

## Küprose probleem ja Eesti–Vene piirileping Euroopa Liiduga ühinemise taustal

Hindrek Lootus (RiTo 14), Tallinna Ülikooli Euroopa õpingute lektor

**Nagu lõhestatud saareriik Küpros, kes võeti Euroopa Liitu kõigi oma lahendamata probleemidega, nii sai ka Eesti Euroopa Liidu liikmeks, ilma et piiriküsimus Venemaaga oleks õiguslikult lahendatud.**

Debatti Eesti idapiiri üle, eriti selle seadustamise võimalikkuse ja vajaduse üle olemasolevast *de facto* piirijoonest (nii-öelda kontrolljoonest) lähtuvalt, on nii poliitikud kui ka avalikkus, kaasa arvatud meedia, pidanud kogu Eesti taasiseseisvusaja jooksul. Üks nn pragmaatilise lähenemise – seadustada toimiv kontrolljoon seadusliku piirijoonena – pooldajate põhiargumente on olnud vajadus olla vastuvõetav ehk nii-öelda salongikõlblik Euroopa Liidule ja NATO-le. Seadustatud idapiirita ja nn territoriaalsete pretensioonidega idanaabri suhtes ei olevat need organisatsioonid väidetavalt soovinud Eestit (ka teisi sarnases olukorras riike, näiteks Lätit) oma liikmeskonnas näha.

Samal ajal on debatis kas kogemata või meelega jäetud kõrvale tõsiasi, et koos Eestiga ühines 2004. aastal Euroopa Liiduga riik, mis ei vastanud just nendele tingimustele (territoriaalne terviklikkus ja lahendatud vastuolud ning territoriaalvaidlused naaberriikidega). Tegemist on Küprosega, mis on juba üle 30 aasta olnud lõhestatud kahe kogukonna vahel ning kus rahvusvaheliselt tunnustatud valitsus kontrollib *de facto* napilt 2/3 riigi territooriumist.

Küprose ja Eesti olukorras on lähemal vaatlusel üllatavalt palju sarnast, muidugi ka erinevat. Nende sarnasuste ja erinevuste analüüs võiks anda omajagu mõtlemisainet meie poliitikakujundajatele ja ühiskonnateadlastele nii ajaloo hindamise kui ka tuleviku strateegiate kujundamise võtmes. Eestikeelses teadus- ja muus kirjanduses ei ole seni nn Küprose probleemi käsitletud – kuigi Küpros on meie saatusekaaslane Euroopa Liidus ja populaarne turismisihtkoht. Senist tühimikku püüabki käesolev kirjatöö kas või üldjoontes täita.

### Eesti piiriprobleem

Eesti Vabariik taastati *restitutio in integrum* põhimõttel, mille kohaselt 1991. aastal ei tekkinud mitte uus riik, vaid õigusliku ja poliitilise järjepidevuse alusel taastati 1940. aastal NSV Liidu poolt okupeeritud ja annekteeritud Eesti Vabariik (Eesti tähendused... 2002, 68 jj). See tähendas muu hulgas Eesti Vabariigi välispiiride tuginemist 1940. aastani kehtinud lepinguile, idapiiri puhul eelkõige Tartu rahulepingule. Tegelik piirijoon kujunes aga välja mõnikümmend kilomeetrit lääne pool, Eesti NSV ja Vene NFSV vahelise administratiivpiiri põhjal, kuhu selle olid nihutanud NSV Liidu võimud 1944–1945 (Jääts 2000, 656).

Tartu rahulepingu ja sellega seotult ka Eesti idapiiri õiguslikust staatusest eelkõige rahvusvahelise õiguse kontekstis annab hea ülevaate näiteks Lauri Mälksoo (2005a, 2005b), lisaks arvukad käsitlused kirjutavas ja kõnelevas pressis. Lühidalt ja kokkuvõtlikult: Eesti okupeerimine ja annekteerimine NSV Liidu poolt 1939–1940 oli rahvusvahelise õiguse

seisukohalt ebaseaduslik ja õigustühine, mis kehtib ka aastail 1944–1945 tehtud muudatuste kohta Eesti NSV ja Vene NFSV vahelise piiri osas. Seega oli 1991. aastal õiguslikus mõttes tegemist olukorraga, kus (taas)iseseisvus ligikaudu 95% õigusjärgsest Eesti Vabariigist ning umbes 5% (Narva–tagune ja Ida–Petserimaa) jäi endiselt NSV Liidu õiglusjärglase Vene Föderatsiooni kontrolli alla. Rahvusvahelise õiguse seisukohalt on selle 5% puhul tegemist jätkuva okupatsiooni ja anneksiooniga – vähemalt senikaua, kuni ei ole sõlmitud uut lepingut, millega Eesti ka õiguslikult vabatahtlikult loobuks nimetatud territooriumidest Vene Föderatsiooni kasuks.

Taasiseseisvumisele järgnenud aastate jooksul toimus Eestis idapiiri puudutavas poliitilises diskursuses märkimisväärne nihe. Põhjalikuma ülevaate sellest probleemideringist annab kogumik “Eesti tähendused...” (2002). Lühidalt ja kokkuvõtlikult: kui 1991–1994 püsis Eesti välispoliitika jäigalt *restitutio in integrum* põhimõtte juures, muu hulgas püüeldes ka Tartu rahulepinguga määratud idapiiri kui ainsa mõeldava alternatiivi poole ning välistades selles küsimuses igasugused kompromissid, siis 1994. aasta lõpust alates hakati rääkima nn uuest idapoliitikast ja “pingelõdvendusest” suhetes Venemaaga.

Uus poliitika sai alguse peaminister Andres Tarandi valitsuse ajal ja tema isiklikul initsiatiivil, seetõttu hakati seda kutsuma ka Tarandi initsiatiiviks. Praktikas tähendas see loobumist Tartu rahulepinguga määratud piiri taotlemisest ja olemasoleva (Eesti NSV) piirijoone võtmist edasiste läbirääkimiste aluseks (Eesti tähendused... 2002, 102–114). Kokkuvõttes võib öelda, et kui enne oldi jäigalt põhimõttel “kõik või mitte midagi”, siis Tarandi initsiatiivist alates loobuti täielikult igasugustest territoriaalsetest nõudmistest ning oldi valmis leppima *status quo*’ga – kui vaid õnnestuks see poliitiliselt ja õiguslikult lepingulisel alusel sätestada. Seda hoolimata sellest, et põhimõtteliselt ei olnud veel tol ajal välistatud kompromiss Venemaaga poliitiliselt ja/või etniliselt õiglasema idapiiri suhtes ning selle nimel tehti ka rahvusvahelisel tasemel jõupingutusi (Hint 2005). “Uus idapoliitika” realiseerus kahe riigi delegatsioonide kohtumistel väljatöötatud piirilepingu parafeerimisega 5. märtsil 1999 (Eesti tähendused... 2002, 122–125; Arnswald 2000, 135–139). Paraku jäid nimetatud lepingud alla kirjutamata ja ratifitseerimata, sest Venemaa leiutas pidevalt uusi ettekäändeid, miks seda mitte teha.

## Küprose probleem

Küprose puhul on artikli kontekstis vaatluse all eelkõige olukord, mida rahvusvahelises poliitikas tuntakse nn Küprose probleemi nime all. Eestis ei ole seda teemat seni kuigivõrd käsitletud, ei akadeemilises kirjanduses ega kirjutavas ja kõnelevas pressis. Põhjalikumaks tutvumiseks nimetatud probleemi ja selle tekkelooga võib lugeda näiteks William Mallinsoni (2005) raamatut, mis on ka Eesti Rahvusraamatukogus.

Küprose probleemi olemus seisneb saareriigi lõhestatuses kaheks osaks, mis on omavahel eraldatud ÜRO rahuvalvejõudude valvatava puhvertsooniga (nn Roheline Liin). Viimane ei ole õiguslikus mõttes riigipiir, ent *de facto* täidab ka viimase funktsioone. Põhjapoolses osas elab türgi päritolu (umbes 20% rahvastikust) ning lõunapoolses osas kreeka päritolu (umbes 80% rahvastikust) küproslaste kogukond. Selline olukord on kestnud 1974. aastast, mil Türgi okupeeris saare põhjaosa, vastusena tol ajal Ateenas võimul olnud Kreeka sõjaväelise hunta korraldatud riigipöördekatsele, mille eesmärk oli Küprose ühendamine Kreekaga (nn *enosis*).

Nimetatud sündmustele eelnes veel enam kui kümme aastat kreeka ja türki kogukonna vahelist vaenu ja vägivalda, mille juured omakorda ulatuvad kaugesse minevikku. Põhja-Küprose okupeerimine Türki poolt tõi endaga muu hulgas kaasa etnilise puhastuse, mille käigus umbes 200 000 kreeka küproslast sunniti lahkuma saare lõunaossa, mis oli jäänud seadusliku valitsuse kontrolli alla, lõunaosast aga asus enamik türki küproslasi elama saare põhjaossa.

Peaaegu kõik maailma riigid (v.a Türki ise) tunnustavad saare lõunaosa kreeka kogukonda 1974. aastani eksisteerinud Küprose Vabariigi õigusjärgluse kandjana ja sealset administratsiooni Küprose ainsa seadusliku valitsusena. Põhjusi on mitu. Kuigi 1974. aasta konflikti algstaadiumis võis Türki tegutsemist vähemalt formaalselt lugeda seaduslikuks, kvalifitseerub tema edasine tegevus – armee edasitung 1974. aasta augustis, hoolimata Kreeka riigipöördekatse ebaõnnestumisest ja seadusliku presidendi ametissenägemisest ning hilisem keeldumine sõjaväe väljatõmbamisest Põhja-Küprosel – rahvusvahelise õiguse rikkumiseks. Oma osa on siin küllap ka kreeka küproslaste edukal diplomaatial. Ka Põhja-Küpros on kõik need aastad püüelnud rahvusvahelise tunnustatuse poole, ent seni edutult. 1983. aastal kuulutati saare põhjaosas välja Põhja-Küprose Türki Vabariik, mida aga ei ole tunnustanud ükski riik peale Türki. Kehtestatud on ka rahvusvaheline boikott Põhja-Küprose Türki Vabariigi suhtes. Viimase tulemusel on Põhja-Küprose Türki Vabariik nii majanduslikult kui ka poliitiliselt ülimalt sõltuv Türgist ning kogu tema välissuhtlus toimub Türki kaudu. Samal ajal asub Põhja-Küprosel arvukas Türki sõjaväeline kontingent.

Kuni 1980. aastate lõpuni iseloomustas Küprose probleemi suhteliselt staatiline seisund, kus polnud erilisi liikumisi ei ühes ega teises suunas. Pärast külma sõja lõppu hakkas olukord muutuma, ühelt poolt eelkõige NATO (ja selle lõunatiiva ühe olulisema liikme Türki) strateegilise tähtsuse vähenemisega seoses, teiselt poolt 1992. aastal Euroopa Majandusühenduse baasil loodud Euroopa Liidu tugevnemisega. Küprosele tähendas see eelkõige suurenevat soovi ühineda Euroopa Liiduga ning selle abil leida lisahoobasid oma territoriaalprobleemi lahendamiseks või vähemalt oma julgeoleku kindlustamiseks kas või kaudsete meetoditega (Nugent 2000, 136).

### **Liitumisläbirääkimiste algus**

Küprose ja Euroopa Liidu suhetest on kirjutatud palju ja põhjalikult (Brewin 2000; Nugent 2000; Green, Collins 2003; Mallinson 2005). Küprose ja Euroopa Liidu assotsiatsioonileping sõlmiti juba 1972. aastal. 1990. aasta juulis esitas Küprose Vabariigi valitsus avalduse Euroopa Liidu liikmeks saamiseks. Kolm aastat hiljem andis Euroopa Komisjon oma arvamuses Küprose kui euroliidu kandidaatriigi kohta positiivse soovitusena. Sellest tulenevalt langetas Euroopa Ülemkogu 1994. aasta juunis otsuse arvata Küpros Euroopa Liidu järgmise laienemisringi liikmeks (Cameron 1999, 11–14).

Nii Fraser Cameron (*ibid*, 21) kui ka Neill Nugent (2000, 133–134) rõhutavad, et Küprosel oli seni viimase (2004) laienemisringi riikidest ilmselgelt kõige vähem probleeme nn normaalsete liitumiskohustuste (Kopenhaageni kriteeriumide) täitmisega. Küll aga ähvardas liitumisel kujuneda takistuseks poliitiline probleem, mis ongi olnud Küprose jaoks kogu liitumisprotsessis kesksel kohal, jättes varju kõik muu. Sealjuures ei olnud ainus probleem

riigi lõhestatus, vaid näiteks ka Küprose türgi kogukonna eemalejäämine Euroopa Liiduga ühinemise protsessist ja liikmesusega kaasnevatest hüvedest, Euroopa Liidu suhted Türgiga ning julgeolekuolukord selles regioonis laiemalt (Nugent 2000, 137–139).

Olukord muutus kardinaalselt 1995. aasta märtsis, kui Euroopa Liidu Nõukogu otsustas alustada Küprosega liitumisläbirääkimisi. See põhimõtteline otsus on pälvitud paljude vaatlejate erilise tähelepanu, Christopher Brewin (2000, 16–30) pühendab oma raamatus sellele koguni omaette peatüki. Peatumata siinkohal selle otsuse kõigi võimalike tagamaade põhjalikumal analüüsil, tuleks siiski rõhutada paari olulist aspekti. Enne seda otsust oli Euroopa Liidus kaks põhimõtteliselt erinevat suhtumist. Ühe kohaselt ei saanuks Küprost liikmeks võtta enne, kui saare lõhestatuse probleem on lahendatud. Teise kohaselt, vastupidi, ei tohtinuks viivitus probleemi lahendamisel takistada Küprose vastuvõtmist, sest see oleks Euroopa Liidu laienemise eelduseks seadnud Türgi ja Põhja-Küprose dikteeritavad tingimused ning sisuliselt andnud viimastele Küprose Euroopa Liiduga ühinemise suhtes vetoõiguse (Green, Collins 2003, 9–13; Nugent 2000, 139). Domineerima jäi viimane seisukoht ning Küprose probleemi lahendamist ei seatud Euroopa Liiduga ühinemise eeltingimuseks – nii nagu seda paraku tehti (kui ikka tehti!?) nii mõneski mõttes sarnases olukorras oleva Eesti ja Läti puhul, nagu etteruttavalt võib konstateerida.

Eesti ja Euroopa Liidu suhete evolutsioonist annab põhjaliku ülevaate näiteks Sven Arnswald (2000). Eesti sõlmis assotsiatsioonilepingu Euroopa Liiduga 1995. aastal ning sama aasta lõpus esitas ka ametliku liikmekssaamise avalduse. Euroopa Ülemkogu otsustas 1997. aastal Luxembourgis arvata Eesti samuti esimese ringi liitujate hulka ja alustada temaga ühinemisläbirääkimisi. Ka see otsus toetus Komisjoni arvamusele, mis omakorda põhines Kesk- ja Ida-Euroopa riikide seas 1996. aastal tehtud küsitlusel.

Eesti puhul oli arvamus suhteliselt positiivne. Kriitika keskendus peamiselt venekeelse vähemuse olukorrale, samuti avaldati teatud skepsist Eesti suutlikkuse kohta üle võtta ja rakendada Euroopa Liidu ühist õigustikku, eriti keskkonnasektoris. Piiriküsimust praktiliselt ei puudutatud. Üldse tuleks siinkohal rõhutada piiriküsimuse madalat profiili kogu ühinemisprotsessis. Ka edasised Euroopa Liidu poolsed dokumendid ning arvamused Eesti kohta – Euroopa Komisjoni eduaruanded, liitumispartnerlused jms – käsitlesid peamiselt piiriga seonduvaid tehnilisi küsimusi: piirivalve ja –kontrolli olukord, piiriületusrežiim jm. Idapiiriga seotud poliitilisi küsimusi peaaegu ei käsitletud.

### **Rahvusvahelise surve all**

Kahtlemata on üks suuremaid ebamäärasusi teema käsitlemisel seotud küsimusega, kas ja kui palju avaldas Euroopa Liit enne nn Tarandi initsiatiivi Eestile survet, et see loobuks oma õigusjärgse idapiiri taotlemisest. Tagantjärele on seda raske, kui mitte võimatu hinnata. Asjakohases kodu- (Eesti tähendused, ... 2002, lk 109–110) ja välismaises (O'Brennan 2006, 127; Arnswald 2000, 135) kirjanduses leidub viiteid, et surve oli, ent viited on enamasti piisavalt üldsõnalised, juhtimata tähelepanu üheleegi allikale. See on ka arusaadav, sest võimalikud "soovitused" loobuda territoriaalsetest pretensioonidest idanaabri suhtes tehti tõenäoliselt eelkõige Eesti ja Euroopa Liidu kõrgete poliitikute vaheliste mitteformaalsete ja/või isiklike jutuajamiste käigus, mida ei dokumenteeritud ega stenografeeritud. Ka

asjakohased kirjalikud dokumendid, kui neid üldse oli, võivad olla kuulutatud konfidentsiaalseks ja seega pole analüüsiks kättesaadavad.

Ei ole kahtlust, et teatud surve oli, ehkki selle intensiivsus võis suures ulatuses varieeruda. Seda kinnitab kas või fakt, et samasugust survet avaldati ka Küprose suunal (Nugent 2000, 134), seega pole põhjust arvata, et Eesti (ja ka Läti) võinuks sellest pääseda. Eesti puhul oli tähtis eelkõige see, et Eesti–Vene (nagu ka Läti–Vene) piirist pidi pärast ühinemist saama Euroopa Liidu ja tulevikus ka Schengeni viisaruumi välispiir, mille ebamäärasesse staatusse jäämine oli rangelt ebasoovitav, kas või piiri valvamise ja turvamise tehnilisi aspekte silmas pidades.

Samal ajal on enamik allikaid üksmeelel, et kõnealune surve oli eelkõige kaudne ja nii-öelda retooriline (Arnswald, *op cit*), sest piiriküsimused ei kuulu Euroopa Liidu, vaid liikmesriikide kompetentsi (need lahendatakse liikmesriikide endi ja liikmesriikide ning kolmandate riikide vahel Euroopa Liidu tasandi sekkumiseta). Samas kinnitab Küprose näide taas kord, et ükskõik kui tugevale survele on piisava poliitilise tahte korral võimalik vastu seista nii oma rahvuslikest huvidest (territoriaalne terviklikkus) kui ka seatud eesmärkidest (Euroopa Liidu liikmeks saamine) loobumata. Tutvumine Küprose liitumisprotsessi käsitleva kirjandusega kinnitab, et Küprose suunal oli surve vähemasti algul palju tugevam kui Eesti ja Läti suunal. Euroopa Liidule oli idalaienemine prioriteet, mille arvel ei oldud valmis tegema kompromisse. Küprose kaasamine protsessi oli selgelt teisejärgulise tähtsusega ning Christopher Brewini (2000, 5 jj) kinnitusele puudus Euroopa Liidul selleks algul igasugune huvi. Peale selle kujutas Küprose probleem Euroopa Liidu jaoks palju suuremat julgeolekuriski ja poliitiliste probleemide kompleksi (Nugent 2000, 137–139) kui mis tahes muud laienemisega seotud probleemid, sealhulgas Eesti–Läti idapiir.

Loomulikult eeldas vastuseis survele ja oma põhimõtetele kindlaksjäämine lisaks poliitilisele tahtele tugevate liitlaste olemasolu ning edukat diplomaatiat. Liitlaste osas oli Küprosel paraku märkimisväärne eelis Balti riikide ees oma loomuliku liitlase Kreeka näol. Diplomaatias aga tuleb kahtlemata tunnustada saareriigi edukust nii enne Euroopa Liiduga ühinemist kui ka ühinemise jooksul. Samal ajal ei ole käesoleva kirjutise autoril õnnestunud tuvastada viiteid, et Eesti oleks üldse teinud kuigi suuri diplomaatilisi pingutusi liitlaste leidmiseks oma idapiiri küsimuses. Eesti välispoliitika prioriteet oli ühinemine Euroopa Liidu ja NATO-ga iga hinna eest, seetõttu oli loobumine õigusjärgse (või vähemalt õiglasema) idapiiri kehtestamisest Eesti poliitilisele eliidile piisavalt väike hind, mida maksta eesmärkide võimalikult kiire ja kindla saavutamise eest.

### **Ajaline mõõde**

Võimaliku Euroopa Liidu poolse surve kui õigusjärgsest idapiirist loobumise teguri hindamisel tuleb arvestada ka ajalist mõõdet. Ei maksa unustada, et nn uus idapoliitika sündis juba 1994. aastal, kui Eesti ja Euroopa Liidu suhted olid alles institutsionaliseerimata. Sõlmitud oli vabakaubandusleping, ent assotsiatsioonileping sõlmiti ja liikmeks saamise avaldus esitati aasta hiljem (1995). Seega, kui Euroopa Liidu poolne surve oli tõepoolest peamine, mis sundis Eestit õigusjärgse idapiiri taotlemisest loobuma ja aktsepteerima *de facto* toimivat piiri, sai see surve tol ajal olla ikkagi ainult kaudne ja mitteformaalne. Ilmselt

oli siin tegemist Eesti poliitikute pingutusega olla igaks juhuks "usklikum kui paavst ise" ning likvideerida võimalikud vaidlusküsimused ja probleemid Eesti ja Euroopa Liidu suhetes juba enne, kui need oleksid võinud saada komistuskiviks suhete arendamisel.

Tõenäoliselt ei tundnud tol ajal keegi ka huvi Küprose kaasuse kui võimaliku pretsedendi vastu, hoolimata sellest, et Küpros oli selleks ajaks teatavasti juba ammu esitanud liitumisavalduse ning kuulus ametlikult kandidaatriigi staatusse. Tõsi, sel ajal ei olnud veel täie kindlusega võimalik väita, et Küprose probleem ei kujune saareriigile komistuskiviks Euroopa Liiduga ühinemisel. See sai enam-vähem selgeks alles 1990. aastate keskpaigas ning lõpliku kinnituse pärast Euroopa Ülemkogu Luxembourgigi tippkohtumist 1997. aasta detsembris. Piisava poliitilise tahte olemasolul oleks kindlasti olnud võimalik Küprose kaasusest õppida ning miks mitte ka oma välispoliitilist tegevust nii-öelda saatusekaaslasega koordineerida. Viimase oleks omakorda muidugi muutnud keerukaks Eesti välispoliitiline taotlus luua lähedased liitlassuhted Türgiga, kelles nähti – ja ilmselt nähakse jätkuvalt – liitlast rahvusvahelisel areenil Eesti nn potentsiaalse vaenlase, Venemaa vastu ning kellest ühtlasi loodeti tuge eesseisval liitumisel NATO-ga.

Igasugused oletused selle kohta, kuidas oleks võinud ajalugu kulgeda teatud teistmoodi eelduste või otsuste puhul, jäävad paratamatult ülimalt spekulatiivseks ning ka käesoleva kirjatöö eesmärk ei ole selliseid spekulatsioone konstrueerima hakata. Seega ei saa me tegelikult kunagi teada, kuidas kulgenuks ja millega lõppenuks Eesti Euroopa Liiduga ühinemise protsess, kui Eesti ei oleks loobunud oma nõudmistest õigusjärgse idapiiri (või vähemalt olemasolevast õiglasema ja mõistlikuma kompromissvariandi) kehtestamise suhtes.

Küprose kaasuse põhjal võib mõningaid hüpoteese siiski püstitada. Muidugi ei saa siinkohal rakendada täielikku analoogiat, selleks on kahe juhtumi vahel piisavalt palju erinevusi. Küll aga saab neid erinevusi vajalikul määral arvestada. Nagu juba nimetatud, oli Küprosel Eesti ees tugev eelis loomuliku liitlase Kreeka näol. Kreeka teguri mõju on hinnatud mitmeti, kuid enamik allikaid kaldub andma sellele tugevat kuni väga tugevat hinnangut. Nagu on korduvalt rõhutatud, ähvardas Kreeka vetostada kogu Euroopa Liidu idalaienemise protsessi, kui Küpros sellest laienemisringist välja jäetakse. Teistpidi ei ole muidugi võimalik tagantjärele kindlaks teha, kui tõsine see ähvardus oli, sest sellise äärmusliku seisuni kunagi ei jõutud.

Neill Nugent (2000, 141–146) esitas neli võimalikku Euroopa Liidu laienemise stsenaariumi, mis sõltuvad Küprose probleemi lahendamisest enne liitumist ning liikmesriikide käitumisest. Nugent ei pidanud eriti reaalseks, et liikmesriigid välistavad taasühendamata Küprose liitumise ja Kreeka vetostab kogu idalaienemise, ega ka seda, et ülejäänud kandidaatriigid, v.a Küpros, liituvad, sest Kreeka jätab oma vetoähvarduse ellu viimata. Kõige ebatõenäolisemaks pidas ta sellist stsenaariumi, et Küprose probleem lahendatakse enne saareriigi ühinemist Euroopa Liiduga, ning märksa tõelisemaks seda, et kõige skeptilisemalt meelestatud liikmesriigid pehmendavad oma suhtumist ja lubavad Küprosel liituda ka lõhestatuna – eelkõige selleks, et päästa liidule poliitiliselt erakordselt tähtis idalaienemise protsess. Just nii ka läks.

## Kui Eesti ei oleks taganenud

Vältides langemist spekulatsioonide tasandile, võib siiski püüda hinnata, kui suur tõenäosus onuks ühe või teise analoogse stsenaariumi realiseerumiseks, kui Eesti ei oleks aastail 1994–1996 taganenud piiriküsimuses Eesti NSV piirile ja oleks samal ajal siiski taotlenud Euroopa Liidu liikme staatust. Eelkõige langenuks Eesti puhul ära laienemise vetostamise stsenaarium, sest Eestil ei oleks kindlasti olnud seesugust toetajat liikmesriikide hulgas, nagu Küprosel oli Kreeka, kes onuks selliseks radikaalseks sammuks valmis.

Kuigi tõenäoliselt ei saa pidada ka stsenaariumi, mille puhul Eesti piiriküsimus oleks leidnud lahenduse enne liitumist aastal 2004. Samal ajal ei saa täielikult välistada varianti, et kui Euroopa Liidul oleks olnud poliitiline tahe võtta Eesti ja Läti koos teiste kandidaatriikidega siiski vastu, oleks liit suutnud avaldada Venemaale survet, et viimane oleks ehk nõustunud Eesti–Vene piiri osas mingigi kompromissvariandiga. Eriti kui see piirijoon ei oleks jooksnud Irboska tagant, vaid näiteks mõned kilomeetrid Eesti NSV piirist ida pool, haarates endasse enamiku setu külasid, mis praegu on jäänud Venemaa territooriumile. Euroopa Liidu huvi selles küsimuses seisnenuks eelkõige Eesti idapiiri kui oma tulevase välispiiri stabiliseerimises ja legaliseerimises.

Stsenaariumi, mille puhul Eesti ja Läti oleksid jäetud 2004. aasta laienemisringist välja ning ülejäänud kandidaatriigid oleks vastu võetud, ei saa samuti kuigi realistlikuks pidada. Esiteks moodustavad Balti riigid Euroopa Liidu vaatevinklist siiski suhteliselt ühtse terviku – hoolimata tõsiasjast, et liitumisläbirääkimiste käigus rakendati nende suhtes ajutiselt diferentseeritud suhtumist (Eesti loeti 1997 Luxembourgis Euroopa Ülemkogu tippkohtumisel nii-öelda esimese ringi liitujate hulka ning temaga alustati läbirääkimisi varem kui Läti ja Leeduga). Leedul ei ole teatavasti naabritega piiriprobleeme ning tema väljajätmine komplektis Eesti ja Lätiga onuks mõeldamatu. Nii nagu Küprost oli väga raske välja jätta idalaienemisest eelkõige seetõttu, et tema olukord (nn Küprose probleemi kõrvale jättes) oli laienemise kontekstis ehk Kopenhaageni kriteeriumide (Nugent 2004, 35–36) täitmisel palju parem kui mis tahes teisel kandidaatriigil, onuks keeruline laienemisest eemale jätta ka Eestit, kelle positsioon laienemise tehniliste nõuete täitmisel oli eriti 1990. aastate keskpaigas tunduvalt parem kui mitmel teisel kandidaatriigil (Lätit kõrvale jättes edestati kindlalt Leedut ja Slovakkia, mitmes aspektis ka Poolat).

Peale selle oli ka Eestil ja Lätil Euroopa Liiduga ühinemise protsessis mitu tugevat toetajat, näiteks Rootsi ja Taani ning Eesti puhul eriti Soome. Ehkki onuks ebatõenäoline, et nimetatud maad (eriti Soome, kes on suhetes Venemaaga alati hoidnud nn madalat profiili) hakkavad toetama Eesti ja Läti piirinõudmisi, oleksid nad siiski suhteliselt suure tõenäosusega jätkuvalt toetanud Eesti ja Läti liitumist *per se* – seda arvatavasti ka siis, kui viimased ei oleks oma õigusjärgse idapiiri taotlemisest taganenud. *Last but not least* onuks Eestil ja Lätil kohe argumendiks võtta Küprose kaasus: “Miks meid jäetakse välja, kui oluliselt keerukamas ja ka vaieldavamis olukorras Küprosel võetakse Euroopa Liitu vastu?”

Eeltoodut arvestades tuleb kõige realistlikumaks pidada Küprosega analoogset alternatiivi: lahendamata piiriprobleemist hoolimata oleks Eesti ja Läti siiski 2004. aastal Euroopa Liidu liikmeks võetud. Selle stsenaariumi tõenäosust kinnitab ka asjaolu, et Eesti ja Läti võetigi

Euroopa Liidu liikmeks, kuigi piirilepingud Venemaaga olid allkirjastamata. Seega ei takistanud piiriküsimuse juriidilise lahenduse puudumine Eesti ja Läti vastuvõtmist, määravaks sai poliitiline otsus ning eelkõige Euroopa Liidu poliitiline tahe. Mitte miski ei välistanuks säärast poliitilist otsust ka siis, kui Eesti ei oleks enne liitumisprotsessi taganenud oma nõuetest idapiiri suhtes ega leppinud Eesti NSV piiri võtmisega tulevase riigipiiri alusjooneks.

### **Küprose kaasus kui argument**

Küprose kaasust arvestades ei ole kokkuvõttes võimalik sajabrotsendilise kindlusega väita, et aastail 1994–1995 Eesti poliitikute algatatud ja hiljem siiani ratifitseerimata piirilepinguni viinud nn pragmaatiline idapoliitika oli möödapääsmatult vajalik. Eriti kui meenutada, et Eesti on praegu juba kolmandat aastat Euroopa Liidu täisliige, kuigi idapiir on endiselt õiguslikult fikseerimata ning baseerub *de iure* jätkuvalt Tartu rahulepingul, ehkki *de facto* toimib kunagise Eesti NSV ja Vene NFSV piirijoone alusel.

Paraku on kõik see Eesti jaoks tagantjärele tarkus. Pärast 1994. aasta nn Tarandi initsiatiivi ning sellele järgnenud sündmusi (välisministrite Siim Kallase ja Jevgeni Primakovi kohtumine Petroskois 1996, piirilepingute parafeerimine 1999 ning allakirjutamine 2005) on Eestil olnud sisuliselt võimatu tagasi pöörduda endiste positsioonide juurde ja hakata taotlema Tartu rahu järgse piiri taastamist või isegi mingit kompromissvarianti õigusjärgse piiri ja hetkel *de facto* kehtiva nn kontrolljoone vahel. See oleks eelkõige poliitiliselt, aga ka õiguslikult pretsedenditu samm ning jätaks Eestist rahvusvaheliselt küllaltki halva mulje.

Tõsi, vähemalt õiguslikus mõttes pakkus mingi võimaluse tagasipöördumiseks Vene Föderatsiooni poolne piirilepingute denonsseerimine – president Vladimir Putini 2005. aasta 1. septembri korraldus Venemaa allkirja tagasivõtmise kohta Eesti–Vene piirilepinguult. Pärast seda oleks põhimõtteliselt olnud võimalik alustada piiriläbirääkimisi uuel lähtejoonelt, taotledes sealjuures põhimõtteliselt kas või piirijoone korrigeerimist Eestile soodsamas suunas. Paraku tundub olevat selge, et nii Eesti praeguse valitsuse kui ka üldisemalt poliitilise eliidi kindel seisukoht on piiriküsimust mitte mingil juhul enam avada ning jääda seni kokkulepitud piirijoone – kontrolljoon koos väikeste õgvendustega – juurde, nõudes Moskvalt tuima järjekindlusega juba allkirjastatud piirilepingute ratifitseerimist. Alternatiivne tegevusstrateegia eeldaks vähemalt mingite konkureerivate poliitiliste jõudude võimuletulekut, ent ka piiriküsimust puudutava poliitilise diskursuse radikaalset muutumist Eesti ühiskonnas laiemalt.

Küll on aga oluline Küprose õppetundi jätkuvalt meeles pidada ja vajaduse korral ka esile tuua mitmete meie endiste saatusekaaslaste puhul. Nii on Gruusia (Abhaasia ja Põhja–Osseetia kaasus) ja Moldova (Transnistria kaasus) jätkuvalt kimpus oma suure lähi- või kaugnaabri katsetega tekitada ja käigus hoida territoriaalseid ja etnilisi konflikte, et takistada nende riikide eraldumist oma mõjusfäärist ning integreerumist lääne struktuuridega. Nimetatud riikide olukord langeb sealjuures Küprose omaga märksa rohkem kokku kui Eesti idapiiri küsimus. Mõlemal puhul on tegemist kui just mitte otsese sõjalise okupatsiooniga, siis vähemalt välisjõu poolt üleskõetud etnilise konfliktiga, millele on



järgnenud (sellesama välisjõu sõjalisel ja majanduslikul toel) *de facto* eraldumine oma emamaast.

Ehkki keegi ei ole seda rahvusvaheliselt *de iure* tunnustanud, ei oma kõnealuste riikide keskvalitsus siiski täielikku kontrolli kogu oma õigusjärgse territooriumi üle. Väidetavalt on Euroopa Liidu ja NATO poliitikute suust (paraku taas eelkõige eravestlustes) olnud kuulda argumente, et eelnimetatud põhjusel võib nii Gruusia kui ka Moldova integreerumine nende organisatsioonidega kujuneda problemaatiliseks – kui mitte võimatuks. Siinkohal oleks Eestil suurepärase võimalus olla nende riikide eestkõneleja mõlemas mainitud organisatsioonis, tuues ühe argumentina esile just võrdluse Küprosega, kes võeti siiski Euroopa Liidu liikmeks, ilma et riigi territoriaalne terviklikkus oleks olnud taastatud.

### **Kasutatud kirjandus**

**Arnswald, S. (2000).** EU Enlargement and the Baltic States: The Incremental Making of New Members. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.

**Brewin, C. (2000).** The European Union and Cyprus. Huntington, Cambridgeshire: Eothen.

**Cameron, F. (1999).** Cyprus and the EU: The Next Steps. – S. Baier–Allen (ed). Looking into the Future of Cyprus–EU Relations. Baden–Baden: Nomos.

Eesti tähendus, piirid ja kontekstid (2002). Artiklite kogumik, koostanud Eiki Berg. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

**Green, P., Collins, R. (2003).** Embracing Cyprus: The Path to Unity in the New Europe. London, New York: I. B. Tauris.

**Hint, M. (2005).** Reis Peterburist Petserisse. – Riigikogu Toimetised 12, lk 201–212.

**Jääts, I. (2000).** Ethnic Identity of the Setus and the Estonian–Russian Border Dispute. – Nationalities Papers, Vol 28, No 4, pp 651–670.

**Mallinson, W. (2005).** Cyprus: A Modern History. London, New York: I. B. Tauris.

**Mälksoo, L. (2005a).** Which Continuity: The Tartu Peace Treaty of 2 February 1920, the Estonian–Russian Border Treaties of 18 May 2005, and the Legal Debate about Estonia's Status in International Law. – Juridica International, No 1, pp 144–149.

**Mälksoo, L. (2005b).** Which Continuity? The Tartu Peace Treaty of 2 February 1920, the Estonian–Russian Border Treaties of 2005 and the Legal Debate about Estonia's Status in International Law. – Archiv des Völkerrechts, Vol 43, No 4, S 513–524.

**Nugent, N. (2000).** EU Enlargement and 'the Cyprus Problem'. – Journal of Common Market Studies, Vol 38, No 1, pp 131–150.

**Nugent, N. (2004).** The Unfolding of the 10+2 Enlargement Round. – N. Nugent (ed). European Union Enlargement. Houndmills [etc]: Palgrave Macmillan.

**O'Brennan, J. ( 2006).** The Eastern Enlargement of the European Union. New York, London: Routledge.