis Ühendkuningriigi endine peaminister [Winston Churchill](#) esimese mõjuka poliitikuna **Saksamaa ja Prantsusmaa baasil moodustatud Euroopa Ühendriikidest** kui vahendist, mis looks rahu ja takistaks edasisi sõdu. Euroopa poliitiline ja majanduslik ebastabiilsus tekitas rahutust ka Ameerika Ühendriikides, kes mitte mingil juhul ei olnud huvitatud totalitaarsest või nõrgast Lääne-Euroopast ning soovis tõhustada riikide igakülgset koostööd.

Seega oli loodud alus Euroopa poliitiliseks ja majanduslikuks integreerimiseks. 1940-ndate lõpul ja 1950-ndate alguses üritasid Euroopa riigid Ühendriikide kaasabil tõhustada nii poliitilist kui ka majanduslikku koostööd. Mõlemas valdkonnas suudeti esmakordselt jõuda ka märgatavate tulemusteni, kuid õige pea tekkisid aktiivselt käivitunud poliitilise [koostöö](#) tasandil probleemid, mistõttu riigid keskendusid edaspidi peamiselt majanduslikule integratsioonile.

Riikidevahelised koostöövaldkonnad

Poliitiline koostöö

Riikidevahelise poliitilise koostöö tingisid eelkõige julgeolekuprobleemid. Kerkisid esile tõsised väljakutsed - kuidas vältida järgnevaid sõdu ning võidelda kommunistlike režiimide esilekerkimise vastu.

1948.a toimus Haagis **Euroopa Kongress**, kus osalesid 16 riigi esindajad ning lisaks veel vaatljad Ameerika Ühendriikidest ja Kanadast. Kongressil arutati mitmeid ambitsioonikaid ideid, kuid kõige silmapaistvam tulemus oli otsus moodustada 10 kongressil osalenud riigi poolt 1949.a [Euroopa Nõukogu](#) (*Council of Europe*).

Londonis allkirjastatud statuudis määratleti organisatsiooni põhieesmärkidena:

- töötada Euroopa suurema ühtsuse nimel;
- toetada [parlamentaarset demokraatia](#) põhimõtteid;
- edendada inimõigusi ja parandada elamistingimusi.

Euroopa Nõukogu tegevus hõlmas väga mitmeid riikidevahelise poliitika valdkondi, kuid **klassikalise rahvusvahelise organisatsioonina**, millel puuduvad pädevus ja vahendid liikmesriikide tegevuse kontrollimiseks ja suunamiseks, **ei osutunud see poliitilise tasakaalu tagajana eriti edukaks**. Tänapäevaks on Euroopa Nõukogust kujunenud foorum, mis hetkel hõlmab 45 riiki (sealhulgas ka Eesti) ning on keskendunud esmajoones kodanike põhiõiguste ja -vabaduste kaitsmisele.

Saanud innustust esimesest suhtelisest õnnestumisest, hakkasid Euroopa riigid otsima uusi võimalusi julgeolekuprobleemide lahendamiseks. Esimene kaitsealase koostöö leping kirjutati 1948.a alla Beneluxi (Belgia, Holland ja Luksemburg) riikide, Prantsusmaa ja Ühendkuningriigi poolt Brüsselis. Brüsseli lepinguga loodi **Lääneliit** (*Western Union*), mille peaesmärgiks oli riikide vastastikkuse abi tagamine kolmandate riikide rünnaku korral.

Vaid aasta hiljem, **1949.a, loodi julgeolekuorganisatsioon [NATO](#)** (*North Atlantic Treaty Organisation*), mis kaasas ka Ameerika Ühendriigid seni vaid Euroopa riike hõlmanud poliitilisse koostöösse. Otsesõnu öeldes võtsid ameeriklased endale kohustuse tagada julgeolek Lääne-Euroopas. Lepingule kirjutasi alla Ameerika Ühendriigid, Kanada, Ühendkuningriik, Prantsusmaa, Itaalia, Beneluxi riigid, Taani, Island, Norra ja Portugal.

Korea sõja puhkemine 1950. aastatel ja Nõukogude Liidu mõjuvõimu suurenemine tõi esile suured puudujäägid Euroopa sõjalises suutlikkuses. Ebastabiilsust suurendas Saksamaa isoleerimine poliitilisest koostööst. Seetõttu sai integratsiooni uueks eesmärgiks tugevate Lääne-Euroopa sõjaliste jõudude loomine NATO egiidi alla, millesse oleks tingimata kaasatud ka Saksamaa. Paljuski tänu Ameerika Ühendriikide survele kirjutasi Prantsusmaa, Saksamaa ja Beneluxi riigid 1952.a alla lepingule **Euroopa Kaitseühenduse** (*European Defence Community, EDC*) asutamise kohta. Kaitseühenduse moodustamine siiski ebaõnnestus, kuna Prantsusmaa parlament ei ratifitseerinud 319 vastu- ja 264 poolthäälega nimetatud kokkulepet. Prantslaste põikpäine suhtumine oli tingitud ühelt poolt president [Charles de Gaulle](#) ambitsioonidest tõsta riik jällegi maailma suurriigi staatusse ning teiselt poolt hirmust Saksamaa liiga kiire taasrelvastumise võimaluse ees. Lepingu kaalu vähendas ka tollase Euroopa suurima sõjalise jõu, Ühendkuningriigi, mittekaasamine.

Sellegipoolest olid Euroopa riigid huvitatud piirkondliku kaitsealase koostöö edendamisest, mistõttu 1954.a moodustati [Lääne-Euroopa Liit](#) (*Western European Union, WEU*). Lääne-Euroopa Liit oli 1948.a loodud Lääneliidu laiendatud variant, kus varem ühte heitnud riikidega liitusid Itaalia ja Saksamaa. Saksamaa valmistati läbi WEU ette NATO-sse astumiseks, lahendades samas ka Lääne-Saksamaa relvastuse küsimuse. Taasrelvastumine oli suurele tööstusriigile oluline nii majanduslikult kui ka poliitiliselt – sõjatööstuse taaskäivitamine võimaldas ühelt poolt vähendada tööpuudust ja kasvatada Saksamaa majandust ning teiselt poolt tunda end täisväärtusliku riigina, kes suudab ohtudele iseseisvalt vastu astuda. Saksa armee kinnitati vahetult NATO alluvusse 1955.a mais.

Järgnevad katsed poliitilise koostöö tõhustamiseks luhtusid riikide erinevate seisukohtade pörkumise tõttu ning alates 1960. aastatest jäi Euroopa poliitiline integratsioon võrreldes majandusliku integratsiooniga tahaplaanile. Äramärkimist väärib vaid Prantsuse suursaadiku Fouchet' plaan riikidevahelise koostöö arendamiseks välis-, kaitse-, kultuuri- ja teaduspoliitika vallas, mis jäi esialgu Ühendkuningriigi liitumisprobleemide varju ning võeti üles alles Haagi tippkohtumisel 1969. a, mil pandi alus **Euroopa Poliitilisele Koostööle** (EPK) (*European Political Cooperation, EPC*).

Kirjeldatud arenguid lahti mõtestada püüdes kerkib selgesti esile, et pärast 1949. aastat on Lääne-Euroopa julgeolekupoliitikas domineerinud Ameerika Ühendriigid. Euroopa riikide poolt moodustatud Lääne-Euroopa Liit ei saavutanud oodatud võimsust ning sõjaliselt sõltusid Euroopa riigid suuresti Ameerika Ühendriikidest. Kuna Nõukogude Liidu eestvedamisel moodustati vastukaaluks NATO-le omakorda [Varssavi Lepingu Organisatsioon \(VLO\)](#), on kogu Euroopa olnud pigem kahe suurvõimu - Ameerika Ühendriikide ja NSV Liidu - võitlustandriks, omamata kaalukat sõna julgeolekupoliitiliste arengute suunamisel. Alles pärast [külma sõja](#) lõppu ning [bipolaarse maailmasüsteemi](#) ümberkujunemist 1990. aastate alguses on tekkinud soodsad võimalused Euroopa Liidu ühise välispoliitika ja ka kaitsepoliitika väljaarendamiseks ning poliitilise integratsiooni tõhustamiseks (loe lähemalt peatükist 'II sammad – EL ühine välis- ja julgeolekupoliitika').

Majanduslik koostöö

Sarnaselt poliitilisele koostööle käivitus ka Euroopa majanduslik koostöö Ameerika Ühendriikide initsiatiivil. Ühendriigid olid laiaulatusliku ja konkurentsivõimelise turu tagamiseks väga huvitatud demokraatlikust ning majanduslikult heal järjel olevast Euroopast. Konkreetsed sammud majandusliku koostöö suunal tehti 1947.a **Marshalli plaaniga**, mille kaudu Ameerika Ühendriigid pakkusid Euroopa riikidele ulatuslikku tagastamatut abi tehnoloogia ja infrastruktuuri taasarendamiseks. Plaani realiseerimise eeltingimuseks oli riikide tegevuse parem koordineeritus ja tihedam koostöö. Marshalli plaani reaalseks elluviimiseks loodi 1948.a **Euroopa Majanduskoostöö Organisatsioon** (*Organisation for European Economic Cooperation, OEEC*), mille peamiseks ülesandeks oli Ameerika Ühendriikidest saabuva finantsabi koordineerimine. OEEC transformeerus ülesannete muutumise tõttu 1958.a [Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooniks](#) (*Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD*) ning see organisatsioon tegutseb veel ka tänapäeval, ühendades maailma juhtivaid tööstusriike (sealhulgas ka Poola, Ungari ja Tšehhi Vabariik). Samas ei ole OECD sarnaselt Euroopa Nõukogule saavutanud vajalikku kandepinda, mängimaks võtmerolli Euroopa edasise arendamisel, ning sellest ei saanud edasise integratsiooni alusorganisatsiooni, nagu osapooled algselt lootsid.

Kuna traditsiooniliste rahvusvaheliste organisatsioonide loomine ei andnud oodatud tulemusi ega taganud riikide tihedamat majanduslikku ja poliitilist integratsiooni, hakati otsima uusi võimalusi riikidevaheliseks koostööks ning seda ennekõike majanduse vallas.

Sõe- ja teraseühenduse loomine

Esimene samm riikide tihedama majandusliku koostöö suunas astuti 9. mail 1950.a, mil Prantsuse välisminister [Robert Schuman](#) esitas plaani Saksamaa ja Prantsusmaa sõe- ja terasetööstuste allutamiseks ühtsele kontrollile. 9. maid ehk Euroopa päeva ongi Euroopas hakatud tähistama tänase Euroopa Liidu sünnipäevana. Kui Schumanile langes plaani esitaja au, siis idee väljatöötajaks oli Prantsuse Majanduse Planeerimise Komisjoni juht [Jean Monnet](#). Planeerimiskomisjoni eestvedajana oli tema ülesandeks Prantsusmaa majanduse sõjajärgne rekonstrueerimine, mida oli võimatu teostada teiste riikide abita.

Ühenduse loomise motiivid olid üsna mitmekesised. Esiteks aitas majandusliku ja poliitilise koostöö tugevdamine Lääne-Euroopas **vältida Prantsusmaa ja Saksamaa ajaloolist vastasseisu**. Rasketööstused Ruhris olid traditsiooniliselt olnud Saksamaa võimaläheteks ning Saksamaa ja Prantsusmaa suhteid tumestas võitlus sõereservide kasutamise üle Alsace-Lorraine'is. Riikideülese sõe- ja teraseühenduse loomine aitas pingeid maandada ning Saksamaa võimu üle suhtelise kontrolli saavutada. Teiseks **allutas leping sõjapidamiseks vajalikud tööstusharud ühisele riikideülelele kontrollile**, mis muutis sõdade puhkemise liikmesriikide vahel tulevikus materiaalselt samahästi kui võimatuks. Samuti muutis sõe- ja teraseliidu loomine tootmise antud sektoris tõhusamaks ning konkurentsivõimelisemaks. Leping aitas murda ka kartellikokkuleppeid ning tõukas tagant Euroopa tööstuslikku arengut.

Ühenduse loomises nähti esimest sammu Euroopa majandusliku ja poliitilise liitmise raskel teel. Tolleks perioodiks oli Euroopa juhtpoliitikutele selge, et riike on peaaegu võimatu õhutada sügavale poliitilisele koostööle. Seetõttu loodeti, et kindlapiiriline programm strateegiliselt olulises valdkonnas soodustab riikide lähenemist ja kutsub esile koostöö ülekandumise tervele majandussektorile ning seejärel ka poliitilisele tasandile. Tsiteerides Schumani deklaratsiooni: 'Euroopat tuleb üles ehitada samm-sammult, läbi konkreetsete saavutuste'.

Kuna kogemused viitasid [valitsustevaheliste organisatsioonide](#) madalale tulemuslikkusele Euroopa ees seisvate probleemide lahendamisel, leiti, et loodav organisatsioon peab saavutama suhtelise sõltumatuse rahvuslikest valitsustest ning sisaldama [riikideüleseid](#) elemente. Ettepanek oli kahtlemata revolutsiooniline, kuna nii Prantsusmaa kui Saksamaa nõustusid teatud osa iseotsustusõiguse delegeerimisega riikideülelele institutsioonile.

Läbirääkimised [Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse \(ESTÜ\) lepingu](#) sõlmimiseks algasid juunis 1950.a. Leping kirjutati alla aprillis 1951.a. Pariisis ning see jõustus pärast ratifitseerimist 1952.a. juulis. Kuigi liikmestaatust pakuti kõigile Lääne-Euroopa riikidele, kirjutasi lepingule alla vaid kuus riiki – lisaks Prantsusmaale ja Saksamaale veel Belgia, Holland, Itaalia ja Luksemburg. Euroopa üks juhtriike, Ühendkuningriik, kiitis küll heaks tihedamale koostööle viivad protsessid, kuid ei soovinud loovutada kontrolli oma terasetööstuse ja söekaevanduste üle.

Iseenesest oli sõe- ja teraseühenduse loomine väike, kuid tähelepanuväärne samm Euroopa ajaloos. Kuigi leping ei muutnud piire, ei loonud uusi liite ja kaotas vaid ühe osa liikmesriikidevahelistest kaubandustõketest, olid Euroopa riigid esmakordselt nõus realselt loovutama osa oma otsustusõigusest riikideülelele struktuurile.

Rooma lepingud ning koostöö takerdumine 1960. aastate algul

Edasises integratsioonis mängis suurt rolli 1955.a ESTÜ liikmesriikide välisministrite kohtumine Itaalias Messinas, kus Belgia välisministrile Paul-Henri Spaakile tehti ülesandeks töötada välja ettepanekud uute ühenduste loomiseks majanduse ja aatomienergia valdkonnas. Spaak sobis hästi antud ülesannet täitma, kuna oli innukas integratsiooni pooldaja. Uute ühenduste moodustamise kavade väljatöötamiseks loodi **Spaaki komitee**.

Kavandatava majandusühenduse eesmärgiks oli liikmesriikide vaheliste kaubavahetuspõrangu kaotamine ning tööjõu, kapitali ja teenuste vaba liikumist võimaldava ühisturu loomine. Idee aatomienergiaühenduse loomiseks tulenes antud sektori tähtsuse pidevast tõusust nii majanduse kui ka julgeoleku perspektiivis.

Läbirääkimised uute ühenduste – Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse – moodustamiseks kujunesid üpris rasketeks, kuna Prantsusmaa tsentraalne ning suhteliselt proteksionistlik majandus- ja kaubanduspoliitika ei haakunud teiste ESTÜ riikide poliitikatega. Kuigi prantslased soovisid arendada koostööd aatomienergia vallas, peljati tootjate poolset nurinat ühisturu sisseadmisel, mistõttu Saksamaa ja Beneluxi riigid olid sunnitud tegema mitmeid järeleandmisi. Suuresti Prantsusmaa survele lisati lepingusse uue koostöövaldkonnana ühine põllumajanduspoliitika, mis tagas toetuse mõjuka agraariigi põllumajandussektorile.

1957.a. märtsis kirjutati Roomas ESTÜ riikide poolt alla [Euroopa Majandusühenduse](#) (EMÜ) ja [Euroopa Aatomienergiaühenduse](#) (EURATOM) asutamislepingutele, mis jõustusid 1958. aastal pärast liikmesriikide poolset ratifitseerimist. Kahest lepingust kaalukam oli EMÜ leping, mis pani aluse Euroopa Ühendusele.

Kui EURATOMi asutamislepingus nimetati peaesmärgina aatomienergia ühise rahumeelse kasutamise koordineerimist liikmesriikides, siis EMÜ eesmärgid olid palju laiahaardelisemad - leping nägi ette kaubavahetuspõrangu kaotamise liikmesriikide vahel, ühisturu loomise kaheteistkümneme aasta jooksul ja ühise tolliliidu loomise. Ühenduste töö paremaks koordineerimiseks kujundati mõlema lepinguga taas riikideülene institutsionaalne struktuur, mis sarnanes suuresti ESTÜ administratiivsele ülesehitusele. Kummagi ühenduse jaoks loodi eraldi Komisjon ja Ministrite Nõukogu ning moodustati uus Parlamentaarne Assamblee, mis hakkas hõlmama kõiki kolme ühendust.

Ka nüüd loobus Ühendkuningriik lepingutega ühinemisest ning see põhjustas Lääne-Euroopa jagunemise kaheks majandusblokkiks. Ühelt poolt ühendustega liitunud riigid ning teiselt poolt riigid, kes moodustasid Ühendkuningriigi eestvedamisel 1960.a [Euroopa Vabakaubandusassotsiatsiooni](#) (*European Free Trade Association, EFTA*). Assotsiatsiooni loomise lepingu allkirjastasid lisaks brittidele veel kuus riiki: Taani, Norra, Rootsi, Portugal, Šveits, Austria ning assotsieerunud liikmena Soome. Kuigi ka EFTA eesmärgiks oli vabakaubanduspiirkonna loomine, jäid assotsiatsiooni edusammud suhteliselt piiratuks. Kuna riikide koostöö toetus valitsustevahelisuse põhimõttele, tegid partnerid koostööd siis, kui see osutus majanduslikult kasulikuks. Samas ei soostunud

võtma kulukaid kohustusi, mis oleksid kaasnenud kaubavahetuspiirangute täieliku kaotamisega. Nii tekkis olukord, kus mitmed EFTA riigid kauplesid aktiivsemalt ESTÜ riikidega kui omavahel.

Samal ajal kaotasid ühenduse riigid järk-järgult riikidevahelised tollimaksud ning majandus elavnes kiiresti. EMÜ riikide vaheline kaubandus kasvas ajavahemikus 1958-1965 kolm korda kiiremini kui kolmandates riikides. Rahvuslik kogutoodang (RKT) kasvas aastas keskmiselt 5,7% ning tarbimine 4,5%. EMÜ tegutses rahvusvahelises kaubavahetuses ühe üksusena, avaldades kaugelt suuremat mõju võrreldes selle potentsiaalse mõjuga, mis oleks ilmnenu eraldi tegutsedes.

Ka Ühendkuningriik tunnetas oma majandusliku võimsuse langust ning mõistis, et võib ühendusega mitteühinemise korral jääda poliitilisesse ning majanduslikku isolatsiooni. EMÜ riigid olid läbinud tähelepanuväärse majandusliku ja poliitilise arengu ning britid soovisid soodsamat juurdepääsu ühisturule. Seega esitas Ühendkuningriik koos Taani ja Iirimaa pisut rohkem kui aasta pärast EFTA loomist avalduse EMÜ-ga liitumiseks. Aasta hiljem, 1962.a, andis avalduse ka Norra.

Läbirääkimised Ühendkuningriigi liikmeks võtmise üle avati 1962.a alguses, kuid need blokeeris Prantsusmaa liider Charles de Gaulle, kes leidis, et ühendus tuleb ehitada ennekõike Prantsusmaa-Saksamaa teljele. Samuti nägid prantslased brittides rivaale ning leidsid, et ameeriklastega tihedates sidemetes oleva Ühendkuningriigi liikmestaatus võib Ameerika Ühendriikide mõjuvõimu Euroopas liigselt suurendada. Kuigi Sõe- ja teraseühenduse Ülemameti esimene president Jean Monnet toetas tuliselt ühenduse laienemist ning püüdis isegi veenda Saksamaa kantslerit Konrad Adenauerit mitte alla kirjutama Prantsuse-Saksa sõpruslepingule senikaua, kuni Prantsusmaa ei aktsepteeri Ühendkuningriigi avaldust, pani Prantsusmaa laienemisele siiski 1963.a [veto](#). Kuigi tüliõunaks oli 'kahe suure' vastasseis, blokeeris veto ka Taani ja Iirimaa ühinemisavalduse.

Paralleelselt laienemisprotsessidega toimusid muutused ka ühenduste raames. Kuna ESTÜ, EMÜ ja Euratomi lepingutega oli kujundatud keerukas ja ebaefektiivne institutsioonide võrgustik, sõlmiti 1965. aastal **liitmisleping** (*Merger Treaty*), millega kolme lepinguga loodud täidesaatvad struktuurid ühendati ühtseks Euroopa Komisjoniks ning Ministrite Nõukoguks.

Riikidevahelise koostöö takerdumine

Kuigi EMÜ ja EURATOMI lepingu sõlmimisega astuti Euroopa integratsiooniprotsessis suur samm edasi, oli riikidevaheline koostöö siiski küllaltki nõrk. Riikidevahelisi lahkhelisid näitas ilmekalt 1960-ndate esimene tõsisem majanduslik kriis, kus ühendus ei suutnud kriisi leevendamist koordineerida ning initsiatiiv kandus täielikult liikmesriikide kätte. Sõe ületootmise tõttu tekkinud probleemid lahendati riikide poolt erinevalt, astudes sageli üle ka lepingutes sätestatud põhimõtetest.

Kui Roomas allkirjastatud lepingutele järgnenud aastaid kirjeldati kui 'ühenduse mesinädalaid' või 'harmoonilist perioodi liikmesriikide valitsuste ja ühenduse institutsioonide vahel', oli 1960-ndate algusaastateks selge, et riikide harmooniline koostöö

ei kesta igavesti. Lähtuvalt majanduslikest probleemidest ning prantslaste põikpäisusest ühenduse laienemise takistamisel tekkisid liikmesriikide vahel üpris suured koostööprobleemid. Samal ajal, kui riikideülesed institutsioonid üritasid Euroopa Komisjoni juhtimisel integratsiooni edasi viia, soovis Prantsusmaa igal juhul säilitada juhtrolli, kuritarvitades institutsionaalseid võimalusi oma tahtmiste elluviimiseks.

EMÜ leping nägi ette **kvalifitseeritud enamushääletuse** sisseviimise Ministrite Nõukogus teatud otsuste vastuvõtmisel, mis oleks muutnud otsustusprotsessi efektiivsemaks ja andnud komisjonile ulatuslikuma pädevuse otsustusprotsessis. Taoline areng ei kattunud prantslaste eesmärkidega, mistõttu Prantsusmaa otsustas 1965. aastal Ministrite Nõukogu ning selle rohkearvuliste komiteede istungitel mitte osaleda. Kuna ühispoliitika paremaks elluviimiseks loodud nõukogus rakendati tollal konsensuslikku otsustamisstiili, kutsus prantslaste taktika esile tõsise poliitilise kriisi. Prantsusmaa 'tühja tooli poliitika' kestis 6 kuud ning kulmineerus 1966.a **Luxembourg'i kompromissiga**. Lepiti kokku, et riigid säilitavad ühehäälselt otsustamise nõude ning seeläbi ka iga riigi kindla kontrolli ühenduste tegevuse üle. Kriis näitas ilmekalt ühenduse ulatuslikku sõltuvust Euroopa poliitilisest keskkonnast ning liikmesriikide sisepoliitikast, külvates kahtlusi ühtse Euroopa idee propageerijatesse.

Ühenduste areng 'pessimistlikel 70-ndatel'

Ühenduste arengut 1970. aastate keskel iseloomustatakse kui 'europessimismi perioodi'. Pärast de Gaulle taandumist lootsid liikmesriigid vabaneda 'Prantsusmaa ahelatest' ning deklareerisid ambitsioonikate eesmärkidena ühenduse liikmete arvu suurendamise ja koostöö süvendamise. Kiirele arengule tõmbas kriipsu peale Euroopat tabanud majanduslik langus, mis ei lubanud Ühendkuningriigi, Taani ja Iirimaa liitumisest (1973) tulenevat kasu maksimaalselt ära kasutada ning raskendas esile kerkinud majandus- ja rahaliidu loomise plaani elluviimist. Ühenduse 1973.a sotsiaalprogrammid ülemaailmse naftakriisi mõjude leevendamiseks ebaõnnestusid, kutsudes esile kriisi ka ühisturu toimimises.

Siiski ei saa väita, et ühenduste areng täielikult pidurdus – 'pessimistlikul perioodil' loodi ühtne rahasüsteem, seati sisse tollibarjäärid kolmandatele riikidele, kujundati välja ühine põllumajanduspoliitika ning asutati Euroopa Regionaalarengu Fond (*European Regional Development Fund, ERDF*). Esile tõstmmist väärivad ka institutsionaalsed saavutused – ühenduste valitsusjuhtide kohtumised muudeti regulaarseks (loodi Euroopa Ülemkogu) ja alustati Europarlamendi otsevalimistega. Seega tulenes arengut saatev negatiivne meeleolu eelkõige poliitilise integratsiooni takerdumisest ning riikide suutmatusest rääkida ühehäälselt välispoliitiliste probleemide lahendamisel. Missugused sündmused siis seitsmekümnendatel täpsemalt aset leidsid?

Poliitilised edusammud

Euroopa integratsiooni vedurite – Prantsusmaa ja Saksamaa – initsiatiivil loodi Pariisis 1974. aasta detsembris **Euroopa Ülemkogu** (*European Council*). Ülemkogu võimaldas liikmesriikide valitsusjuhtide (olenevalt valitsemisüsteemist peaministrid või presidendid)

otsese kaasamise Euroopa arengu suunamisse. Kogu põhiliste ülesannetena sätestati ühenduste poliitiliste arengujoonte ja liikmesriikide põhiseisukohtade määratlemine ning poliitiliselt tundlike küsimuste lahendamine, mida sageli ei olnud võimalik teha ministrite tasandil.

1979.a. toimusid esimesed **Euroopa Parlamendi** (*European Parliament*) otsevalimised. Parlamendi valimine otse rahva poolt suurendas esinduskogu kaalukust, muutis ühenduse demokraatlikumaks ning tõhustas riikide kodanike paremat kontrolli institutsioonide tegevuse üle.

Majanduslikud edusammud

1967.a. kehtestati **ühised tollibarjäärid kolmandatele riikidele** ning realiseeriti lõplikult tolliliidu idee tööstuskaupade osas. Tolliliidu loomine suudeti, võrreldes EMÜ lepingus sätestatud tähtajaga, lõpule viia isegi 18 kuud varem. Samuti astuti suur samm edasi ühise põllumajanduspoliitika väljakujundamisel ning põllumajandustoetuste aluseks oleva finantsraamistiku määratlemisel. Kuigi EMÜ lepingu peaesmärgid suudeti üldjoontes täita, oli riikidevahelise koostöö areng mitmetes valdkondades väga aeglane, peaaegu märkamatu. Sugugi ei edenenud transpordi- ja energiapolitiitika väljatöötamine ning samuti ei suudetud alustada ühise sotsiaalpoliitika väljatöötamisega.

1970.a. seati tollimaksude baasil eelarves sisse ühenduse omavahendid, mis moodustavad ühe osa ühenduse **eelarve tuluallikatest** ka praegu. Riikidest otseselt mittesõltuvad omavahendid asendasid osaliselt liikmete osamaksud eelarvesse, kujundades seeläbi rahvusvahelise organisatsiooni seisukohalt ainulaadse tuluallikate süsteemi ning suurendades, pärast tuluallikate täielikku sisseviimist 1980. aastate alguses, institutsioonide sõltumatust liikmesriikidest.

Seitsmekümnendatel sai selgeks, et ühisturgu ei ole võimalik lõplikult realiseerida ilma riikide rahapoliitika koordineerimiseta, kuna valuutade ebastabiilsus tekitab paratamatult probleeme kaubavahetuses ning kapitali ja teenuste vabas liikumises. Pärast mitmeid äpardunud katseid riikide valuutade kõikumispiiride vähendamiseks (loe pikemalt peatükist 'Euroopa majandus- ja rahaliit') võtsid liikmesriigid Ülemkogu Bremeni (juuli 1978) ja Brüsseli (detsember 1978) tippkohtumistel vastu otsused **Euroopa Rahasüsteemi** (*European Monetary System, EMS*) loomise kohta.

1979.a märtsis toimima hakanud rahasüsteem hõlmas Euroopa valuutaühiku eküü (*European Currency Unit, ECU*) sisseviimist, vahetuskursside mehhanismi (*Exchange Rate Mechanism, ERM*) väljatöötamist ning Euroopa Valuutakoostöö Fondi (*European Monetary Fund, EMF*) loomist. Rahasüsteemi stabiilsuse tagamiseks loodi liikmesriikidele krediitvõimalused ajutiste raskuste kõrvaldamiseks ning pakuti odavaid laene riikidele, kes ei suutnud kõiki tekkinud kulusi iseseisvalt katta.

Euroopa Ühenduste järk-järguline laienemine

Paralleelselt ühenduste riikide vahelise koostöö tõhustamisega toimus ka liikmesriikide arvu suurendamine. 1970. ja 1980. aastatel liitusid Euroopa Ühenduste lepingutega veel kuus riiki, mille tulemusel moodustus esmalt üheksa ning seejärel kaheteistkümne riigi ühendus.

Kuigi Ühendkuningriigi poolt esitatud liitumisavaldus oli 1963. ja 1967. aastal tagasi lükatud muutus olukord seoses Prantsusmaa presidendi de Gaulle erruminekuga. Prantsusmaa uueks presidendiks sai [Georges Pompidou](#) ning brittide 1969.a esitatud avalduse põhjal alustati liitumisläbirääkimisi uute liikmete vastuvõtmiseks. 1970.a juunis Luksemburgis alanud läbirääkimised ei kujunenud ületamatult keeruliseks ning lõppesid pea aasta hiljem Brüsselis.

Koos Ühendkuningriigiga soovisid ühineda ka Iirimaa, Norra ja Taani. Nimetatud kolmes riigis korraldati seoses liitumisega ka rahvahääletus ning kuna norralased hääletasid ühinemise vastu (53%) sõlmiti **liitumisleping Iirimaa, Taani ja Ühendkuningriigiga**. Lepingu jõustumisel 1973.a 1. jaanuaril oli kuueliikmelisest ühendusest saanud üheksaliikmeline organisatsioon.

Pärast Ühendkuningriigi ühinemist hoogustus koostöö mitmete Aafrikas, Kariibi mere ja Vaikse ookeani saartel asuvate riikidega (*African, Caribbean and Pacific states, ACP*). Koostöö tihenemine ACP riikidega oli loomulik, kuna tegemist oli peamiselt Briti ja Prantsusmaa endiste kolooniatega. 1975.a sõlmiti esimene **Lomé konventsioon**, mis sätestas majandusliku abi andmise 46 ACP riigile ning määratles ühenduse ja ACP riikide vahelised kaubandussuhted ning poliitilise koostöö ulatuse.¹

1970-ndatel avaldasid soovi EÜ-ga liitumiseks Kreeka, Hispaania ja Portugal. Kreeka oli teinud oma esimesed ponnistused ühendusega liitumiseks juba 1950-ndatel, mille tulemusel anti talle 1961.a assotsieerunud liikme staatus. Arvatavasti oleks Kreeka liikmestaatus varem omandanud, kuid sujuvat liitumisprotsessi takistas sõjaline riigipööre 1967.a aprillis. Tsiiviilvalitsuse naastes (1974.a) esitas Kreeka koheselt oma ühinemisavalduse, apelleerides vajadusele kindlustada demokraatia arengut riigis. EÜ avaski 1976. aastal nimetatud Lõuna-Euroopa riigiga läbirääkimised, mille tulemusel **sai Kreekast 1981. aastal Euroopa Ühenduste liige**.

Autoritaarsete režiimidega riigid Hispaania ja Portugal soovisid assotsieerunud liikme staatust juba 1962.a, kuid nende sooviavaldused lükati tagasi. Kuigi Euroopa Ühendus sõlmis nende riikidega soodsad kaubanduskokkulepped (Hispaaniaga 1970.a ja Portugaliga 1973.a), tuli liitumine reaalselt kõne alla alles pärast Salazari režiimi lõppu Portugalis ning kindral [Franco](#) surma Hispaanias. Vaatamata Hispaania ja Portugali vaesusele ning liikmesriikide hirmudele sealsete tööliste ulatuslikust liikumisest teistesse liikmesriikidesse pärast ühinemist, sooviti demokraatiat neis riikides tugevdada. Samuti sooviti riike

¹ Lomé konventsioone allkirjastati kokku neljal korral, viimane neist 1990.a. (Vt. tabel [Euroopa integratsiooni kronoloogia](#).) Tegemist on pikaajaliste lepetega. Kui esimesed kolm konventsiooni hõlmasid viie aastast perioodi, siis viimase konventsiooniga kaeti kümne aastane periood. Viimase Lomé konventsiooni aegudes 2000.a. sõlmiti selle järglasena **Contonou leping**.

tihedamalt siduda nii NATO kui arenenud Lääne-Euroopaga. Seetõttu avati läbirääkimised vahetult pärast diktatuuride kokkuvarisemist 1978-1979.a. ning **Hispaania ja Portugal ühinesid EÜ-ga 1986. aastal.**

Kreeka ning Hispaania ja Portugali liitumise vahelisse perioodi jääb ka seni ainus **ühendustest eraldumise juhtum**. 1973.a. oli Taani koosseisus ühendustesse astunud ka Gröönimaa. Kui Gröönimaa 1980-ndate alguses Taanist eraldus, hääletasid elanikud 1982. aastal ka jätkuva ühenduste liikmeks olemise vastu. Taani küsis teistelt liikmesriikidelt nõusolekut ning Gröönimaa lahkus ühendustest 1985. aastal, säilitades assotsieerunud ülemeremaa staatuse.

1980-ndate keskpaigaks olid ühendused seega kuue liikmesriigi võrra suurenenud, mis viis EÜ piirid kaugemale lõunasse ja läände. Liikmesriikide arvu kahekordistumine omas mitmeid poliitilisi ja majanduslikke järelmõjusid, suurendades ühenduste majanduslikku võimsust (EÜ-st oli selleks hetkeks saanud suurim majanduslik blokk maailmas), komplitseerides ühendusesiseseid otsustusprotsesse ning vähendades pisut Prantsusmaa ja Saksamaa mõjuvõimu. Laienemine vaesematesse Vahemeremaadesse muutis ühendustesist majanduslikku tasakaalu, mistõttu prioriteediks tõusis kaheteistkümne liikmesriigi vahelise koostöö süvendamine. Kuigi EÜ-le esitasid liitumissoovi veel mitmed riigid - Türgi (1987), Austria (1989), Küpros ja Malta (1990) - keskendusid liikmesriigid koostöö tõhustamisele ega mõelnud enne 1990-ndate aastate pöördelisi rahvusvahelisi sündmusi edasisele laienemisele.

Ühtse Euroopa akti sõlmimine

Euroopa Ühenduste laienemise taustal elavnes diskussioon 'uuest Euroopast'. Üha rohkem räägiti Euroopa taassünnist ning Euroopa Liidust. Nii europarlamendi kui ka komisjoni poolt moodustati mitmeid komiteesid, mis püüdsid välja töötada süvendatud Euroopa integratsiooni programme. Näiteks valmistas Euroopa Parlamendi saadiku **Altiero Spinelli** poolt juhitud peamiselt sakslastest ja itaallastest koosnev parlamendigrupp 1984.a ette 'Euroopa Liidu loomise lepingu eelnõu', mis nägi ette senisest laiaulatuslikuma koostöö liikmesriikide vahel, hõlmates ka välis- ja julgeolekupoliitikat.

1980-ndate algul rõhutati poliitilise koostöö elavnemise kõrval ka ühisturu projektile uue hoo andmise vajadust. Majandusliku koostöö süvendamise soovi taga peitusid mitmed olulised arengud: ühenduste tööpuudus oli suurem kui Ameerika Ühendriikides, Jaapan sisenes ühenduste turule mitmes tundlikus valdkonnas ning uute tööstusriikide tõus ohustas Euroopa turupositsioone. Samuti kummitasid EÜ-d eelarvelised raskused ning poolikud lahendused ühise põllumajanduspoliitika reformimisel.

Taalises olukorras aktiveerusid rahvusvahelised korporatsioonid, lootes suurendada firmade konkurentsivõimet maailmaturul. Üheks innukamaks ühisturu projekti arendajaks oli Philipsi tollane juht Wisse Dekker, kes pakkus 1984. ja 1985. aastal oma kõnedes välja suure hulga ettepanekuid siseturu reformiks. Dekkeri ettepanekuid hakati nimetama 'äriplaan 'Euroopa 1990''. Rahvusvaheliste korporatsioonide tegevus ei jäänud kindlasti vaid deklaratiivsele tasandile – suur osa Dekkeri ettepanekuid sisaldasid ka komisjoni reformikavades.

Kuigi komisjon ei olnud eelnenud kümnendil tegutsenud kõige edukamalt, aitas just selle juhtfiguuride osav tegutsemine oluliselt kaasa ühisturu reformimise programmi reaalsele teostumisele. Eriti tähtsat rolli mängisid komisjoni president **Jacques Delors**, kes suutis reformikavadele tagada toetuse nii huvigruppide, parlamendi kui ka liikmesriikide tasandil, ning komisjoni siseturuvolinik **lord Arthur Cockfield**, kelle juhtimisel andis komisjon 1985. aastal välja [valge raamatu](#), mis sisaldas abinõusid siseturu projekti lõpuleviimiseks.

Kirjeldatud arengute tulemusel sõlmisid EÜ liikmesriigid 1985. aasta detsembris lepingu, mille nimeks sai [ühtne Euroopa akt](#) (ÜEA). Lepingul oli kaks peamist eesmärki: rakendada 1992. aasta detsembriks siseturu uued põhimõtted ning viia läbi protseduuriline reform ühenduste toimemehhanismide lihtsustamiseks ja parlamendi suurema pädevuse tagamiseks.

Lepingu ratifitseerimisega esines raskusi mitmes liikmesriigis. Ühendkuningriik, Taani ja Kreeka pooldasid eelkõige majanduslikku koostööd. Taanlased ja kreeklased leidsid, et ÜEA näeb ette liigsügavat integratsiooni, mis kujutab tõsist ohtu riikide suveräänsusele. Taanlased viisid läbi ka rahvahääletuse, millel akt kiideti heaks vaid napi häälteenamusega. Samal ajal leidsid itaallased, et sõlmitud leping on liiga pinnapealne ning ei suuda koostööd kvalitatiivselt uuele tasandile viia. Vastuolud siiski lahendati ning **akt jõustus 1987.a juulis**.

Euroopa Liidu lepingu sõlmimine

Ühtse Euroopa akti sõlmimine oli loonud soodsa pinnase nii majandusliku kui ka poliitilise integratsiooni edasiseks arendamiseks. 1990-ndate algusaastateks oli selge, et majandusliku koostöö tõhustamine oli andnud oodatud tulemusi ning võimaldas valitud suunal veelgi edasi liikuda. Poliitilise koostöö arendamisele andsid tõuke ühelt poolt Nõukogude Liidu kokkuvarisemine ja 'külma sõja' lõppemine ning teiselt poolt Saksamaade taasühendamine. Muutunud rahvusvaheline olukord võimaldas riikidevahelist koostööd laiendada ka seni neutraalsetele riikidele (nagu Rootsi ja Soome) ning eeldas ühenduse toimemehhanismide ülevaatamist Ida-Saksamaa sulandamiseks Lääne-Euroopa riikide kooslusse.

Lepingu ettevalmistamine

Uue lepingu ettevalmistamiseks kutsusid ühenduste liidrid 1989.a ja 1990.a kokku kaks **valitsustevahelist konverentsi (VVK)** (*intergovernmental conference, IGC*). Esimese VVK peaesmärgiks oli majandus- ja rahaliidu loomise programmi väljatöötamine. Teise põhiülesanneteks oli kindlaks määrata poliitilise liidu ulatus, poliitilise vastutuse küsimused ning võimalikud integratsiooni meetodid.

Mõlemad konverentsid alustasid tööd 1990. aasta detsembris ning tipnesid aasta hiljem Ülemkogu Maastrichti tippkohtumisel. Kõigile liikmetele meelepärase lepinguvariandi väljatöötamine ei olnud kerge ülesanne, kuna konverentsidel kerkisid taas kord esile vaidlused riikide koostöö sügavusest ja ulatusest. Kui itaallased ja hispaanlased pooldasid Euroopa föderatsioonini viivat lepingut, siis inglased vältisid lepingus sõna 'föderatsioon'

kasutamist, soovides keskenduda tavapärasele riikidevahelisele koostööle. Ülejäänud riigid paigutasid erinevate arvamuskombinatsioonidega nende äärmuslike seisukohtade vahele. Samuti diskuteeriti põhjalikult lepingu struktuuri üle - kas oleks vaja luua riikideüleseid elemente sisaldav 'kolme haruga puu' või hoopis 'kolme sambaga tempel', millest kaks tugineksid valitsustevahelisele koostööle. Kuna ka Prantsusmaa ei olnud radikaalsetest muutustest huvitatud, võitis läbirääkijate poolehoiu mõõdukamat reformi pooldav ettepanek.

Lepingu sõlmimine ja ratifitseerimine

[Euroopa Liidu leping e Maastrichti leping](#) (*Treaty of European Union, TEU*) allkirjastati 7. veebruaril 1992.a Maastrichtis ning jõustus 1. novembril 1993.a. Sarnaselt ÜEA heakskiitmisele tekkisid ka Euroopa Liidu lepingu puhul mitmetes liikmesriikides ratifitseerimisprobleemid. Suurimad raskused ilmnisid Taanis, Ühendkuningriigis ja Saksamaal.

Vastavalt konstitutsioonile toimusid referendumid Iirimaal ja Taanis. Kui Iirimaal ei olnud leppe ratifitseerimisega probleeme, siis Taanis hääletas rahvas liiduga ühinemise vastu. Pärast lepingu sõlmimist Maastrichtis tekkisid Taanis mitmed Euroopa Liidu vastased liikumised. 'EI Euroopa Liidule' kampaania tõstas kartusi, mis olid omased mitmete liikmesriikide elanikele: mida toob endaga kaasa lepingust tulenev liidu institutsioonide pädevuse suurendamine ning majandus- ja rahaliidu programmi rakendamine? kuidas mõjutab leping väikeste riikide rolli ühenduses? kas integratsiooni süvendamine võib viia rahvusliku identiteedi kadumisele? jne. Juunis 1992.a korraldatud rahvahääletusel hääletas 50,7% taanlastest leppe vastu ja 49,3% poolt. Küsimuse olulisust rahva jaoks näitas fakt, et hääleõiguslikust elanikkonnast käis hääletamas 82,9%.

Taani hääletuse tulemus oli šokeeriv nii komisjonile kui ka teistele liikmesriikidele. Kuna ilma kõikide liikmesriikide nõusolekuta ei saa leping jõustuda, kardeti aasta pikkuse töö luhtumist. Samas ei soovinud keegi ka lepingu põhimõtete ülevaatamist, kuna isegi tehniliste nüansside muutmisel kardeti 'Pandora laeka' avanemist ehk uusi arutelusid kokkuleppe põhimõtete üle. Pärast Taani küsimuse arutelu **Ülemkogu Edinburghi tippkohtumisel** (detsember 1992), mille tulemusel lisati lepingule protokoll (nr 5) 'Taani seisukoha kohta', suutsid ka Taani poliitilised jõud tagada suhtelise konsensuse Euroopa Liidu küsimuses. 1993.a mais toimunud teisel rahvahääletusel kiitsid taanlased lepingu heaks (poolt 56,8%, vastu 43,2%; kokku käis hääletamas 86,2%).

Ühendkuningriigis oli lepingu ratifitseerimine mõjutatud ebastabiilsest sisepoliitilisest olukorrast ning ebaõnnestunud ajastusest. Vaatamata teatud probleemidele õnnestus brittidel leping siiski pärast Taani pooldavat referendumist parlamendis ratifitseerida. Samal ajal jäi Ühendkuningriik kõrvale **Sotsiaalthartast** ning majandus- ja rahaliidu kolmandast etapist (ühisraha siseviimine). Viimaseks lepingu ratifitseerijaks osutus süvendatud integratsiooni pooldav Saksamaa, kus parlament hääletas suure hääaltenamusega lepingu ratifitseerimise poolt, kuid euroskeptikud esitasid hagi konstitutsioonikohtusse (viidates lepingu vastuolule Saksamaa põhiseadusega). Kui kohus lepingu ratifitseerimisel takistusi ei näinud, sai leping pärast poolteist aastat kestnud ratifitseerimiseprotsessi jõustuda.

Lepingu struktuur

Mille poolest siis kirgi üles kütnud leping eelmistest erines? Muutused olid nii sisulised kui ka vormilised. Liikmesriikide kodanikele torkas esmalt silma muutus organisatsiooni nimes. Euroopa Ühendustest oli saanud Euroopa Liit. Nimemuutus ei tähendanud Euroopa Ühenduste muutumist Euroopa Liiduks, vaid kahe koostöövaldkonna lisandumist liikmesriikide koostööle EÜ raames. Nii moodustus liidu [kolmesambaline struktuur](#):

1. Euroopa Ühendus – koosneb kolmest alusühendusest, seades eesmärgiks ühenduste eesmärkide edasiarendamise;
2. Ühine välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP);
3. Koostöö õigus- ja siseküsimuste valdkonnas.

Sammaste eesmärgid ja toimetehhanismid olid küllaltki erinevad. Teise ja kolmanda samba eesmärgina sätestati liikmesriikide valitsuste poliitika koordineerimine ning koostööd nendes valdkondades arendati valitsustevahelisest põhimõttest lähtuvalt. Esimene samm säilitas riikideülese institutsionaalse struktuuri, süvendades riikidevahelist koostööd veelgi, seda ennekõike läbi majandus- ja rahaliidu loomise ajakava sätestamise. Uute koostöövaldkondade määratlemine oli tingitud ühelt poolt rahvusvahelise olukorra muutumisest (eriti ÜVJP) ning teiselt poolt ühenduse sisemistest arengutest. Liikmesriikide koostöö õigus- ja siseküsimustes tulenes suuresti siseturu rakendamisest. Juba enne ÜEA sõlmimist oli selge, et isikute vaba liikumine on üheks siseturu võtmelemendiks ning riikide mitteametlikust koostööst ei piisa isikute liikumisega paratamatult kaasneva rahvusvahelise kuritegevuse vastu võitlemiseks ning Euroopa sisemise stabiilsuse tagamiseks.

Euroopa Liidu kujunemine

Võrreldes ühtse Euroopa aktiga oli Euroopa Liidu lepingu sõlmimisel astunud veelgi suurem samm Euroopa riikide tihedama integratsiooni suunas. Uus liit seadis endale lepinguga mitmeid ambitsioonikaid eesmärke, mille täitmine eeldas liikmesriikidelt tugevdatud jõupingutusi. Samal ajal oli mitmete Lääne-Euroopa riikide ning ka Kesk- ja Ida-Euroopa riikide (edaspidi KIE riigid) rohkete ühinemisavalduste näol tekkinud märgatav surve Euroopa Liidu edasiseks laienemiseks, mis eeldas veelkordset liidu arengustrateegiate läbivaatamist. Kuidas liikmesriigid püstitatud eesmärkide ja esile kerkinud väljakutsetele vastamisega toime tulid?

Veel enne EL lepingu ratifitseerimist liikmesriikide poolt laiendati koostööd ka Vabakaubanduspiirkonna (EFTA) riikidega. 2. mail 1992.a sõlmiti EÜ ja EFTA riikide vahel ühise majandusruumi ehk **Euroopa Majanduspiirkonna (*European Economic Area, EEA*) loomise leping**, mis jõustus jaanuaris 1994.a. Kuigi tegemist oli ennekõike majanduslikku koostööd hõlmava kokkuleppega, käsitles enamik EFTA riike lepingut kui vaheetappi Euroopa Liiduga liitumisel. Majanduspiirkonna leping kaotaski Euroopa Liidu jaoks suuresti oma aktuaalsuse, kui jaanuaris **1995.a ühinesid EL-iga kolm tugevat EFTA riiki - Austria, Soome ja Rootsi**. Seega jäid liidust välja vaid Island, Liechtenstein, Norra ja Šveits.

Avalduse liitumiseks esitas uuesti ka Norra, kuid sarnaselt eelnevatele kordadele hääletas rahvas jällegi liitumise vastu. Ka Šveits kaalus 1992. aastal EL-i liikmeks astumist, kuid otsustas siiski säilitada oma 'täieliku neutraalsuse' ning unikaalse valitsemisüsteemi. Kuna Šveits ei ühinenud ka majanduspiirkonna lepinguga, asub ta suhteliselt sõltumatu ning üksiku saarekesena keset EL-i riike. Soovi Euroopa Liiduga ühinemiseks ei avaldanud ka Island ja Liechtenstein.

Kui mitmed Lääne-Euroopa riigid otsustasid Euroopa Liiduga mitteliitumise kasuks, siis totalitaarse režiimi kütkeist vabanenud KIE riigid seadsid oma välispoliitilised prioriteedid kindlalt Euroopa Liiduga liitumise suunas. Aastatel 1993–1996 esitasid liitumisavalduse kokku kümme KIE riiki: Ungari, Poola (1994), Rumeenia, Slovakkia, Läti, Eesti, Leedu, Bulgaaria (1995), Tšehhi ja Sloveenia (1997). Kuna 1980-ndate lõpul ja 1990-ndate alguses olid liitumissoovi avaldanud ka Türgi, Malta ja Küpros, kujunes kandidaatide ring kolmeteistkümne liikmeliseks, olles peaaegu võrdväärne liidu liikmete arvuga.



1952 Prantsusmaa, Itaalia,
Saksamaa, Beneluxi riigid
1973 Ühendkuningriik,
Iirimaa, Taani
1981 Kreeka
1986 Hispaania, Portugal
1995 Austria, Soome, Rootsi
2004 Eesti, Läti (?), Leedu,
Poola, Tšehhi, Ungari,
Sloveenia, Slovakkia, Malta,
Küpros
? Bulgaaria, Rumeenia,
Türgi

Seega olid 1990. aastate keskpaigaks välja kujunenud piirid, millega Euroopa Liit on jõudnud 21. sajandisse. 2003. aastal hõlmab liit kokku 15 liikmesriiki ning 13 assotsieerunud riiki, kellest 10 peaksid saama liikmestaatuse 2004. aastal. On tõenäoline, et käesoleva ja järgmise kümnendi jooksul saab liidust enam kui 25 liikmega ühendus, mille toimimispõhimõtted ja eesmärgid on küllaltki erinevad Euroopa Liidu lepinguga sätestatud eesmärkidest. Siinkohal tuleb rõhutada, et laienemise näol on tegemist pikaajalise protsessiga, mis nõuab mitmeid poliitilisi kompromisse ning raskeid ja põhimõttelisi otsuseid liikmesriikide ja Euroopa Liidu institutsioonide poolt. Laienemise teostamise

keerukust näitavad ilmekalt probleemid kahe järgneva asutamislepinguid muutnud lepingu – Amsterdami ja Nice'i lepingu – väljatöötamisel ja heaks kiitmisel.

Laienemise ettevalmistamine – Amsterdami ja Nice'i leping

Pärast Euroopa Liidu lepingu sõlmimist seisid liikmesriigid teelahkmel, püüdes teha valikut omavahelise koostöö süvendamise ning uute liikmete kaasamise vahel. Kuna ühtne seisukoht puudus, püüti leida keskteed – tõhustades koostööd ning pannes rõhku ka laienemisele. See, et mitme eesmärgi püüdmine on sageli määratud äpardumisele, leidis kinnitust ka Euroopa Liidu puhul.

Valmistamaks liitu ette uute riikide võimalikuks liitumiseks ning loomaks poliitilisi ja institutsionaalseid tingimusi liidu edukaks tegutsemiseks tulevikus, otsustasid liikmesriigid kokku kutsuda valitsustevahelise konverentsi, mille ülesandeks oli järjekordse asutamislepinguid muutva ja täiendava lepingu väljatöötamine. Laienemise eelduseks olevate reformide läbiviimise kõrval oli konverentsi eesmärgiks liidu kodanikele lähemale toomine – seda ennekõike läbi otsustusprotsesside lihtsustamise ning suurema tähelepanu pööramise mittediskrimineerimise ja kodanike põhiõiguste küsimustele.

Lepingu ettevalmistamine kestis kauem kui aasta. 1995. aasta esimesel poolel esitasid kõik ühenduse institutsioonid aruande Euroopa Liidu lepingu täitmisest ning selle toimimise edukusest. Aruannete igakülgne analüüs ning võimalike reformikavade väljatöötamine tehti ülesandeks hispaanlase Carlos Westentorpi poolt juhitud grupile, mis esitas oma poole aasta pikkuse töö tulemused Ülemkogu Madridi tippkohtumisele 1995.a. detsembris. Valitsustevaheline konverents avati märtsis 1996.a. ning pärast mitmeid läbirääkimisi Ülemkogu tippkohtumistel jõuti konsensusele viisteist kuud pärast VVK avamist Amsterdamis.

Amsterdami leping sõlmiti 1997. aasta juunis ning jõustus pärast ratifitseerimisprotsessi 1999. aasta mais. Kuigi lepingu ettevalmistamisel seatud eesmärgid olid küllaltki ambitsioonikad, ei õnnestunud riikidel nimetatud lepinguga liidu toimimises ulatuslikke muutusi vastu võtta. Leping süvendas küll liikmesriikide koostööd kolmanda samba valdkonnas, viies suurema osa selle sisust esimese samba alla. Eesmärgiks seatud institutsionaalses reformis ei suutnud liikmesriigid kokkuleppele jõuda (laiendati küll mõnel määral kvalifitseeritud enamushääletuse ja kaasotsustamise menetluse kasutamist). Ka muudes valdkondades oli edasimineku suhteliselt piiratud ning mitmetes liidu reformimist puudutavates küsimustes ei suudetud kokkuleppele jõuda. Tagasihoidlik tulemus tähendas, et liikmesriigid ei suutnud liitu uute riikide vastuvõtmiseks sisuliselt ette valmistada.

Seetõttu avati järjekordne valitsustevaheline konverents uue lepingu väljatöötamiseks juba 2000.a kevadel. Konverents kulmineerus 2000. aasta detsembris Nice'i tippkohtumisega, mille käigus loodeti lõplikult määratleda Euroopa Liidu sisereformide teostamise ja laienemise ajakava. Kohtumisel jäeti siiski valdavalt kõrvale eelarve-, põllumajandus-, ja regionaalpoliitika reformi puudutavad küsimused ning keskenduti institutsionaalse reformi ja laienemise teemaatikale. Kuigi reformide vajalikkuses ei kahelnud keegi, osutus 7.-9. detsembrini toimunud tippkohtumine Euroopa Ühenduse ajaloo pikimaks ja

ennenägematult tuliseks. See on ka üsna loomulik, kuna iga riigi osalusõigus otsusetegemise protsessis on riikide jaoks kõige olulisem teema ja nii sügav diskussioon toimus EL ajaloos esmakordselt. Kui siiani olid ülemkogu tippkohtumised tavaliselt kestnud kaks päeva, siis nüüd suudeti reede pärastlõunal alanud üritus lõpetada alles esmaspäeva varahommikul.

Nice'i leping sõlmiti 26. veebruaril 2001 ning jõustus peale ratifitseerimisprotsessi **veebruari 2003**. Kuidas saavutatut hinnata? Võime öelda, et kõige tähtsam eesmärk saavutati – otsusetegemise protsessi reegleid muudeti ning lepidi kokku praeguste kandidaatriikide kaal Euroopa Liidu institutsioonides. Samuti kinnitati üldine laienemise ajakava, mille kohaselt esimestel uutel liikmesriikidel on võimalik osaleda Euroopa Parlamendi valimistel 2004.a. Enam pole võimalik väita, et Euroopa Liit pole sel põhjusel valmis laienemiseks. Seega võib sellest aspektist tulemuse nii liikmesriikide kui ka kandidaatriikide jaoks positiivseks lugeda. Kui aga üritada vastata küsimusele, kas Euroopa Liit muutus kodaniku jaoks arusaadavamaks ja lihtsamaks, siis paraku tuleb tõdeda, et pigem muutus pilt veelgi keerulisemaks. Nice'i lepinguga tehtavatest institutsionaalsetest muudatustest on lähemalt juttu õppematerjali II osas 'Euroopa Liidu institutsionaalne süsteem ja otsusetegemise protsess'.

2003.a. keskpaigaks on selge, et vaatamata sõlmitud kompromissidele ning 'ukse lahtilükkamisele' laienemiseks on Nice'i lepingu eelnõu tekitanud liikmesriikides palju poliitilisi pingeid. Lepingu ratifitseerimine ei läinud ka seekord libedalt. Iirimaal toimus lepingu ratifitseerimiseks kaks rahvahääletust, millest alles teine andis positiivse tulemuse. Vastuseis ennekõike aktiivsele ittalaenemisele just vaesemate liikmesriikide poolt on aga kergesti mõistetav, arvestades asjaolu, et 2004 aastast alates nihkuvad nad "keskmike" hulka ning EL abiprogrammid hakkavad suunduma enam nendest veelgi vähemarenenud majandustega KIE riikide suunas. Täpsemini aitab toimuvate protsesside sisu mõista õppematerjali III osa peatükk "Regionaalpoliitika ja struktuurifondid".

Tuleviku suhtes lepidi Nice'is kokku veel ühes olulises küsimuses – kutsuda 2004.a kokku järgmine valitsustevaheline konverents, arutamaks küsimusi, mis jäid Nice'is lahenduseta. Selleks ajaks peaks liiduga olema liitunud ka esimesed kandidaatriigid. 2001.a. kokku kutsutud ja 2002.a. alguses tööd alustanud Euroopa Tuleviku Konvendi (loe lähemalt peatükist 'Euroopa Liidu tulevik ja reformid') töö lõppedes (suvel 2003) otsustati tuua valitsustevahelise konverentsi algus varasemaks ning see peaks praeguste plaanide kohaselt tegevust alustama juba oktoobris 2003. Põhilise arutlusteemana keskendubki konverents Tuleviku Konvendi poolt välja töötatud EL põhiseadusliku lepingu projektile.

Euroopa integratsiooni areng on kokkuvõtlikult ära toodud tabelis '[Euroopa integratsiooni kronoloogia](#)'.

Liikmesriikide motiivid Euroopa Liiduga ühinemisel

Keit Kasemets, Ülle Sulg

Sissejuhatus

Euroopa integratsiooniprotsess on kulgenud küll tõusude ja mõõnadega, kuid liikunud vääratamatu jõuna riikide tihedama koostöö suunas. Luues riikideülese institutsionaalse struktuuri, astusid kuus riiki 1952.a julge sammu. Tagamaks Euroopa kiiremat majanduslikku arengut ning poliitilist stabiilsust, delegeerisid riigid ühe osa otsustusõigusest kõrgemale tasandile. 20. sajandi teisel poolel on asutajariikidega liituda soovinud peaaegu kõik Lääne-Euroopa ning 1990-ndate keskpaigas ka KIE riigid. Ei ole korrektne väita, et riigid on “ohverdanud” endid kõrgemate eesmärkide nimel – kõik ühendusega liitunud ning liituda soovivad riigid omavad kindlaid välispoliitilisi eesmärke, mille realiseerimisele liiduga ühinemine kaasa aitab. On selge, et kõik liikmesriigid realiseerivad Euroopa Liidus riiklike huve. See tähendab, et liidu liikmestaatus on olnud parim variant rahvuslike huvide läbisurumiseks ning EL tegevus on liikmesriikide huvide sümbioos. Käesolev peatükk üritabki anda ülevaate liikmesriikide ühinemismotiividest laienemisvoorude lõikes, kaaludes majanduslike ja poliitiliste tegurite osatähtsust ning võrreldes väikeste ja suurte liikmesriikide tegevusmotiive.

Riikide välispoliitilised eesmärgid

Rahvusvaheliste suhete teooria määratleb riikide välispoliitika suunajatena neli olulist tegurit, rõhutades, et kõikide riikide eesmärgiks on tagada **julgeolek, sõltumatus, ühiskonna heaolu ning riigi prestiiž**. Nende eesmärkide saavutamiseks on aga mitmeid erinevaid moodusi ning poliitikud peavad vahendid ning meetodid valima vastavalt iga riigi spetsiifikale ja võimalustele. Mida loetletud eesmärgid lahtiseletatult tähendavad?

Julgeoleku tagamine ei hõlma ainult riigi sõjalist julgeolekut, vaid ka sisemist majanduslikku ja poliitilist stabiilsust. Viimasel kümnendil on sõjalise julgeoleku tagamine paljuski tahaplaanile jäänud, tehes ruumi ‘uutele julgeolekuohtudele’, milleks on keskkonnaprobleemid, teravnev demograafiline olukord ning haiguste ja rahvusvahelise kuritegevuse levik. Loetletud probleemide vastu võitlemisel on liidu roll eriti oluline, kuna tegemist on ohtudega, millele riikidel on üksikult väga raske vastu astuda. Keskkonnasäästliku tootmise propageerimine ühes riigis ei anna ju tulemust, kui naaberriik tootmisprotsessist tuleneva reostuse likvideerimisele vilistab.

Ka sõltumatuse mõiste on aja jooksul muutunud. Laias laastus saab sõltumatust defineerida kui riigi püüet vastu seista välistele sundustele, võimule ja domineerimisele, kuid globaliseerivas maailmas ei saa ükski riik olla täiesti sõltumatu. Läbi üha tihenevate majanduslike ja poliitiliste sidemete sõltuvad riigid paljuski teineteisest ning eriti

väikeriikidel on raske suurriikide domineerimisele vastu seista. Samas ei välista sõltumatus olemasolu teatud 'enesepiiramist' ehk ühe osa oma sõltumatus delegeerimist näiteks rahvusvahelistele organisatsioonidele – seda juhul, kui on jälgitud vabatahtlikkuse põhimõtet. Kuna Euroopa Liidu tugevus seisneb paljuski liikmesriikide erisustes, on liidu üheks tegevuseesmärgiks ka rahvusliku enesemääramisõiguse säilitamine ning liikmesriikide kultuuri igakülgne arendamine. Seega ei saa riikideülest struktuuri vaadelda vaid riikide sõltumatus olulise piirajana – keeruline institutsionaalne struktuur tagab Euroopa arengut suunavate otsuste kujundamisel kaasaraäkimisõiguse kõikidele liikmesriikidele.

Julgeoleku ja sõltumatus tagamise kõrval on väga olulisel kohal ka ühiskondliku heaolu tagamine, mis hõlmab elanikele kvaliteetsete ühiskondlike teenuste pakkumist, majanduse arendamist, elukvaliteedi tõusu tagamist jne. Ka Euroopa Liit on ühe peamise tegevuseesmärgina määratlenud majandusliku ja sotsiaalse progressi edendamise, kõrge tööhõive ning tasakaalustatud ja püsiva arengu tagamise. Just liikmesriikide kodanike ühiskondliku heaolu suurendamiseks on riikideülel tasandil võimalik kõige rohkem ära teha ning vaadeldes riikide liiduga ühinemise motiive, ei saa majanduslikke tegureid ühegi liitaja puhul päriselt kõrvale heita.

Samuti ei saa mööda minna riigi prestiiži tagamise vajadusest, millele liit jällegi kaasa aitab. Prestiiži saavutamine ja tagamine on eriti keerukas ülesanne väikeriikide puhul, kellel sageli puudub kaalukas sõnaõigus rahvusvaheliste otsuste langetamisel. Euroopa Liidu väikeriigid on edukalt tõestanud, et suudavad kaalukate otsuste langetamisel kaasa rääkida.

Loetletud eemärgid ei ole võrdse kaaluga ning varieeruvad riikide lõikes. Siinkohal vaatlemegi kokkuvõtlikult, missugused on olnud riikide olulisemad liitumismotiivid (Kandidaatriikide, sealhulgas ka Eesti, liitumismotiividest loe peatükist 'Euroopa Liidu laienemine').

Euroopa ühenduste loomine

Euroopa ühenduste moodustajate hulgas oli kolm suurt (Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia) ja kolm väikest (Belgia, Holland, Luksemburg) riiki. Integratsiooni mootoriteks on läbi ajaloo kujunenud kaks mõjukamat – Prantsusmaa ja Saksamaa. Kuigi riigid leidsid lepinguid allkirjastades ühise keele, olid nende motiivid ühenduste loomisel küllaltki erinevad.

Prantsusmaa motiivides olid segunenud poliitiline ja majanduslik mõõde. Prantslased soovisid edasiste sõdade vältimiseks kaasata Saksamaa Euroopa integratsiooniprotsessi ning takistada Saksamaa saamist ülemvõimuks Euroopas. Eesmärgi täitmine oli eriti oluline, võttes arvesse Prantsusmaa keerulist poliitilist situatsiooni tol perioodil. 1950-ndatel tekkisid mitmed koloniaalkonfliktid prantslaste territoriaalvaldustel nii Indo-Hiinas kui Põhja-Aafrikas, komplitseerides stabiilse riigi ülesehitamist. Seega mängis ühenduste moodustamine tähtsat rolli riigi sisemise tasakaalu tagamisel ning valitsuse mõjukuse taastamisel. Samal ajal ei saa alahinnata ka majanduslike motiivide olulisust. Majanduse noorenduskuuri kõrval nägi Prantsusmaa ühenduses ainulaadset võimalust suure ja kohmaka põllumajandussektori reformimisel, mis hõlmas üle 2 miljoni põllumajandusettevõtte, millest kolm neljandikku olid liialt vaesed ja ebaefektiivsed kasumi

tootmiseks. ESTÜ loomine tagas prantslastele ka ligipääsu Saksamaa söeressurssidele ning garanteeritud turu oma konkurentsivõimetule terasetoodangule Lõuna-Saksamaal.

Saksamaa nägi ühenduses samuti ulatuslikku potentsiaali oma majandusliku arengu tõhustamisel. Tagades läbi ühenduse taasrelvastumise võimaluse, suutsid sakslased taaskäivitada rasketööstussektori. Samuti nägi Saksamaa ühisturu loomises soodsaid võimalusi kogu majandussektori arendamiseks, lootes uute turgude avanemisel luua tootjatele soodsamad tingimused. Lisaks majanduslikele motiividele õhutas Saksamaad koostööle soov olla aktsepteeritud Euroopa 'normaalse' liikmena ning pääseda isoleeritusest, mis tekkis juba I maailmasõja järgsel perioodil.

Sõltumatus Saksamaas nähti pärast sõda väga suurt ohtu rahule ning riikide julgeolekule, seetõttu peeti kasulikuks Saksamaa nii poliitiliselt kui ka majanduslikult siduda teiste Euroopa riikidega. Samuti tähendas Saksamaa integratsiooniprotsessi kaasamine selle riigi poliitilist rehabiliteerimist teiste riikide poolt.

Sarnaselt Saksamaale ja Prantsusmaale oli ka **Itaalia** sisepoliitiline olukord II maailmasõja järgsel perioodil ebastabiilne. Seega oli poliitilise stabiilsuse tagamine majandusliku arengu eeltingimuseks. Ühendustega liitumine aitas vältida kommunistlike poliitiliste jõudude esiletõusu ning säilitada demokraatlik valitsemiskord.

Väikeriikide – **Belgia, Hollandi ja Luksemburgi** – jaoks oli ühenduste loomine juba alanud omavahelise integratsiooniprotsessi loomulikuks jätkuks. Beneluxi riikide suhteline väiksus ning arusaamine, et üksi on maailmaarenil raske mõjuvõimu omada, kallutas neid riike tihedamale majanduslikule koostööle teiste Lääne-Euroopa riikidega. Ka maailmasõdade kogemus, kus Beneluxi riigid olid Saksamaa poolt vallutatud, andis tõuke soovile end tiheda koostööga siduda ning seeläbi rahu ja turvalisus tagada. Ühenduse asutajaliikmetena on Belgia, Holland ja Luksemburg suutnud luua küllaltki kaaluka positsiooni Euroopa Liidus, mängides kesket rolli institutsioonide asukohariikidena.

Tabel. Euroopa ühendused loonud riikide põhiandmed

Riik	Elanikkond (miljonites)	RKP (1996) in.k. (eküü)	Esindatus EL institutsioonides		
			Ministrite Nõukogu	Euroopa Komisjon	Euroopa Parlament
Belgia	10.1	26 000	5	1	25
Holland	15.5	25 200	5	1	31
Itaalia	57.3	20 000	10	2	87
Luksemburg	0.4	43 300	2	1	6
Prantsusmaa	58.3	26 200	10	2	87
Saksamaa	81.8	29 000	10	2	99
KOKKU	223.1	25 621	42	9	335

Allikas: Eurostat (1997), Elections Around the World

Esimene laienemisvoor

Ühendkuningriik tundis end pärast II maailmasõda Ameerika Ühendriikide ja Nõukogude Liidu kõrval maailma kolmanda suurvõimuna. Seega oldi huvitatud küll majanduslikust koostööst, kuid mitte väiksemagi osa poliitilise sõltumatus loovutamisest. Seetõttu üritasid britid Euroopa majanduslikku koostööd arendada läbi vabakaubanduspiirkonna loomise. Taolise kootöö raamides oleks Ühendkuningriigil olnud võimalus oma mõju ning prestiiži maailmas veelgi suurendada ilma iseotsustusõigusest loobumata.

Brittide positsiooni kujunemist mõjutas oluliselt geograafiline asend, mis eraldas neid mandri-Euroopast. Ühelt poolt tagas see soodsa poliitilise positsiooni seni, kuni brittide majandus oli mõjukas ning võimaldas teha tihedamat koostööd Ameerika Ühendriikidega. Teiselt poolt kutsus suhteline eraldatus esile ühenduste juhtriikide küllaltki jäiga positsiooni brittide tegevuse suhtes ning kuna Ühendkuningriik kaotas oma majanduslikke positsioone võrreldes EMÜ-ga, tekkis saareriigil kartus poliitilisse ja majanduslikku isolatsiooni jäämise suhtes ühendustega mitteühinemisel. Ka oli Suurbritannia kaubavahetuses toimunud 1960. aastaks oluline nihe – varasema 25 % asemel leidis selleks ajaks enamus Suurbritannia kaubavahetusest aset mandri-Euroopa riikidega. Peale selle oli Suurbritannia suurriigi positsioon maailmas lõplikult kadumas – pärast 1960. aastat ei kutsutud Suurbritanniat ega Prantsusmaad enam kunagi USA ja NSV Liidu tippkohtumistele.

Iirimaa ja Taani puhul on tegemist suhteliselt väikeste riikidega, kelle liitumisel mängisid olulisimat rolli majanduslikud motiivid. Mõlemad riigid olid Ühendkuningriigiga majanduslikult tihedalt seotud – seega sooviti läbi liikmestaatuse saavutada suurem majanduslik ja poliitiline iseseisvus suurriigist.

1970-ndate alguses oli koguni 70% Iirimaa ekspordist suunatud Ühendkuningriiki. Seega pakkus liitumine Iirimaaale hea võimaluse kaubanduspartnerite ringi laiendamiseks. Taani puhul oli oluliseks faktoriks ühenduse ühine põllumajanduspoliitika, milles nähti soodsat võimalust ulatusliku põllumajandussektori toetamiseks – Taani tootis kolm korda rohkem toiduaineid kui kulus sisetarbimiseks, ülejäägist enamus eksporditi Ühendkuningriiki. Samuti oli Taani suurim kaubanduspartner – Saksamaa – juba ühenduse liikmesriik. Seega soovis Taani liituda, tihendamaks kaubandussidemeid Saksamaa ja teiste ühenduse liikmesriikidega ning vältimaks majanduslikku isolatsiooni ning raskusi põllumajandustoodangu ekspordil, mis oleks järgnenud Ühendkuningriigi liitumisel ja Taani väljajäämisel.

Tabel. Esimese laienemisvoorude riikide põhiaandmed

Riik	Aasta	Elanikkond (miljonites)	RKP (1996) in.k. (eküü)	Esindatus institutsioonides		
				MN	Kom.	EP
Iirimaa	1973	3.6	15 400	3	1	15
Taani	1973	5.3	31 400	3	1	16
Ühendkuningriik	1973	58.7	19 600	10	2	87
KOKKU		67.6	20 302	16	4	118
EÜ kokku		290.7	24 385	58	13	453

Allikas: Eurostat (1997), Elections Around the World

Lõuna-Euroopa riikide liitumine (teine ja kolmas laienemisvoor)

Hispaania, Kreeka ja Portugali liitumismotiivid olid küllaltki sarnased. Ühelt poolt sooviti tugevdada 'noort' demokraatlikku riigikorda, teiselt poolt kiirendada majanduse arengut. Kuigi ühendus aktsepteeris Lõuna-Euroopa riikide avaldusi just poliitilist mõõdet esile tõstes, domineerisid kandidaatriikide puhul kindlalt majanduslikud tegurid. Suuresti põllumajandusliku taustaga ja majanduslikult mitte eriti heal järjel olevad riigid nägid EÜ-s kaalukat abi oma majandusliku olukorra parandamisel. Liitumine tõstis oluliselt ka nende riikide rahvusvahelist prestiiži ning võimaldas kasutada ühenduse institutsionaalseid hoobasid riiklike huvide kaitseks – näiteks regionaalpoliitiliste toetuste suurendamiseks. Ka täna on need Lõuna-Euroopa riigid Euroopa Liidu eelarvest suurimaid toetusi saavad. 1998. aastal ületas Kreeka, Hispaania ja Portugali poolt eelarvest saadud summa eelarvesse makstud summat ligikaudu 300 euro võrra elaniku kohta (kõige rohkem kasu sai Kreeka – 415 eurot elaniku kohta).

Tabel. Ühenduse liitunud Lõuna-Euroopa riikide põhiandmed

Riik	Aasta	Elanikkond (miljonites)	RKP (1996) in.k. (eküü)	Esindatus institutsioonides		
				MN	Kom.	EP
Hispaania	1986	39.2	14 300	8	1	64
Kreeka	1981	10.5	8 600	5	1	25
Portugal	1986	9.9	10 200	5	1	25
KOKKU		59.6	12 615	18	3	114
EÜ kokku		350.3	22 381	76	16	567

Allikas: Eurostat (1997), Elections Around the World

Neljäs laienemine

Kui Lõuna-Euroopa riikide näol oli tegemist majanduslikult tagasihoidlikul järjel olevate riikidega, siis vabakaubanduspiirkonna riikide – Austria, Soome ja Rootsi – arengutase ei jäänud millegi poolest alla Euroopa Liidu riikidele. Siiski otsustasid nimetatud riigid liituda. Missugused tegurid nende otsust eelkõige mõjutasid?

Seni viimase laienemisvoorude riikide motiivid olid küllaltki mitmekesised. **Rootsi** ja **Soome** puhul mängisid olulist rolli poliitilised ajendid. Otsustavaks sündmuseks sai 1991.a. augustis Moskvas toimunud riigipööre, mille tagajärjel võimude tasakaal maailmakaardil hakkas muutuma. Varem ei tulnud nende riikide liitumine kõne alla, sest rahvusvahelistes suhetes lähtuti neutraliteedipoliitikast, vältimaks endi liigset sidumist vaenutsevate osapooltega.

Soome puhul domineeris liitumismotiivide hulgas julgeoleku tagamise vajadus. Oma geograafilise asendi tõttu suhtus Soome pärast II maailmasõja lõppu väga ettevaatlikult Lääne-Euroopa integreerimisprotsessi, kuna tahtis vältida enda kaasatõmbamist suurriikide

vahelisse rivaliteedipoliitikasse. Soome püüdis hoida oma suhteid tasakaalus mõlema poolega. Pärast külma sõja lõppu sai EL-st Soomele hüppelaud Lääne-Euroopa riikide perre, mis paralleelselt tekitas ka suurema turvalisuse tunde.

Rootsil oluks väikeriigina raske säilitada oma neutraliteedipoliitikat ning tagada ühiskonna kõrge majanduslik heaolu. Samas lootis Rootsi ühinemisega kujundada liitu 'seestpoolt', rõhutades Skandinaavia heaolumudeli kasulikkust ning mõjutades liidu liikmesriike rootslaste väärtushinnangute aktsepteerimisel ja järgimisel. Pealegi olid kõik teised Skandinaavia riigid juba liitumisse kaasatud, mistõttu ei nähtud tõsist argumenti Liidust kõrvale jäämiseks.

Austria puhul olid tähtsaimad majanduslikud motiivid ning otsus liitumiseks tehtigi põhiliselt majanduslikest ja kaubanduslikest huvidest lähtuvalt. Samas ei saa päriselt kõrvale jätta ka julgeoleku tagamise vajadust, kuna Austria riigipiir külgnes varem nõukogude režiimi mõju all olnud Kesk-Euroopa riikidega. Austria nägi siseturu ning poliitilise liidu perspektiivis täiesti uut väljakutset, millele lisandusid ühiskonna heaolu tagavad laiemad kaalutlused – läbi Euroopa Liidu ulatuslike keskkonnaprogrammide loodeti parandada keskkonna olukorda ning vältida isolatsiooni Euroopas.

Tabel. Neljanda laienemisvoorude riikide põhiaandmed

Riik	Aasta	Elanikkond (miljonites)	RKP (1996) in.k. (eküü)	Esindatus institutsioonides		
				MN	Kom.	EP
Austria	1995	8.1	28 200	4	1	21
Rootsi	1995	8.8	25 000	4	1	22
Soome	1995	5.1	21 600	3	1	16
KOKKU		22	25 390	11	4	59
EL kokku		372.7	22 535	87	20	626

Allikas: Eurostat (1997), Elections Around the World

Kokkuvõtlikult võib nentida, et kui ühenduse algusaastatel pärast II maailmasõda domineerisid tugevalt julgeoleku kaalutlused, siis juba 1973.a Ühendkuningriigi liitumisega seonduvalt oli rõhk rohkem majanduslikel teguritel ning ühiskonna heaolu tagamise vajadusel. Suurriikide ning keskmiste ja väikeriikide motiivid liiduga ühinemisel on samuti varieerunud. Suurema kaalu on omandanud poliitilise stabiilsuse ja prestiiži tagamise vajadus, kuid ka majanduslike motiive ei saa alahinnata, sest sageli ei ole riikidel piisavalt ressursse, et iseseisvalt tagada ühiskonna heaolu pidev kasv. Erisused ilmnevad ka suurriikide ja väikeriikide motiivides. Väikeriigid on kergemini nõus osa oma sõltumatuses loovutama, kuna saavutavad sellega riigi eksisteerimiseks vajalike teiste eesmärkide täitmise.

Euroopa Liidu õigussüsteem

Keit Kasemets, Hindrek Lootus

Sissejuhatus

Euroopa Liit on institutsioonina vaadeldav kui rahvusvaheliste suhete uus vorm, mis läheb kaugemale regulaarsest riikidevahelisest koostööst. Kuna liit on unikaalne moodustis, mis omab nii rahvusvahelisele organisatsioonile kui ka riigile omaseid tunnuseid, iseloomustab antud dilemma ka organisatsiooni õigussüsteemi, mis erineb oluliselt rahvusriigi õigussüsteemist, kuid ei samastu täielikult ka rahvusvahelise õigusega.

Käesolev peatükk annab ülevaate omanäolise õigussüsteemi arengust ja põhimõtetest ning Euroopa Liidu õiguse erinevatest osadest. Kui õppematerjali liidu ajaloolist kujunemist käsitlev peatükk keskendub eelkõige poliitiliste arengute ja liikmesriikide liitumismotiivide kajastamisele, siis järgnevatel lehekülgedel vaadeldakse Euroopa ühenduste arengut ja Euroopa Liidu loomist läbi esmase seadusandluse kujunemise, peatudes pikemalt ühenduse asutamislepingutel ning neid muutvatel ja täiendavatel aktidel.

Peatükk annab vastuse järgnevatele küsimustele: kas ja mille poolst erinevad Euroopa Liidu ja Euroopa Ühenduse õigus? Missuguseid valdkondi reguleerivad Euroopa Ühenduste asutamislepingud ning neid muutvad lepingud? Kuidas on Euroopa Ühenduste ja Euroopa Liidu toimimise õiguslikud alused aja jooksul arenenud? Missugused õigusaktid kuuluvad esmase seadusandluse ja missugused aktid teisese seadusandluse alla? Missugune mõju on Euroopa Liidu õigussüsteemil liikmesriikide õigussüsteemile?

Euroopa Liidu õigussüsteemi põhijooned

Euroopa Liidu õiguse eesmärgid

Euroopa Liidu seadusandlus kujuneb riikideülese seadusloomeprotsessi tulemusel, mis asetab liikmesriikide kodanikkonna ja selle tegevuse riikideülese võimu konteksti. See tähendab, et liikmesriigid on piiranud oma õigusi teatud valdkondades ühenduse kasuks.

Miks Euroopa Liit riikideülest õigussüsteemi vajab ning miks liikmesriigid on nõustunud ühe osa otsustusõiguse delegeerimisega kõrgemale tasandile?

EL õigussüsteemi vajalikkust on raske ülehinnata. Efektiivselt rakendatav õiguslik raamistik on iga demokraatliku riigi toimimise aluseks. Samasuguse põhimõtte saab üle kanda ka liidu konteksti. Põhiline erinevus seisneb õigussüsteemi eesmärkides. Kui liikmesriikide konstitutsioon määratleb valitsemisinstitutsioonide funktsioonid ja toimimise põhimõtted ning kodanikkonna põhiõigused läbi valitsemisinstitutsioonide tegevuspiiride

määratlemise, siis liidu esmane seadusandlus keskendub eelkõige institutsioonide toimimise põhimõtete määratlemisele, jättes kodanikkonna põhiõiguste kaitse seni liikmesriikide pädevusse.

EL õigussüsteem loob raamistiku kogu õigusloomeprotsessi ja liikmesriikide koostöö toimimisele, mistõttu riikideülese põhimõtte rakendamine on nii poliitilisest kui ka õiguslikust mõõtmest lähtuvalt hädavajalik. Tavapärase valitsustevahelise koostöö puhul on igal liikmesriigil võimalik otsuseid erinevalt ning endale kasulikult tõlgendada, mistõttu muutuks problemaatiliseks **ühiste poliitikate** (näiteks ühine põllumajanduspoliitika, ühine kaubanduspoliitika jne) elluviimine. Mitmed rahvusvahelised organisatsioonid on osutunud oma eesmärkide täitmisel ebaefektiivseks, kuna neil puuduvad hoovad liikmesriikide tegevuse kontrollimiseks ja suunamiseks. Nii oleks ka Euroopa Liidul ilma liikmesriikide otsustusõigust piirava õigussüsteemita võimatu oma tegevuseesmäärke efektiivselt ellu viia.

Euroopa Liidu ja Euroopa Ühenduse õigus

Sageli kasutatakse mõisteid 'Euroopa Liit' (*European Union*) ja 'Euroopa Ühendus' (*European Community*) paralleelselt või lausa sünonüümidenä. Tegelikult ei tähenda need terminid päris ühte ja sama. Euroopa Ühendus on Euroopa Liidu üks osa, hõlmates neid valdkondi, mis on määratletud EÜ asutamislepingus (mida on täiendatud asutamislepingut muutvate aktidega). See tähendab, et Euroopa Ühenduse näol on tegemist Euroopa Liidu esimese sambaga. Lisades teise ja kolmanda samba moodustubki Euroopa Liit.

EL õigussüsteemi kompaktsust hägustab:

- (a) EÜ ja EL-i erinev **rahvusvaheline õigussubjektsus** ning
- (b) institutsioonide erinev pädevus ühenduse ja liidu koostöövaldkondade puhul.

Rahvusvahelise õigussubjektsuse erinevus on eelkõige tingitud Euroopa Liidu koostöövaldkondade erinevatest eesmärkidest. Kui I samba raames tugineb riikide koostöö asutamislepingutele, mis sätestavad õiguse riikideüleised põhimõtted, siis II ja III samba raames on koostöö peamiseks tegevuseesmärgiks siseriiklike poliitikate koordineerimine. Seega lähtutakse valitsustevahelisest põhimõttest ning nendes valdkondades 'ei tooda' liidu institutsioonid riikideülest õigust. Samuti väljendub rahvusvahelise õigussubjektsuse erinevus EÜ ja EL juriidilises staatuses. Euroopa Ühendus on juriidiline isik (EÜ asutamisleping art. 281, 282), Euroopa Liit mitte – seega ei osale liit rahvusvahelises õiguses iseseisvalt, vaid liikmesriikide kaudu.

Lepinguartiklite lõikes varieerub ka institutsioonide pädevus. Parimaks indikaatoriks Euroopa Liidu ja Euroopa Ühenduse õiguse eristamisel on Euroopa Kohtu pädevus.

Lähtuvalt Euroopa Liidu lepingu artiklist 46 on Euroopa Kohtu otsustuspädevuses:

- Euroopa Ühenduste asutamislepingud ning nende täiendused ja muudatused;
- teatud aspektid õigus- ja siseküsimustes eelotsuste vormis;
- riikidevaheline koostöö, mis tuleneb lepingu VII jaotisest 'Sätted tihedama koostöö kohta';

- institutsionaalsed meetmed, mis on seotud inimõigustega lähtudes 'Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist (Rooma, 4.11.1950)';
- Euroopa Liidu lepingu lõppsätted, mis käsitlevad lepingute muutmist ja uute liikmesriikide vastuvõtmist.

Euroopa Kohtu pädevusest jäävad välja:

- Euroopa Liidu lepingu üldsätted;
- Euroopa Ülemkogu toimimine;
- liikmesriikide kodanike põhiõigused ja -vabadused;
- ühine välis- ja julgeolekupoliitika;
- lepingutele lisatud deklaratsioonid.

Kuna enamus Euroopa Ühendustest väljapoole jäävaid valdkondi ei kuulu Euroopa Kohtu pädevusse ning riikideülene seadusloome toimib ainult EÜ raames, eelistavad juristid liidu õigussüsteemi määratleda **Euroopa Ühenduse õigusena** (*European Community law*). Samas kasutatakse ka määratlust **Euroopa Liidu õigus** (*European Union law*), seda eriti pärast Amsterdami lepinguga sisse viidud muudatusi III sambas.

Euroopa Liidu õiguse allikad

Euroopa Liidu õiguse allikad jagunevad: (a) esmased (ehk primaarsed) õigusallikad; ja (b) teiseseid (ehk sekundaarsed) õigusallikad. Esmane ja teisene õigus koosneb omakorda mitmetest erinevatest õigusaktidest, mis omavad erinevat mõju liikmesriikide õigussüsteemile ning riikide kodanikele. Omaette kategooriaks esmase ja teisese õiguse kõrval (sisaldades nii ühe kui teise tunnusooni, ent rangelt juriidiliselt võttes mõlemast väljapoole jäädes) on nn [kirjutamata õigus](#).

Esmane õigus

Olulisimaks esmase õiguse allikaks on asutamislepingud ning neid muutvad ja täiendavad aktid. Kuid lisaks asutamislepingutele hõlmab esmane õigus veel mitmeid olulisi õigusakte, nende hulgas ühenduse poolt sõlmitud rahvusvahelisi lepinguid, lepingutele lisatud protokolle ja konventsioone ning liikmesriikide vahelisi lepinguid.

Asutamislepingud ning asutamislepinguid muutvad ja täiendavad aktid

Lähtuvalt Euroopa Kohtu definitsioonist on asutamislepingute näol tegemist Euroopa Ühenduse õiguslikke aluseid loova konstitutsioonilise hartaga. Kuigi Euroopa Liidu arenedes on viited ühtse põhiseaduse väljatöötamise vajadusele järjest tihenened, ei saa me veel rääkida liidu põhiseadusest - kasvõi juba seetõttu, et asutamislepingud ei määratle institutsioonide ja liikmesriikide vahelisi pädevusvahekordi ning nende vastuvõtmise protseduur ja muutmise tingimused erinevad oluliselt riiklike konstitutsioonide menetlemise korrast. Siinkohal tuleb küll nentida, et Euroopa Tuleviku Konvent on välja töötanud EL Põhiseadusliku Lepingu kavandi, millest tuleb lähemalt juttu peatükis 'EL

tulevik ja reformid'. Samuti keskendub eeldatavalt 2003.a. oktoobris algav järjekordne valitsustevaheline konverents just selle teema arutamisele.

Asutamislepingud on kolm:

- ♦ [Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamisleping \(ESTÜ\)](#)
(*European Coal and Steel Community, ECSC*)
- ♦ [Euroopa Majandusühenduse asutamisleping \(EMÜ\)](#)
(*European Economic Community, EEC*)
- ♦ [Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamise leping \(EURATOM\)](#)
(*European Atomic Energy Community, EURATOM*)

Asutamislepinguid muutvate ja täiendavate aktide hulka kuuluvad:

- ♦ **Liitmisleping**
(*Single Commission and a Single Council Merger Treaty*), sõlmitud aprillis 1965 Brüsselis ja jõustunud juulis 1967;
- ♦ **Eelarve muutmise lepingud**
(*Treaty Amending Certain Budgetary Provisions of the Treaties*), sõlmitud aprillis 1970 ja juulis 1975;
- ♦ [Ühtne Euroopa akt](#)
(*Single European Act*), sõlmitud detsembris 1985 Luksemburgis ja jõustunud juulis 1987;
- ♦ [Euroopa Liidu leping](#)
(*Treaty on European Union*), sõlmitud veebruaris 1992 Maastrichtis ja jõustunud novembris 1993;
- ♦ [Amsterdami leping](#)
(*Amsterdam Treaty*), sõlmitud oktoobris 1997 Amsterdamis ja jõustunud mais 1999.
- ♦ [Nice'i leping](#)
(*Nice Treaty*), sõlmitud veebruaris 2001 Nice'is (Nizzas) ja jõustunud veebruaris 2003.

Samuti kuuluvad asutamislepinguid muutvate ja täiendavate aktide hulka riikide liitumislepingud:

- ♦ **Ühendkuningriigi, Iirimaa ja Taani liitumisleping**
Sõlmitud: jaanuar 1972; jõustunud jaanuar 1973;
- ♦ **Kreeka liitumisleping**
Sõlmitud: mai 1979; jõustunud jaanuar 1981;
- ♦ **Portugali ja Hispaania liitumisleping**
Sõlmitud: juuni 1985; jõustunud jaanuar 1986;
- ♦ **Austria, Rootsi ja Soome liitumisleping**
Sõlmitud: märts 1994; jõustunud jaanuar 1995.

Asutamislepingud ning neid muutvad ja täiendavad aktid jõustuvad pärast lepingute ratifitseerimist kõikide alla kirjutanud riikide poolt automaatselt. Liikmesriikide poolne ratifitseerimine viiakse läbi vastavalt riikide põhiseaduslikele nõuetele. Näiteks peavad Taani ja Iirimaa korraldama rahvahääletuse enamuse esmase õiguse moodustavate aktide ratifitseerimiseks.

Teised esmase õiguse allikad

1. Protokollid, konventsioonid, lisad asutamislepingute ning liitumislepingute kohta

Protokollid ja lisad on asutamislepingute ning liitumislepingute lahutamatuks osaks. Protokolle on erinevatele lepingutele lisatud kokku 38 ning need võib liigitada:

- institutsioonide põhikirju sätestavad protokollid (näiteks protokoll Euroopa Keskpangade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja kohta);
- teatud liikmesriikidele erandeid tegevad protokollid (näiteks Euroopa Liidu lepingule lisatud protokoll Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta või Euroopa Ühenduse lepingule lisatud protokoll Gröönimaa suhtes kehtiva erikorra kohta);
- protokollid EL õiguse teatud põhimõtete kohta (näiteks riikide parlamentide funktsiooni kohta Euroopa Liidus või protokoll loomade kaitse ja heaolu kohta).

Asutamislepingute lisad sisaldavad loetelusid või nimekirjasid, mis on liialt detailsed, et neid põhilepingusse koondada (näiteks Euroopa Ühenduse lepingu II lisa, mis loetleb ülemeremaad ja –territooriumid, mille puhul kehtib asutamislepingu ülemeremaade staatust puudutav osa).

2. Rahvusvahelised lepingud, mille üheks pooleks on ühendus või ühendus ja liikmesriigid

Ühenduse rahvusvaheliste lepingute sõlmimise pädevus on määratletud Euroopa Ühenduse lepingu artiklis 300, mis sätestab ühenduse õiguse sõlmida rahvusvahelisi lepinguid ühenduse liikmeks mitte olevate riikide ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega ning määratleb lepingute sõlmimise protseduurireeglid. Allkirjastatud lepingud on siduvad nii ühenduse institutsioonidele kui ka liikmesriikidele.

Rahvusvaheliste lepingute hulka kuuluvad:

- (a) **assotsiatsioonilepingud** (näiteks Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning Eesti Vabariigi vaheline assotsiatsioonileping ehk Euroopa leping);
- (b) **koostöölepingud** (näiteks Eestiga 11. mail 1992 sõlmitud Kaubandus- ja majanduskoostöö leping – *Trade and Economic Cooperation Agreement*, kuid ka mitmed finantsabilepingud erinevate riikidega);
- (c) **[Euroopa Majanduspiirkonna leping](#)**;
- (a) **vabakaubanduslepingud** (näiteks Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning Eesti Vabariigi vaheline vabakaubandusleping, 01.01.1995);

3. Liikmesriikide vahelised konventsioonid ja lepingud

Ka liidu liikmesriikidel on õigus sõlmida omavahelisi konventsioone ja lepinguid erinevate koostöövaldkondade tõhustamiseks või uute koostöövaldkondade ellukutsumiseks. Heaks näiteks on siinkohal **Schengeni lepingud**.

Kirjutamata õigus

Kirjutamata õiguse hulka kuulub nii **tavaõigus** kui ka **pretsedendiõigus**, mis tuleneb eelkõige kohtulahenditest (käesoleval juhul Euroopa Kohtu lahendid EL õiguse tõlgendamisel). Samuti saab kirjutamata õiguse alla liigitada liidu õiguse põhimõtted, mis tulenevad üldisest rahvusvahelisest õigusest. Pretsedendiõiguse tähtsus on liidus olnud suurem kui enamikus liikmesriikides, seda ennekõike tänu Euroopa Kohtu jõulisele tegevusele seadusandluse ja lepingu põhimõtete kohaldamisel. Kohtu võrdlemisi ulatuslikku mänguruumi võimaldab ka asutamislepingute artiklite üldine sõnastus, mis eeldab riikideülese institutsiooni sekkumist sätestatu tõlgendamisel.

Teisene õigus

Euroopa Liidu teise õiguse moodustavad õigusaktid, mis võetakse vastu institutsioonide poolt neile antud volituste piires vastavalt lepingutes sätestatud seadusloomeprotseduurile. Seega on teise õiguse vastuvõtmine kindlalt asutamislepingutes määratletud, tuginedes konkreetsetele alusartiklitele (ESTÜ lepingu artikkel 14; EMÜ lepingu artikkel 249 ja EURATOMi lepingu artikkel art. 161). Lähtuvalt Euroopa Liidu õiguslikest põhimõtetest peab teisene õigus lähtuma esmasest õigusest ning vajadus seadusandluse väljatöötamise järele peab tulenema otseselt asutamislepingutest.

EL õigussüsteemis ei ole võimalik määratleda teiseste seadusandlike aktide hierarhiat, küll aga saab seadusandlust liigitada kohaldatavuse ulatuse põhjal. Kohustuslikeks õigusaktideks on liidus määrused, direktiivid ja otsused. Samuti kasutatakse soovitusi ja arvamusi, mis ei oma kohtuslikku jõudu ning on soovitusliku sisuga.

Määrused (regulations)

Määrus on üldine õigustloov akt, mis on suunatud määramatule hulgale subjektidele ning on [vahetult kohaldatav](#) kõigis liikmesriikides. Määruse rakendamisel tähistab vahetu kohaldatavus siseriiklikusse seadusandlusesse ümberkirjutamise keeldu, mis tähendab seda, et määrus muutub vastuvõtmisel automaatselt siseriikliku seadusandluse osaks ning on samaväärne liikmesriigi parlamendis vastu võetava õigusaktiga. Kui teatud valdkonnad on juba määrusega reguleeritud, siis liikmesriik siseriiklikku õigusakti antud valdkonnas enam vastu võtta ei saa. Samuti ei saa liikmesriigid kohaldada määrust osaliselt.

Direktiivid (directives)

Direktiiv on kohustusliku tulemuse saavutamiseks siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud. Samas on direktiivi rakendamine kaheastmeline protsess, kus liikmesriik saab ise valida kohaldamise vormi ja meetodid. Kõikide direktiivide rakendamiseks ei ole näiteks vajalik seaduse vastuvõtmine, valitsus saab direktiive rakendada ka määrusi vastu võttes.

Direktiivid on suunatud kõigile liikmesriikidele. Kuigi direktiivi rakendamisel on võtmesõnaks paindlikkus, mis jätab ruumi riikidevaheliste erisuste arvestamiseks, on mitmed aktid väga detailsed – see piirab märgatavalt rakendajate võimalusi meetodite ja vahendite valikul. Paindlikkuse tagamiseks on direktiivid sõltuvalt seadusandluse eesmärgist väga erineva rakendustähtajaga, mis võib ulatuda paarist kuust mitme aastani. Samuti võib komisjon rakendamise käigus määratleda riikidele erandeid.

Liikmesriikidel lasub vastutus direktiivi kohaldamata jätmise puhul. Kõik riigid peavad aktide rakendamise ajast ja meetoditest komisjonile aru andma ning juhul, kui riik ei suuda direktiivi rakendada vastavalt määratletud tähtajale või liikmesriigi poolt kasutatud meetmed ei ole kooskõlas direktiivi eesmärgiga, on võimalik direktiivi vahetult kohaldada. Taoline korraldus loob teatud tingimustel liidu kodanikele võimaluse esitada direktiivi rakendamisel hätta jäänud riigi valitsuse vastu hagi, nõudes direktiivi rakendamata jätmisest tingitud üksikisikule tekitatud kahju hüvitamist. Eeltingimuseks kahju hüvitamisel on põhjuslik seos akti kohaldamata jätmise ja kahju tekitamise vahel ning hüvitamisele kuuluva kahju suuruse määratlemise võimalus.

Otsused (decisions)

Otsused on üksikaktid, mis on tervikuna siduvad adreassaadi suhtes. Otsused on kohustuslikud vaid neile, kellele need on suunatud, näiteks üksikud liikmesriigid või ettevõtted.

Soovitused ja arvamused (recommendations and opinions)

Nagu ka aktide nimetusest võib välja lugeda, on tegemist mittekohustuslike õigusaktidega, mille kaudu Euroopa Liidu institutsioonid saavad väljendada oma arvamust ning anda soovitusi liikmesriikidele või ettevõtetele. Kuna soovitused ja arvamused ei ole õiguslikult siduvad, ei too need adreassaadile kaasa kohustusi ning omavad vaid kaudset õiguslikku mõju. Näiteks kuuluvad soovituslike aktide alla **valged raamatud** (*White Paper*), mis on komisjoni poolt välja antavad meetodilised juhendid liikmesriikidele või kandidaatriikidele teatud valdkonna korrastamiseks ja/või seadusandluse ühtlustamiseks.

Teiseste aktide kasutamine

On selge, et määrused, direktiivid, otsused ja soovituslikud õigusaktid on väga erineva õigusliku mõjuga. Seetõttu tekib koheselt küsimus – millistel juhtudel milliseid akte kasutatakse? Erinevused tulenevad ennekõike seadusandluse eesmärgist. Kuna **määruste eesmärgiks** on riikideülese Euroopa õigussüsteemi loomine, kasutatakse neid ennekõike valdkondades, kus liidul on **ainupädevus** (näiteks põllumajandus, kaubandus jne). **Direktiivide eesmärgiks** on liikmesriikide seadusandluse ühtlustamine ja lähendamine, arvestades siseriiklike erinevustega, ning seetõttu kasutatakse paindlikumaid akte valdkondades, kus liikmesriikidel ja liidu institutsioonidel on **jagatud pädevus**. See ei tähenda, et määrused oleksid olulisemad kui direktiivid või asuksid direktiividest õigusaktide hierarhias kõrgemal. Reeglina on määrused spetsiifilisemad kui direktiivid ning

reguleerivad kitsaid valdkondi – direktiivide puhul on tegemist n-ö raamseadustega, mis kehtestavad üldpõhimõtted, kuid ei sisalda palju spetsiifilisi norme..

Otsuseid kasutatakse eelkõige regulatiivsete, kuid paindlikust nõudvate poliitikate puhul. Näiteks võetakse suur osa otsuseid vastu konkurentsipoliitika reguleerimiseks, kuna nimetatud valdkond nõuab üksikute riikide ja firmade tegevuse kontrollimist ja suunamist, viimaks seda vastavusse liidu põhimõtetega.

1998. aastal võeti Euroopa Liidu institutsioonide poolt ja nende koostöös vastu 975 määrust, 97 direktiivi, 733 otsust ja 23 soovitus. Nagu näha, on suures ülekaalus määrused. Soovituslike õigusaktide osakaal kogu seadusandluses on samal ajal küllaltki tagasihoidlik . Nimetatud arvud ei tähenda seda, et liidu seadusandlike aktide hulk igal aastal ligikaudu 2000 akti võrra suureneks – samal perioodil tühistati või kaotas kehtivuse umbes 1200 erinevat seadusandlikku akti. Kuna liit on võtnud suuna seadusandluse lihtsustamisele, võib tühistatud aktide hulk kasvada aastate jooksul võrdseks vastuvõetud seadusandlusega.

Euroopa Liidu õiguse põhimõtted

Euroopa Liidu õiguse põhimõtted annavad hästi edasi liikmesriikide ja riikideülese tasandi pädevusvahekorra ning panevad paika põhimõtted, millest liidu institutsioonid ja liikmesriigid poliitika kujundamisel ja rakendamisel lähtuvad. Käesolev alapeatükk vaatlleb kokkuvõtlikult asutamislepingutest ja Euroopa Kohtu otsustest ning liikmesriikide õigussüsteemist tulenevaid põhimõtteid, tuues lühidalt välja nende algallikad (aluslepingute artiklid ja kohtu otsused).

Asutamislepingutest tulenevad põhimõtted

Solidaarsuskohustus (Euroopa Ühenduse leping, artikkel 10)

Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et tagada nende kohustuste täitmine, mis tulenevad käesolevast lepingust või ühenduse institutsioonide võetud meetmetest. Nad aitavad kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele.

Liikmesriigid hoiduvad kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada käesoleva lepingu eesmärkide saavutamist.

Seega on liikmesriigid juba aluslepingu ratifitseerimisel võtnud endale kohustuse olla solidaarsed ning aidata igati kaasa lepingus sätestatud eesmärkide täitmisele. Nimetatud põhimõtte kohaselt ei tohi riigid ka siis, kui neile teatud seadusandlikud aktid meeltemööda ei ole, ühendusele vastu töötada. Antud põhimõtte rakendamine aitab vältida n-ö ‘jänesst sõitvate’ riikide tekkimist, kes üritavad kasu lõigata liidu seadusandluse ühepoolsest

mitterakendamisest. Samal ajal peab ka ühendus täitma talle lepingutega pandud ülesandeid ja kohustusi korrektselt.

Mittediskrimineerimine (Euroopa Ühenduse leping, artikkel 12)

Ilma, et see piiraks käesolevas lepingus sisalduvate erisätete kohaldamist, on lepingus käsitletud valdkondades keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel.

Tehes otsuse vastavalt artiklis 251 sätestatud menetlusele, võib nõukogu võtta vastu eeskirju, mis on kavandatud niisuguse diskrimineerimise keelamiseks.

Mittediskrimineerimise põhimõte on kesksel kohal **siseturu** toimimise reguleerimisel, hõlmates lisaks isikute ja tööjõu vabale liikumisele ka kaupade vaba liikumist ning vähemal määral kapitali ja teenuste vaba liikumist. Põhimõtte eesmärgiks on kõigile Euroopa Liidu kodanikele ja juriidilistele isikutele liidu liikmesriikides võrdsete tingimuste loomine. Nii peavad kõik liikmesriigid tulevikus ka Eesti kodanikke vaatlema võrdsetena enda kodanikega ning ei tohi neile teha mingisuguseid takistusi töötamisel, teenuste osutamisel või kaupade tarnimisel. Samas mõjutab põhimõte ka Eesti igapäevaelu, luues teiste riikide kodanikele Eestis avaramad võimalused.

Amsterdami lepinguga on mittediskrimineerimise põhimõtet laiendatud ja tugevdatud, pöörates rohkem tähelepanu ka inimõigustele ja põhivabadustele. Asutamislepingutele on lisatud kaks uut klauslit. EÜ lepingu artiklile 13 on lisatud säte, mille kohasel pannakse liidu institutsioonidele ülesandeks 'võidelda diskrimineerimisega soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel.' Samuti on lepingusse lisatud säte meeste ja naiste võrdõiguslikkuse tagamiseks (EÜ lepingu artikkel 141, lg 1 "Iga liikmesriik tagab meestele ja naistele võrdse töö eest võrdse tasu maksmise.")

Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõte (EÜ leping, artikkel 5)

Ühendus toimib käesoleva lepinguga talle antud volituste ning temale seatud eesmärkide piires.

Valdkondades, mis ei kuulu ühenduse ainupädevusse, võtab ühendus kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda täielikult saavutada kavandatava meetme eesmärke ning seetõttu võib neid kavandatava meetme ulatuse või toime tõttu paremini saavutada ühenduse tasandil. (subsidiaarsuse põhimõte)

Ükski ühenduse meede ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik käesoleva lepingu eesmärkide saavutamiseks. (proportsionaalsuse põhimõte)

Subsidiaarsus (*subsidiarity*) on poliitiline ja õiguslik põhimõte, mis on sätestatud määratlemaks pädevuspiire erinevate haldustasandite vahel. Samas tuleb subsidiaarsust käsitleda laiema fundamentaalse küsimusena valitsemise ja valitsuse pädevusest globaliseerivas maailmas ning rahvusriigi edasise toimimise põhimõtetest.

Nimetatud põhimõtte lisati Euroopa Ühenduse lepingule Euroopa Liidu lepinguga 1993. aastal eesmärgiga suurendada madalamate otsustustasandite pädevust poliitika kujundamisel. Kuna Euroopa Liidu leping laiendas läbi siseturu realiseerimise ning majandus- ja rahaliidu projekti käivitamise oluliselt riikideülese tasandi funktsioone, tuli otsustamise rahvale lähemale toomiseks tagada ka liikmesriikide valitsuste ning regionaalse ja kohaliku tasandi kaasamine. Kuigi subsidiaarsusest oli räägitud juba 1980-ndate lõpul, andis põhimõtte rakendamisele vahetu tõuke Taani elanikkonna 'ei' Euroopa Liidu lepingu ratifitseerimisel.

Subsidiaarsuse põhimõtte sissetoomine aitab seega vältida liidu elanike vastuseisu edasisele integratsioonile, mis võib tekkida järjest laiema otsustusõiguse andmisel EL institutsioonidele. Samas on nimetatud põhimõtte küllaltki vastuoluline, kutsudes esile erinevaid tõlgendusi ja seletusi. Selgesti saab lepingust välja lugeda vastuolu demokraatia ja efektiivsuse vahel, mis iseloomustab kogu Euroopa Liidu toimimist. Ühelt poolt üritatakse tagada kodanike piisavat osalust ja esindatust otsuste langetamisel ning teiselt poolt leida tasandit, mis on kõige efektiivsem olemasolevate probleemide lahendamiseks ning lepingu eesmärkide täitmiseks. Taolise tasakaalu leidmine ei ole sugugi kerge ülesanne ning seetõttu otsustavad EL institutsioonid koostöös liikmesriikidega iga seaduseelnõu puhul eraldi, kas konkreetse valdkonna puhul on institutsioonide tegevus vajalik.

Proportsionaalsuse (*proportionality*) põhimõtte eesmärgiks on vältida Euroopa Liidu institutsioonide omavoli seadusandluse kujundamisel. Seetõttu rõhutatakse lepingus, et ühenduse meetmed ei tohi minna kaugemale lepingus määratletud eesmärkidest.

Kuna Euroopa Liidu leping jättis subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte rakendamisel mitmeid tõlgendamisvõimalusi, lisati Euroopa Ühenduse asutamislepingule Amsterdami lepinguga protokoll (nr. 30) 'subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta'. Protokoll sätestab muuhulgas tingimused, mille puhul on vajalik liidu institutsioonide sekkumine ning subsidiaarsuse põhimõtte rakendamise protseduuri reeglid.

Lähtuvalt protokollist tegutsevad liidu institutsioonid juhul kui:

- tegevus sisaldab riikidevahelisi aspekte, mida ei ole võimalik liikmesriikide poolt rahuldavalt reguleerida;
- liikmesriikide tegevus või tegevusetus läheb vastuollu Euroopa Ühenduse lepingus sätestatuga;
- valdkonna reguleerimine ühenduse tasandil toob selget tulu.

Euroopa Kohtu otsustest tulenevad põhimõtted

Vahetu kohaldatavuse põhimõtte

Lähtuvalt vahetu kohaldatavuse põhimõttest laieneb Euroopa Liidu seadusandlus otseselt kõigile liikmesriikide kodanikele ning on samaväärne rahvusriigi seadusandlusega. Euroopa Kohus sätestas nimetatud põhimõtte juba 1963 aastal menetletud kohtuasjaga "*Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen (kaasus 26/62)*".

Nimetatud kohtuasja puhul esitas Hollandi transpordifirma hagi Hollandi tolliinspektiooni vastu, kuna see kehtestas Saksamaalt imporditud kemikaalile kõrgema tollimaksu kui varasemal impordil. Hollandi firma tugines Euroopa Ühenduse lepingu artiklile 12 (konsolideeritud variandis artikkel 25), mis keelab uute tollimaksude kehtestamise või maksumäärade tõstmise liikmesriikidevahelises kaubavahetuses. Hollandi kohus peatas kohtuasja menetlemise ning pöördus Euroopa Kohtu poole selgitamaks nimetatud lepinguartikli ulatust ja õiguslikku mõju. Euroopa Kohus sedastas lepingu preambulale viidates, et “EÜ leping läheb kaugemale riikidevaheliste vastastikuste kohustuste määratlemisest, omades mõju ka liikmesriikide kodanikele”. Kohus järeldas, et “leping loob uue rahvusvahelise õiguskorra, mille puhul liikmesriigid on teatud valdkondades piiranud oma suveräänseid õigusi ning mille subjektiks on ka liikmesriikide kodanikud”.

Algselt rakendati põhimõtet üsna kitsalt s.t ainult väheste lepingu artiklite puhul, kuid aja jooksul on kohus põhimõtte rakendamist laiendanud. Näiteks kohtuasjaga “Gabrielle Defrenne vs. Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena” (kaasus 43/75) laiendati vahetu kohaldatavuse põhimõtte 1976. aastal Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 141 (end artikkel 119), mis käsitleb naiste ja meeste võrdõiguslikkust ning õigust võrdselt töötasule.

Ülimuslikkuse põhimõtte

Euroopa Ühenduse õiguse ülimuslikkuse (*supremacy*) põhimõtte sätestab, et juhul kui tekib konflikt siseriikliku seadusandluse ja liidu seadusandluse vahel, on riikideülesed õigusaktid ülimuslikud ehk prioriteetsed. Põhimõtte rakendamise aluseks on Euroopa Kohtu poolt 1964. aastal menetletud kohtuasi “*Costa v. ENEL*” (kaasus 6/64). Nimetatud kohtuasja ajendiks oli Itaalia valitsuse 1962. aastal vastu võetud otsus elektri tootmise natsionaliseerimiseks, mille tulemusel kanti ettevõtete varad üle Riiklikule Elektri Nõukogule (ENEL), mille ülesandeks jäi elektritootmise koordineerimine. Ühe natsionaliseeritud ettevõtte Edison Volt aktsionär hr Costa leidis, et ta on ilma jäetud võimalikest dividendidest ning keeldus maksmast elektriarvet. Oma käitumise selgitamisel viitas Costa kohtus mitmetele Euroopa Ühenduse lepingu sätete rikkumisele. Selgitamaks Costa argumente pöördus Itaalia kohus Euroopa Kohtu poole EÜ lepingu sätete tõlgendamiseks.

Euroopa Kohus sedastas, et “EÜ lepingust tulenev seadusandlus on autonoomne õigusallikas, mida siseriiklik seadusandlus ei saa ümber lükata. Lepingu sõlmimine tõi kaasa riikide kohustuse lepingu põhimõtete järgimiseks ning alalise sõltumatuse piiramise, mille tõttu ühepoolselt vastu võetud siseriiklik õigusakt, mis on vastuolus EÜ lepingu põhimõtetega, ei saa omada suuremat kaalu kui ühenduse õigus.”

Kohus laiendas ja kinnitas nimetatud põhimõtet 1978. aastal veelgi, sätestades kohtuasjas “*Simmenthal vs. komisjon*” (kaasus 92/78), et liikmesriikide kohtud peavad otsustamisel lähtuma EÜ õigusest juhul, kui tekib vastuolu siseriikliku ja riikideülese seadusandluse vahel.

Ülimuslikkuse põhimõtte mõju siseriiklikule õigussüsteemile on tõlgendatud väga erinevalt. Riikideülese põhimõtte pooldajad näevad Euroopa Liidu ja liikmesriikide õigussüsteemi

kui tervikut, kus ülimuslikkuse põhimõte asetab Euroopa Ühenduse lepingu kõrgemale siseriiklikust õigusest ning riikide põhiseadustest. Valitsustevahelise koostöö pooldajad heidavad taolisele määratlusele ette vastuolu rahvusriigi toimimise põhimõtetega ning käsitlevad ühenduse seadusandlust samaväärsena rahvusvaheliste lepingutega, mis tähendab seda, et riikideülesed õigusaktid asuvad küll kõrgemal siseriiklikust seadusandlusest, kuid mitte riikide konstitutsioonist.

Tundub, et ülimuslikkuse põhimõtte sisu annab siiski kõige paremini edasi Euroopa Kohtu määratlus, mille kohaselt “erinevalt tavalistest rahvusvahelistest lepingutest on asutamislepingud loonud **autonoomse õigussüsteemi**, mis koos lepingute jõustumisega muutus liikmesriikide õigussüsteemide lahutamatuks osaks ja mille kohaldamisega liikmesriikide kohtud on seotud.” Taoline määratlus rõhutab eelkõige ühenduse õiguse rakenduslikku ülimuslikkust ning ei üritagi kujundada ühtset hierarhilist õigussüsteemi.

Liikmesriikide õigussüsteemidest tuletatud põhimõtted

Põhiõigused ja vabadused

Põhiõiguste ja vabaduste hulka kuuluvad inimõigused, poliitilised õigused ja majanduslikud vabadused (sealhulgas neli vabadust: isikute, teenuste, kaupade ja kapitali vaba liikumine ning konkurentsivabadus). Nimetatud vabadused on reeglina määratletud riikide põhiseadustes (näiteks Eesti Põhiseaduse II peatükk) ning Euroopa Ühenduse lepingus antud sätteid pole. Nii liit kui ka liikmesriigid lähtuvad inimõiguste kaitsel 1950. aastal [Euroopa Nõukogus](#) vastu võetud Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist.

Samas liigub Euroopa Liit ka põhiõiguste ja -vabaduste kaitsel suurema pädevuse saavutamise suunas. Amsterdami lepinguga on asutamislepingutesse lisatud põhiõigusi ja -vabadusi käsitlevad artiklid (art 6 ja 7), mille kohaselt saab Euroopa Liidu Nõukogu kvalifitseeritud enamushääletusega rakendada sanktsioone põhiõigusi rikkuva riigi suhtes. Samuti kiitsid liikmesriikide valitsusjuhid Prantsusmaal Biarritzis 2000 aasta sügisel heaks 54 artiklist koosneva ‘Euroopa Liidu põhiõiguste harta’, mis sätestab Euroopa kodanike põhiõigused. Kuna harta ei ole hetkel asutamislepingute osa, ei ole siiski tegemist liikmesriikidele juriidiliselt siduva aktiga, vaid pigem riikide valitsusjuhtide poliitilise deklaratsiooniga.

Administratiivne ja seadusandlik õiguslikkus

Kui sisulised õiguslikud põhimõtted määratlevad kodanike õigused ja kohustused, siis administratiivne õiguslikkus sätestab nende õiguste ja kohustuste kaitseks vajalikud protseduurid, tagamaks kõikide kodanike õiglase ja võrdse kohtlemise. Administratiivne ja seadusandlik õiguslikkus hõlmab eelkõige mõisteid ‘**õiguskindlus**’ (*legal certainty*) ja ‘**protseduuriline õigus**’ (*procedural fairness*) ehk menetlusõigus, mis on omased kõikide demokraatlike riikide valitsemissüsteemile. Samuti liikmesriikide ‘**organisatsioonilise ja menetlusõigusliku autonoomia**’ põhimõtet. Mida need mõisted lahtiseletatult tähendavad?

Õiguskindluse põhimõtet nimetatakse ka õiguspärase ootuse põhimõtteks, mis tähendab seda, et isik peab saama loota ja usaldada seadust, mis riik on välja andnud. See eeldab, et riik tagab elanike ühetaolise kohtlemise lähtuvalt seadusandlikest aktidest. Õiguskindluse põhimõte on üle kandunud ka ühenduse õigusaktidele. Riikide **menetlusõigusliku autonoomia** kohaselt ei ole ühenduses üldist menetlusõigust ja seda elluviivaid institutsioone. Järelikult peavad ühenduse õiguse täitmise tagama liikmesriikide ametnikud riikides kehtestatud protseduuride ja menetluste alusel.

Amsterdami leping rõhutab ka '**läbipaistvuse**' (transparency) põhimõtte olulisust, lisades EÜ lepingusse artikli 255, mille kohaselt kõigil liikmesriikide kodanikel on õigus omada juurdepääsu ühenduse institutsioonide dokumentidele. Lisaks üldisele põhimõttele on rõhutatud Euroopa Liidu Nõukogu tegevuse läbipaistvust, lisades artiklile 207 klausli, mis kohustab nõukogu avaldama hääletuste tulemused, häälte selgitused ning liikmesriikide avaldused nõukogu protokollides. Sisse viidud muudatuste peaesmärgiks on muuta liidu seadusloome protsess kodanikele avatumaks ja arusaadavamaks.

Euroopa Liidu lepingud

Keit Kasemets, Hindrek Lootus, Indrek Jakobson

Sissejuhatus

Käesolev peatükk käsitleb põhjalikumalt Euroopa Liidu toimimispõhimõtete arenguid läbi Euroopa Ühenduste asutamislepingute ning neid muutvate ja täiendavate lepingute analüüsi. Lisaks asutamislepingutele kirjeldatakse põhjalikult ühtse Euroopa akti, Euroopa Liidu lepingu, Amsterdami lepingu ja Nice'i lepingu eesmärgid ning ülesehitust. Ülevaade keskendub liidu **materiaalsele õigusele**, andes ülevaate poliitikavaldkondadest, mis on lepingutes määratletud, ning käsitleb vaid põgusalt **institutsionaalseid arenguid**, millest on võimalik pikemalt lugeda õppematerjali II osas 'Euroopa Liidu institutsionaalne süsteem ja otsusetegemise protsess'.

Mõistmaks paremini liikmesriikide vahelise koostöö arengut, tuleb rõhutada, et kuigi asutamislepingud on riikideülese koostöö aluseks, on mitmetes poliitikavaldkondades koostöö arenenud esmalt mitteformaalsel tasandil ning alles hiljem on see lepingutega viidud õiguslikule tasandile. Seega on liikmesriikide valitsuste poliitika koordinatsioon mitmetes valdkondades muutunud ühtseks õigussüsteemiks. Headeks näideteks on siin Euroopa Rahasüsteem, mille baasilt kujunes välja majandus- ja rahaliit, ning Euroopa Poliitiline Koostöö (EPK), mis oli aluseks EL ühise välis- ja julgeolekupoliitika kujunemisele.

Millises suunas Euroopa Liit on arenenud? Liidu pädevus on pidevalt laienenud, kuna sätestatud poliitikavaldkondade arv ning koostöö ulatus on kõikide lepingute sõlmimisel suurenenud. Taoline tendents on tingitud eelkõige ühistegevuse efektiivsusest varasemates koostöövaldkondades ning tõdemusest, et ühisturu tõhus toimimine eeldab suurt hulka seadusandlust ka külgnevates valdkondades. Ühenduse pädevuse laienemine uute lepingutega on paratamatu ka seetõttu, et ühenduse õigustikku on läbi aastakümnete peetud puutumatuks – juba saavutatud koostöö tasemest tagasiminekut pole peetud võimalikuks. Seda põhimõtet kinnitab ka EÜ asutamislepingu preambula lause “otsustades panna aluse üha tihedamale liidule Euroopa rahvaste vahel” – selle all mõistetakse koostöö pideva süvendamise vajalikkust.

Euroopa Sõe- ja Terasühenduse asutamisleping (ESTÜ)

Leping sõlmiti 18. aprillil 1951 Pariisis ning jõustus juulis 1952. aastal. Leping allkirjastati kuue riigi poolt: Belgia, Holland, Itaalia, Luksemburg, Prantsusmaa ja Saksamaa. Erinevalt teistest asutamislepingutest oli lepingu kehtivuse aeg piiratud ning 50 aastat pärast lepingu jõustumist oli ette nähtud selle põhimõtted üle vaadata. See tähendab, et 2002. aasta suvel kaotas ESTÜ leping kehtivuse.

Lepingu eesmärk ja vajalikkus

Lepingu eesmärgiks oli kiirendada majanduslikku arengut, tööturu laienemist ning elukvaliteedi tõusu liikmesriikides söe- ja terase ühisturu loomisega. Viimane valiti integratsiooni esimeseks lähtepunktiks tingitult selle tollasest strateegilisest tähtsusest. Ühtlasi võimaldas koostöö nimetatud valdkonnas siduda omavahel Saksamaa ja Prantsusmaa sõjapidamiseks tähtsad tööstusharud ning tagada seeläbi Euroopa poliitiline stabiilsus. Samas omas söe- ja terasetööstus olulist kaalu ka majanduse arendamisel, olles aluseks kiirele tööstuslikule arengule.

Lepingu põhimõtted

Leping sätestas viieaastase kaheetapilise üleminekuperioodi, mille esimese faasi lõppeesmärgiks oli liikmesriikide vaheliste tollitariifide ja kaubandustõkete kõrvaldamine söe, kooksi, terase ja malmiga kauplemisel. Teise faasi lõppeesmärgiks oli nimetatud toorainetele ühisturu loomine.

Integratsiooni võtmeks kujunes ainulaadse riikideülese institutsiooni loomine, mis kujunes ka suurimaks tüliõunaks lepingu ettevalmistamisel. Kui esialgse plaani kohasel pidid läbirääkimised lepingu sätete üle lõppema 1950. aasta suvel, siis tegelikkuses suudeti kokkuleppele jõuda alles aprillis 1951.

Lepingu autorid soovisid söe- ja terasetootmise koordineerimiseks moodustada Prantsusmaa Majanduse Planeerimise Komiteele sarnaneva ameti (ülemamet), milles oleksid ühendatud nii administratiivsed kui ka poliitika kujundamise funktsioonid ning mis esindaks ühenduse üldisi huve. Amet oleks tegelenud pikaajaliste strateegiliste arenguplaanidega ning tootmise ja turu reguleerimisega, milleks oli ka reaalne vajadus, kuna 1950-ndate alguses oli Euroopas kivisöe tootmises puudujääk ning terase osas ülejääk.

Ülemamet küll loodi, kuid selle võim ei kujunenud tegelikkuses niivõrd ulatuslikuks, kuna lepingu allkirjastamise käigus nõudsid riigid ameti pädevust tasakaalustava Ministrite Nõukogu ellukutsumist. Kuna liikmesriigid kasutasid nõukogu moodustamisega riiklike huvide läbisurumiseks avanenud võimalusi väga aktiivselt, kodeeriti juba esimese asutamislepinguga Euroopa Ühenduse toimimise sisse püsiv vastuolu riikideülese institutsiooni ja liikmesriikide vahel. Kui tegemist oli riikide sõltumatust ohustavate eelnõudega, lükkas nõukogu ülemameti ettepanekud sageli tagasi, mistõttu viimane keskendus peamiselt toorainetele 'vaba turu' loomisele ning ei tegelenud riikideülese planeerimissüsteemi väljakujundamisega.

Euroopa Majandusühenduse asutamisleping (EMÜ)

Leping sõlmiti 1957. aasta märtsis Roomas ning jõustus jaanuaris 1958. Võrreldes ESTÜ lepinguga oli EMÜ leping märksa laiaulatuslikum ja mitmetahulisem. Näiteks sätestas artikkel 235 koostöö kõikidele poliitikavaldkondadele laiendamise võimaluse juhul, kui kõik liikmesriigid sellega nõustuvad. Samuti ei olnud leping enam ajaliselt piiratud ning

sõlmiti määramatuks ajaks. Kuigi lepingu allakirjastanud riikide ring oli sama, mis ESTÜ lepingu puhul, sätestas artikkel 237, et kõikidel Euroopa riikidel on võimalus Euroopa Majandusühendusega ühineda.

Lepingu eesmärk ja vajalikkus

Lepingul oli kaks peamist eesmärki. Ühelt poolt seadis leping eesmärgiks ühisturu loomise ning tolliliidu moodustamise ning teiselt poolt majandusühenduse laiendamise teistesse poliitikavaldkondadesse. Lepingu sõlmimine oli aluseks riikide koostöö järk-järgulisele arengule sõe- ja terasevaldkonnast kogu majandusvaldkonnale.

Lepingu põhimõtted

Ühisturu loomiseks sätestas leping järgmised sammud: liikmesriikide vahelise vabakaubanduspiirkonna loomine läbi tollimaksude ja teiste piirangute kaotamise; tolliliidu moodustamise läbi ühise tollitariifi sisseseadmise mitte-liikmesriikidele; inimeste, kapitali, kaupade ja teenuste vaba liikumise majandusühenduse raames ning ühise konkurentsipoliitika ellukutsumise.

Samuti seadis leping eesmärgiks koostöö laiendamise teistesse valdkondadesse läbi ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) ja ühise transpordipoliitika ellukutsumise ning majandus- ja rahanduspoliitika koordineerimise. Ühisturu käivitamiseks ja toetamiseks sätestas leping ka Euroopa Sotsiaalfondi (*European Social Fund*) loomise eesmärgiga parandada tööhõivet ning Euroopa Investeeringuspanga (*European Investment Bank*) loomise eesmärgiga pakkuda odavaid laene riikide majandusliku arengu kiirendamiseks.

Leping oli sisult küllaltki ebaühtlane, sisaldades valdkondade lõikes suuri erinevusi nii detailsuses kui ka arengukavades. Kui ühisturu ja tolliliidu loomise ajakava oli täpselt määratletud, siis ÜPP puhul sätestas leping vaid eesmärgid, jättes lahtiseks nende saavutamise tähtaja ja vahendid.

Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping (EURATOM)

Leping sõlmiti 1957. aasta märtsis Roomas ning jõustus jaanuaris 1958. Sarnaselt EMÜ lepingule oli ka EURATOM-i leping sõlmitud määramata ajaks Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia ja Beneluxi riikide vahel.

Lepingu eesmärk ja põhimõtted

Lepingu eesmärgiks oli koordineerida aatomienergia ühist rahumeelset kasutamist liikmesriikides ning suurendada selle osakaalu. Kuigi leping ei omanud väga suurt majanduslikku kaalu, oli sellel suur poliitiline tähtsus.

Lepingus määratletud koostöövaldkondadeks olid uuringute toetamine ja koordineerimine, informatsiooni vahetamine, tervishoiu ja turvalisuse tagamine aatomienergia valdkonnas ning ühisturu loomine aatomienergiale.

Reaalselt ei ole EURATOM-i leping integratsiooniprotsessis olulist rolli mänginud, seda ennekõike valdkonna poliitilise tundlikkuse tõttu. Väga mitmeid lepingus sätestatud eesmärke ei suudetud täita, kuna liikmesriigid jätkasid rahvuslike huvide eelistamist ühistele koostööprojektidele.

Ühtne Euroopa akt (ÜEA)

Akt sõlmiti 1985. aasta detsembris Luksemburgis ning jõustus juulis 1987. Kuna pärast Rooma lepingute sõlmimist oli toimunud kaks laienemisvoor, kirjutasid lepingule alla kümme riiki. Asutamislepingud allkirjastanud riikidele olid lisandunud Ühendkuningriik, Iirimaa, Taani ja Kreeka.

Lepingu eesmärk ja vajalikkus

ÜEA oli esimene asutamislepinguid põhjalikult täiendav leping ning selle sõlmimine tuli lähtuvalt eelnevast 'europessimismi perioodist' üllatusena mitmetele osapooltele. Akti peaesmärkideks oli siseturu projektile uue hoo andmine ning protseduuriliste reformide läbiviimine Euroopa Parlamendile ulatuslikuma pädevuse andmiseks. Leping seadis eesmärgiks ilma sisemiste piirideta piirkonna loomise, kus on tagatud kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumine.

ÜEA ettevalmistamisel keskendusid riikide juhtpoliitikud teemadele, mida kunagi varem ei olnud sellisel tasemel edukalt arutatud. Taoliste teemade hulka kuulusid laiaulatuslik kaubanduse liberaliseerimine ning riiklike tollivälise kaubandusbarjääride kõrvaldamine, samuti detailse ja ühtse standardite süsteemi loomine ja riiklike turegulatsioonide ühtlustamine.

Lisaks siseturu 'elustamisele' lõi ÜEA mitmete ühenduse tegevuste jaoks õigusliku aluse ning kutsus ellu koostöö mitmes uues poliitikavaldkonnas.

Lepingu põhimõtted

Leping sätestas siseturu sisseviimise 1. jaanuariks 1993, mis tähendas kauaaegse idee muutmist formaalseks eesmärgiks. Lepingujärgselt toetus siseturg neljale alustalale, milleks olid:

- neli põhivabadust (kaupade vaba liikumine – EÜ lepingu I jaotis, artiklid 23 ja 24; isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumine - III jaotis, artiklid 39-60);
- seaduste ühtlustamine (VI jaotis, artiklid 94-97);
- konkurentsieeskirjad (VI jaotis, artiklid 81-89) ja maksusätted (VI jaotis, artiklid 90-93);
- tolliliit (*Common Customs Tariff*, CCT; I jaotis, artikkel 25-27).

Lisaks sätestas leping liikmesriikide koostöövaldkondadena keskkonnapoliitika, teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise ning regionaalpoliitika alase koostöö. Kõikide nimetatud valdkondadega tegeleti ka varem, kuid ÜEA-ga loodi koostööks ka õiguslik alus.

Leping tähendas mitme aastakümne järel edasiminekut ka poliitilise koostöö alal. ÜEA viis õiguslikule alusele **Euroopa Poliitilise Koostöö** ja **Euroopa Ülemkogu** tegevuse ning kutsus ellu liikmesriikide koostöö välispoliitika alal.

Lepinguga viidi läbi ka põhjalik protseduuriline reform, millega suurendati **Euroopa Parlamendi** pädevust ning laiendati enamushääletuse põhimõtet **Euroopa Liidu Nõukogus**, seda ennekõike siseturgu puudutavate otsuste puhul (ühehäälsuse nõue säilis olulisemates valdkondades nagu maksustamine, inimeste vaba liikumine ning tööliste õiguste kaitse).

Euroopa Liidu leping (Maastrichti leping)

Euroopa Liidu leping sõlmiti 1992. aasta 7. veebruaril Maastrichtis ning jõustus novembris 1993. Lepingule kirjutasid alla 12 riiki, ÜEA allkirjastajatele olid lisandunud Hispaania ja Portugal.

Lepingu eesmärk ja vajalikkus

Võrreldes ÜEA-ga oli Euroopa Liidu lepingu sõlmimine Euroopa integratsioonis veelgi suurem samm edasi. Tõhustati oluliselt nii majanduslikku kui ka poliitilist koostööd ning loodi Euroopa Liidu kolmesambaline struktuur, kus uute koostöövaldkondadena ühine välis- ja julgeolekupoliitika ning koostöö õigus- ja siseküsimustes.

Koostöö süvendamisel majanduspoliitika valdkonnas mängisid varasemast suuremat rolli riikideüleised osalejad: **komisjon** ja **rahvusvahelised korporatsioonid**. Veel enne lepingu sõlmimist surus komisjon Ühendkuningriigi tugevast vastuseisust hoolimata läbi kahe olulise koostöövaldkonna – sotsiaalpoliitika ja rahaliidu – süvendamise.

Lepingu põhimõtted

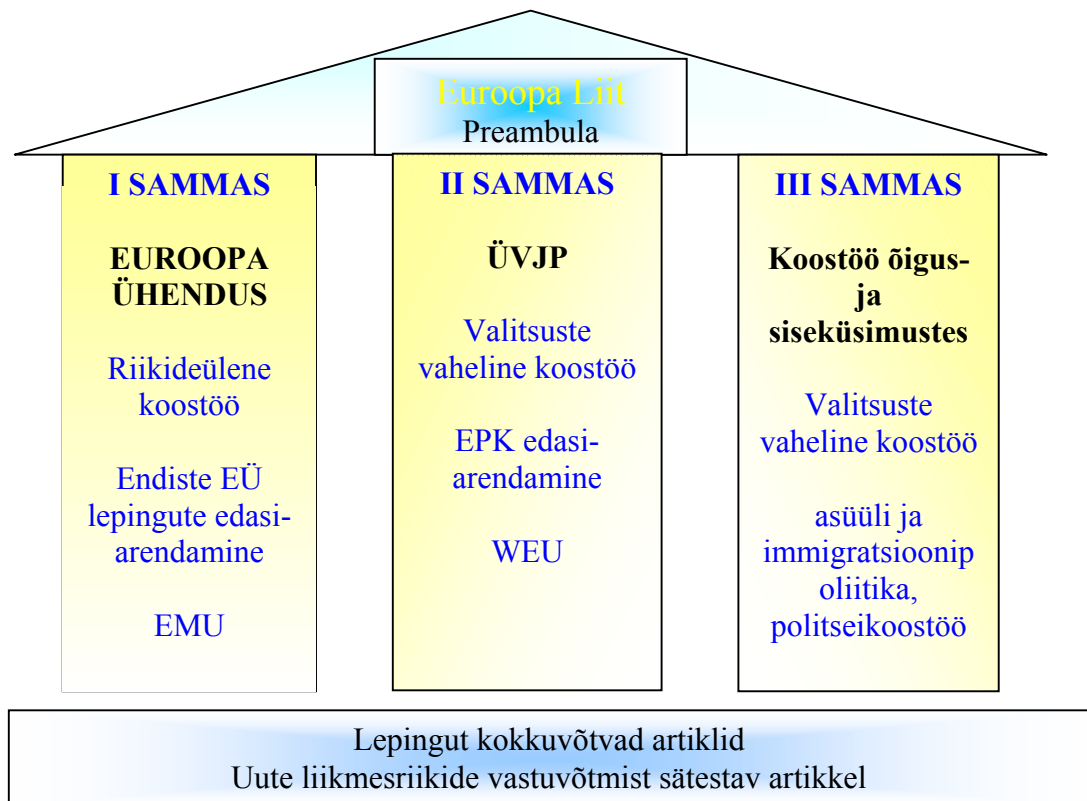
Lepinguga moodustati kolmesambaline struktuur, mida Euroopa Liit katusorganisatsioonina ühendab.

I samm, Euroopa ühendus. Moodustus asutamislepingute (ESTÜ, Euratom, EÜ (varasem EMÜ)) baasil ning seab eesmärgiks lepingute põhimõtete edasise arendamise läbi ühtse Euroopa akti reformide laiendamise ning majandus- ja rahaliidu ellukutsumise.

II samm, ühine välis- ja julgeolekupoliitika. Arendab edasi Euroopa Poliitiline Koostöö põhimõtteid. Peaesmärgiks on liikmesriikide valitsuste poliitika koordineerimine, mitte riikideülene koostöö.

III samm, koostöö õigus- ja siseküsimustes. Seab esiplaanile riikide koostöö immigratsiooni ning asüülpoliitika valdkonnas, sisaldades kokku üheksat erinevat koostöövaldkonda. Toimib samuti valitsustevahelise sambana, millele institutsioonide pädevus suures osas ei laiene.

Joonis. Euroopa Liidu lepingu struktuur



Euroopa Ühendus

Esimene samm on suunatud edasisele arengule ning veelgi tihedamale integratsioonile, hõlmates järgnevaid põhimõtteid ja koostöövaldkondi:

Majandus- ja rahaliidu loomine, mis kätkeb endas liikmesriikide majanduspoliitika ja rahapoliitika koordineerimist, institutsioonilisi muutusi ning viiakse ellu kolmeetapilise arengu tulemusena. Leping määratles väga täpselt majandus- ja rahaliidu eesmärgid,

struktuuri ja ajagraafiku, mis pidi tipnema ühisraha kasutuselevõtuga 2002. aastal ning Euroopa Keskpanga loomisega.

Euroopa Liidu kodakondsus, mis toob kaasa õiguse valida ja saada valituks kõikide liikmesriikide kohalikel valimistel ning Euroopa Parlamendi valmistel. Lisaks sellele loob kodakondsus õiguse pöörduda palvekirjaga Euroopa Parlamendi juures tegutseva ombudsmani poole ning hõlmab konsulaarlepset, mille kohaselt Euroopa Liidu kodanikul on õigus saada kaitset teiste riikide saatkondadelt. Liidu kodakondsus rakendub automaatselt kõigile liikmesriikide kodanikele ning loob võimalused liikumisvabaduseks liidu piires.

Tööturu- ja sotsiaalpoliitika, mis hõlmab tööhõive soodustamist, töötingimuste ja elukvaliteedi parandamist, sotsiaalse kaitse tõhustamist, töövõtjate ja tööandjate dialoogi soodustamist, tööpuuduse vähendamist. Sotsiaalpoliitika ei ole küll ühenduse ainupädevuse valdkond, kuid võimaldab ühendusel kehtestada reegleid ja piiranguid nimetatud valdkondades.

Regionaalpoliitika väljaarendamine ning ühenduse pädevuse laiendamine **keskkonnapolitiikas**, võimaldades otsuste vastuvõtmist kvalifitseeritud häälteenamusega.

Lisaks nimetatud valdkondadele laiendas leping ühenduse pädevust transpordi, elekterside- ja energiapolitiika, tarbijakaitse, hariduse ja kutsehariduse, tervishoiupoliitika, tööstuspolitiika ning arengukoostöö valdkondades. Samuti viidi lepinguga läbi mitmed institutsionaalsed muudatused, suurendades Euroopa Parlamendi pädevust ning täiendades seadusloome menetlusprotseduuride süsteemi.

Ühine välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP)

Euroopa Liidu leping sätestas ühise välis- ja julgeolekupoliitika raames järgmised eesmärgid:

- kaitsta liidu ühiseid väärtusi, põhihuve ja sõltumatust;
- tugevdada igal viisil liidu ja tema liikmesriikide julgeolekut;
- säilitada rahu ja tugevdada rahvusvahelist julgeolekut kooskõlas nii Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja kui ka Helsingi lõppakti põhimõtetega ning Pariisi harta eesmärkidega;
- edendada rahvusvahelist koostööd;
- arendada ja tugevdada demokraatiat ja õigusriigi põhimõtteid ning inimõiguste ja põhivabaduste austamist.

Tegemist oli küllaltki üldiste eesmärkidega, mis jätsid liikmesriikide piisavalt ruumi riikliku välispolitiika arendamiseks ja teostamiseks ega piiranud lepingu allkirjastajate sõltumatust. Küllaltki üldised olid ka lepingus sätestatud eesmärkide täitmise vahendid.

Lähtuvalt lepingust oli liidu välispolitiika peamiseks kujundajaks Euroopa Ülemkogu, mis määratles ÜVJP üldpõhimõtted ning kaks korda aastas ka põhisuunised. Euroopa Liidu Nõukogu peamise ülesandena määratleti Ülemkogu suuniste rakendamine ning liidu meetmete ühtsuse, järjekindluse ja efektiivsuse tagamine. Lisaks ühismeetmete

kujundamisele oli nõukogu liikmesriikide foorumiks vahetamaks välispoliitika alast informatsiooni.

Samuti taotles leping kaitseküsimuste lahendamise ja kaitsetegevuse Lääne-Euroopa Liidu pädevusse andmist, tehes algust LEL-i tihedama integreerimisega Euroopa Liidu struktuuridesse. Just nimetatud sätted olid üheks põhjuseks taanlaste negatiivse hoiaku tekkimisel Maastrichti lepingu suhtes ning tingisid Taani soovi ÜVJP kaitsealasest mõõtmest kõrvalejäämiseks. Euroopa Liidu lepingule lisatud protokoll sätestabki Taanile erandi määratledes, et ‘Taani ei osale liidu kaitsepoliitilise tähendusega otsuste ja meetmete väljatöötamises ning rakendamises, kuid ei takista liikmesriikidevahelise tihedama koostöö arengut sellel alal.’

Koostöö õigus- ja siseküsimustes

Õigus- ja siseküsimuste valdkonna õiguslikule alusele viimisele eelnes riikide tihe koostöö isikute liikumise soodustamisel liikmesriikide vahel **Schengeni lepingu raames**, millele Beneluxi riigid, Saksamaa ja Prantsusmaa kirjutasid alla juba 1985. aastal. Siiski oli riikide koostöö 1980-ndatel küllaltki kaootiline. Reaalsed juhendid lepingu rakendamiseks määratleti 1990. aastal **Schengeni lepingu rakendamise konventsiooniga**, millega ühinesid tasapisi ka teised riigid – Itaalia, Hispaania ja Portugal 1990. aastal, Kreeka 1992. aastal, Austria 1995. aastal ning Rootsi, Soome ja Taani 1996. aastal. Euroopa Liidu liikmesriikidest ei ühinenud konventsiooniga Ühendkuningriik ja Iirimaa.

Sarnaselt ühisele välis- ja julgeolekupoliitikale oli ka õigus- ja siseküsimuste koostöö rajatud valitsustevahelisele põhimõttele. Seega määratlesid liikmesriigid lepinguga ‘**ühist huvi pakkuvad valdkonnad**’, milleks olid:

- asüülipoliitika;
- eeskirjad, mis reguleerivad isikute liikumist üle liikmesriikide välispiiri ja seejuures teostatavat kontrolli;
- immigratsioonipoliitika ja poliitika kolmandate riikide kodanike suhtes;
- narkomaaniavastane võitlus;
- pettustevastane võitlus rahvusvahelisel tasandil;
- õiguslane koostöö tsiviilasjades;
- õiguslane koostöö kriminaalasjades;
- tollikoostöö;
- politseikoostöö, selleks et vältida terrorismi, ebaseaduslikku uimastiäri ja rahvusvahelise kuritegevuse muid tõsisemaid vorme.

Ka sätestatud koostöömeetodid olid sarnased II samba tegevuseesmärkidele. Leping sätestas Euroopa Liidu Nõukogu volitused liikmesriikide ühiste seisukohtade vastuvõtmiseks ning ühisaktsioonide läbiviimiseks, seades eemärgiks soodustada riikide igasugust koostööd, mis aitab kaasa lepingu eesmärkide saavutamisele. Samuti määratleti nõukogu ülesandena konventsioonide koostamine, mida ta soovib liikmesriikidele vastuvõtmiseks.

Koostöö paremaks koordineerimiseks loodi ka kõrgematest ametnikest koosnev **kooskõlastuskomitee**, mille põhiülesanneteks oli nõukogu arutelude ettevalmistamine ning nõukogule arvamuste esitamine.

Kui ÜVJP puhul jäi kaitsealasest koostööst välja Taani, siis justiits- ja siseasjade koostöö puhul määratleti erand Ühendkuningriigile ja Iirimaale (EL lepingule lisatud protokollid 3 ja 4), kes jäid lähtuvalt “Ühendkuningriigi ja Iiri vahelise reisimise erikorra olemasolust paljude aastate jooksul” kõrvale isikute vaba liikumist käsitlevate lepingusätete rakendamisest.

Amsterdami leping

Amsterdami leping allkirjastati viieteistkümne liikmesriigi poolt 2. oktoobril 1997 pärast üle aasta kestnud ettevalmistusprotsessi. Leping jõustus 1999. aasta mais.

Lepingu eesmärk ja vajalikkus

Lepingu põhieesmärgina nähti liidu poliitilist ja institutsionaalset ettevalmistamist võimalikeks ulatuslikeks muutusteks rahvusvahelisel tasandil. Peatähelepanu all olid majanduse globaliseerumisest tulenevad muudatused (tööhõive probleemid, terrorismi vastane võitlus, rahvusvahelise kuritegevuse ja narkomaaniaprobleemide levik ning keskkonnaprobleemid), liidu ettevalmistamine laienemiseks ning selle kodanikele lähemale toomine. Lepingu ettevalmistamisel seati eesmärgiks otsustusprotsesside lihtsustamine ning institutsioonide tegevuse läbipaistvuse suurendamine.

Lepingu põhimõtted

Tinglikult saab Amsterdami lepinguga sisse viidud sisulised muudatused jaotada nelja blokki: sätted põhiõiguste, julgeoleku ja õigusküsimuste kohta; Euroopa Liidu kodanike õigused ja kohustused; välispoliitika ning institutsionaalsed muudatused.

Sätted põhiõiguste, julgeoleku ja õigusküsimuste kohta. Lepinguga täiendatakse põhiõigusi puudutavaid sätteid, lisades Euroopa Liidu lepingu artiklile 6 (endine artikkel F) lõike, mille kohaselt “liit on rajatud vabaduse, demokraatia, inimõiguste ja põhivabaduste austamise ning õigusriigi põhimõtetele, mis on ühised kõikidele liikmesriikidele.” Lisaks sellele muudab leping ka EL lepingu preambulat, rõhutades liikmesriikide seotust 1961.a vastu võetud Euroopa sotsiaalharta ja 1989.a hartaga töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta.

Leping tõhustab ka diskrimineerimise vastast võitlust, lisades EÜ lepingusse kaks [mittediskrimineerimise põhimõtet toetavat ja täiendavat artiklit](#), ning reguleerib kodanike isikuandmete kaitset.

Olulisemaks Amsterdami lepinguga sisse viidud muudatuseks saab pidada kolmanda samba (koostöö õigus- ja siseküsimustes) ulatuslikku reformimist. Amsterdami leping lisab EÜ lepingule jaotise 'Viisa- varjupaiga-, sisserände-, ja muu isikute vaba liikumisega seotud poliitika', millega kantakse seitse üheksast kolmanda samba koostöövaldkonnast riikideülese samba alla. Isikute vaba liikumist käsitlev jaotis hõlmab: isikute liikumist üle liikmesriikide välispiiri; asüüli ja immigratsioonipoliitikat ning kolmandate riikide kodanike kaitset; õigusalast koostööd tsiviilasjades. Koostööpõhimõtete muutmine toimub järk-järgult viie aasta jooksul, mis tähendab seda, et kolmanda samba koostöö sisaldab alates aastast 2004 vaid politseikoostööd ja õigusalast koostööd kriminaalasjades.

Euroopa Ühenduse lepingu täienemine uue jaotisega võimaldab liidul isikute vaba liikumisega seotud küsimustes märgatavalt efektiivsemalt ja operatiivsemalt tegutseda. Euroopa Liidu lepinguga määratletud kolmanda samba toimimise põhimõtted jätsid liidu institutsioonidele väga vähe võimalusi liikmesriikide tegevuse kontrollimiseks ja suunamiseks. Kuna riikide eesmärgid olid küllaltki erinevad, muutus süsteem keeruliseks, läbipaistmatuks ja ebaefektiivseks. Lisaks loetletud muudatustele loob Amsterdami leping võimalused piirkontrolli kaotamiseks liikmesriikide vahel, inkorporeerides Schengeni lepingu esmase seadusandluse hulka.

Liidu kodanike õigused ja kohustused. Amsterdami leping täpsustab Euroopa Liidu kodakondsuse mõistet ning selle sidet liikmesriikide kodakondsusega. Leping sätestab, et liidu kodakondsus täiendab, mitte ei asenda liikmesriikide kodakondsust, ning et liidu kodakondsuse saamise eeltingimuseks on liikmesriigi kodakondsuse olemine. Samuti laiendab leping kodanike õigusi institutsioonidega suhtlemisel, määratledes, et kõikidel kodanikel on õigus pöörduda liidu institutsioonide poole ühes lepingus määratletud kaheteistkümnest keelest (ametlikele keeltele lisandub institutsioonidega suhtlemisel iiri keel).

Leping tõhustab liidu tegevust **tööhõive ja sotsiaalpoliitika valdkonnas**, määratledes läbi uue jaotise lisamise koordineeritud tööhõivestrateegia ning selle elluviimise vahendid. Kuigi leping ei sisalda riiklike õigusnormide ühtlustamist, võimaldavad muutused nõukogus vastu võtta stimuleerivaid meetmeid tõhustamiseks liikmesriikide vahelist koostööd tööhõive valdkonnas. Tööhõive poliitika paremaks koordineerimiseks nii ühenduses kui liikmesriikides näeb leping ette uue struktuuriüksuse – tööhõive komitee – loomise. Samuti tõhustab leping liikmesriikide sotsiaalpoliitilist koostööd, lisades riikide poolt 1992.a sõlmitud **sotsiaalpoliitika kokkuleppe** EÜ lepingu sotsiaalpoliitika jaotisesse.

Lisaks tõhustab Amsterdami leping riikide koostööd **keskkonnapoliitika alal** ning pöörab rohkem tähelepanu rahvatervise edendamisele ja tarbijakaitsele.

Välispoliitika. Ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas ei näe leping ette niivõrd suuri muudatusi kui kolmanda samba puhul. Kuigi tugevdatakse ühistegevuse instrumente ning suurendatakse institutsioonide otsustuspädevust, jääb liikmesriikide koostöö antud valdkonnas valitsustevahelise koostöö raamidesse. Amsterdami lepinguga lisandub uus koostöövorm – **ühisstrateegia** – mille väljatöötamise õigus konkreetsetes valdkondades on antud Ülemkogule ning rakendamise õigus Euroopa Liidu Nõukogule.

Üheks olulisemaks muudatuseks antud valdkonnas võib pidada ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindajana tegutseva **nõukogu peasekretäri ametikoha** loomist,

kes abistab nõukogu ÜVJP küsimustes, aidates kaasa poliitikaotsuste sõnastamisele, ettevalmistamisele ja rakendamisele ning pidades vajaduse korral poliitilist dialoogi kolmandate osapooltega.

Lisaks tõhustab leping liikmesriikide kaitsealast koostööd, avades võimalused ühise kaitsepoliitika väljatöötamiseks ja Lääne-Euroopa Liidu inkorporeerimiseks Euroopa Liidu institutsionaalsesse struktuuri. Siiski ei toimu nimetatud arengud tõrgeteta, kuna tegemist on poliitiliselt väga tundliku valdkonnaga.

Kuna Amsterdami lepingu üheks peamiseks eesmärgiks oli ka liidu institutsionaalne ettevalmistamine uute liikmete vastuvõtmiseks, sätestas leping mitmed muudatused organisatsiooni institutsionaalses struktuuris ja otsusprotsessides (Muudatustest loe pikemalt õppematerjali II osast 'Euroopa Liidu institutsionaalne süsteem ja otsusetegemise protsess'). Siiski ei suudetud läbi viia loodetud radikaalselt reformi, mistõttu mitmed institutsionaalsed probleemid jäid lahenduseta ning liit polnud uute liikmete vastuvõtuks ikka veel valmis. Küllaltki vähese ulatusega oli ka liidu poliitikavaldkondade reform. Tegematajätmissid kutsusid 2000.a esile uue valitsustevahelise konverentsi kokkukutsumise reformide edasiarendamiseks. Konverents kulmineerus 2000.a detsembris Euroopa Ülemkogu Nice'i tippkohtumisel, mil Euroopa Liidu liikmesriikide juhtpoliitikud saavutasid kokkuleppe uue asutamislepinguid muutva ja täiendava lepingu osas, loomaks vajalikud eeldused ittalaienemise edukaks teostamiseks.

Nice'i (Nizza) leping

Nice'i leping allkirjastati viieteistkümne liikmesriigi (lisaks Maastrichti lepingu allkirjastajatele ka Austria, Soome ning Rootsi) poolt 26. veebruaril 2001 pärast 2000.a. detsembris Nice (Nizza) ülemkogu tippkohtumisel saavutatud poliitilist kokkulepet. Leping jõustus peale pikka ja keerulist ratifitseerimisprotsessi 2003. aasta 1. veebruaril.

Lepingu eesmärk ja vajalikkus

Kuna Amsterdami lepingu põhieesmärk – valmistada liit poliitiliselt ja institutsionaalselt ette uute liikmesriikide vastuvõtuks – jäi selle lepinguga saavutamata, seati see ka uue lepingu ettevalmistamisel üheks põhiliseks eesmärgiks. Jätkuvalt oli lepingu eesmärgiks ka n-ö liidu selle kodanikele lähemale toomine – eelkõige läbi otsusetegemise protsessi ning institutsionaalse ülesehituse lihtsustamise ja läbipaistvamaks tegemise.

Lepingu põhimõtted

Nagu öeldud, keskendus Nice'i tippkohtumine institutsionaalse reformi ettevalmistamisele, mis teeks võimalikuks EL toimimise ka peale uute riikide liitumist. Selleks lepiti kokku järgmistes institutsionaalsetes ümberkorraldustes:

- häälte jaotus Ministrite Nõukogus ja kvalifitseeritud enamushääletuse laiendamine

- Euroopa Komisjoni koosseis (volinike arv, kohtade jaotus riikide vahel) ja presidendi pädevus
- Euroopa Parlamendi koosseis (kohtade jaotus riikide vahel)
- Teiste institutsioonide (Kohus, Kontrollikoda, komiteed) koosseis

Kvalifitseeritud enamushääletuse laiendamine. Eesistujariik Prantsusmaa oli seadnud eesmärgiks muuta kvalifitseeritud enamushääletuse kasutamine ministrite nõukogus absoluutseks reegliks, millest oleks lubatud vaid minimaalne arv erandeid. Tegelikult on kõikidel riikidel omad huvid, mille üle kontrolli loovutamises nad niisama lihtsalt ei loobu. Nii õnnestus ka Nice'i tippkohtumisel muuta reegleid küll 20 erinevas valdkonnas, mitme olulise teema puhul jäi ühehäälsuse nõue aga kehtima. Kõige olulisemana võiks välja tuua kvalifitseeritud hääleteenamuse kasutuselevõtu intellektuaalomandi, investeringuid ja teenuseid käsitlevate väliskaubanduslepingute puhul. Erandina säilitati ühehäälsuse nõue audiovisuaalpoliitikaga seotud kaupade ja teenuste ning intellektuaalomandi osas – selle taga oli prantslaste soov kaitsta oma filmi- ja teletööstust. Suurbritannia vastuseisu tõttu jäi ühehäälsus kehtima maksustamise ja sotsiaalpoliitika osas. Eelkõige Hispaania nõudel säilis ühehäälsuse kasutamine regionaalpoliitika rahade jaotamisel kuni 2007 aastani – selle taga võis näha selget soovi oma toetuste säilitamiseks ka pärast 2006 aastal toimuvat EL eelarve jaotust järgmiseks 7-aastaseks eelarveperioodiks.

Muud institutsionaalsed ümberkorraldused. Üheks olulisemaks küsimuseks oli hääle jaotus **ministrite nõukogus** kvalifitseeritud enamushääletuse puhul. Kehtiv süsteem oli toimunud juba ühenduste asutamisest saadik, selle säilimine peale eelseisvat laienemist aga oleks tekitanud väikeriikide “liialt suure esindatuse ohu” (seda muidugi suurriikide poolt vaadatuna). Saavutatud lõpptulemus tegi küll EL laienemise võimalikuks, samas ei olnud sellega (aga ka selle saavutamise meetoditega) rahul mitmed väikeriigid. Väidetavalt olla suurriigid juba enne läbirääkimiste algust omavahel kokku leppinud eesmärgis saavutada võimalikult palju enamhääli väikeriikide suhtes ning mänginud seejärel viimaseid üksteise vastu välja, vajadusel neile üksikuid lisahääli jagades. Ehkki kandidaatriigid tippkohtumisel esindatud ei olnud, määrati vastavalt rahvaarvule kindlaks ka tulevaste liikmesriikide hääle arv nõukogus, nagu ka esindatus teistes institutsioonides. Detailne info hääle jaotuse kohta nõukogus on ära toodud õppematerjali II osas ‘Euroopa Liidu institutsionaalne süsteem ja otsusetegemise protsess’

Analoogselt tuli reformida ka Euroopa Komisjoni, Parlamenti, Kohut ja teisi institutsioone. **Euroopa Komisjoni** osas oli põhiküsimuseks volinike arv. Kahe peamise lähenemise – volinike arvu piiratakse või siis suurendatakse vastavalt liituvate riikide arvule – vahel langes vaekauss esialgu viimase kasuks. Siiski oli ja on selge, et komisjoni koosseisu ei saa suurendada lõpmatuseni, mistõttu lepidi kokku, et EL laienemisel 27 liikmeni vaadatakse süsteem uuesti ümber. Lepinguga suurendati ka komisjoni presidendi pädevust volinike ja nende portfelli osas. Sarnaselt nõukoguga tuli saavutada kokkulepe **Parlamendi** kohtade jaotuse osas liikmesriikide vahel peale laienemist, mis taas peale põhjalikke vaidlusi ka õnnestus. Kokku lepidi ka Euroopa Kohtu, Kontrollikoja, majandus- ja sotsiaalkomitee ning regioonide komitee uuendatud koosseis laienemise järel.

Kordamisküsimused

1. Missugused tegurid tingisid riikide senisest tihedama koostöö pärast II maailmasõda? Kas peate olulisemaks poliitiliste või majanduslike tegurite mõju Euroopa integratsiooni arengule?
2. Miks riikide koostöö Euroopa ühenduste raames oli edukam/vähemedukam kui teiste rahvusvaheliste organisatsioonide raames? Põhjendage oma seisukohta.
3. Missugused olid Saksamaa ja Prantsusmaa peamised motiivid Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse loomisel? Tooge välja olulised sarnasused ja erinevused.
4. Missugune kolmest EÜ asutamislepingust on Teie arvates kõige olulisem? Miks?
5. Missugused riigid liitusid Euroopa Ühendusega esimeses laienemisvoorus? Miks need riigid ei liitunud varem? (tooge välja vähemalt 3 põhjust)
6. Nimetage põhjused mille tõttu õnnestus ühisturule 'uue hingamise' andnud Ühtne Euroopa akt sõlmida alles 1980-ndate keskpaigas, peaaegu 30 aastat pärast EMÜ ja Euratomi lepingu sõlmimist?
7. Mille poolest erineb Euroopa Liidu esimene samm liidu teisest ja kolmandast sambast?
8. Miks jõustus Euroopa Liidu leping alles 1,5 aastat pärast selle allkirjastamist 1992.a. veebruaris?
9. Missugused riigid liitusid Euroopa Liiduga neljandas laienemisvoorus (1995)? Miks need riigid ei liitunud varem?
10. Missugused on olnud riikide peamised motiivid Euroopa Liiduga liitumisel? Kas suurte ja väikeste riikide eesmärgid Euroopa Liiduga ühinemisel on olnud sarnased/erinevad? Milles sarnasused ja/või erinevused seisnevad..
11. Kas Euroopa Ühendus ja Euroopa Liit on sünonüümid? Põhjenda oma seisukohta.
12. Kas Euroopa Liidu näol on tegemist liitriigi või riikide liiduga? Mille poolest EL erineb föderatsioonist?
13. Miks vajame riikideülest õigussüsteemi? Kas Euroopa Liit saaks praegusel kujul toimida ka ilma ainulaadse õiguskorrata? Miks?
14. Mille poolest erinevad EL esmased ja teised õiguse allikad? Kuidas neid allikaid omakorda liigitatakse?
15. Võrrelge määruste ja direktiivide mõju siseriiklikule õigussüsteemile. Millal võetakse Euroopa Liidu tasandil vastu direktiiv ja millal määrus?

16. Milles seisneb mittediskrimineerimise põhimõte? Millist mõju avaldab see põhimõte liikmesriikide kodanikele? Kas eestlastele oleks nimetatud põhimõtte rakendamine pigem kasulik/kahjulik? Miks?
17. Kas subsidiaarsuse põhimõtte näol on tegemist kitsa õigusliku põhimõtte või laiemal poliitilise põhimõttega? Kas Teie arvates peaks subsidiaarsuse põhimõtte tagama demokraatlikuma või efektiivsema otsustetegemise protsessi EL-is?
18. Milles seisneb ülimuslikkuse põhimõtte ning missugust mõju avaldab see liikmesriikide õigussüsteemile ja sõltumatusele?
19. Missuguse lepinguga pandi alus Euroopa Liidu keerukale institutsionaalsele struktuurile? Miks Euroopa Liit vajab mitmeid institutsioone ja ei saa hakkama näiteks ainult Euroopa Komisjoniga?
20. Missugused olid Amsterdami lepingu väljatöötamise peamised ajendid ning eesmärgid? Kas leping suutis püstitatud eesmärgid täita? Miks.

LISAD

Tabel. Euroopa integratsiooni kronoloogia

1947 juuni	Marshalli plaan M. plaani kaudu pakkusid Ameerika Ühendriigid Euroopa riikidele suurt krediiti, et need saaks investeerida tehnoloogiasse ning endid majanduslikult üles ehitada.
1947 juuli	Euroopa Majanduskoostöö Organisatsiooni (<i>Organisation for European Economic Cooperation, OEEC</i>) loomine OEEC loodi selleks, et M. Plaani reaalset ellu viia.
1948 märts	Lääneliit (<i>Western Union</i>) (Brüsseli leping) Julgeolekualane organisatsioon. Osalised: Ühendkuningriik, Prantsusmaa ja Beneluxi riigid (Belgia, Holland ja Luxembourg).
1948 mai	Euroopa Kongress Haagis Euroopa poliitilise koostöö "esimene pääsuke". Kongressil osalesid 16 riigi esindajad ning lisaks veel vaatlejad Ameerika Ühendriikidest ja Kanadast. Arutati mitmeid ambitsioonikaid ideid, kuid kõige silmapaistvam tulemus oli otsus moodustada Euroopa Nõukogu.
1949 aprill	Põhja Atlandi Lepingu Organisatsioon ehk NATO (<i>North-Atlantic Treaty Organisation</i>) loomine Washingtonis Julgeolekualane organisatsioon. Osalised: Ameerika Ühendriigid, Kanada, Ühendkuningriik, Prantsusmaa, Itaalia, Beneluxi riigid, Taani, Island, Norra ja Portugal.
1949 mai	Euroopa Nõukogu (<i>Council of Europe</i>) loomine Londonis allkirjastatud statuudiga loodi rahvusvaheline organisatsioon, mille tegevus hõlmas kõiki rahvusvahelise koostöö külgi, v.a. julgeolekupoliitika. Praegu keskendunud ennekõike põhiõiguste- ja vabaduste kaitsele
1950 9. mai	Schumani deklaratsioon
1951 aprill	Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse lepingu sõlmimine, ESTÜ (<i>European Coal and Steel Community, ECSC</i>) Pariisis. Osalised: Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia ja Belgia, Holland, Luksemburg.
1952 mai	Euroopa Kaitseühenduse (<i>European Defence Community, EDC</i>) lepingu sõlmimine Pariisis Osalised: Prantsusmaa, Saksamaa, Belgia, Holland, Luksemburg. Kaitseühenduse moodustamine siiski ebaõnnestus, kuna leping jäi riikidel ratifitseerimata.
1952 juuli	Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse lepingu jõustumine (<i>European Coal and Steel Community, ECSC</i>)
1954 oktoober	Lääne-Euroopa Liidu (<i>Western European Union, WEU</i>) loomine Brüsseli lepingu paranduste läbi loodi uus julgeolekualane organisatsioon, kus lisaks 1948. a loodud Lääneliidu riikidele ühinesid ka Itaalia ja Saksamaa.
1955 juuni	ESTÜ liikmesriikide välisministrite kohtumine Itaalias Messinas

	Sellel kohtumisel otsustati välja töötada ettepanekud uute ühenduste loomiseks majanduse ja aatomienergia valdkonnas.
1957 märts	Euroopa Majandusühenduse, EMÜ (<i>European Economic Community, EEC</i>) ja Euroopa Aatomienergiaühenduse (<i>European Atomic Energy Community, EURATOM</i>) lepingute sõlmimine ehk Rooma lepingud Osalised: Belgia, Holland, Itaalia, Luksemburg, Prantsusmaa ja Saksamaa.
1958 jaan	Rooma lepingute jõustumine
1960	Euroopa Vabakaubandusassotsiatsioon (<i>European Free Trade Association, EFTA</i>) Osalised: Austria, Norra, Portugal, Rootsi, Šveits, Taani ja Ühendkuningriik ning assotsieerunud liikmena Soome
1961	Ühendkuningriigi, Taani ja Iirimaa liitumisavaldus EÜ-le Avaldus lükati tagasi tänu de Gaulle'i vetole 1963.a jaanuaris
1962	Norra liitumisavaldus EÜ-le Avaldus lükati tagasi 1963.
1965 aprill	Liitmislepingu sõlmimine (<i>Single Commission and Single Council Merger Treaty</i>) Brüsselis. Lepinguga loodi ESTÜ, EMÜ ja EURATOM-ile ühised institutsioonid.
1966 jaan	Luxembourg'i kompromiss
1967	Ühendkuningriigi, Taani ja Iirimaa liitumisavaldused EÜ-le Avaldus lükati tagasi lähtuvalt Prantsusmaa vetost 1967.a novembris
1967 juuli	Liitmislepingu jõustumine
1968	Ühiste tollibarjääride kehtestamine kolmandatele riikidele
1969	Euroopa Poliitiline Koostöö (<i>European Political Cooperation, EPP</i>)
1969 aprill	De Gaulle lahkub ametist
1969 juuli	Ühendkuningriigi, Taani, Norra ja Iirimaa liitumisavaldus EÜ-le
1970 aprill	EÜ omad tuluallikad
1973 jaan	Ühendkuningriigi, Taani ja Iirimaa ühinemine EÜ-ga Norra ei ühine referendumil (1972) negatiivse tulemuse tõttu.
1974 sept	Euroopa Ülemkogu loomine (<i>European Council</i>)
1975 veebr	I Lomé konventsioon
1975 juuni	Kreeka liitumisavaldus EÜ-le
1977	Hispaania ja Portugali liitumisavaldused EÜ-le
1979 märts	Euroopa Rahasüsteemi (<i>European Monetary System, EMS</i>) loomine
1979 juuni	Euroopa Parlamendi esimesed otsevalimised
1979	II Lomé konventsioon
1981	Kreeka ühinemine EÜ-ga
1982	Gröönimaa otsustas referendumil lahkuda EÜ-st
1984	III Lomé konventsioon
1985	Valge Raamat siseturu lõpuleviimiseks Lord Cockfieldi poolt ette valmistatud komisjoni valge raamatuga kehtestati siseturu loomiseks vajalikud abinõud ning täpsustati vajaliku seadusandluse väljatöötamise ajakava ning tähtaegu (lõpptähtaeg 1. jaanuar 1993.a).
1985 dets	Ühtne Euroopa akt (<i>Single European Act, SEA</i>) Luxembourg'is
1986	Portugali ja Hispaania ühinemine EÜ-ga
1987	Türgi liitumisavaldus EÜ-le
1989	Majandus- ja rahaliidu alane valitsustevaheline konverents (VVK)

1989	IV Lomé konventsioon
1990	Poliitilise liidu alane valitsustevaheline konverents
1990	Küprose ja Malta liitumisavaldused EÜ-le
1990	Ida-Saksamaa ühinemine EÜ-ga tänu Saksamaa liitumisprotsessile
1991 august	Austria liitumisavaldus EÜ-le
1992 veebruar	Euroopa Liidu (EL) lepingu ehk Maastrichti lepingu sõlmimine <i>(Treaty of European Union, Maastricht Treaty)</i>
1992 mai	Euroopa Majanduspiirkonna loomine (<i>European Economic Area, EEA</i>) Leping sõlmiti EÜ riikide ja EFTA riikide vahel
1992	Rootsi, Soome, Norra ja Šveitsi liitumisavaldused EÜ-le Norra ja Šveitsi referendumite tulemused on negatiivsed.
1993 nov	Euroopa Liidu lepingu jõustumine
1994 jaan	Majanduspiirkonna lepingu jõustumine
1994	Esimesed liitumisavaldused KIE riikidelt: Ungari, Poola
1995	Rumeenia, Slovakkia, Läti, Eesti ja Bulgaaria liitumisavaldused EL-le
1995	Austria, Soome ja Rootsi ühinemine Euroopa Liiduga
1996 märts	Valitsustevahelise konverentsi avamine Torinos Amsterdami lepingu ettevalmistamiseks
1996	Tšehhi ja Sloveenia liitumisavaldused EL-le
1997 juuni	Amsterdami lepingu sõlmimine
1999 mai	Amsterdami lepingu jõustumine
2000	Valitsustevaheline konverents
2000 juuni	Contonou leping EL ja ACP riikide vahel
2001 veebr	Nice'i lepingu sõlmimine
2001-2003	Euroopa Tuleviku Konvendi töö
2003 veebr	Nice'i lepingu jõustumine
2003	Referendumid EL ühinemise kohta 8 KIE riigis ja Maltal
2003 okt	Valitsustevahelise konverentsi algus EL põhiseadusliku lepingu arutamiseks

Mõistete loetelu

Bipolaarne maailmasüsteem – termin, millega iseloomustatakse maailma jagunemist kahe suurvõimu vahel

Briand, Aristide (1862-1932) – Prantsuse riigitegelane. Alustas poliitilist tegevust sotsialistina. Oli aastatel 1909-1931 11 korda peaminister ja 23 korda minister, taotles Prantsusmaale Euroopas hegemooniat. Saavutas Rahvasteliidus desarmeerimise ja kollektiivse julgeoleku propageerijana ning hiilgava kõnemehena suure populaarsuse.

Churchill, Winston (1874-1965) – Suurbritannia riigitegelane. Peaminister 1940-1945 ning 1951-1955, samuti mitmetel teistel kõrgetel kohtadel. II maailmasõja perioodil Hitleri-vastase koalitsiooni initsiaator ning eestvedajaid, külma sõja perioodil nn “vaba maailma” eestkõnelejaid. Pidas 1946 kaks kuulsat kõnet, neist esimeses (Fulton) rääkis külma sõja puhkemisest ning “raudse eesriide” langemisest Lääne- ja Ida-Euroopa vahele ning teises (Zürich) vajadusest luua USA eeskujul “Euroopa Ühendriigid”.

de Gaulle, Charles (-André-Joseph-Marie) – prantsuse sõdur, kirjanik, riigimees ja Prantsuse V Vabariigile alusepanija. Oli Prantsusmaa president aastatel 1959-1969. Presidendina püüdis de Gaulle taastada Prantsusmaa suurriigi seisundit (ehkki tunnustas Alžeeria enesemääramiseõigust ja likvideeris Prantsusmaa koloniaalimpeeriumi). Samuti taotles ta Ameerika Ühendriikide majandusliku ja poliitilise mõju vähendamist Euroopas ning alustas Prantsusmaa tuumarelva loomist.



Dante, Alighieri (1265-1321) – itaalia poeet, õpetlane ja poliitik. Dante tähtsus maailmakirjanduses põhineb eeskätt “Jumalikul komöödial” (1472).

Franco, Bahamonde - Hispaania riigipea ja diktaator aastatel 1939-1975. Kehtestas Hispaanias fašistlik-klerikaalse diktatuuri ning kuulutas 1947.a Hispaania kuningriigiks, kuigi kuningavõimu tema eluajal ei kehtestatud.

Integratsioon – erinevate osade liitmine, ühendamine tervikuks. Majandusliku integratsiooni näol on tegemist riikide sisemajanduste koondamisega suuremaks majandusüksuseks, nagu näiteks EL-i puhul ühisturg ja sellele järgnev majandus- ja rahaliit. Poliitilise integratsiooni puhul kannavad riiklike poliitikate osalised oma lojaalsuse, ootused ja tegevuse üle uuele võimukeskusele, mis omab või pretendeerib võimule vanade

keskuste üle. Selle tulemuseks on uus poliitiline ühendus, mis domineerib vanade keskuste üle.

Koostöö - Erinevalt integratsioonist on koostöö puhul tegemist küll riikidevahelise omavahelise suhtluse kvalitatiivse ja kvantitatiivse parandamisega, kuid see toimub olemasolevate riiklike struktuuride baasil ning uusi riikideüleseid institutsioone ega võimukeskusi ei looda.

Külm sõda – termin, millega iseloomustatakse pärast II maailmasõda tekkinud konfrontatsiooni (vastuseisu) USA ja Nõukogude Liidu vahel

Monnet, Jean (1888-1979) – prantsuse majandusteadlane ja diplomaat. Pärast II maailmasõda (1947) töötas Prantsusmaa Majanduse Planeerimise Komitee juhina välja ulatusliku plaani Prantsuse majanduse ülesehituseks ja moderniseerimiseks. Ühes Robert Schumaniga, tollase prantsuse välisministriga tegi 1950.a ettepaneku luua sõe- ja teraseühendus. 1952-1955 oli Sõe- ja teraseühenduses ülemameti (*High Authority*) (praegune Euroopa Komisjon) esimene president.



Natsionalism – poliitiline ideoloogia, mis leiab, et riigi ja rahvuse piirid peavad kokku langema.

Parlamentaarne demokraatia – demokraatlik riigikord, kus valitaval seadusandlikul kogul on keskne roll

Pompidou, Georges (-Jean-Raymond) (1911-1974) – prantsuse riigimees, pangadirektor ja õpetaja. Aastatel 1962-1968 oli Prantsusmaa peaminister ning alates 1969. aastast kuni oma surmani Prantsusmaa president.

Riikideülesuse põhimõte - tugineb föderalistlikule teooriale, mille kohaselt integratsiooni lõpptulemusena tuleks luua ühtne föderatiivne riik ning kaotada rahvuste vahelised piirid. Riikiülesuse põhimõte leiab, et riigid ei suuda iseseisvalt täita kõiki funktsioone, mis on vajalikud kodanikele avalike hüvede pakkumiseks. Globaliseeruv maailmas on teatud ülesandeid efektiivsem täita riikideülel tasandil.

Schuman, Robert (1886-1963) – prantsuse riigimees. Pärast II maailmasõda täitis Prantsusmaal rahandusministri, peaministri, välisministri (1948-1953) ja justiitsministri ametikohuseid. Välisministriks oleku ajal töötas välja Schumani plaani õhutamaks Euroopa integratsiooni. Aitas panna aluse sõe- ja teraseühendusele. 1958-1960 oli Assamblee (praegune Euroopa Parlament) president ning kuni 1963. aastani Assamblee liige.



Suveräänsus – rahvusriigi valitsemisinstitutsioonide monopoolne võime rakendada võimu riigi territooriumil ning seista vastu välisele domineerimisele.

Totalitarism, totalitaarne režiim – poliitiline režiim, mis põhineb avalikul terroristlikul diktatuuril

Valitsustevaheline koostöö - tugineb realistlikul teorial, mille kohaselt keskseks osalejaks rahvusvahelisel areenil on riigid ning koostööd riikide vahel saab edendada senikaua kui see ei ohusta ega piira riikide huve. Lähtuvalt valitsustevahelise koostöö põhimõttest peab Euroopa integratsiooni alge tulenema liikmesriikidelt ning riigid peavad saama täielikult kontrollida liidu arengut.

Varssavi Leping (*Warsaw Treaty Of Friendship, Cooperation, And Mutual Assistance*) (14.mai 1955 – 1.juuli 1991) – leping, millega loodi kaitsealane Varssavi Lepingu Organisatsioon (VLO) (*Warsaw Treaty Organization*) Nõukogude Liidu, Albaania, Bulgaaria, Tšehhoslovakkia, Ida-Saksamaa, Ungari, Poola ja Rumeenia vahel (Albaania katkestas lepingu 1968.a ja Ida-Saksamaa 1990.a). Leping, mida uuendati 1985.a, tagas Nõukogude Liidu armeele õiguse viibida lepinguosalistes riikides. Leping loodi vastukaaluks NATO-le ning aitas kaasa bipolaarse tasakaalu tekkele maailmas.

Versailles rahuleping – leping, mis allkirjastati liitlasriikide ja Saksamaa poolt pärast I maailmasõda (sõlmimine 28.juunil 1919 ning jõustumine 10.jaanuaril 1920). Lepinguga vähendati Saksamaa territooriumi ning rahvastikku 10% võrra. Alsace-Lorraine'i piirkond tagastati Prantsusmaale, Saarland allutati Rahvasteliidu kontrolli alla kuni 1935. aastani, 3 väiksemat territooriumi põhjas anti Belgiale ja Põhja-Schleswig tagastati Taanile. Poola sai enamuse Lääne-Preisist, Poznán'i (Posen) ja osa Ülem-Sileesiast. Kõik Saksamaale kuulunud endised ülemerekolooniad jagati liitlasriikide vahel.

Vetoõigus – mehhanism, mis võimaldab ühel liikmesriigil otsuse blokeerida

Ühendkuningriik – Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendatud Kuningriik. Kuningriik koosneb Suurbritannia saarest, mis hõlmab Inglismaad, Šotimaad ja Wales'i, ning Suurbritannia valduses olevast Iirimaa põhjaosast.

Soovitava lisakirjanduse loetelu

The Amsterdam Treaty: A Comprehensive Guide (1999) Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Armstrong, D, Lloyd, L. and Redmond, J. (1998) *From Versailles to Maastricht*. St. Martin's Press. New York.

Borchardt, K.-D. (2000) *The ABC of Community Law*. European Commission, Brussels

Burgess, M. (2000) *Federalism and European Union: the building of Europe, 1950-2000*. London; New York: Routledge.

Dedman, M.J. (1996) *The Origins and Development of the European Union 1945-95: a history of European integration*. Routledge. London and New York.

Dinan, D. (1999) *Ever closer union: an introduction to European integration*. Basingstoke; London: Macmillan.

Euroopa Liit. Amsterdami leping. Konsolideeritud lepingud. (1998) Tallinn; Eesti Õigustõlke Keskus

Laffan, B. (2000) *Europe's experimental union: rethinking integration*. London; New York: Routledge.

Laffranque, J. (1999) *Euroopa Liit ja Euroopa Ühendus; institutsioonid ja õigus*, Tallinn. Sisekaitseakadeemia

Leonardi, R. (1996) *Convergence, cohesion and integration in the European Union*. Basingstoke; London: Macmillan; New York: St. Martin's Press.

McCormick, J. (1999) *Understanding the European Union: a concise introduction*. Macmillan Press Ltd.

Morrison, T. (2000) *Euroopa Liidu teejuht: kultuur, ajalugu, äritavad*. Tallinn. K-Kirjastus.

Nugent, N. (1999) *The government and politics of the European Union*. Basingstoke ; London: Macmillan.

Pabsch, E. (1999) *Euroopa integratsioon: [õppematerjal]*. Tartu Ülikool, Majandusteaduskond, Juhtimise ja Välismajanduse Instituut. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Palk, P. (2003) *Euroopa ühendamise lugu*. Tallinn: Argo.