četvrtak, 8. srpnja 2021.

P9_TA(2021)0349

Globalni režim sankcija EU-a u području ljudskih prava (europski Zakon Magnicki)

Rezolucija Europskog parlamenta od 8. srpnja 2021. Globalni režim sankcija EU-a u području ljudskih prava (europski Zakon Magnicki) (2021/2563(RSP))

(2022/C 99/15)

Europski parlament,

— uzimajući u obzir svoju preporuku Vijeću od 2. veljače 2012. o dosljednoj politici prema režimima u odnosu na koje EU primjenjuje restriktivne mjere kada njihovi čelnici ostvaruju osobne i trgovinske interese unutar granica EU-a ([1]),

— uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 14. ožujka 2019. o europskom režimu sankcija za kršenja ljudskih prava ([2]),

— uzimajući u obzir svoje prethodne rezolucije u kojima poziva na uspostavu mehanizma na razini EU-a za uvođenje ciljanih sankcija protiv pojedinaca koji sudjeluju u teškim kršenjima ljudskih prava, uključujući svoju Rezoluciju od 4. rujna 2008. o ocjeni sankcija EU-a predviđenih u okviru mjera i politika EU-a u području ljudskih prava ([3]), svoju Rezoluciju od 11. ožujka 2014. o iskorjenjivanju mučenja u svijetu ([4]) i svoju Rezoluciju od 20. siječnja 2021. o provedbi zajedničke vanjske i sigurnosne politike – godišnje izvješće za 2020. ([5]),

— uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 20. siječnja 2021. o ljudskim pravima i demokraciji u svijetu i politici Europske unije u tom području – godišnje izvješće za 2019. ([6]),

— uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 13. rujna 2017. o korupciji i ljudskim pravima u trećim zemljama ([7]) i svoju Rezoluciju od 5. srpnja 2016. o borbi protiv trgovine ljudima u vanjskim odnosima EU-a ([8]),

— uzimajući u obzir sve svoje rezolucije o kršenjima ljudskih prava, demokracije i vladavine prava (tzv. hitne rezolucije) u skladu s člankom 144. Poslovnika,

— uzimajući u obzir poglavlje 2. glave V. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) o donošenju sankcija u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP),

— uzimajući u obzir članak 21. Ugovora o Europskoj uniji o načelima međunarodnog djelovanja Unije, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih naroda i međunarodnog prava,

— uzimajući u obzir posebne odredbe članka 31. stavka 2. UEU-a o ZVSP-u,

— uzimajući u obzir članak 215. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) o donošenju sankcija protiv trećih zemalja kao i protiv pojedinaca, skupina i nedržavnih subjekata,

— uzimajući u obzir izjavu br. 25 Ugovora iz Lisabona o potrebi da se osiguraju odgovarajuća procesna prava pojedinaca ili subjekata na koje se odnose mjere ograničavanja EU-a ili mjere EU-a za borbu protiv terorizma,

— uzimajući u obzir zajednički prijedlog Komisije i potpredsjednika Komisije/Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku od 19. listopada 2020. o mjerama ograničavanja protiv ozbiljnih kršenja i povreda ljudskih prava (JOIN(2020)0020),

---

([1]) SL C 239 E, 20.8.2013., str. 11.
([2]) SL C 23, 21.1.2021., str. 108.
([3]) SL C 295 E, 4.12.2009., str. 49.
([4]) SL C 378, 9.11.2017., str. 52.
([5]) Usvojeni tekstovi, P9_TA(2021)0012.
([6]) Usvojeni tekstovi, P9_TA(2021)0014.
([7]) SL C 337, 20.9.2018., str. 82.
([8]) SL C 101, 16.3.2018., str. 47.

— uzimajući u obzir Odluku Vijeća (ZVSP) 2020/1999 ([9]) i Uredbu Vijeća (EU) 2020/1998 ([10]) od 7. prosinca 2020. o mjerama ograničavanja zbog teških kršenja i povreda ljudskih prava,

— uzimajući u obzir Provedbenu uredbu Vijeća (EU) 2021/371 od 2. ožujka 2021. ([11]) i Provedbenu uredbu Vijeća (EU) 2021/478 od 22. ožujka 2021. ([12]) o provedbi Uredbe (EU) 2020/1998 o mjerama ograničavanja zbog teških kršenja i povreda ljudskih prava,

— uzimajući u obzir Direktivu (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima ([13]),

— uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO") ([14]),

— uzimajući u obzir zaključke Vijeća od 18. studenog 2020. o Akcijskom planu za ljudska prava i demokraciju za razdoblje od 2020. do 2024.,

— uzimajući u obzir strateški okvir EU-a o ljudskim pravima i demokraciji iz 2012.;

— uzimajući u obzir Smjernice Komisije o provedbi određenih odredbi Uredbe Vijeća (EU) 2020/1998 (C(2020)9432) od 17. prosinca 2020.,

— uzimajući u obzir Opću deklaraciju o ljudskim pravima te ostale ugovore i instrumente UN-a u području ljudskih prava,

— uzimajući u obzir Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv korupcije i političku deklaraciju s posebne sjednice Opće skupštine o izazovima i mjerama za sprečavanje i suzbijanje korupcije te jačanje međunarodne suradnje, održane od 2. do 4. lipnja 2021.,

— uzimajući u obzir Europsku konvenciju o ljudskim pravima i njezine protokole,

— uzimajući u obzir svoju studiju od 26. travnja 2018. naslovljenu „Ciljane sankcije protiv pojedinaca zbog teških kršenja ljudskih prava – utjecaj, trendovi i mogućnosti na razini EU-a",

— uzimajući u obzir odluku kaznenog vijeća španjolskog Vrhovnog suda od 26. studenoga 2020. u pogledu Odluke Vijeća (ZVSP) 2017/2074 od 13. studenoga 2017. o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Venezueli ([15]),

— uzimajući u obzir pitanja upućena Komisiji i potpredsjedniku Komisije/Visokom predstavniku Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku o Globalnom režimu sankcija EU-a za ljudska prava (europski Zakon Magnicki) (O-000047/2021 – B9-0028/2021 i O-000048/2021 – B9-0029/2021),

— uzimajući u obzir članak 136. stavak 5. i članak 132. stavak 2. Poslovnika,

— uzimajući u obzir prijedlog rezolucije Odbora za vanjske poslove,

A. budući da se u članku 21. UEU-a navodi da se Unija u svojem djelovanju rukovodi načelima demokracije, vladavine prava, univerzalnosti i nedjeljivosti ljudskih prava i temeljnih sloboda, poštovanja ljudskog dostojanstva, jednakosti i solidarnosti te poštovanjem načela Povelje Ujedinjenih naroda i međunarodnog prava;

B. budući da u skladu s člankom 215. UFEU-a EU usvaja sankcije, ili kao vlastite mjere EU-a (tj. samostalne sankcije) i/ili radi provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, u slučajevima kada zemlje izvan EU-a, fizičke ili pravne osobe, skupine ili nedržavni subjekti ne poštuju međunarodno pravo ili ljudska prava, ili provode politike ili radnje kojima se ne poštuju vladavina prava ili demokratska načela;

([9]) SL L 410 I, 7.12.2020., str. 13.
([10]) SL L 410 I, 7.12.2020., str. 1.
([11]) SL L 71 I, 2.3.2021., str. 1.
([12]) SL L 99 I, 22.3.2021., str. 1.
([13]) SL L 198, 28.7.2017., str. 29.
([14]) SL L 283, 31.10.2017., str. 1.
([15]) SL L 295, 14.11.2017., str. 60.

četvrtak, 8. srpnja 2021.

C. budući da se u Komunikaciji Komisije od 19. siječnja 2021. naslovljenoj „Europski gospodarski i financijski sustav: poticanje otvorenosti, snage i otpornosti” (COM(2021)0032) navode mjere za poboljšanje učinkovitosti sankcija EU-a kako se iste ne bi zaobilazile ili potkopavale te uspostavlja pritom repozitorij za razmjenu informacija o sankcijama, kao i plan za prelazak s otkrivanja sistemskog nepoštivanja sankcija EU-a na pokretanje postupaka zbog povrede sankcija pred Sudom Europske unije;

D. budući da je nizozemska vlada u studenome 2018. pokrenula raspravu među državama članicama EU-a o ciljanom režimu sankcija u području ljudskih prava na razini EU-a; budući da je Vijeće 7. prosinca 2020. konačno donijelo relevantnu odluku i uredbu o uspostavi globalnog režima sankcija EU-a u području ljudskih prava;

E. budući da Europski parlament sustavno osuđuje slučajeve kršenja ljudskih prava;

F. budući da se u rezolucijama koje usvaja Europski parlament vrlo često poziva institucije EU-a da donesu sankcije, uključujući pojedinačne sankcije, protiv osoba osumnjičenih za zločine protiv čovječnosti ili teška kršenja ljudskih prava;

G. budući da korupcija može imati razoran učinak na stanje ljudskih prava i često podriva funkcioniranje i legitimitet institucija i vladavine prava; budući da je Parlament tražio da se u okviru globalnog režima sankcija EU-a u području ljudskih prava u obzir uzmu i razne zloupotrebe i sistemska korupcija koje su povezane s teškim kršenjima ljudskih prava;

H. budući da su slične režime sankcija usvojile Sjedinjene Države, Kanada i Ujedinjena Kraljevina; budući da će suradnja među zemljama istomišljenicama koje dijele vrijednosti temeljnih prava, demokracije i vladavine prava primjenu ciljanih sankcija učiniti usklađenijom, a time i učinkovitijom; budući da je vlada Ujedinjene Kraljevine 26. travnja 2021. pokrenula globalni režim sankcija za borbu protiv korupcije;

1. pozdravlja donošenje globalnog režima sankcija EU-a u vezi s ljudskim pravima kao ključnu dopunu instrumentariju EU-a za djelovanje u području ljudskih prava i vanjske politike kojime se jača uloga Unije kao globalnog aktera za ljudska prava jer joj omogućuje donošenje restriktivnih mjera protiv pravnih i fizičkih osoba umiješanih u teška kršenja ljudskih prava svugdje u svijetu; naglašava da novi režim mora biti dio jedne šire, koherentne i jasno definirane strategije kojom se uzimaju u obzir ciljevi vanjske politike EU-a; ističe da bi se u okviru strategije trebalo nastojati definirati i konkretna mjerila povezana s tim ciljevima te utvrditi kako točno sankcije mogu pomoći u njihovom ostvarivanju; žali, međutim, što je Vijeće za usvajanje novog režima odlučilo primijeniti načelo jednoglasnosti umjesto glasovanje kvalificiranom većinom te ponavlja svoj poziv da se za usvajanje sankcija u okviru globalnog režima EU-a uvede glasovanje kvalificiranom većinom;

2. pozdravlja činjenicu da je područje primjene režima definirano popisom konkretnih teških kršenja ljudskih prava, uključujući ona povezana sa seksualnim i rodno uvjetovanim nasiljem, te poziva Komisiju da podnese zakonodavni prijedlog kojim će postojeće zakonodavstvo EU-a o globalnom režimu sankcija izmijeniti proširenjem područja primjene i na korupciju; apelira na Europsku službu za vanjsko djelovanje (ESVD) i države članice da budu fleksibilne u njegovom prilagođavanju novim izazovima i prijetnjama ljudskim pravima ili zloupotrebama ovlasti, bilo državnih bilo onih vezanih za hitne situacije, uključujući restrikcije u pogledu COVID-a 19 ili nasilja nad borcima za ljudska prava; ističe da su sankcije EU-a usmjerene na osobe koje krše ljudska prava i da im namjera nije utjecati na uživanje ljudskih prava stanovništva;

3. pozdravlja najavu da će Komisija 2021. provesti reviziju praksi kojima se zaobilaze i potkopavaju sankcije, kao i pregled postojećih obveza država članica da izvješćuju o tome kako se primjenjuju i izvršavaju sankcije; poziva Komisiju i potpredsjednika Komisije/Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku da rezultate tog pregleda uzmu u obzir u svrhu predlaganja dodatnih zakonodavnih izmjena i popratnih smjernica za njihovu provedbu;

4. naglašava kako je važno pobrinuti se za to da na meti režima u jednakoj mjeri budu i oni koji ekonomskim i financijskim putem pogoduju kršiteljima ljudskih prava; u slučaju da djela korupcije ne uđu u reviziju postojećeg režima, poziva EU i države članice da se inspiriraju zakonodavnim prijedlogom Ujedinjene Kraljevine za globalne propise o antikorupcijskim sankcijama, Globalnim zakonom Magnicki SAD-a ili kanadskim Zakonom o pravdi za žrtve korumpiranih stranih dužnosnika ili drugim sličnim režimima te da usvoje režim antikorupcijskih sankcija EU-a kako bi dopunili postojeći globalni režim;

5. pozdravlja Globalni zakon Magnicki SAD-a iz 2016. i vodeću ulogu koju je taj Akt kao inspiracija drugim međunarodnim akterima, uključujući EU, u nastojanjima da zaštite ljudska prava;

6. pozdravlja donošenje prvih provedbenih odluka u okviru globalnog režima sankcija, što dokazuje odlučnost EU-a da dobro iskoristi ovaj novi ambiciozni instrument; potiče Vijeće da mogućnost upotrebe ovog instrumenta iskoristi u potpunosti kako bi on imao što jači učinak;

7. uvjeren je u učinkovitost novog režima sankcija, uključujući njegovo preventivno djelovanje; čvrsto vjeruje da je za osiguranje legitimiteta režima sankcija od ključne važnosti imati najviše moguće standarde u pogledu sudskog preispitivanja i odgovarajuće kontrole; naglašava potrebu za redovitim pregledima popisa, jasno definiranim i transparentnim kriterijima i metodologijom za uvrštavanje na popis i uklanjanje s popisa sankcioniranih pojedinaca ili subjekata te odgovarajućim pravnim postupcima kojima se može osporiti uvrštavanje na popis kako bi se zajamčila temeljita sudska revizija i pravo na pravni lijek;

8. osuđuje sve protusankcije koje su EU-u, njegovim institucijama ili zastupnicima u parlamentu, tijelima ili građanima nametnute samo zato što promiče i štiti poštovanje ljudskih prava, demokracije i vladavine prava putem globalnog režima sankcija EU-a; podsjeća na to da uzvratne mjere imaju za cilj odvratiti EU od njegova globalnog djelovanja na zaštiti ljudskih prava, na koje ga obvezuju Ugovori; naglašava kako odgovor EU-a na uzvratne sankcije trećih zemalja treba biti brz, snažan i koordiniran te da se treba pobrinuti za to da bilateralni sporazumi s takvim zemljama ne ugroze globalni režim sankcija EU-a ili vjerodostojnost vanjske politike EU-a općenito;

9. ističe potrebu za tim da sve države članice EU-a na isti, dosljedan i promptan, način tumače primjenu sankcija i izvršavaju ih; apelira na Komisiju da se kao čuvarica Ugovora pobrine za to da nacionalne kazne za povredu sankcija EU-a budu učinkovite i razmjerne te da imaju učinak odvraćanja; smatra da bi propust da se poduzmu prikladne mjere u situacijama gdje se uporno krše ljudska prava potkopalo strategiju, politiku sankcija i vjerodostojnost EU-a u području ljudskih prava; smatra da je potreban centralizirani mehanizam praćenja primjene i pridržavanja sankcija kako bi se osigurala njihova snažnija provedba; pozdravlja najavu prijedloga Komisije da se uspostavi repozitorij informacija o sankcijama te da se izradi plan (uključujući kriterije i vremenski raspored) za prelazak s otkrivanja sustavnog nepoštivanja sankcija EU-a na pokretanje postupaka zbog povrede režima sankcija pred Sudom Europske unije;

10. naglašava kako se države članice moraju pobrinuti za to da se sva tijela vlasti te sva poduzeća i ostali akteri registrirani na njihovu teritoriju u potpunosti pridržavaju odluka Vijeća o mjerama ograničavanja; apelira na države članice i Komisiju da pojačaju suradnju i razmjenu informacija te traži da se uspostavi jedan snažniji europski mehanizam za praćenje i provedbu sankcija; poziva Vijeće da redovito ažurira popis poduzeća pod sankcijama s obzirom na to da poduzeća uvrštena na burzu obično koriste rupe u zakonu i pronalaze druga kreativna rješenja kako bi izbjegla sankcije;

11. uvjeren je da su kršenja mjera ograničavanja, naročito mjere zamrzavanja imovine, nezakonite djelatnosti koje nepovoljno utječu na financijske interese Unije; traži da se ocjeni primjerenost revizije Direktive (EU) 2017/1371 i Uredbe Vijeća (EU) 2017/1939 kako bi se Uredu europskog javnog tužitelja povjerila odgovornost za istragu, kazneni progon i izvođenje pred sud počinitelja i supočinitelja kaznenih djela kojima se krše restriktivne mjere donesene u skladu s globalnim režimom sankcija EU-a;

12. žali zbog činjenice da Europski parlament nema institucionalnu ulogu u tom procesu; traži da se osigura parlamentarni nadzor europskog globalnog režima sankcija i veća uloga Europskog parlamenta u predlaganju slučajeva teškog kršenja ljudskih prava kako bi globalni režim sankcija stekao veći legitimitet, a poziva i na uspostavljanje posebne parlamentarne radne skupine koja će pratiti kako se provodi režim sankcija; traži da se razmjena informacija i izvješćivanje među Parlamentom, državama članicama, Europskom službom za vanjsko djelovanje i Komisijom odvijaju na sustavan i institucionaliziran način;

13. inzistira na transparentnom i uključivom procesu kojim će se olakšati doprinos civilnog društva, uključujući osnivanje savjetodavnog odbora na razini EU-a i redovite sastanke s organizacijama civilnog društva, braniteljima ljudskih prava i istraživačkim novinarima, kako bi se pratilo stanje režima sankcija i poboljšala njegova primjena; poziva ESVD da izda smjernice za sudjelovanje u tom procesu i naglašava potrebu za povjerljivošću i uspostavom mehanizma za zaštitu svjedoka za one koji pružaju informacije, kao što su pojedinci i organizacije koji brane ljudska prava;

14. naglašava da svrha ciljanih sankcija mora biti postizanje opipljivih i trajnih rezultata; poziva Komisiju, ESVD i države članice da za provedbu i redovito praćenje učinka globalnog režima sankcija EU-a izdvoje odgovarajuće sredstva i osiguraju stručna znanja te da pomno prate sve izmjene popisa; inzistira na potrebi da se više pažnje i sredstava posveti javnoj komunikaciji o popisima svih koji su izloženi sankcijama, kako u EU-u tako u dotičnim zemljama, uključujući i prevođenjem relevantne dokumentacije na lokalni jezik pojedinaca ili subjekata koji su predmet sankcija;

15. podsjeća na potrebu za jedinstvenom i dosljednom strategijom provođenja režima sankcija EU-a te poziva Komisiju i ESVD da osiguraju usklađenost europskog režima sankcija s vanjskim politikama EU-a, naročito s njegovim politikama u pogledu ljudskih prava i potpore demokraciji te sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom (ZVSP) i zajedničkom sigurnosnom i obrambenom politikom (ZSOP); poziva, nadalje, da se osigura dosljednost između sankcija EU-a i međunarodnog kaznenog prava, međunarodnog humanitarnog prava i politika EU-a povezanih s vladavinom prava i temeljnim slobodama;

16. ponavlja kako je važno da europski režim sankcija funkcionira kao dopuna i bude u skladu s restriktivnim mjerama koje EU poduzima horizontalno i u odnosu na pojedinačne zemlje, te sa sektorskim mjerama, embargima na oružje i aktualnim međunarodnim okvirima za sankcije, naročito u odnosu na Vijeće sigurnosti UN-a;

17. poziva EU da uspostavi transatlantski savez sa SAD-om za globalnu obranu demokracije i u tu svrhu predloži poseban instrumentarij koji bi obuhvaćao zajedničko djelovanje u pogledu sankcija i politike protiv pranja novca, te da svoju politiku sankcija poveže s europskim i međunarodnim istragama i brojim drugim međunarodnim pravosudnim instrumentima, kao što su međunarodni tribunali i inicijativa za uspostavu pravosudnog čvorišta EU-a;

18. uvjeren je u prednosti suradnje i koordiniranog djelovanja s partnerima i zemljama istomišljenicama u provedbi globalnog režima sankcija EU-a; potiče Komisiju i države članice da se pri određivanju sankcija oslanjaju na blisku suradnju i strateški odnos između EU-a i SAD-a, koji se temelji na zajedničkoj povijesti i zajedničkom skupu demokratskih vrijednosti, te poziva na održavanje redovitih rasprava o ciljanim sankcijama, posebno u kontekstu transatlantskog dijaloga zakonodavaca; poziva Komisiju i ESVD da surađuju s vanjskim pravosudnim institucijama kao što su Međunarodni kazneni sud, Europski sud za ljudska prava, Međuamerički sud za ljudska prava, Afrički sud za ljudska prava i prava naroda te drugi ad hoc sudovi, sudovi koje potpomaže UN i druga tijela, uključujući Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava i međunarodna tijela za nadzor i praćenje, Organizaciju za europsku sigurnost i suradnju, NATO i Vijeće Europe, s ciljem prikupljanja dokaza u svrhu izricanja sankcija u sklopu globalnog režima sankcija EU-a i odvraćanja od počinjenja teških kršenja ljudskih prava; poziva EU da promiče ratifikaciju Rimskog statuta Međunarodnog kaznenog suda od strane svake zemlje na svijetu;

19. ponavlja da kazneni progon počinitelja teških kršenja ljudskih prava i okrutnih zločina u nacionalnim ili međunarodnim jurisdikcijama treba i dalje biti glavni cilj svih napora koje EU i njegove države članice ulažu u borbu protiv nekažnjavanja; ponavlja važnost načela univerzalne nadležnosti u tom pogledu te pozdravlja nedavne sudske postupke koji su se na temelju tog načela vodili u nekoliko država članica;

20. naglašava kako je važno da zemlje kandidatkinje i potencijalne kandidatkinje za članstvo u EU-u budu na istoj liniji kao i EU u pogledu globalnog režima sankcija te, šire gledano, ZVSP-a;

21. nalaže predsjedniku Parlamenta da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću, Komisiji i potpredsjedniku Komisije/Visokom predstavniku Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku.