Streda 13. marca 2019

ODPORÚČANIA

EURÓPSKY PARLAMENT

P8_TA(2019)0172

Rozsah pôsobnosti a mandát osobitných zástupcov EÚ

Odporúčanie Európskeho parlamentu z 13. marca 2019 Rade, Komisii a podpredsedníčke Komisie/vysokej predstaviteľke Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku k rozsahu pôsobnosti a mandátu osobitných zástupcov EÚ (2018/2116(INI))

(2021/C 23/23)

Európsky parlament,

— so zreteľom na články 2, 3, 6, 21, 33 a 36 Zmluvy o Európskej únii,

— so zreteľom na rozhodnutie Rady z 26. júla 2010, ktorým sa ustanovuje organizácia a fungovanie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť ([1]),

— so zreteľom na vyhlásenie podpredsedníčky Komisie/vysokej predstaviteľky Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (ďalej len „PK/VP“) o politickej zodpovednosti ([2]),

— so zreteľom na výročné správy vysokej predstaviteľky Európskej únie pre zahraničné vzťahy a bezpečnostnú politiku za rok 2009 pre Európsky parlament na tému vykonávanie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky,

— so zreteľom na výročné správy EÚ o ľudských právach a demokracii vo svete,

— so zreteľom na medziinštitucionálnu dohodu medzi Európskym parlamentom a Radou z 20. novembra 2002 o prístupe Európskeho parlamentu k citlivým informáciám Rady v oblasti bezpečnostnej a obrannej politiky,

— so zreteľom na Usmernenia pre vymenovanie, mandát a financovanie osobitných zástupcov EÚ z 9. júla 2007 a na poznámku Rady (7510/14) z 11. marca 2014;

— so zreteľom na svoje uznesenie z 8. júla 2010 o návrhu rozhodnutia Rady o organizácii a fungovaní Európskej služby pre vonkajšiu činnosť ([3]),

— so zreteľom na Globálnu stratégiu pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie, ktorú 28. júna 2016 predstavila PK/VP, a na následné správy o vykonávaní,

— so zreteľom na Usmernenia EÚ na presadzovanie a ochranu všetkých ľudských práv lesieb, gejov, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych (LGBTI) osôb, ktoré prijala Rada v roku 2013,

([1]) Ú. v. EÚ L 201, 3.8.2010, s. 30.
([2]) Ú. v. EÚ C 210, 3.8.2010, s. 1.
([3]) Ú. v. EÚ C 351 E, 2.12.2011, s. 454.

— so zreteľom na Helsinský záverečný akt Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE) z roku 1975 spolu so všetkými jeho zásadami ako základný dokument pre bezpečnostný poriadok v Európe a širšom regióne,

— so zreteľom na svoje uznesenia o výročných správach vysokej predstaviteľky Európskej únie pre zahraničné vzťahy a bezpečnostnú politiku pre Európsky parlament na tému vykonávanie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky,

— so zreteľom na svoje uznesenia o výročných správach EÚ o ľudských právach a demokracii vo svete,

— so zreteľom na svoje odporúčanie Rade, Komisii a ESVČ z 15. novembra 2017 o Východnom partnerstve v rámci príprav na samit v novembri 2017 ([1]),

— so zreteľom na svoje uznesenie zo 4. júla 2017 o riešení porušení ľudských práv v súvislosti s vojnovými zločinmi a zločinmi proti ľudskosti vrátane genocídy ([2]),

— so zreteľom na svoje uznesenia týkajúce sa Ukrajiny, v ktorých sa požaduje vymenovanie osobitného zástupcu EÚ (ďalej len „OZEÚ“) pre Krym a donbaský región,

— so zreteľom na svoje odporúčanie Rade z 13. júna 2012 o osobitnom zástupcovi EÚ pre ľudské práva ([3]),

— so zreteľom na články 110 a 113 rokovacieho poriadku,

— so zreteľom na správu Výboru pre zahraničné veci (A8-0171/2019),

A. keďže EÚ má ambíciu byť silným globálnym aktérom, a to nielen z hospodárskeho, ale i politického hľadiska, ktorý sa svojimi opatreniami a politikami snaží prispieť k zachovaniu medzinárodného mieru a bezpečnosti a svetového poriadku založeného na pravidlách;

B. keďže osobitných zástupcov EÚ (OZEÚ) vymenúva Rada na návrh PK/VP a ich úlohou je presadzovať konkrétne ciele tematicky alebo geograficky špecifickej politickej alebo bezpečnostnej povahy; keďže sa osvedčili ako cenný a pružný nástroj diplomacie EÚ, pretože môžu vystupovať ako zosobnenie Európskej únie a zastupovať ju na kľúčových miestach a v kľúčových situáciách s podporou všetkých členských štátov; keďže flexibilita mandátov OZEÚ znamená, že predstavujú operačné nástroje, ktoré možno rýchlo využiť, keď vzniknú problémy v určitých krajinách alebo v súvislosti s určitými témami;

C. keďže OZEÚ majú vďaka tomu, že sú často prítomní na mieste, privilegované postavenie pri zahájení dialógu s občianskou spoločnosťou a miestnymi aktérmi, ako aj pri vedení výskumu v teréne; keďže táto priama skúsenosť im umožňuje konštruktívne prispievať k utváraniu politík a stratégií;

D. keďže v súčasnosti existuje päť regionálnych OZEÚ (pre Africký roh, Sahel, Strednú Áziu, mierový proces na Blízkom východe a Južný Kaukaz a krízu v Gruzínsku), dvaja osobitní zástupcovia EÚ pre konkrétne krajiny (Kosovo a Bosna a Hercegovina) a jeden tematicky zameraný osobitný zástupca EÚ, ktorý je zodpovedný za ľudské práva;

E. keďže v súčasnosti sú vo funkcii OZEÚ len dve ženy;

([1]) Ú. v. EÚ C 356, 4.10.2018, s. 130.
([2]) Ú. v. EÚ C 334, 19.9.2018, s. 69.
([3]) Ú. v. EÚ C 332 E, 15.11.2013, s. 114.

Streda 13. marca 2019

F. keďže dvojitá funkcia OZEÚ, ktorí majú po vymenovaní mandát pre konkrétne krajiny, na základe čoho je OZEÚ zároveň vedúcim delegácie EÚ v príslušnej krajine, prispela k súdržnosti a účinnosti vonkajšej činnosti EÚ; keďže menovanie ďalších osobitných zástupcov EÚ pre konkrétne krajiny musí byť v súlade so stratégiami EÚ v oblasti vonkajšej činnosti vzhľadom na posilnenie delegácií EÚ na základe Lisabonskej zmluvy, ktorou im bola zverená zodpovednosť za koordináciu všetkej činnosti EÚ v teréne vrátane opatrení SZBP;

G. keďže existujú ďalšie oblasti a konflikty s veľkou prioritou, a to aj v bezprostrednom susedstve EÚ, ktoré si vyžadujú osobitné zameranie, viac zapojenia a viditeľnosti v EÚ, ako napríklad ruská agresia na Ukrajine a nezákonné obsadenie Krymu;

H. keďže OZEÚ preukázali, že sú užitoční najmä pri vedení politických dialógov na vysokej úrovni a v súvislosti so svojou schopnosťou získať partnerov na vysokej úrovni vo veľmi citlivých politických prostrediach;

I. keďže OZEÚ sú financovaní z rozpočtu SZBP, o ktorom spolurozhoduje Európsky parlament, a za plnenie rozpočtu sa zodpovedajú Komisii;

J. keďže PK/VP sa zaviazala, že bude pozitívne reagovať na žiadosti Európskeho parlamentu o usporiadanie vypočutí novo vymenovaných osobitných zástupcov EÚ pred ich nástupom do funkcie a umožní pravidelné brífingy osobitných zástupcov EÚ pre Európsky parlament;

K. keďže OZEÚ sa vyberajú spomedzi osôb, ktoré už predtým zastávali vyššiu diplomatickú alebo politickú funkciu vo svojej krajine alebo v medzinárodných organizáciách; keďže sa vyznačujú značným stupňom flexibility a voľnosti konania, pokiaľ ide o spôsob vykonávania ich mandátu, čo môže viesť k dosiahnutiu stanovených cieľov, vykonávaniu stratégií a vytváraniu pridanej hodnoty pre EÚ;

L. keďže hlavnou úlohou OZEÚ je prispieť k jednote, konzistentnosti, súdržnosti a účinnosti vonkajšej činnosti a zastúpenia EÚ; keďže preukazujú záujem EÚ v danej krajine, regióne alebo tematickej oblasti, posilňujú jej viditeľnosť a prispievajú k vykonávaniu danej stratégie alebo politiky EÚ v krajine, regióne alebo tematickej oblasti patriacej do ich mandátu;

1. odporúča Rade, Komisii a podpredsedníčke Komisie/vysokej predstaviteľke Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku:

a) predložiť strategickú úvahu o používaní, úlohe, mandátoch a prínose OZEÚ v súvislosti s vykonávaním globálnej stratégie EÚ;

b) zabezpečiť, aby OZEÚ boli menovaní len vtedy, ak využívanie tohto nástroja prináša jasnú pridanú hodnotu, t. j. ak ich úlohy nemôžu účinne plniť existujúce štruktúry v rámci ESVČ vrátane delegácií EÚ alebo v rámci Komisie;

c) zabezpečiť, aby sa OZEÚ využívali v prvom rade na posilnenie úsilia EÚ v oblasti predchádzania konfliktom a ich riešení a vykonávania stratégií EÚ, najmä prostredníctvom uľahčenia mediácie a dialógu, a na presadzovanie politických cieľov EÚ v konkrétnych tematických oblastiach, a to v rámci vonkajších vzťahov a v súlade s medzinárodným právom;

d) zabrániť zvyšovaniu počtu osobitných zástupcov EÚ a roztrieštenosti ich mandátov, v dôsledku čoho by dochádzalo k prekrývaniu s činnosťami iných inštitúcií EÚ a zvyšovaniu nákladov na koordináciu;

e) zabezpečiť, aby mandáty a opatrenia OZEÚ pri riešení regionálnej bezpečnosti a predchádzania konfliktom, mediácie a riešenia krízových situácií vychádzali zo zásad medzinárodného práva, ktoré sú stanovené v Helsinskom záverečnom akte z roku 1975 a v ďalších kľúčových normách medzinárodného práva, ako aj z mierového riešenia sporov, ako kľúčový prvok európskeho bezpečnostného poriadku a ako sa zdôrazňuje v globálnej stratégii EÚ; a aby dodržiavali všetky pravidlá a politiky, ktoré EÚ prijala vo vzťahu k danému regiónu alebo konfliktu, ktorý patrí do ich rámca pôsobnosti;

f) zvážiť všetky možné spôsoby, ako posilniť úlohu OZEÚ ako účinného nástroja vonkajšej politiky EÚ, ktorý dokáže rozvíjať a presadzovať zahraničnopolitické iniciatívy EÚ a podporovať synergiu, najmä tým, že sa zabezpečí, aby OZEÚ mohli slobodne cestovať na území oblasti, na ktoré sa vzťahuje ich mandát, vrátane oblastí konfliktu, a tak účinne vykonávať svoje úlohy;

g) zabezpečiť väčšiu transparentnosť a viditeľnosť práce OZEÚ vrátane informovania verejnosti o návštevách krajiny, pracovných programoch a prioritách, ako aj vytvorením samostatných webových stránok, ktoré umožnia verejnú kontrolu ich činnosti;

h) posilniť prínosy, ktoré predstavujú pridanú hodnotu OZEÚ, konkrétne legitimitu založenú na podpore PK/VP a členských štátov, zodpovednosť voči krajine/regionálnu/tematickú zodpovednosť, politickú váhu, flexibilitu, podporiť prítomnosť a viditeľnosť EÚ v partnerských krajinách a posilniť tak profil EÚ ako účinného medzinárodného aktéra;

K mandátu

i) umožniť primeranú dĺžku mandátu, ktorá vytvorí perspektívnu možnosť prijímať kvalifikovaných riadiacich pracovníkov a umožní vykonávať mandát, ako aj budovať dôveru vo vzťahu k partnerom, vytvárať siete a ovplyvňovať procesy; zabezpečiť pravidelné preskúmanie v súlade s vývojom v príslušnej krajine/príslušnom regióne alebo dotknutej oblasti a umožniť tiež predĺženie mandátu, ak si to vyžadujú okolnosti;

j) prispieť k vykonávaniu politiky alebo stratégie EÚ v oblasti patriacej do ich pôsobnosti a k formulovaniu alebo revízii stratégií alebo politík;

k) zabezpečiť, aby sa predchádzanie konfliktom a ich riešenie, uľahčenie mediácie a dialógu, ako aj základné slobody, ľudské práva, demokracia, právny štát a rodové otázky považovali za horizontálne priority, a teda ústredné prvky rozsahu pôsobnosti mandátov OZEÚ a aby sa zaručilo zodpovedajúce informovanie o krokoch podniknutých v týchto oblastiach;

l) požadovať hodnotenie a monitorovanie postupov zahŕňajúcich dosiahnuté výsledky, zistených prekážok, uvedenie kľúčových výziev, prínos k tvorbe politiky a posúdenie koordinácie činností OZEÚ s inými aktérmi EÚ s cieľom podporiť výmeny najlepších postupov medzi OZEÚ, ako aj posúdiť výkonnosť a zvážiť obnovenie a preskúmanie mandátov;

m) zabezpečiť súlad mandátu pre Strednú Áziu so stratégiou EÚ pre Strednú Áziu z roku 2007, ktorá bola zrevidovaná v roku 2015, s cieľom posilniť účinnosť a viditeľnosť Únie v tomto regióne;

n) zaviesť rozsiahlu lehotu pre OZEÚ na zváženie v záujme zabezpečenia čo najvyššej úrovne etických noriem v prípadoch konfliktu záujmov;

o) zabezpečiť, aby bol Výbor Európskeho parlamentu pre zahraničné veci zapojený do navrhovania nového aj rozšíreného mandátu OZEÚ;

K nástrojom

p) zachovať flexibilitu a autonómiu, ktorú v súčasnosti majú osobitní zástupcovia EÚ ako charakteristický nástroj SZBP s osobitným zdrojom financovania a privilegovaným vzťahom s Radou; zároveň však posilniť koordináciu a väzby zamerané na informovanie s príslušnými riadiacimi riaditeľstvami ESVČ (regionálne, tematické, SBOP a reakcia na krízu) a s príslušnými generálnymi riaditeľstvami Komisie; zabezpečiť rýchly a transparentný postup vymenovania a potvrdzovania;

Streda 13. marca 2019

q) riešiť nedostatky pri zachovávaní inštitucionálnej pamäte a kontinuity medzi odchádzajúcimi a prichádzajúcimi OZEÚ, a to posilnením logistickej a administratívnej podpory, ktorú poskytuje ESVČ, vrátane archivácie, a najmä prostredníctvom vysielania politických poradcov ESVČ a ďalších inštitúcií EÚ, aby sa v náležitých prípadoch zapojili do tímov OZEÚ;

K osobnému profilu

r) menovať za OZEÚ osoby s rozsiahlymi diplomatickými a politickými odbornými znalosťami a vhodným profilom s cieľom zabezpečiť predovšetkým, aby mali politickú váhu potrebnú na vytvorenie väzieb a vzájomnej dôvery s partnermi na vysokej úrovni; využiť v tejto súvislosti veľký okruh osôb s politickými a diplomatickými skúsenosťami z celej EÚ; rešpektovať rodovú a geografickú rovnováhu; uistiť sa, aby rozhodnutie o menovaní konkrétnej osoby bolo prijaté transparentným spôsobom a až po potvrdení prípustnosti kandidáta, najmä so zreteľom na všetky možné konflikty záujmov a na to, aby kandidát spĺňal normy etického správania;

s) zabezpečiť, aby sa menovanie OZEÚ mohlo potvrdiť až po tom, ako ich s pozitívnym výsledkom posúdi Výbor Európskeho parlamentu pre zahraničné veci;

t) viac uľahčovať prístup k informáciám a odôvodnenie týkajúce sa vybraných kandidátov;

K príslušným oblastiam

u) zamerať mandáty OZEÚ na posilnenie regionálnej bezpečnosti a na predchádzanie konfliktom a ich riešenie, najmä prostredníctvom uľahčenia dialógu a mediácie, v čom môže zapojenie EÚ priniesť pridanú hodnotu; zabezpečiť, aby sa vymenovanie OZEÚ v prípade tematického zamerania neprekrývalo s úlohou Komisie a ESVČ ani ju neoslabovalo;

v) berúc do úvahy úlohu osobitných zástupcov EÚ ako osobitného diplomatického nástroja v rámci vonkajšej činnosti EÚ a uznávajúc význam stability európskeho susedstva, podnecovať OZEÚ, aby rozvíjali čoraz užšie vzťahy s krajinami, ktoré sú postihnuté dlhotrvajúcimi konfliktmi, s dôrazom na to, že je veľmi potrebné, aby osobitní zástupcovia EÚ prispievali k mierovému riešeniu konfliktov v susedstve EÚ;

w) oceniť vymenovanie nového osobitného zástupcu EÚ pre ľudské práva a uznať prácu jeho predchodcu, ktorý úspešne splnil svoju úlohu zvyšovať účinnosť a zviditeľňovať politiku EÚ v oblasti ľudských práv; konštatuje, že právomoci v rámci tejto funkcie boli rozšírené tak, aby zahŕňali podporu dodržiavania medzinárodného humanitárneho práva a podporu medzinárodnej trestnej justície;

x) posilniť kapacitu a úlohu OZEÚ pre ľudské práva a zohľadniť pritom, že táto úloha má celosvetový mandát, ktorý si preto vyžaduje a zahŕňa politický dialóg s tretími krajinami, príslušnými partnermi, podnikmi, občianskou spoločnosťou a medzinárodnými a regionálnymi organizáciami, a činnosti v príslušných medzinárodných fórach;

y) vzhľadom na to, že je dôležité, aby sa počet osobitných zástupcov EÚ výrazne nezvýšil, a tak sa neoslabil ich osobitný charakter, postupne ukončovať výkon mandátov súčasných OZEÚ pre jednotlivé krajiny a až do celkového rozdelenia právomocí v budúcej Komisii a ESVČ zvážiť vymenovanie regionálnych OZEÚ; zvážiť vymenovanie tematických osobitných zástupcov EÚ pre medzinárodnú koordináciu boja proti zmene klímy, pre medzinárodné humanitárne právo a medzinárodnú spravodlivosť, a pre odzbrojenie a nešírenie zbraní, v poslednom uvedenom prípade nahradiť súčasného osobitného zástupcu EÚ pre túto oblasť;

z) vymenovať nového OZEÚ pre Ukrajinu so zameraním najmä na Krym a donbaský región, ktorý by bol zodpovedný za monitorovanie situácie v oblasti ľudských práv na okupovaných územiach, vykonávanie dohôd z Minska, znižovanie napätia v Azovskom mori a presadzovanie práv vnútorne vysídlených osôb, ako v minulosti vyzýval Európsky parlament vo svojich uzneseniach;

K interakcii a spolupráci

aa) upevňovať interakciu a koordináciu osobitných zástupcov EÚ s rôznymi inštitúciami EÚ, občianskou spoločnosťou a členskými štátmi s cieľom zabezpečiť čo najväčšiu synergiu a súdržné zapojenie všetkých aktérov; posilniť účasť OZEÚ na systéme EÚ pre včasné varovanie v prípade konfliktov; zabezpečiť, aby nedošlo k žiadnemu prekrývaniu s inými diplomatmi na vysokej úrovni, ako sú napríklad osobitní vyslanci EÚ; a zabezpečiť spoluprácu s ďalšími podobne zmýšľajúcimi partnermi a vyslancami vrátane tých, ktorých vymenovali OSN, NATO a USA;

ab) vzhľadom na to, že Európsky parlament je spoluzákonodarca, pokiaľ ide o civilnú časť rozpočtu SZBP, ktorý spravuje Útvar pre nástroje zahraničnej politiky (FPI), posilniť dohľad Európskeho parlamentu nad činnosťami osobitných zástupcov EÚ a zvýšiť úroveň ich zodpovednosti a transparentnosti ich práce, pričom treba pripomenúť, že tento cieľ možno dosiahnuť prostredníctvom pravidelných výmen informácií o plnení ich mandátu, o ich práci a výsledkoch, a výzvach, ktorým čelia, a to vo forme pravidelných a minimálne každoročných stretnutí a výmen názorov medzi OZEÚ a príslušnými orgánmi EP, najmä jeho Výborom pre zahraničné veci a jeho Podvýborom pre ľudské práva a Podvýborom pre bezpečnosť a obranu, ako aj prostredníctvom systematickej výmeny správ a stratégií pre konkrétne krajiny, ktoré posielajú osobitní zástupcovia EÚ Politickému a bezpečnostnému výboru (PBV) v rámci Rady a ESVČ, s Európskym parlamentom; a na tento účel trvať na tom, aby sa tieto dokumenty zahrnuli do medziinštitucionálnej dohody v oblasti SZBP;

ac) podporovať interakciu a sprostredkovať dialóg s občianskou spoločnosťou a občanmi v regiónoch, ktoré patria do pôsobnosti OZEÚ, v rámci preventívnej diplomacie a postupov mediácie, ako aj v záujme zviditeľnenia EÚ; zabezpečiť najmä, aby sa OZEÚ proaktívne angažovali vo vzťahu k aktérom občianskej spoločnosti, obhajcom ľudských práv alebo ľuďom prejavujúcim nesúhlas, ktorí môžu byť v ohrození alebo sa stať terčom útokov zo strany miestnych orgánov;

2. odporúča, aby budúci Európsky parlament požadoval od nového PK/VP prísľub, že v prvých šiestich mesiacoch svojho mandátu predloží strategickú úvahu o využívaní osobitných zástupcov EÚ v súvislosti s vykonávaním globálnej stratégie podľa uvedených zásad a odporúčaní;

3. poveruje svojho predsedu, aby postúpil toto odporúčanie Rade, Komisii, podpredsedníčke Komisie/vysokej predstaviteľke Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a osobitným zástupcom EÚ.