Kolmapäev, 13. märts 2019

SOOVITUSED

EUROOPA PARLAMENT

P8_TA(2019)0172

ELi eriesindajate tegevusulatus ja volitused

Euroopa Parlamendi 13. märtsi 2019. aasta soovitus nõukogule, komisjonile ja komisjoni asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale, mis käsitleb ELi eriesindajate tegevusulatust ja volitusi (2018/2116(INI))

(2021/C 23/23)

Euroopa Parlament,

— võttes arvesse Euroopa Liidu lepingu artikleid 2, 3, 6, 21, 33 ja 36,

— võttes arvesse nõukogu 26. juuli 2010. aasta otsust, millega määratakse kindlaks Euroopa välisteenistuse korraldus ja toimimine ([1]),

— võttes arvesse komisjoni asepresidendi ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja deklaratsiooni poliitilise vastutuse kohta ([2]),

— võttes arvesse komisjoni asepresidendi ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja iga-aastaseid aruandeid Euroopa Parlamendile ühise välis- ja julgeolekupoliitika rakendamise kohta,

— võttes arvesse ELi aastaaruandeid inimõiguste ja demokraatia kohta maailmas,

— võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2002. aasta institutsioonidevahelist kokkulepet Euroopa Parlamendi juurdepääsu kohta nõukogu tundliku sisuga teabele julgeoleku- ja kaitsepoliitika valdkonnas,

— võttes arvesse ELi eriesindajate ametisse nimetamise, volituste ja rahastamise 9. juuli 2007. aasta suuniseid ning nõukogu 11. märtsi 2014. aasta märkust (7510/14),

— võttes arvesse oma 8. juuli 2010. aasta resolutsiooni ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu otsus, millega määratakse kindlaks Euroopa välisteenistuse korraldus ja toimimine ([3]),

— võttes arvesse Euroopa Liidu üldist välis- ja julgeolekupoliitika strateegiat, mille komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja esitas 28. juunil 2016, ning aruandeid selle rakendamise kohta,

— võttes arvesse nõukogu 2013. aastal vastu võetud suuniseid homo-, bi-, trans- ja interseksuaalide (LGBTI-inimeste) kõikide inimõiguste edendamiseks ja kaitsmiseks,

([1]) ELT L 201, 3.8.2010, lk 30.
([2]) ELT C 210, 3.8.2010, lk 1.
([3]) ELT C 351 E, 2.12.2011, lk 454.

— võttes arvesse Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) 1975. aasta Helsingi lõppakti, mis on Euroopa ja laiema piirkondliku julgeolekukorra alusdokument, ja kõiki lõppakti põhimõtteid,

— võttes arvesse oma resolutsioone komisjoni asepresidendi ning välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja Euroopa Parlamendile esitatud iga-aastaste aruannete kohta, milles käsitletakse ühise välis- ja julgeolekupoliitika rakendamist,

— võttes arvesse oma resolutsioone ELi aastaaruannete kohta, milles käsitletakse inimõiguste ja demokraatia olukorda maailmas,

— võttes arvesse oma 15. novembri 2017. aasta soovitust nõukogule, komisjonile ja Euroopa välisteenistusele, mis käsitleb idapartnerlust 2017. aasta novembri tippkohtumise eel ([1]),

— võttes arvesse oma 4. juuli 2017. aasta resolutsiooni inimõiguste rikkumistega tegelemise kohta sõjakuritegude ja inimsusvastaste kuritegude, sealhulgas genotsiidi kontekstis ([2]),

— võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone Ukraina kohta, milles nõutakse ELi eriesindaja ametisse nimetamist Krimmi ja Donbassi piirkonnas,

— võttes arvesse Euroopa Parlamendi 13. juuni 2012. aasta soovitust nõukogule ELi inimõiguste eriesindaja kohta ([3]),

— võttes arvesse kodukorra artikleid 110 ja 113,

— võttes arvesse väliskomisjoni raportit (A8-0171/2019),

A. arvestades, et ELi eesmärk on mängida rahvusvahelisel tasandil kaalukamat rolli – mitte ainult majanduslikult, vaid ka poliitiliselt – toetades oma meetmete ja poliitikaga rahvusvahelise rahu ja julgeoleku ning reeglipõhise maailmakorra tagamist;

B. arvestades, et nõukogu nimetab ELi eriesindajad komisjoni asepresidendi ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ettepanekul ning neil on volitused järgida konkreetseid, temaatiliselt või geograafiliselt piiritletud poliitilisi või julgeolekueesmärke; arvestades, et eriesindajad on end ELi diplomaatias näidanud väärtusliku ja paindliku jõuna, kes kõigi liikmesriikide toel saavad ELi kehastada ja esindada kriitilistes kohtades ja olukordades; arvestades, et ELi eriesindajate paindlikud volitused võimaldavad neid kiirkorras lähetada, kui teatud riikides või teemadel tekivad probleemid;

C. arvestades, et tänu oma sagedasele kohalviibimisele on eriesindajatel hea võimalus kodanikuühiskonna ja kohalike osalistega dialoogi alustada ja kohapeal uurimistööd teha; arvestades, et selline vahetu kogemus võimaldab neil konstruktiivselt osaleda poliitika ja strateegia kujundamises;

D. arvestades, et praegu on ELil viis piirkondlikku eriesindajat (seotud vastavalt Aafrika Sarve, Saheli, Kesk-Aasia, Lähis-Ida rahuprotsessi, Lõuna-Kaukaasia ja Gruusia kriisiga), kaks riigipõhist eriesindajat (Kosovo ning Bosnia ja Hertsegoviina) ja üks temaatiline eriesindaja, kes tegeleb inimõiguste küsimustega;

E. arvestades, et ainult kaks eriesindajat on naised;

([1]) ELT C 356, 4.10.2018, lk 130.
([2]) ELT C 334, 19.9.2018, lk 69.
([3]) ELT C 332 E, 15.11.2013, lk 114.

Kolmapäev, 13. märts 2019

F. arvestades, et need ELi eriesindajad, kellele on antud volitused konkreetsete riikide suhtes ja kes toimivad ühtlasi ELi delegatsiooni juhina neis riikides, on aidanud suurendada liidu sidusat ja tõhusat kohalolekut välisriikides; arvestades, et uute riigipõhiste eriesindajate nimetamine peab olema kooskõlas ELi välistegevuse strateegiaga, kui võtta arvesse, et liidu delegatsioone on Lissaboni lepinguga tugevdatud: neile on pandud vastutus kõigi liidu kohapealsete meetmete, sealhulgas ühise välis- ja julgeolekupoliitika koordineerimise eest;

G. arvestades, et on teisi esmatähtsaid piirkondi ja konflikte, sealhulgas ELi vahetus läheduses, näiteks Venemaa agressioon Ukrainas ja Krimmi ebaseaduslik okupeerimine, mis vajavad erilist tähelepanu ja suuremat sekkumist ning millele tuleb liidus rohkem tähelepanu juhtida;

H. arvestades, et ELi eriesindajad on näidanud oma kasulikkust, eelkõige kõrgetasemelise poliitilise dialoogi korraldamisel ja väga tundlikus poliitilises keskkonnas kõrgetasemeliste partnerite leidmisel;

I. arvestades, et ELi eriesindajaid rahastatakse ühise välis- ja julgeolekupoliitika eelarvest, mille Euroopa Parlament on kaasotsustajana vastu võtnud, ja et eelarve täitmise eest vastutavad eriesindajad komisjoni ees;

J. arvestades, et komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja on kindlalt lubanud, et vastab positiivselt Euroopa Parlamendi taotlustele vastselt nimetatud ELi eriesindajad ära kuulata, enne kui nad ametisse asuvad, ja aitab eriesindajatel regulaarselt Euroopa Parlamendile aru anda;

K. arvestades, et ELi eriesindajad valitakse isikute hulgast, kellel on varem olnud vanemdiplomaatiline või poliitiline ametikoht oma riigis või rahvusvahelistes organisatsioonides; arvestades, et neil on suur paindlikkus ja vabadus otsustada, kuidas nad oma volitusi täidavad, ning see võib neil aidata seatud eesmärke saavutada, strateegiaid rakendada ja ELile lisaväärtust tuua;

L. arvestades, et ELi eriesindajate põhiroll on kaasa aidata ELi välistegevuse ja esindatuse ühtsuse, järjepidevuse, sidususe ja mõjususe tagamisele; arvestades, et eriesindajad näitavad ELi huvi teatud riigi, piirkonna või valdkonna vastu ja suurendavad selle nähtavust ning aitavad kaasa liidu teatava strateegia või poliitika rakendamisele riigis, piirkonnas või valdkonnas, kus esindajal on volitused;

1. soovitab nõukogule, komisjonile ja komisjoni asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale järgmist:

a) esitada strateegiline käsitlus ELi eriesindajate kasutamise ning nende rolli, volituste ja panuse kohta ELi üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia rakendamise taustal;

b) tagada ELi eriesindajate nimetamine üksnes siis, kui sellel on selge lisaväärtus, st kui eriesindajatele antavaid ülesandeid ei ole võimalik tõhusalt täita Euroopa välisteenistuse, sealhulgas ELi delegatsioonide olemasolevate struktuuride abil või komisjoni sees;

c) tagada, et eriesindajaid kasutatakse eelkõige ELi tegevuse tõhustamiseks konfliktide ennetamisel ja lahendamisel ning liidu strateegiate elluviimisel, eelkõige vahendamise ja dialoogi hõlbustamise teel, samuti ELi poliitiliste eesmärkide edendamiseks välissuhete konkreetsetes teemavaldkondades ja rahvusvahelist õigust järgides;

d) vältida eriesindajate arvu ülemäärast suurendamist ja nende volituste killustamist, mis põhjustaks kattumist teiste ELi institutsioonidega ja koordineerimiskulude suurenemist;

e) tagada, et ELi eriesindajate volitused ja tegevus piirkondliku julgeoleku ja konfliktide ennetamise, vahendamise ja lahendamise protsessis juhinduvad rahvusvahelise õiguse põhimõtetest, nagu on kirjeldatud 1975. aasta Helsingi lõppaktis ja muudes tähtsates rahvusvahelistes õigusaktides, samuti vaidluste rahumeelse lahendamise põhimõttest, mis on Euroopa julgeolekukorra põhielement ja mida on rõhutatud ELi üldises välis- ja julgeolekupoliitika strateegias; ning järgida kõiki eeskirju ja kogu poliitikat, mille EL on vastu võtnud selle piirkonna või konflikti suhtes, mis kuulub nende vastutusalasse;

f) kaaluda kõiki võimalikke vahendeid eriesindajate rolli tugevdamiseks ELi välispoliitika tulemusliku elluviijana, mis võimaldab ette valmistada ja edendada liidu välispoliitilisi algatusi ning luua koostoimet, tagades seejuures, et eriesindajad saavad oma volitustega hõlmatud piirkonnas, sealhulgas konfliktipiirkondades vabalt liikuda, et tulemuslikult oma ülesandeid täita;

g) suurendada ELi eriesindajate töö läbipaistvust ja nähtavust, sealhulgas andes avalikult teada riikidesse tehtud külastustest, töökavast ja esmaeesmärkidest ning luues eraldi veebisaite, mis võimaldavad avalikkusel nende tegevust jälgida;

h) tugevdada tegureid, mis moodustavad ELi eriesindaja lisaväärtuse: legitiimsus, mille aluseks on komisjoni asepresidendi ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ja liikmesriikide toetus, piirkondlikud ja temaatilised kohustused, poliitiline kaal, paindlikkus ning ELi kohalolu ja nähtavuse suurendamine partnerriikides, tugevdades sellega liidu kuvandit mõjuka rahvusvahelise osalejana;

Volitused

i) anda volitused piisavalt pikaks ajaks, kuna see loob väljavaated, mis võimaldavad palgata kvalifitseeritud kõrgemaid ametnikke, täita eriesindajate volitusi ja suhetes partneritega usaldust suurendada, luua võrgustikke ja mõjutada protsesse; tagada volituste regulaarne läbivaatamine, võttes arvesse asjaomase riigi või piirkonna sündmusi või teema muutumist, ning võimaldada ka volituste pikendamist, kui asjaolud seda nõuavad;

j) aidata volitustega hõlmatud piirkonnas kaasa ELi poliitika või strateegia rakendamisele, loomisele või läbivaatamisele;

k) tagada, et konfliktide vältimine ja lahendamine, vahendamine ja dialoogi hõlbustamine, inimõigused, demokraatia, õigusriik ja soolised aspektid on horisontaalsed prioriteedid ja seega moodustavad ELi eriesindaja volituste aluse ning et tagatakse piisav aruandmine eriesindajate tegevusest nendes valdkondades;

l) nõuda hindamis- ja järelevalvemenetlusi, mis hõlmaksid saavutatud tulemusi, tekkinud takistusi, peamiste probleemide väljatoomist, osalemist poliitika kujundamises, hinnangut ELi eriesindaja ja teiste liidu toimijate tegevuse kooskõlastatusele, et soodustada parimate tavade vahetamist eriesindajate seas, hinnata nende töö tulemuslikkust ning kaaluda nende volituste uuendamist ja läbivaatamist;

m) tagada, et Kesk-Aasiat hõlmavad volitused on kooskõlas ELi 2007. aasta Kesk-Aasia strateegiaga, mis 2015. aastal läbi vaadati, et parandada liidu mõju ja nähtavust selles piirkonnas;

n) näha ELi eriesindajatele ette pikk ametist lahkumise järgne „rahunemisaeg“, et tagada huvide konfliktide puhuks võimalikult ranged eetikanormid;

o) tagada, et Euroopa Parlamendi väliskomisjon osaleb ELi eriesindajate uute ja pikendatud volituste koostamisel;

Vahendid

p) säilitada ELi eriesindajate paindlikkus ja sõltumatus ühise välis- ja julgeolekupoliitika elluviijatena, kellel on eraldi rahastamisallikas ja privilegeeritud suhe nõukoguga; tugevdada samal ajal kooskõlastamis- ja aruandlussidemeid Euroopa välisteenistuse haldusdirektoraatide (piirkondlik, temaatiline, ÜJKP ja kriisidele reageerimine) ning nendega seotud komisjoni peadirektoraatidega; tagada kiire ja läbipaistev kandidaatide nimetamise ja kinnitamise protsess;

Kolmapäev, 13. märts 2019

q) kõrvaldada lahkuvate ja uute ELi eriesindajate vahel institutsioonilise mälu ja järjepidevuse säilimise puudujäägid, tugevdada sel eesmärgil Euroopa välisteenistuse logistilist ja haldustuge, sealhulgas arhiveerimist, ning eelkõige lähetada vajaduse korral ELi eriesindajate töötajaskonda Euroopa välisteenistuse ja teiste ELi institutsioonide poliitikanõustajaid;

Isiklik profiil

r) nimetada ELi eriesindajaiks laialdase diplomaatilise ja poliitilise pädevuse ja sobiva profiiliga isikuid ning tagada eelkõige, et neil oleks poliitiline mõjuvõim, mida on vaja kõrgetasemeliste koostööpartneritega sidemete ja vastastikuse usalduse loomiseks; kasutada selleks ära isikute reservi, kellel on poliitiline ja diplomaatiline kogemus ELi ulatuses; jälgida soolist ja geograafilist tasakaalu; tagada, et isiku ametisse määramise otsus tehakse läbipaistvalt ja ainult pärast kinnituse saamist, et kandidaat vastab tingimustele, eelkõige seoses potentsiaalse huvide konfliktiga, ning järgib eetilise käitumise reegleid;

s) tagada, et ELi eriesindaja ametisse määramise võib kinnitada ainult pärast positiivse hinnangu saamist Euroopa Parlamendi väliskomisjonilt;

t) hõlbustada juurdepääsu kandidaatide valikuga seotud teabele ja põhjendustele;

Hõlmatud valdkonnad

u) koondada ELi eriesindajate volitused piirkondliku julgeoleku tugevdamisele ning konfliktide ennetamisele ja lahendamisele – valdkondadele, kus ELi tegevus võib anda lisaväärtust, eelkõige dialoogi ja vahendamise hõlbustamise kaudu; tagada, et eriesindaja nimetamise temaatilise suunitluse korral ei dubleeritaks ega õõnestataks komisjoni ja Euroopa välisteenistuse rolli;

v) võttes arvesse ELi eriesindajate konkreetset diplomaatilist rolli ELi välistegevuses ja vajadust säilitada Euroopa naabruskonnas stabiilsus, ergutada eriesindajaid arendama üha tihedamaid sidemeid riikidega, kus kestavad pikaajalised konfliktid, rõhutades, kui vajalikud on liidu eriesindajad, et aidata kaasa konfliktide rahumeelsele lahendamisele ELi naabruses;

w) väljendada heameelt uue ELi inimõiguste eriesindaja nimetamise üle ja tunnustada senise eriesindaja tööd, kes edukalt täitis oma ülesande suurendada liidu inimõigustepoliitika tulemuslikkust ja nähtavust; märgib, et ametikoha ülesandeid on laiendatud, et need hõlmaksid rahvusvahelise humanitaarõiguse järgimise edendamist ja rahvusvahelise kriminaalõiguse toetamist;

x) tugevdada ELi inimõiguste eriesindaja suutlikkust ja rolli, võttes arvesse, et selle eriesindaja volitused hõlmavad kogu maailma, mis endastmõistetavalt nõuab ja eeldab poliitilist dialoogi kolmandate riikide, oluliste partnerite, ettevõtjate, kodanikuühiskonna ning rahvusvaheliste ja piirkondlike organisatsioonidega, samuti tegevust asjaomastel rahvusvahelistel foorumitel;

y) lõpetada järk-järgult olemasolevate riigipõhiste eriesindajate volitused ja kaaluda piirkondlike eriesindajate ametissenimetamist vastavalt sellele, milliseks kujuneb komisjoni järgmise koosseisu ja Euroopa välisteenistuse üldine ülesannete jaotus, võttes arvesse, et tähtis on mitte märkimisväärselt vähendada ELi eriesindajate arvu, et nad ei kaotaks oma erilist olemust; kaaluda ELi eriesindajate nimetamist rahvusvahelise kliimamuutuste vastase võitluse kooskõlastamise, rahvusvahelise humanitaarõiguse ja rahvusvahelise õigusemõistmise ning desarmeerimise ja tuumarelva leviku tõkestamise valdkonnas, viimasel juhul jätkates selle valdkonna praeguse ELi erisaadiku tööd;

z) nimetada ametisse uus ELi Ukraina eriesindaja, kes keskenduks eelkõige Krimmi ja Donbassi piirkonnale ja vastutaks okupeeritud piirkondades inimõiguste olukorra jälgimise, Minski kokkulepete rakendamise, Aasovi merel pingete leevendamise ja sisepõgenike õiguste tagamise eest, nagu Euroopa Parlament on oma resolutsioonides nõudnud;

Koostoime ja koostöö

aa) tugevdada ELi eriesindajate vastastikkust ja kooskõlastamist ELi eri institutsioonide, kodanikuühiskonna ja liikmesriikidega, et tagada suurim võimalik koostoime ja kõigi osaliste järjekindel kaasamine; tugevdada ELi eriesindajate osalemist liidu varajase konfliktide eest hoiatamise süsteemis; tagada, et ei oleks kattuvusi teiste kõrgetasemeliste diplomaatiliste isikutega, näiteks ELi erisaadikutega; ning tagada koostöö teiste sarnaselt meelestatud partnerite ja saadikutega, sealhulgas nendega, kelle on määranud ÜRO, NATO ja USA;

ab) arvestades, et Euroopa Parlament on kaasseadusandja ÜVJP eelarve tsiviilosa puhul, mida haldab välispoliitika vahendite talitus (FPI), tugevdada parlamendi järelevalvet ELi eriesindajate tegevuse üle ning suurendada nende vastutust ja töö läbipaistvust, tuletades meelde, et seda eesmärki on võimalik saavutada, jagades korrapäraselt teavet ELi eriesindajate volituste täitmise, nende töö ja saavutuste ning probleemide kohta, mida neil tuleb lahendada, korraldades korrapäraselt ja vähemalt kord aastas kohtumisi ning arvamustevahetusi ELi eriesindajate ja Euroopa Parlamendi asjaomaste organite, eelkõige väliskomisjoni ja selle inimõiguste allkomisjoni ning julgeoleku ja kaitse allkomisjoni vahel ning edastades Euroopa Parlamendile süstemaatiliselt aruanded ja riigipõhised strateegiad, mille eriesindajad on lähetanud nõukogu poliitika- ja julgeolekukomiteele ja Euroopa välisteenistusele; ning sel eesmärgil nõuda, et need dokumendid lisataks ÜVJP valdkonna institutsioonidevahelisele kokkuleppele;

ac) edendada ennetava diplomaatia ja vahendamisprotsessi osana ning ELi nähtavuse huvides suhtlust ja vahendada dialoogi kodanikuühiskonna ja kodanikega ELi eriesindaja tegevuspiirkonnas; tagada eelkõige, et ELi eriesindajad tegutseksid ennetavalt seoses kodanikuühiskonna osalejate, inimõiguste kaitsjate või teisitimõtlejatega, kes võivad olla ohus või sattuda kohaliku võimu tagakiusamise alla;

2. soovitab Euroopa Parlamendi järgmisel koosseisul nõuda uuelt komisjoni asepresidendilt ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgelt esindajalt, et too kohustuks oma ametiaja esimese kuue kuu jooksul esitama strateegilise käsitluse ELi eriesindajate kasutamise kohta üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia rakendamise raames ning eespool esitatud põhimõtetest ja soovitustest lähtudes;

3. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev soovitus nõukogule, komisjonile, komisjoni asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale ning ELi eriesindajatele.