Miercuri, 13 martie 2019

RECOMANDĂRI

PARLAMENTUL EUROPEAN

P8_TA(2019)0172

Domeniul de acțiune și mandatul reprezentanților speciali ai UE

Recomandarea Parlamentului European din 13 martie 2019 adresată Consiliului, Comisiei și Vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate privind domeniul de acțiune și mandatul reprezentanților speciali ai UE (2018/2116(INI))

(2021/C 23/23)

Parlamentul European,

— având în vedere articolele 2, 3, 6, 21, 33 și 36 din Tratatul privind Uniunea Europeană,

— având în vedere Decizia Consiliului din 26 iulie 2010 privind organizarea și funcționarea Serviciului european pentru acțiune externă ([1]),

— având în vedere declarația Vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (VP/ÎR) cu privire la responsabilitatea politică ([2]),

— având în vedere rapoartele anuale ale Înaltului Reprezentant al Uniunii Europene pentru afaceri externe și politica de securitate adresate Parlamentului European referitoare la punerea în aplicare a politicii externe și de securitate comună,

— având în vedere Raportul anual al UE privind drepturile omului și democrația în lume,

— având în vedere Acordul interinstituțional din 20 noiembrie 2002 dintre Parlamentul European și Consiliu privind accesul Parlamentului European la informații sensibile ale Consiliului din domeniul politicii de securitate și apărare;

— având în vedere Orientările privind numirea, mandatul și finanțarea reprezentantului special al UE din 9 iulie 2007 și Nota Consiliului (7510/14) din 11 martie 2014,

— având în vedere rezoluția sa din 8 iulie 2010 referitoare la propunerea de decizie a Consiliului privind organizarea și funcționarea Serviciului european pentru acțiune externă ([3]),

— având în vedere Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene, prezentată de VP/ÎR la 28 iunie 2016, și rapoartele de punere în aplicare ulterioare,

— având în vedere Orientările UE pentru promovarea și protejarea respectării tuturor drepturilor omului pentru persoanele lesbiene, gay, bisexuale, transgen și intersexuale (LGBTI), adoptate de Consiliu în 2013,

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

— având în vedere Actul final de la Helsinki din 1975 al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), precum și toate principiile acestuia, ca document de temelie pentru securitatea europeană și regională,

— având în vedere rezoluțiile sale referitoare la rapoartele anuale ale Înaltului Reprezentant al Uniunii Europene pentru afaceri externe și politica de securitate adresate Parlamentului European referitoare la punerea în aplicare a politicii externe și de securitate comună,

— având în vedere rezoluțiile sale referitoare la rapoartele anuale ale UE privind drepturile omului și democrația în lume,

— având în vedere Recomandarea sa din 15 noiembrie 2017 adresată Consiliului, Comisiei și SEAE privind Parteneriatul Estic, în perspectiva summitului din noiembrie 2017 ([1]),

— având în vedere Rezoluția sa din 4 iulie 2017 referitoare la abordarea încălcărilor drepturilor omului în contextul crimelor de război și crimelor împotriva umanității, inclusiv genocidul ([2]),

— având în vedere rezoluțiile sale referitoare la Ucraina, în care se solicită numirea unui reprezentant special al Uniunii Europene (RSUE) pentru Crimeea și regiunea Donbas,

— având în vedere recomandarea sa din 13 iunie 2012 adresată Consiliului referitoare la reprezentantul special al Uniunii Europene pentru drepturile omului ([3]),

— având în vedere articolele 110 și 113 din Regulamentul său de procedură,

— având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri externe (A8-0171/2019),

A. întrucât UE are ambiția de a fi un actor global mai puternic – nu doar din punct de vedere economic, dar și politic – străduindu-se, prin acțiunile sale, să contribuie la menținerea păcii și securității la nivel global și a unei ordini mondiale bazate pe reguli;

B. întrucât reprezentanții speciali ai UE (RSUE) sunt numiți de către Consiliu la propunerea VP/ÎR, având mandatul de a înregistra progrese în privința realizării unor obiective de natură tematică sau politică sau de securitate specifice din punct de vedere geografic; întrucât aceștia s-au dovedit a fi un instrument valoros și flexibil pentru diplomația UE, deoarece pot personaliza și reprezenta UE în locuri și situații cruciale, cu sprijinul tuturor statelor membre; întrucât flexibilitatea mandatelor RSUE înseamnă că ei sunt instrumente operaționale care pot fi mobilizate rapid atunci când survin preocupări legate de anumite țări sau de anumite teme;

C. întrucât, datorită prezenței lor constante pe teren, RSUE se situează pe o poziție privilegiată pentru stabilirea unui dialog cu societatea civilă și cu actorii locali, precum și pentru realizarea de cercetări la fața locului; întrucât această experiență directă le permite să contribuie în mod constructiv la elaborarea politicilor și strategiilor;

D. întrucât în prezent există cinci RSUE regionali (pentru Cornul Africii, Sahel, Asia Centrală, procesul de pace din Orientul Mijlociu, Caucazul de Sud și criza din Georgia), doi RSUE specifici unei țări (Kosovo și Bosnia și Herțegovina) și un RSUE tematic responsabil cu drepturile omului;

E. întrucât, în prezent, doar doi RSUE sunt femei;

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

Miercuri, 13 martie 2019

F. întrucât, în cazul RSUE desemnați cu mandate pentru anumite țări, mandatul lor dublu, ei fiind și șefi ai delegațiilor UE din țările în cauză, a contribuit la coerența și eficiența prezenței externe a UE; întrucât trimiterea de noi RSUE în anumite țări trebuie să fie coerentă cu strategiile UE de acțiune externă, având în vedere întărirea delegațiilor UE prin Tratatul de la Lisabona, prin care acestea au dobândit responsabilitatea coordonării tuturor acțiunilor UE pe teren, inclusiv a politicilor PESC;

G. întrucât există alte zone și conflicte prioritare, inclusiv în vecinătatea imediată a UE, care necesită o atenție specială, mai multă implicare și vizibilitate a UE, cum ar fi agresiunea Rusiei în Ucraina și ocuparea ilegală a Crimeii;

H. întrucât RSUE s-au dovedit utili, în special în ceea ce privește purtarea unor dialoguri politice la nivel înalt și capacitatea de a intra în contact cu parteneri de înalt nivel în medii politice foarte sensibile;

I. întrucât RSUE sunt finanțați din bugetul PESC, astfel cum a fost adoptat de Parlament în cadrul procedurii de codecizie, și sunt răspunzători pentru execuția bugetară în fața Comisiei;

J. întrucât VP/ÎR s-a angajat să răspundă pozitiv la solicitările Parlamentului European de a îi audia pe RSUE nou-numiți înainte de preluarea posturilor și a facilita informări periodice ale Parlamentului de către RSUE;

K. întrucât RSUE sunt selectați dintre persoanele care au ocupat anterior funcții diplomatice sau politice de rang înalt în țara lor sau în cadrul organizațiilor internaționale; întrucât ei beneficiază de un grad substanțial de flexibilitate și libertate de acțiune în ceea ce privește modul de executare a mandatului lor, ceea ce poate contribui la atingerea obiectivelor stabilite, la punerea în aplicare a strategiilor și la crearea de valoare adăugată pentru UE;

L. întrucât rolul-cheie al RSUE este să contribuie la unitatea, consecvența, coerența și eficacitatea acțiunii externe și reprezentării UE; întrucât ei demonstrează interesul UE pentru o țară, o regiune sau o temă anume, îi întăresc vizibilitatea și contribuie la implementarea unei strategii sau politici specifice a UE pentru țara, regiunea sau tema în legătură cu care își exercită mandatul;

1. recomandă Consiliului, Comisiei și Vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate următoarele:

(a) să prezinte o reflecție strategică privind utilizarea, rolul, mandatele și contribuția RSUE în contextul punerii în aplicare a Strategiei globale a UE;

(b) să se asigure că RSUE sunt numiți numai în cazul în care există o valoare adăugată clară în utilizarea acestui instrument, și anume dacă sarcinile acestora nu pot fi îndeplinite în mod eficient de structurile existente din cadrul SEAE, inclusiv de către delegațiile UE, sau în cadrul Comisiei;

(c) să se asigure, de asemenea, că RSUE sunt în primul rând utilizați pentru a intensifica eforturile UE de prevenire și soluționare a conflictelor, precum și de implementare a strategiilor UE, în special prin mediere și facilitare a dialogului, și pentru a promova obiectivele de politică ale UE în domenii tematice specifice din sfera relațiilor externe și cu respectarea dreptului internațional;

(d) să evite creșterea necontrolată a numărului RSUE și fragmentarea mandatelor acestora, care ar crea suprapuneri cu alte instituții ale UE și ar duce la creșterea costurilor de coordonare;

(e) să se asigure că mandatele și acțiunile RSUE în ceea ce privește securitatea regională și prevenirea, medierea și soluționarea conflictelor sunt ghidate de principiile dreptului internațional enunțate în Actul final de la Helsinki din 1975 și în alte norme esențiale ale dreptului internațional, precum și de soluționarea pașnică a diferendelor, ca element-cheie al ordinii de securitate europene, astfel cum s-a subliniat în Strategia globală a UE; și să respecte toate normele și politicile adoptate de UE în ceea ce privește regiunea sau conflictul care intră în sfera lor de responsabilitate

(f) să ia în considerare toate mijloacele posibile de întărire a rolului RSUE ca instrument eficace al politicii externe a UE, capabil să dezvolte și să promoveze inițiativele de politică externă ale UE și să promoveze sinergia, îndeosebi prin asigurarea libertății lor de deplasare în zonele incluse în mandatul lor, inclusiv în zonele de conflict, în scopul punerii efective în aplicare a îndatoririlor lor;

(g) să asigure o mai mare transparență și vizibilitate a activității RSUE, inclusiv prin raportări publice și vizite în țările respective, programe de lucru și priorități, precum și crearea unor pagini de internet individuale pentru a permite controlul public al acțiunilor lor;

(h) să întărească activele care constituie valoarea adăugată a RSUE – legitimitatea întemeiată pe sprijinul VP/ÎR și al statelor membre, pe responsabilitățile naționale/regionale/tematice, pe importanța politică, pe flexibilitate și pe amplificarea prezenței și vizibilității UE în țările partenere, întărind astfel profilul UE ca actor internațional efectiv;

Cu privire la mandat

(i) să permită o perioadă adecvată de mandat, care să creeze o perspectivă ce permite angajarea de personal cu calificări înalte și să permită punerea în aplicare a mandatului, precum și instaurarea unui climat de încredere cu partenerii, crearea de rețele și influențarea proceselor; să asigure reexaminarea periodică, în conformitate cu evoluțiile din țara/regiunea sau cu subiectul în cauză și, de asemenea, să permită prelungirea mandatului, după caz, în funcție de circumstanțe;

(j) să contribuie la implementarea unei politici sau strategii a UE vizând regiunea cuprinsă în mandat, precum și la formularea sau la revizuirea strategiilor sau politicilor;

(k) să se asigure că prevenirea și soluționarea conflictelor, medierea și facilitarea dialogului, precum și libertățile fundamentale, drepturile omului, democrația, statul de drept și egalitatea între femei și bărbați sunt considerate priorități orizontale și, prin urmare, ca pietrele de temelie ale domeniului de acțiune al mandatelor RSUE, și să se asigure informarea adecvată cu privire la acțiunile întreprinse în acest domeniu;

(l) să solicite evaluarea și monitorizarea procedurilor care cuprind rezultatele obținute, obstacolele întâlnite, indicarea principalelor provocări, contribuții la formularea politicilor și evaluarea coordonării activităților RSUE cu alți actori din UE pentru a favoriza schimburile de bune practici în rândul RSUE, precum și evaluarea performanței și luarea în considerare a reînnoirii și reexaminării mandatelor;

(m) să asigure coerența mandatului pentru Asia Centrală cu Strategia UE pentru Asia Centrală din 2007, reexaminată în 2015, pentru a consolida eficacitatea și vizibilitatea Uniunii în regiune;

(n) să introducă o perioadă extinsă a existenței stării de incompatibilitate pentru RSUE, în scopul de a asigura cel mai înalt nivel posibil de standarde etice pentru cazurile de conflicte de interese;

(o) să se asigure că Comisia pentru afaceri externe a Parlamentului este implicată în redactarea mandatelor RSUE, noi și prelungite;

Cu privire la instrumente

(p) să mențină flexibilitatea și autonomia de care se bucură în prezent RSUE ca instrument specific al PESC cu o sursă de finanțare separată și cu o relație privilegiată cu Consiliul; să întărească, totuși, în același timp, legăturile de coordonare și de informare cu direcțiile de gestionare aferente din cadrul SEAE (regionale, tematice, PSAC și reacția la situații de criză) și cu direcțiile generale respective ale Comisiei; să asigure un proces de numire și confirmare rapid și transparent;

(q) pentru a remedia deficiențele în menținerea memoriei instituționale și a continuității între RSUE aflați la sfârșit de mandat și cei care își încep mandatul, prin întărirea sprijinului logistic și administrativ din partea SEAE, inclusiv arhivarea, și prin detașarea, în principal, a unor consilieri în materie de politici din partea SEAE și a altor instituții ale UE, după caz, pentru a se alătura echipelor RSUE;

Cu privire la profilul personal

(r) să numească în calitate de RSUE persoană cu vaste cunoștințe diplomatice și politice și cu un profil adecvat, asigurându-se în special că aceștia au influența politică necesară pentru a stabili legături și încredere reciprocă cu interlocutorii de nivel înalt; să profite, în acest sens, de rezerva existentă de persoane cu experiență politică și diplomatică în întreaga UE; să respecte echilibrul geografic și cel între femei și bărbați; să se asigure că decizia de numire a unei persoane anume se ia de manieră transparentă și numai după confirmarea admisibilității candidatului, în special în ceea ce privește orice potențial conflict de interese și măsura în care candidatul îndeplinește standardele în materie de comportament etic;

(s) să se asigure că numirea RSUE poate fi confirmată doar după o evaluare favorabilă din partea Comisiei pentru afaceri externe a Parlamentului;

(t) să asigure un acces mai ușor la informații și justificări privind candidații selecționați;

Cu privire la zonele cuprinse

(u) să concentreze mandatele RSUE pe consolidarea securității regionale și pe prevenirea și soluționarea conflictelor, în special prin facilitarea dialogului și mediere, în care angajamentul UE poate aduce valoare adăugată; să se asigure că, în cazul unei concentrări tematice, numirea unui RSUE nu se suprapune peste rolul Comisiei și al SEAE sau nu îl subminează;

(v) luând în considerare rolul RSUE ca instrument diplomatic specific în acțiunea externă a UE și recunoscând importanța stabilității vecinătății europene, să încurajeze RSUE să dezvolte relații din ce în ce mai strânse cu țările afectate de conflicte prelungite, cu accent pe nevoia puternică a RSUE de a contribui la soluționarea pașnică a conflictelor din vecinătatea UE;

(w) să salute numirea unui nou RSUE pentru drepturile omului și să recunoască activitatea deținătorului precedent al funcției, care și-a îndeplinit cu succes rolul de a spori eficacitatea și vizibilitatea politicii UE în domeniul drepturilor omului; constată că responsabilitățile postului au fost extinse pentru a include promovarea respectării dreptului internațional umanitar și promovarea sprijinului pentru justiția penală internațională;

(x) să întărească capacitatea și rolul RSUE pentru drepturile omului, ținând cont de faptul că mandatul său este mondial și, prin urmare, necesită și implică dialog politic cu țări terțe, parteneri pertinenți, mediul de afaceri, societatea civilă și organizații internaționale și regionale și acțiuni în forurile internaționale competente;

(y) ținând seama de faptul că este important să nu se mărească semnificativ numărul RSUE pentru a nu reduce natura specială a acestora, să se elimine treptat mandatele RSUE specifici fiecărei țări și, până la repartizarea generală a responsabilităților în cadrul viitoarei Comisii și al SEAE, să se ia în considerare numirea unor RSUE regionali; să ia în considerare desemnarea unor RSUE tematici pentru coordonarea internațională a luptei împotriva schimbărilor climatice, pentru dreptul umanitar internațional și justiția internațională, precum și pentru dezarmare și neproliferare, în acest ultim caz înlocuindu-l pe actualul trimis special al UE pentru acest domeniu;

(z) să numească un nou RSUE pentru Ucraina, axat în special pe Crimeea și Donbas, responsabil cu monitorizarea situației drepturilor omului în teritoriile ocupate, implementarea Acordurilor de la Minsk, dezamorsarea situației din Marea Azov și asigurarea drepturilor persoanelor strămutate intern, (PSI), astfel cum solicitase anterior Parlamentul în rezoluțiile sale;

Cu privire la interacțiune și cooperare

(aa) să întărească interacțiunea și coordonarea RSUE cu diferitele instituții ale UE, cu societatea civilă și cu statele membre, astfel încât să se asigure o sinergie maximă și o implicare coerentă a tuturor actorilor; să consolideze implicarea RSUE în sistemul UE de alertă timpurie în caz de conflict; să se asigure că nu există suprapuneri cu alte personalități diplomatice la nivel înalt, cum ar fi trimișii speciali ai UE; și să asigure cooperarea cu alți parteneri și trimiși care împărtășesc aceeași viziune, inclusiv cu cei numiți de ONU, NATO și SUA;

(ab) având în vedere că Parlamentul European este colegiuitor pentru partea civilă a bugetului PESC, care este gestionat de Serviciul Instrumente de Politică Externă (FPI), pentru a consolida supravegherea de către Parlament a activităților RSUE și a crește nivelul lor de responsabilitate și transparența activității lor, reamintind că acest obiectiv poate fi atins prin schimbul de informații în mod regulat cu privire la punerea în aplicare de către RSUE a mandatului lor, la activitatea și realizările acestora și la provocările cu care se confruntă, prin reuniuni și schimburi de opinii regulate și cel puțin anuale între RSUE și organele pertinente ale PE, în special Comisia pentru afaceri externe și subcomisiile sale pentru drepturile omului și pentru apărare, precum și prin transmiterea sistematică către PE a rapoartelor și strategiilor de țară trimise de RSUE Comisiei politice și de securitate (PSC) în cadrul Consiliului și al SEAE; în acest sens, insistă ca aceste documente să fie incluse în Acordul interinstituțional în domeniul PESC;

(ac) să încurajeze interacțiunea și să faciliteze dialogul cu societatea civilă și cu cetățenii, în regiunile vizată de RSUE, ca parte a diplomației preventive și a procesului de mediere, precum și în interesul vizibilității UE; să asigure, în special, că RSUE fac dovada unui angajament proactiv față de actorii societății civile, apărătorii drepturilor omului sau dizidenții, care pot fi amenințați sau vizați de autoritățile locale;

2. recomandă ca următorul Parlament European să solicite un angajament din partea noului VP/ÎR de a prezenta, în primele șase luni ale mandatului său, o reflecție strategică privind utilizarea RSUE, în contextul punerii în aplicare a Strategiei globale și în concordanță cu principiile și recomandările prezentate mai sus;

3. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta recomandare Consiliului, Comisiei și Vicepreşedintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, precum și reprezentanților speciali ai UE.