2019. március 13., szerda

AJÁNLÁSOK

EURÓPAI PARLAMENT

P8_TA(2019)0172

Az EU különleges képviselőinek hatásköre és megbízatása

Az Európai Parlament 2019. március 13-i ajánlása az Európai Parlament a Tanácshoz, a Bizottsághoz és a Bizottság alelnökéhez/az Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselőjéhez intézett, az EU különleges képviselőinek hatásköréről és megbízatásáról szóló ajánlásáról (2018/2116(INI))

(2021/C 23/23)

Az Európai Parlament,

— tekintettel az Európai Unióról szóló szerződés 2., 3., 6., 21., 33. és 36. cikkére,

— tekintettel az Európai Külügyi Szolgálat szervezetének és működésének megállapításáról szóló, 2010. július 26-i tanácsi határozatra ([1]),

— tekintettel a Bizottság alelnöke/az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője (alelnök/főképviselő) által a politikai elszámoltathatóságról tett nyilatkozatra ([2]),

— tekintettel az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének az Európai Parlamenthez címzett, a közös kül- és biztonságpolitika végrehajtásáról szóló 2009. évi éves jelentésére,

— tekintettel az EU éves jelentéseire az emberi jogokról és a demokrácia helyzetéről a világban,

— tekintettel az Európai Parlamentnek a biztonság- és védelempolitika területével kapcsolatos minősített tanácsi információkhoz való hozzáféréséről 2002. november 20-án, az Európai Parlament és a Tanács között létrejött intézményközi megállapodásra,

— tekintettel az EU különleges képviselőinek kinevezésére, megbízatására és finanszírozására vonatkozó, 2007. július 9-i iránymutatásokra, valamint a Tanács 2014. március 11-i 7510/14 sz. feljegyzésére;

— tekintettel az Európai Külügyi Szolgálat szervezetének és működésének meghatározásáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatról szóló, 2010. július 8-i állásfoglalására ([3]),

— tekintettel az alelnök/főképviselő által 2016. június 28-án előterjesztett, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikájára vonatkozó globális stratégiára és az azt követő végrehajtási jelentésekre,

— tekintettel a Tanács által 2013-ban elfogadott, a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális (LMBTI) személyek emberi jogai maradéktalan érvényesítésének előmozdítására és védelmére vonatkozó uniós iránymutatásokra,

([1]) HL L 201., 2010.8.3., 30. o.
([2]) HL C 210., 2010.8.3., 1. o.
([3]) HL C 351. E, 2011.12.2., 454. o.

— tekintettel az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet 1975. évi Helsinki Záróokmányára – mint az európai és a tágabb regionális biztonsági rend sarkalatos dokumentumára – és annak valamennyi elvére,

— tekintettel az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének az Európai Parlamenthez címzett, a közös kül- és biztonságpolitika végrehajtásáról szóló éves jelentéseiről szóló állásfoglalásaira,

— tekintettel az emberi jogok és a demokrácia világbeli helyzetéről szóló éves uniós jelentésekről szóló állásfoglalásaira,

— tekintettel a 2017. novemberi csúcstalálkozó előkészítéseként a Tanácshoz, a Bizottsághoz és az EKSZ-hez intézett, a keleti partnerségről szóló, 2017. november 15-i ajánlására ([1]),

— tekintettel az emberi jogoknak a háborús bűncselekmények és emberiesség elleni bűncselekmények, többek között népirtás során elkövetett megsértése elleni fellépésről szóló, 2017. július 4-i állásfoglalására ([2]);

— tekintettel az Ukrajnáról szóló állásfoglalásaira, amelyek a Krímmel és a Donyec-medencével foglalkozó uniós különleges képviselő kinevezésére szólítanak fel,

— tekintettel az EU emberi jogokkal foglalkozó különleges képviselőjével kapcsolatban a Tanácsnak tett, 2012. június 13-i ajánlására ([3]),

— tekintettel eljárási szabályzata 110. és 113. cikkére,

— tekintettel a Külügyi Bizottság jelentésére (A8-0171/2019),

A. mivel az EU törekszik arra, hogy erősebb globális szereplővé váljon nemcsak gazdasági, hanem politikai téren is, arra törekedve, hogy fellépései és politikái hozzájáruljanak a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához, valamint a szabályokon alapuló világrend fenntartásához;

B. mivel az EU különleges képviselőit (EUKK-k) a Tanács nevezi ki az alelnök/főképviselő javaslata alapján, és megbízatásuk egyes tematikus vagy földrajzilag meghatározott politikai vagy biztonsági jellegű célok előmozdítására vonatkozik; mivel bizonyították, hogy az uniós diplomáciában értékes és rugalmas eszközként szolgálnak azáltal, hogy kulcsfontosságú helyzetekben az EU-t minden tagállam támogatásával megszemélyesítik és képviselik; mivel az Európai Unió különleges képviselői megbízatásuk rugalmassága révén olyan operatív eszközt jelentenek, amely gyorsan bevethető, ha bizonyos országokban vagy bizonyos témákban aggályok merülnek fel;

C. mivel a gyakori helyszíni jelenlétüknek köszönhetően az EUKK-k kiváltságos helyzetben vannak a tekintetben, hogy párbeszédet alakítsanak ki a civil társadalommal és a helyi szereplőkkel, valamint hogy kutatásokat végezzenek a helyszínen; mivel ez a közvetlen tapasztalat lehetővé teszi számukra, hogy konstruktívan hozzájáruljanak a szakpolitikák és a stratégiák kialakításához;

D. mivel jelenleg öt regionális uniós különleges képviselő (az Afrika szarváért felelős, a Száhel-övezetért felelős, a Közép-Ázsiáért felelős, a közel-keleti békefolyamathoz rendelt és a dél-kaukázusi és a grúziai válság ügyével megbízott különleges képviselők), két országspecifikus uniós különleges képviselő (a koszovói és a bosznia-hercegovinai különleges képviselő), valamint egy, az emberi jogokért felelős tematikus uniós különleges képviselő létezik;

E. mivel jelenleg a különleges képviselők közül csak kettő nő;

([1]) HL C 356., 2018.10.4., 130. o.
([2]) HL C 334., 2018.9.19., 69. o.
([3]) HL C 332. E, 2013.11.15., 114. o.

2019. március 13., szerda

F. mivel a meghatározott országokra vonatkozó megbízatásokkal rendelkező különleges képviselők esetében az, hogy ők az ottani uniós küldöttségek vezetői is egyben, hozzájárult az EU külföldi jelenlétének koherenciájához és hatékonyságához; mivel további országspecifikus különleges képviselők alkalmazásának összhangban kell állnia a külső fellépésre vonatkozó uniós stratégiákkal, mivel a Lisszaboni Szerződés megerősítette az uniós küldöttségeket, amely révén az ő felelősségükké vált az összes helyszíni uniós fellépés – köztük a közös kül- és biztonságpolitikával kapcsolatos politikák – összehangolása;

G. mivel vannak más olyan prioritást képező területek és konfliktusok – többek között az EU közvetlen szomszédságában –, amelyekre különleges figyelmet kell fordítani, és amelyek tekintetében nagyobb mértékű részvételre és az EU jobb láthatóságára van szükség, mint például az ukrajnai orosz agresszió és a Krím illegális elfoglalása esetében;

H. mivel a különleges képviselők hasznosnak bizonyultak, különösen a magas szintű politikai párbeszédek folytatása és a magas szintű partnerek nagyon érzékeny politikai környezetben való elérése terén;

I. mivel az EU különleges képviselőit a Parlament által közösen meghatározott KKBP-költségvetésből finanszírozzák, és a költségvetés végrehajtásával kapcsolatban elszámoltathatók a Bizottsággal szemben;

J. mivel az alelnök/főképviselő elkötelezte magát amellett, hogy pozitív választ ad az Európai Parlament arra irányuló kéréseire, hogy az újonnan kinevezett különleges képviselőket a hivatalba lépésüket megelőzően meghallgathassa, és hogy a különleges képviselők által a Parlamenthez intézett rendszeres tájékoztatásokat megkönnyítse;

K. mivel a különleges képviselőket az országukban vagy nemzetközi szervezetekben korábban vezető beosztású diplomáciai vagy politikai tisztséget betöltő személyek közül választják ki; mivel jelentős mértékű rugalmassággal és mérlegelési jogkörrel rendelkeznek megbízatásuk végrehajtásával kapcsolatban, ami elősegítheti a kitűzött célok elérését és a stratégiák végrehajtását, továbbá hozzáadott értéket biztosít az EU számára;

L. mivel az EUKK-k kulcsfontosságú szerepe az, hogy hozzájáruljanak az EU külső tevékenységének és képviseletének egységességéhez, összhangjához, koherenciájához és hatékonyságához; mivel kifejezésre juttatják az EU érdeklődését egy adott ország, régió vagy tematikus terület iránt, és erősítik ennek láthatóságát, valamint hozzájárulnak egy adott uniós stratégia vagy politika végrehajtásához a megbízatásuk szerinti ország, régió vagy tematikus kérdés tekintetében;

1. a következő ajánlásokat fogalmazza meg a Tanács, a Bizottság és a Bizottság alelnöke/az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője felé:

a) mutassanak be stratégiai elképzeléseket a különleges képviselők alkalmazásáról, szerepéről, megbízatásáról és hozzájárulásáról az uniós globális stratégia végrehajtása szempontjából;

b) biztosítsák, hogy uniós különleges képviselő csak akkor kerüljön kinevezésre, ha ez az eszköz egyértelműen hozzáadott értéket képvisel, azaz ha feladataik az EKSZ már meglévő struktúráin, így például az uniós küldöttségeken vagy a Bizottságon belül hatékonyan nem láthatók el;

c) biztosítsák, hogy az uniós különleges képviselőket elsősorban az EU konfliktusmegelőzéssel és -rendezéssel, továbbá az uniós stratégiák végrehajtásával kapcsolatos, különösen közvetítésre vagy a párbeszéd elősegítésére irányuló erőfeszítéseinek fokozására vagy a külkapcsolatok területéhez tartozó konkrét tematikus területekre vonatkozó uniós szakpolitikai célkitűzések előmozdítására és a nemzetközi jog betartatására használják fel;

d) kerüljék el továbbá az uniós különleges képviselők számának túlzott növekedését és megbízatásaik elaprózódását, ami a többi uniós intézménnyel való átfedéseket és a koordinációs költségek növekedését eredményezné;

e) biztosítsák, hogy az uniós különleges képviselők megbízatása és az általuk a regionális biztonság, illetve a konfliktusok megelőzése, a közvetítés és konfliktusok rendezése kapcsán tett lépések kövessék a nemzetközi jognak az 1975. évi Helsinki Záróokmány és más alapvető nemzetközi jogi normák szerinti elveit, valamint az európai biztonsági rend kulcsfontosságú elemét jelentő és az EU globális stratégiájában hangsúlyozott békés vitarendezés elvét; biztosítsák továbbá, hogy az uniós különleges képviselők megfeleljenek a megbízatásuk szerinti régió vagy konfliktus tekintetében elfogadott valamennyi uniós szabálynak és politikának;

f) fontolják meg minden lehetséges módját annak, hogy megerősítsék a hatékony külpolitikai eszközt jelentő uniós különleges képviselők szerepét, akik képesek az uniós külpolitikai kezdeményezések fejlesztésére és előmozdítására, valamint a szinergiák elősegítésére, többek között annak biztosítása révén, hogy a különleges képviselők a feladataik hatékony ellátása érdekében szabadon utazhatnak a megbízatásuk körébe tartozó területen, akár a konfliktusövezetekben is;

g) biztosítsák az EUKK-k munkájának átláthatóbbá és láthatóbbá tételét, többek között az országlátogatásokról, a munkaprogramokról és a prioritásokról szóló nyilvános jelentéstétel, valamint egyedi weboldalak létrehozása útján, hogy lehetővé váljon tevékenységük nyilvános ellenőrzése;

h) erősítsék meg azokat az előnyös tulajdonságokat, amelyekben az uniós különleges képviselők hozzáadott értéke rejlik – az alelnök/főképviselő és a tagállamok támogatásán alapuló legitimitást, a valamely országgal/régióval/témával kapcsolatos feladatokat, a politikai súlyt, a rugalmasságot és azt, hogy arcot adnak az uniós diplomáciai fellépéseknek, valamint hogy fokozzák az EU jelenlétét és láthatóságát a partnerországokban, ezáltal erősítve az EU mint hatékony nemzetközi szereplő profilját;

A mandátumról

i) engedjenek meg egy olyan perspektívát kínáló, megfelelő hosszúságú megbízatást, amely lehetővé teszi képzett vezető személyzet felvételét és a megbízatás végrehajtását, valamint a partnerek közötti bizalomépítést, hálózatok kiépítését és a folyamatok befolyásolását; biztosítsanak rendszeres felülvizsgálatot az érintett ország/régió vagy téma fejleményeinek megfelelően, lehetővé téve a megbízás meghosszabbítását is, amennyiben azt a körülmények megkövetelik;

j) járuljanak hozzá az uniós szakpolitika vagy stratégia végrehajtásához a megbízatás szerinti területen, továbbá a stratégiák és politikák kialakításához vagy felülvizsgálatához;

k) biztosítsák, hogy a konfliktusmegelőzés és -megoldás, a közvetítés és a párbeszéd megkönnyítése, valamint az alapvető jogok, az emberi jogok, a demokrácia, a jogállamiság és a nemek közötti egyenlőség kérdése horizontális prioritást jelentsenek, és ezért a különleges képviselők megbízatásának központi elemeit képezzék, valamint biztosítsák az e területeken tett lépésekről szóló megfelelő jelentéstételt;

l) írjanak elő értékelési és nyomon követési eljárásokat az elért eredmények, a felmerült akadályok, a legfontosabb kihívások jelzése, a szakpolitikák kialakításához való hozzájárulás, valamint a különleges képviselő és a más uniós szereplők tevékenysége közötti összhang értékelése, a bevált gyakorlatok különleges képviselők közötti megosztása, továbbá a különleges képviselő teljesítményének értékelése, illetve megbízatásának megújítása és felülvizsgálata tekintetében;

m) biztosítsák a közép-ázsiai megbízatás összhangját a a Közép-Ázsiára vonatkozó 2007. évi uniós stratégiával, amelyet 2015-ben felülvizsgáltak annak érdekében, hogy növeljék az Unió hatékonyságát és láthatóságát a régióban;

n) vezessenek be az Európai Unió különleges képviselőire vonatkozóan egy hosszabb „gondolkodási időt”, hogy az összeférhetetlenség eseteit illetően a lehető legmagasabb szintű etikai normák érvényesülését lehessen biztosítani;

o) biztosítsák, hogy az Európai Parlament Külügyi Bizottsága részt vegyen a különleges képviselők új és kibővített megbízatásának kidolgozásában;

Az eszközökről

p) tartsák fenn azt a rugalmasságot és autonómiát, amelyet a különleges képviselők jelenleg külön finanszírozási forrással rendelkező és a Tanáccsal kiváltságos kapcsolatot fenntartó KKBP-eszközként élveznek; ugyanakkor azonban erősítsék meg a koordinációs és jelentéstételi kapcsolatokat az EKSZ kapcsolódó (regionális, tematikus, KBVP- és válságreagálási) igazgatóságaival és a Bizottság kapcsolódó főigazgatóságaival; biztosítsák a jelölési és megerősítési eljárás gyorsaságát és átláthatóságát;

2019. március 13., szerda

q) foglalkozzanak azokkal a hiányosságokkal, amelyek az intézményi tudásállomány fenntartása és a távozó és az érkező EUKK-k közötti folytonosság terén jelentkeznek, azáltal, hogy megerősítik az EKSZ-től kapott logisztikai és adminisztratív támogatást, beleértve az archiválást, továbbá azáltal, hogy elsősorban az EKSZ-től és más uniós intézményektől rendelnek ki megfelelő szakpolitikai tanácsadókat a különleges képviselők alá tartozó csoportokba;

A személyi profilról

r) különleges képviselővé olyan személyek kerüljenek kinevezésre, akik kiterjedt diplomáciai és politikai szakértelemmel és megfelelő profillal rendelkeznek, biztosítva különösen azt, hogy rendelkezzenek az ahhoz szükséges politikai erővel, hogy kapcsolatokat és kölcsönös bizalmat alakítsanak ki a magas szintű partnerekkel; e tekintetben használják ki a politikai és diplomáciai tapasztalattal rendelkező személyek meglévő állományát az Unió egészében; tartsák tiszteletben a nemek közötti és a földrajzi egyensúlyt; biztosítsák, hogy a valamely adott személy kijelölésére vonatkozó döntést átlátható módon hozzák meg, és csak azt követően, hogy megerősítették a jelölt alkalmasságát, különös tekintettel az esetleges összeférhetetlenségekre, továbbá hogy a jelölt megfelel az etikai normáknak;

s) biztosítsák, hogy bármely EUKK kinevezését csak az Európai Parlament Külügyi Bizottságának pozitív értékelését követően erősítsék meg;

t) biztosítsanak szabadabban hozzáférhető információkat és indokolást a kiválasztott jelöltekkel kapcsolatban;

Az *érintett területekről*

u) az EU különleges képviselőinek megbízatását összpontosítsák a regionális biztonság megerősítésére, valamint a konfliktusmegelőzésre és -megoldásra, különösen a párbeszéd elősegítése és közvetítés révén, amelyek tekintetében az uniós szerepvállalás hozzáadott értéket teremthet; biztosítsák, hogy tematikus fókusz esetében az EUKK kinevezése ne kettőzze meg vagy ássa alá a Bizottság és az EKSZ szerepét;

v) az EU külső fellépésének sajátos diplomáciai eszközeiként az uniós különleges képviselők által betöltött szerepet figyelembe véve, továbbá felismerve az európai szomszédságpolitika stabilitásának fontosságát, ösztönözzék az uniós különleges képviselőket szorosabb kapcsolatos kialakítására az elhúzódó konfliktusok által érintett országokkal, hangsúlyozva annak fontosságát, hogy az uniós különleges képviselők hozzájáruljanak a konfliktusok békés rendezéséhez az EU szomszédságában;

w) üdvözöljék új emberi jogi uniós különleges képviselő kinevezését, és ismerjék el a korábbi különleges képviselő munkáját, aki sikeresen betöltötte azon szerepét, hogy növelje az EU emberi jogi politikájának hatékonyságát és láthatóságát; megjegyzi, hogy a kiterjesztették a feladatkört, amely immár magában foglalja a nemzetközi humanitárius jog tiszteletben tartásának és a nemzetközi büntető igazságszolgáltatás támogatásának előmozdítását is;

x) erősítsék meg az EU emberi jogokért felelős különleges képviselője kapacitását és szerepét, szem előtt tartva, hogy ez a szerep az egész világra kiterjedő megbízatással jár, amely ezért a harmadik országokkal, az érintett partnerekkel, a vállalkozásokkal, a civil társadalommal, valamint a nemzetközi és regionális szervezetekkel folytatott politikai párbeszédet, valamint a vonatkozó nemzetközi fórumokon való fellépést követel meg és foglal magában;

y) ügyelve arra, hogy ne növekedjen jelentősen az EU különleges képviselőinek száma, hogy ne sérüljön e tisztség különleges jellege, fokozatosan szüntessék meg a meglévő országspecifikus különleges képviselők megbízatását, és a következő Bizottság és az EKSZ közötti felelősségmegosztás függvényében fontolják meg regionális különleges képviselők kinevezését; fontolják meg az éghajlatváltozás elleni küzdelem nemzetközi koordinációjáért, a nemzetközi humanitárius jogért és a nemzetközi igazságszolgáltatásért, továbbá a leszerelésért és a nonproliferációért felelős tematikus különleges képviselők kinevezését, az utóbbi esetében a kérdéskörrel foglalkozó jelenlegi uniós különmegbízott feladatainak átvételével;

z) nevezzenek ki egy új ukrajnai EUKK-t, aki elsősorban a Krímre és a Donyec-medencére összpontosítana, és a megszállt területeken fennálló emberi jogi helyzet nyomon követéséért, a minszki megállapodások végrehajtásáért, az Azovi-tengeren a helyzet enyhítésért és a belső menekültek jogaiért lenne felelős, amint azt az Európai Parlament már korábban is kérte állásfoglalásaiban;

A kapcsolatokról és az együttműködésről

aa) erősítsék meg a különleges képviselők kapcsolatait és együttműködését a különböző intézményekkel, civil szervezetekkel és a tagállamokkal a lehető legnagyobb mértékű szinergia és minden szereplő koherens elköteleződésének biztosítása érdekében; fokozottabban vonják be az Európai Unió különleges képviselőit az EU korai konfliktus-előrejelző rendszerébe; biztosítsák, hogy ne legyenek átfedések más magas szintű diplomáciai szereplőkkel, például az uniós különmegbízottakkal; biztosítsák az együttműködést más hasonlóan gondolkodó partnerekkel és követekkel, köztük az ENSZ, a NATO és az USA által kinevezett szereplőkkel;

ab) mivel az Európai Parlament a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat (FPI) által kezelt KKBP-költségvetés civil részét érintően társjogalkotóként jár el, erősítsék meg az Európai Parlament által az EUKK-k tevékenysége felett gyakorolt felügyeletet, valamint fokozzák elszámoltathatóságuk mértékét és munkájuk átláthatóságát, emlékeztetve arra, hogy ez a cél azáltal érhető el, hogy rendszeresen megosztják az információkat a különleges képviselők megbízatásának végrehajtásáról, munkájukról, eredményeikről és az előttük álló kihívásokról, az EUKK-k és az Európai Parlament szervei – különösen a Külügyi Bizottság és annak Emberi Jogi Albizottsága és Biztonság- és Védelempolitikai Albizottsága – közötti rendszeres, legalább évenkénti gyakoriságú találkozók és eszmecserék, valamint az Európai Unió különleges képviselői által a Tanács Politikai és Biztonsági Bizottságnak (PBB) és az EKSZ-nek küldött jelentések és országstratégiák EP-vel való szisztematikus megosztása révén; ennek érdekében ragaszkodik ahhoz, hogy ezek a dokumentumok szerepeljenek a KKBP területére vonatkozó intézményközi megállapodásban;

ac) a preventív diplomácia és a közvetítési folyamatok részeként, valamint az EU láthatóságának érdekében is ösztönözzék az interakciót, illetve segítsék elő a párbeszédet a civil társadalommal és a polgárokkal az EUKK által lefedett régióban; biztosítsák különösen azt, hogy az EU különleges képviselői proaktív módon elkötelezzék magukat a helyi hatóságok által esetlegesen fenyegetett vagy célba vett civil társadalmi szereplők, emberi jogi jogvédők vagy eltérő véleményeknek hangot adó személyek mellett;

2. javasolja, hogy a következő Európai Parlament kérjen az új alelnök/főképviselőtől kötelezettségvállalást arra, hogy megbízatásának első hat hónapjában kidolgoz egy stratégiai elgondolást az Európai Unió különleges képviselőinek alkalmazásáról a globális stratégia végrehajtásával összefüggésben és a fent említett elvek és ajánlások mentén;

3. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az ajánlást a Tanácsnak, a Bizottságnak, a Bizottság alelnökének / az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének és az EU különleges képviselőinek.