

Czwartek, 19 grudnia 2019 r.

P9_TA(2019)0108

Rosyjska ustawa o obcych agentach

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie rosyjskiej ustawy o obcych agentach (2019/2982(RSP))

(2021/C 255/09)

Parlament Europejski,

- uwzględniając swoje wcześniejsze rezolucje w sprawie Rosji i stosunków UE-Rosja,
- uwzględniając oświadczenia rzecznika Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) z dnia 23 listopada 2019 r. w sprawie zmiany ustawy o obcych agentach w Federacji Rosyjskiej oraz z dnia 26 listopada 2017 r. w sprawie przepisów rosyjskich umożliwiających rejestrację mediów zagranicznych jako obcych agentów,
- uwzględniając wydane w dniu 11 grudnia 2019 r. oświadczenie delegatury UE przy Radzie Europy na temat zmian ustawy o obcych agentach w Federacji Rosyjskiej,
- uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka, w szczególności art. 19 tej deklaracji dotyczący prawa do wolności opinii i wypowiedzi oraz jej art. 20 dotyczący prawa do wolności pokojowego zgromadzania się i zrzeszania się,
- uwzględniając oenzyklopedyczną deklarację o obrońcach praw człowieka, w szczególności jej art. 13 dotyczący wolności zrzeszania się,
- uwzględniając Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych, w szczególności jego art. 22 dotyczący prawa do wolności zrzeszania się,
- uwzględniając Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (europejska konwencja praw człowieka),
- uwzględniając europejską konwencję praw człowieka i protokoły do niej, w szczególności art. 10 tej konwencji dotyczący prawa do wolności wyrażania opinii oraz jej art. 11 dotyczący prawa do wolności zgromadzeń i stowarzyszania się,
- uwzględniając wytyczne Unii Europejskiej w sprawie obrońców praw człowieka,
- uwzględniając konstytucję Federacji Rosyjskiej, zwłaszcza rozdział 2 o prawach i wolnościach obywateli,
- uwzględniając oświadczenie Przedstawiciela Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) ds. Wolności Mediów z dnia 20 listopada 2019 r.,
- uwzględniając opinię Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z dnia 15 lipca 2013 r. na temat ustawodawstwa Federacji Rosyjskiej dotyczącego organizacji niekomercyjnych w świetle standardów Rady Europy oraz uaktualnioną opinię na temat ustawodawstwa Federacji Rosyjskiej dotyczącego organizacji niekomercyjnych i praktyk w tym zakresie w świetle standardów Rady Europy wydaną dnia 9 lipca 2015 r.,
- uwzględniając opinię Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisji Weneckiej) z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie ustawy federalnej dotyczącej organizacji niekomercyjnych (ustawa o obcych agentach), jej opinię z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie rosyjskiej ustawy federalnej nr 129-FZ (o niepożądanym działaniu zagranicznych i międzynarodowych organizacji pozarządowych) oraz sprawozdanie Komisji Weneckiej na temat finansowania stowarzyszeń z dnia 18 marca 2019 r.,
- uwzględniając art. 144 ust. 5 i art. 132 ust. 4 Regulaminu,

Czwartek, 19 grudnia 2019 r.

- A. mając na uwadze, że prawo do wolności myśli, słowa, zrzeszania się i pokojowego zgromadzania się zapisano w konstytucji Federacji Rosyjskiej;
- B. mając na uwadze, że Federacja Rosyjska jest sygnatariuszem Powszechnej deklaracji praw człowieka i europejskiej konwencji praw człowieka, a także członkiem Rady Europy, a zatem zobowiązała się do przestrzegania międzynarodowych standardów i zasad praworządności, praw człowieka i podstawowych wolności;
- C. mając na uwadze, że w lipcu 2012 r. parlament Rosji przyjął ustawę o obcych agentach wymagającą, by rosyjskie organizacje pozarządowe rejestrowały się w Ministerstwie Sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej jako „organizacje pełniące funkcje obcych agentów”, jeżeli otrzymują środki finansowe z zagranicy i prowadzą działalność mgliście określoną jako „działalność polityczna”; mając na uwadze, że w czerwcu 2014 r. ustawę tę zmieniono, aby umożliwić temu ministerstwu rejestrację organizacji pozarządowych jako obcych agentów z jego własnej inicjatywy; mając na uwadze, że w listopadzie 2017 r. rozszerzono zakres ustawy, aby narzucić stosowanie określenia „obcy agent” wobec wszelkich mediów zagranicznych, które pośrednio lub bezpośrednio otrzymują finansowanie z zagranicy;
- D. mając na uwadze, że w dniu 21 listopada 2019 r. parlament Rosji zatwierdził najnowsze zmiany ustawy o obcych agentach, które polegają na objęciu statusem obcego agenta osób prywatnych, w tym blogerów i niezależnych dziennikarzy; ustawę tę dnia 2 grudnia 2019 r. podpisał prezydent Władimir Putin; mając na uwadze fakt, że ustawa nakłada szczególne wymogi w zakresie rejestracji, rachunkowości i oznakowania publikacji, a niestosowanie się do jej przepisów jest przestępstwem, z którym mogą wiązać się sankcje w postaci wysokich grzywn administracyjnych lub pozbawienia wolności do dwóch lat;
- E. mając na uwadze, że na mocy tej ustawy Rosjanie i cudzoziemcy zajmujący się tworzeniem lub dystrybucją treści serwisów informacyjnych określanych jako obcy agenci będą uznawani za obcych agentów, co sprawi, że dziennikarze, ich źródła lub nawet osoby udostępniające materiały w mediach społecznościowych mogą być piętnowani jako obcy agenci i może potencjalnie prowadzić do autocenzury i zniechęcać nie tylko do publikowania, ale również udostępniania publikacji;
- F. mając na uwadze, że rosyjska ustawa o obcych agentach narusza europejską konwencję praw człowieka, międzynarodowe porozumienie Rady Europy, które m.in. chroni wolność słowa i mediów; mając na uwadze, że tym samym Rosja nie wywiązuje się ze swych obowiązków jako członek Rady Europy; mając na uwadze, że Komisarz Praw Człowieka Rady Europy uznał tę ustawę za niezgodną z międzynarodowymi i europejskimi standardami w dziedzinie praw człowieka; mając na uwadze, że ustawa o obcych agentach stanowi naruszenie zobowiązań Rosji jako członka OBWE, a także sygnatariusza Powszechnej deklaracji praw człowieka; mając na uwadze oczekiwania UE, że Federacja Rosyjska, która jest stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ, będzie w pełni wywiązywać się z podjętych zobowiązań międzynarodowych;
- G. mając na uwadze, że szereg organizacji broniących praw człowieka i organizacji pozarządowych, takich jak Amnesty International i Human Rights Watch, jest zdania, że zmieniona ustawa wywrze niekorzystny wpływ na już restrykcyjne otoczenie niezależnego dziennikarstwa w Rosji, a tym samym jeszcze bardziej podważy wolność wypowiedzi; mając na uwadze, że ustawa ta godzi w wysokiej jakości media niezależne od struktur rządowych lub prorządowych, które to media współpracują z wieloma korespondentami rosyjskimi w całym kraju i są niejednokrotnie jedynym źródłem wiarygodnych informacji oraz stanowią alternatywę dla mediów państwowych w regionach oddalonych; ustawa ta utrudnia im pracę oraz utrudnia dostęp do bezstronnych doniesień medialnych;
- H. mając na uwadze, że ograniczenia ustawodawcze oraz ukierunkowane postępowania z mocy prawa przeciwko obcym agentom w Rosji przybrały w ostatnich miesiącach bardziej represyjne formy, co prowadzi do zawężenia dostępu mediów i społeczeństwa obywatelskiego do niezależnego finansowania, a tym samym niszczy ich reputację i utrudnia ich działalność, ograniczając korzystanie z podstawowych wolności i redukując pole działania niezależnych podmiotów i dysydentów w Rosji;
- I. mając na uwadze, że ustawa o obcych agentach jest częścią szerszej kampanii zmierzającej do stłumienia różnic zdań, opozycji oraz społeczeństwa obywatelskiego w całej Rosji; mając na uwadze, że kurcząca się przestrzeń dla niezależnego społeczeństwa obywatelskiego Rosji pozwala na wydatniejszą obecność zależnych, powołanych przez rząd organizacji pozarządowych; mając na uwadze, że rząd rosyjski wykorzystuje te organizacje, by propagować własną politykę, stwarzając jednocześnie pozory istnienia niezależnego społeczeństwa obywatelskiego;

Czwartek, 19 grudnia 2019 r.

- J. mając na uwadze, że omawiana ustawa uderza jak dotąd głównie w organizacje pozarządowe; mając na uwadze, że na mocy tej ustawy za obcych agentów uznaje się ogółem ok. 80 organizacji pozarządowych, w tym prawie wszystkie wiodące organizacje pozarządowe w Rosji; mając na uwadze, że 49 rosyjskich organizacji pozarządowych odwołało się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, twierdząc że ustawa o obcych agentach narusza szereg praw człowieka, w tym prawo do wolności wypowiedzi i zrzeszania się, a także w akcie protestu przeciwko jakości prawa i prześladowaniu ich za niezarejestrowanie się jako obcy agenci oraz przeciwko nadmiernej kontroli ze strony państwa;
- K. mając na uwadze, że począwszy od 2014 r. w wykazie obcych agentów przymusowo umieszczono dziesiątki organizacji działających na rzecz ochrony środowiska, pomimo że Trybunał Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej wyraźnie wykluczył grupy środowiskowe z zakresu tej ustawy; mając na uwadze, że wiele grup dotkniętych przepisami ustawy musiało się rozwiązać, aby uniknąć etykiety obcego agenta lub dlatego, że nie były w stanie zapłacić grzywny;
- L. mając na uwadze, że w ostatnim dziesięcioleciu pojawiła się wysoce niepokojąca globalna tendencja, w której coraz większa liczba państw wprowadza i stosuje przepisy mające na celu ingerencję w prawo do wolności wypowiedzi, co obejmuje wolność otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice, a także wolność zgromadzeń i wolność zrzeszania się; mając na uwadze, że takie przepisy utrudniają również pracę organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz osób prywatnych;
- M. mając na uwadze, że Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił w wielu wyrokach, iż rola publicznego nadzorca, którą odgrywają organizacje pozarządowe, ma zasadnicze znaczenie dla społeczeństwa demokratycznego i jest równie ważna jak rola mediów;
- N. mając na uwadze, że zasadny cel, jakim jest zapewnienie przejrzystości organizacji pozarządowych otrzymujących finansowanie zagraniczne, nie może uzasadniać środków ograniczających działalność organizacji pozarządowych, które są aktywne w obszarze demokracji, praw człowieka i praworządności;
1. wzywa władze rosyjskie do natychmiastowego uchylecia ustawy o obcych agentach i dostosowania obowiązujących przepisów do rosyjskiej konstytucji i zobowiązań Rosji wynikających z prawa międzynarodowego; wzywa Federację Rosyjską, aby zaprzestała celowego tworzenia atmosfery wrogiej społeczeństwu obywatelskiemu i w związku z tym potępia stosowanie ustawy o obcych agentach jako środka służącego tłumieniu działalności organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które współpracują z międzynarodowymi darczyńcami lub wyrażają opinie polityczne, i nękanii ich;
 2. potępia zatwierdzone niedawno zmiany do ustawy o obcych agentach, które znacznie poszerzają jej zakres i pozwolą piętnować ludzi jako „obcych agentów”, łamiąc tym samym ich prawa człowieka, w szczególności wolność wypowiedzi i zrzeszania się, a także ich prawa obywateli, ograniczając możliwości angażowania się i uczestnictwa w rosyjskim społeczeństwie obywatelskim oraz stwarzając zagrożenie dla ich osobistego bezpieczeństwa w wyniku takiego napiętnowania;
 3. potępia nieustające wysiłki władz rosyjskich zmierzające do ograniczenia debaty online i offline oraz niezależnego dziennikarstwa; przypomina im, że wolność słowa jest podstawowym prawem człowieka, które wzmacnia wszystkie inne prawa człowieka, i umożliwia rozwój i postęp społeczeństwa; wzywa Federację Rosyjską, aby dostrzegła pozytywny wpływ dynamicznego i aktywnego społeczeństwa obywatelskiego na kondycję demokracji i społeczeństwa;
 4. uważa, że ta ustawa oraz zbyt częste stosowanie grzywn i sankcji wobec mediów, organizacji praw człowieka i społeczeństwa obywatelskiego to celowe działania mające zmusić te podmioty do skoncentrowania zasobów na opłacaniu grzywn i kosztów obrony sądowej, a tym samym ograniczyć wolność słowa; wyraża głębokie zaniepokojenie atakami na organizacje i obrońców praw człowieka, co przyczynia się do pogorszenia sytuacji w zakresie praw człowieka w Rosji; potępia między innymi rozwiązanie ważne z historycznego punktu widzenia Ruchu Praw Człowieka;
 5. wyraża zaniepokojenie z powodu ryzyka selektywnego stosowania prawa wobec konkretnych osób, w szczególności niezależnych dziennikarzy i działaczy opozycji politycznej, ze względu na brak jasnych kryteriów, a także z powodu braku pewności prawa w odniesieniu do przyczyn i konsekwencji jego stosowania wobec zwykłych obywateli; wzywa władze rosyjskie, aby ustanowiły jasne, spójne, jednolite i zgodne z europejskimi i międzynarodowymi standardami ramy działalności organizacji niekomercyjnych (organizacji pozarządowych), w których to ramach w szczególności zastosują jasne definicje, będą unikac stygmatyzującego języka, np. określeń takich jak „obcy agenci”, lub dyskryminujących przepisów dotyczących źródeł finansowania, a także uniemożliwią ściganie karne organizacji pozarządowych, mediów i blogerów lub osób prywatnych prowadzących działalność na rzecz organizacji pozarządowych lub mediów; wyraża

Czwartek, 19 grudnia 2019 r.

zaniepokojenie wypieraniem niezależnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego przez organizacje pozarządowe tworzone przez rząd; z zaniepokojeniem odnotowuje zwłaszcza sytuację Anastazji Szewczenko w Rostowie nad Donem;

6. zdecydowanie sprzeciwia się metodom stosowanym przez władze rosyjskie, polegającym na wykorzystywaniu uprawnień państwa do tłumienia wolności wypowiedzi i słowa i wzbudzaniu w ten sposób strachu w społeczeństwie; wzywa władze rosyjskie do wspierania bezstronności kanałów medialnych, w tym kanałów będących własnością rosyjskich przedsiębiorstw państwowych, oraz do poprawy bezpieczeństwa i środowiska pracy dziennikarzy w Rosji, w tym przez rozwijanie ich umiejętności zawodowych dzięki wykorzystywaniu istniejących programów międzynarodowych; podkreśla konieczność zagwarantowania dziennikarzom, których wolność pracy jest zagrożona, skutecznych procedur odwoławczych, tak aby uniknąć autocenzury;

7. wyraża uznanie i poparcie dla wszystkich osób i organizacji, które – mimo że są celem represji – nadal prowadzą legalne i pokojowe działania na rzecz praw człowieka; nalega na władze rosyjskie, aby zaprzestały wszelkiego nękania, zastraszania i ataków wymierzonych w społeczeństwo obywatelskie, media oraz organizacje i obrońców praw człowieka; potępia to, że władze Rosji nie chronią tych podmiotów przed atakami, nękaniami i zastraszaniem przez strony trzecie ani nie prowadzą bezstronnych dochodzeń w sprawie takich ataków;

8. zauważa, że w rosyjskiej ewidencji mediów zagranicznych znajduje się 10 wpisów, z których wszystkie dotyczą mediów związanych z Radiem Wolna Europa albo z Głosem Ameryki; przypomina, że rząd Rosji krytykował inne media zagraniczne za relacje o demonstracjach w tym kraju;

9. oczekuje, że wiceprzewodniczący Komisji/wysoki przedstawiciel Unii do spraw Zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, Rada i Komisja będą zgłaszać zastrzeżenia co do ustawy o obcych agentach podczas kontaktów, spotkań i komunikowania się z przedstawicielami Rosji, w tym na najwyższych szczeblach, i zwraca się do nich o przedstawianie Parlamentowi sprawozdań z wymiany poglądów z władzami rosyjskimi;

10. ponawia apel do Komisji, ESDZ i państw członkowskich o dalsze ściśle monitorowanie sytuacji w zakresie praw człowieka w Federacji Rosyjskiej oraz wzywa delegaturę UE w Rosji i ambasady państw członkowskich, aby nadal śledziły przebieg postępowań sądowych, w których uczestniczą organizacje i działacze społeczeństwa obywatelskiego; ponadto wzywa wiceprzewodniczącego/wysokiego przedstawiciela i ESDZ do zadbania o to, by w kontaktach z władzami rosyjskimi poruszano przypadki osób ściganych z powodów politycznych i aby przedstawiciele Rosji byli formalnie proszeni o udzielenie odpowiedzi w tych sprawach; zwraca się do wiceprzewodniczącego/wysokiego przedstawiciela i ESDZ o przedstawianie Parlamentowi sprawozdań z wymiany poglądów z władzami rosyjskimi;

11. wzywa wiceprzewodniczącego/wysokiego przedstawiciela, by wykorzystał wszelkie możliwości wspierania społeczeństwa obywatelskiego, które promuje wartości demokratyczne, praworządność, podstawowe wolności i prawa człowieka w Rosji oraz wzmacnia kontakty międzyludzkie z obywatelami Rosji;

12. zwraca się do państw członkowskich UE o poruszenie kwestii ustawy o obcych agentach w instytucjach Rady Europy, przede wszystkim w Komitecie Ministrów i w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy (PACE); zwraca się do Komisji Weneckiej, aby przeanalizowała zmienioną ustawę o obcych agentach z myślą o przygotowaniu opinii prawnej i odpowiednich zaleceń; wzywa władze rosyjskie do pełnego wdrożenia wszystkich zaleceń Komisji Weneckiej Rady Europy, zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami Rosji w tym zakresie; apeluje do państw członkowskich UE, by wywierały ciągłą presję na władze Rosji na forach OBWE, domagając się przestrzegania standardów OBWE dotyczących praw człowieka, demokracji, praworządności i niezawisłości sądownictwa;

13. zachęca UE, by stale wzywała Rosję do uchylenia lub zmiany wszystkich przepisów niezgodnych ze standardami międzynarodowymi; wzywa wiceprzewodniczącego/wysokiego przedstawiciela do opracowania nowej kompleksowej strategii UE-Rosja mającej na celu wzmocnienie pokoju i stabilności; potwierdza, że każdy dialog powinien opierać się na solidnych zasadach, w tym na poszanowaniu prawa międzynarodowego i integralności terytorialnej sąsiadów Rosji; podkreśla, że sankcje wobec Rosji mogą zostać zniesione jedynie wówczas, gdy Rosja będzie w pełni przestrzegać swoich zobowiązań;

14. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji wiceprzewodniczącemu Komisji/wysokiemu przedstawicielowi Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, Radzie, Komisji, rządowi i parlamentom państw członkowskich, Radzie Europy, Wysokiemu Komisarzowi ONZ ds. Praw Człowieka, OBWE, a także prezydentowi, rządowi i parlamentowi Federacji Rosyjskiej.