



PRAWA CZŁOWIEKA

W ramach stosunków zewnętrznych Unia Europejska angażuje się we wspieranie demokracji i praw człowieka zgodnie z zasadami wolności, demokracji oraz poszanowania praw człowieka, podstawowych wolności i praworządności, które leżą u jej podstaw. UE dąży do uwzględnienia problematyki praw człowieka we wszystkich swoich strategiach politycznych i programach, a poszczególnym działaniom przypisuje różne instrumenty polityki w zakresie praw człowieka, w tym finansowanie poszczególnych projektów z instrumentów finansowych UE.

PODSTAWA PRAWNA

- Artykuł 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE): wartości UE. UE opiera się na wartościach „poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości”;
- Artykuł 3 TUE: cele UE. W stosunkach zewnętrznych UE przyczynia się „do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych”;
- Artykuł 6 TUE: Karta praw podstawowych i europejska konwencja praw człowieka. Mimo że Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (art. 6 ust. 1) wyraźnie odnosi się jedynie do wdrażania prawa Unii, instytucje, organy i państwa członkowskie UE również muszą przestrzegać postanowień karty w stosunkach zewnętrznych UE. Postanowienia karty są wiążące także dla krajów przystępujących do UE. Artykuł 6 ust. 2 zobowiązuje UE do przystąpienia do europejskiej konwencji praw człowieka (więcej informacji można uzyskać w nocie faktograficznej [4.1.2](#) na temat Karty praw podstawowych);
- Artykuł 21 TUE: zasady leżące u podstaw działań zewnętrznych Unii. Do zasad tych należą demokracja, praworządność, powszechność i niepodzielność praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowanie godności ludzkiej, zasad równości i solidarności oraz poszanowanie zasad Karty Narodów Zjednoczonych z 1945 r. i prawa międzynarodowego. W art. 21 UE ustanawia zasadę „niepodzielności praw człowieka i podstawowych wolności”, zobowiązując się do traktowania praw gospodarczych i społecznych na równi z prawami obywatelskimi i politycznymi;
- Artykuł 205 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE): postanowienia ogólne dotyczące działań zewnętrznych Unii. Artykuł ten stanowi, że działania UE na arenie międzynarodowej są oparte na zasadach określonych w art. 21 TUE.

POLITYKA UE W OBSZARZE PRAW CZŁOWIEKA

W 2012 r. Rada Europejska przyjęła strategiczne ramy UE dotyczące praw człowieka i demokracji, wraz z planem działania służącym wykonaniu tych ram. Określono w nich zasady, cele i priorytety na rzecz poprawy skuteczności i spójności polityki UE na następne 10 lat. Do wspomnianych zasad należy między innymi włączanie praw człowieka do głównego nurtu wszystkich dziedzin polityki UE (jako motyw przewodni), również wtedy gdy obszary polityki wewnętrznej i zewnętrznej pokrywają się, oraz przyjęcie bardziej zindywidualizowanego podejścia. Plan działania określał konkretne kroki na okres do 31 grudnia 2014 r. Nowy plan działania na lata 2015-2019, powstały w oparciu o ocenę pierwszego planu i wytyczne polityczne wiceprzewodniczącej Komisji / wysokiej przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, został przyjęty w lipcu 2015 r.

Przyjęte przez Radę UE wytyczne UE w sprawie praw człowieka – choć nie są prawnie wiążące – zawierają praktyczne wskazówki dla przedstawicieli UE na całym świecie dotyczące następujących kwestii:

- działań przeciwko karze śmierci,
- dialogu poświęconego prawom człowieka,
- praw dziecka,
- przeciwdziałania torturom i innemu okrutnemu traktowaniu,
- ochrony dzieci w sytuacjach konfliktów zbrojnych,
- ochrony obrońców praw człowieka,
- przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego,
- przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i dziewcząt,
- propagowania wolności religii i przekonań,
- ochrony praw lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych i interseksualnych (LGBTI),
- propagowania wolności słowa w Internecie i poza nim.

UE regularnie uwzględnia kwestię praw człowieka w dialogu politycznym prowadzonym z państwami trzecimi lub organizacjami regionalnymi. Prowadzi także dialog i konsultacje dotyczące praw człowieka z ponad 40 państwami. Ponadto spośród 79 państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) prawie wszystkie prowadzą dialog z UE w oparciu o art. 8 umowy z Kotonu, który stanowi, że dialog polityczny powinien obejmować „regularną ocenę postępów w zakresie poszanowania praw człowieka”.

Działania dyplomatyczne (prowadzone z zachowaniem poufności) i oświadczenia (podawane do publicznej wiadomości) dotyczące polityki w dziedzinie praw człowieka i naruszeń konkretnych praw w państwach trzecich są również ważnym środkiem wywierania presji dyplomatycznej w stosunkach międzynarodowych.

Dwustronne umowy handlowe oraz różnorodne umowy o stowarzyszeniu i współpracy między UE a państwami trzecimi lub organizacjami regionalnymi zawierają klauzulę praw człowieka definiującą poszanowanie praw człowieka jako „istotny element” tych umów. W przypadku nieprzestrzegania tej klauzuli stosowane mogą być różne środki, takie jak ograniczenie lub zawieszenie współpracy. Dla krajów objętych procesem rozszerzenia wprowadzono rygorystyczny mechanizm warunkowości. Do zreformowanej europejskiej polityki sąsiedztwa

wprowadzono podejście „więcej za więcej” (większa integracja i więcej środków finansowych w zamian za więcej reform). Zachęty do reform przewidziano w preferencyjnych systemach handlowych przyznawanych przez UE krajom rozwijającym się (GSP+).

Krajowe strategie w zakresie ochrony praw człowieka i demokracji w UE opierają się na podejściu oddolnym i służą połączeniu unijnych wytycznych i priorytetów dotyczących praw człowieka w jeden spójny dokument polityczny dostosowany do potrzeb danego kraju i zawierający konkretne cele wyznaczone na okres trzech lat. Unijne misje obserwacji wyborów także służą poprawie sytuacji w zakresie praw człowieka, ponieważ zniechęcają do zastraszania i przemocy podczas wyborów oraz umacniają instytucje demokratyczne.

UE wspiera również prawa człowieka, biorąc udział w wielostronnych forach takich jak Trzeci Komitet Zgromadzenia Ogólnego ONZ, Rada Praw Człowieka ONZ, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) czy Rada Europy. Unia wspiera także czynnie międzynarodowy wymiar sprawiedliwości, na przykład za pośrednictwem Międzynarodowego Trybunału Karnego.

Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR), dysponujący budżetem w wysokości 1,3 mld EUR przyznany na lata 2014-2020, wspiera (głównie) podmioty społeczeństwa obywatelskiego krzewiące prawa człowieka i demokrację. Istotną cechą tego instrumentu jest to, że zastosowanie go nie wymaga zgody właściwego rządu. Do innych instrumentów finansowych dotyczących praw człowieka należą między innymi: Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Instrument na rzecz Stabilności i Pokoju, Europejski Instrument Sąsiedztwa (ENI) i Europejski Fundusz Rozwoju (EFR). Ponadto UE zobowiązała się do stopniowego włączania podejścia opartego na prawach do wszystkich programów rozwoju, w oparciu o zestaw narzędzi opracowany przez Komisję w 2014 r. Europejski Fundusz na rzecz Demokracji to fundacja prawa prywatnego wspierana przez UE i państwa członkowskie. Budżet przeznaczony na wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Unii (WPZiB) na lata 2014-2020 wynosi 2,3 mld EUR i pokrywa koszty niektórych działań w dziedzinie praw człowieka, w szczególności cywilnego zarządzania kryzysowego.

Coroczne sprawozdanie na temat praw człowieka – opracowywane przez Wiceprzewodniczącą Komisji / Wysoką Przedstawiciel i przyjmowane przez Radę – zawiera przegląd sytuacji w zakresie praw człowieka na świecie, a także zarys działań UE w danym roku.

PODMIOTY UCZESTNICZĄCE

Podmioty uczestniczące Rada Europejska określa strategiczne interesy UE i ogólne wytyczne WPZiB.

Ministrowie spraw zagranicznych UE zasiadający w Radzie do Spraw Zagranicznych, której posiedzenia odbywają się co miesiąc, zasadniczo zajmują się kwestiami dotyczącymi praw człowieka pojawiającymi się w ramach WPZiB lub polityki handlowej i rozwojowej UE. W skład Grupy Roboczej Rady ds. Praw Człowieka (COHOM), która prowadzi prace przygotowujące do dyskusji i decyzji podejmowanych na wysokim szczeblu w dziedzinie praw człowieka, wchodzi eksperci w dziedzinie praw człowieka z państw członkowskich oraz przedstawiciele Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) i Komisji.

Radzie do Spraw Zagranicznych przewodniczy Wiceprzewodniczący Komisji / Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa – obecnie stanowisko to piastuje Federica Mogherini – który wnosi wkład w rozwój WPZiB Unii oraz zapewnia wykonanie podejmowanych decyzji. Wysoki przedstawiciel reprezentuje również UE

w sprawach z zakresu WPZiB oraz sprawuje nadzór nad ESDZ i delegaturami UE w państwach trzecich. W ESDZ istnieje dyrekcja ds. praw człowieka, zagadnień globalnych i wielostronnych, a każda delegatura UE posiada punkt kontaktowy ds. praw człowieka.

Komisja negocjuje umowy międzynarodowe, nadzoruje proces rozszerzenia i politykę sąsiedztwa, a także zarządza programami na rzecz rozwoju i instrumentami finansowymi (w ścisłej współpracy z ESDZ).

Rolą Specjalnego Przedstawiciela UE ds. Praw Człowieka jest poprawa skuteczności i widoczności polityki UE dotyczącej praw człowieka. Specjalny przedstawiciel ma szeroki i elastyczny zakres uprawnień i ściśle współpracuje z ESDZ. Obecnie funkcję tę pełni Stavros Lambrinidis, mianowany w lipcu 2012 r. pierwszy tematyczny specjalny przedstawiciel UE.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament Europejski przyczynia się do kształtowania strategii politycznych UE i monitoruje pracę innych instytucji unijnych.

Na mocy art. 207 i 218 TFUE wejście w życie większości umów międzynarodowych wymaga zgody Parlamentu. Na przykład w 2011 r. Parlament zablokował wykonanie protokołu w sprawie wyrobów włókienniczych do umowy o partnerstwie i współpracy (UPIW) pomiędzy UE i Uzbekistanem, głównie ze względu na kwestie dotyczące pracy dzieci. Wyraził zgodę dopiero w 2016 r., po tym jak nastąpiła znaczna poprawa sytuacji w zakresie wykorzystywania dzieci do pracy i pracy przymusowej.

Zgodnie z art. 36 TUE wysoki przedstawiciel jest zobowiązany do zasięgania opinii Parlamentu na temat głównych aspektów WPZiB i podstawowych decyzji związanych z tą polityką, a także do informowania Parlamentu o ewolucji wspomnianych dziedzin polityki. Parlament może zadawać pytania lub wydawać zalecenia skierowane do Rady lub Wiceprzewodniczącego Komisji / wysokiego przedstawiciela.

Rezolucje Parlamentu przyczyniają się do zwiększenia świadomości na temat naruszania praw człowieka. Rezolucje mogą być elementem procesu ustawodawczego, następstwem sprawozdań z własnej inicjatywy komisji parlamentarnych lub wynikiem pilnej debaty, która najczęściej odbywa się w czwartek rano w czasie każdej sesji plenarnej w Strasburgu, aby naświetlić kwestię rażących przypadków naruszenia praw człowieka na świecie (art. 135 Regulaminu Parlamentu).

Parlamentarna Podkomisja Praw Człowieka związana z Komisją Spraw Zagranicznych jest odpowiedzialna za kwestie dotyczące demokracji, praworządności, praw człowieka – w tym praw mniejszości – w państwach trzecich oraz zasad prawa międzynarodowego, jak również za zapewnienie spójności między wszystkimi politykami zewnętrznymi Unii i jej polityką w dziedzinie praw człowieka. Podkomisja ta organizuje wysłuchania poświęcone wielu zagadnieniom z zakresu praw człowieka, które odbywają się z udziałem zainteresowanych stron i mają wnieść wkład w rezolucje i inne inicjatywy parlamentarne. Podkomisja zajmuje się również bieżącym zarządzaniem aktami dotyczącymi praw człowieka, a jej delegacje regularnie odwiedzają odnośne państwa. Kwestiami z zakresu praw człowieka w stosunkach zewnętrznych UE zajmują się również następujące komisje: Komisja Spraw Zagranicznych (AFET), Komisja Handlu Międzynarodowego (INTA), Komisja Rozwoju (DEVE) i Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia (FEMM).

Prawa człowieka stanowią zasadniczy element posiedzeń z parlamentami państw spoza UE i regionalnych zgromadzeń parlamentarnych. Aby zapewnić spójność i wiarygodność działań Parlamentu, w 2011 r. zatwierdzono wytyczne dla delegacji międzyparlamentarnych UE

dotyczące wspierania praw człowieka i demokracji podczas wizyt w państwach spoza UE. Wytyczne te zostały uaktualnione w 2016 r.

Dzięki uprawnieniom budżetowym (na mocy art. 14 TUE i art. 310 ust. 1 TFUE) Parlament ma prawo głosu w kwestii przydziału środków w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka oraz innych instrumentów finansowych wykorzystywanych w celu krzewienia praw człowieka. Ponadto Parlament jest współprawodawcą w odniesieniu do instrumentów finansowania zewnętrznego. Większość obowiązujących obecnie instrumentów wygasa 31 grudnia 2020 r. W negocjacjach ustawodawczych nad instrumentami następnej generacji Parlament może wpłynąć na cele i priorytety tych instrumentów w dążeniu do zagwarantowania skutecznego i komplementarnego korzystania z pomocy UE na rzecz krzewienia i ochrony praw człowieka w państwach trzecich.

Co roku Parlament Europejski przyznaje działaczom na rzecz praw człowieka na świecie Nagrodę im. Sacharowa za wolność myśli. Wśród laureatów nagrody w poprzednich latach znaleźli się Nelson Mandela, Aung San Suu Kyi, Malala Yousafzai i Raif Badawi. Laureatki nagrody z 2016 r., Nadia Murad i Lamiya Haji Bashar, przetrwały niewolę seksualną ugrupowania tzw. Państwa Islamskiego (IS), a następnie stały się rzeczniczkami kobiet, które ucierpiały wskutek kampanii przemocy seksualnej prowadzonej przez IS. Angażują się one publicznie na rzecz społeczności jazydzkiej w Iraku – mniejszości religijnej, wobec której bojownicy IS dopuścili się ludobójstwa. W 2017 r. Parlament przyznał Nagrodę im. Sacharowa demokratycznej opozycji w Wenezueli, w tym Zgromadzeniu Narodowemu tego kraju (reprezentowanemu przez Julia Borgesa) oraz wszystkim więźniom politycznym wymienionym przez Foro Penal Venezolano, (reprezentowanym przez Leopolda Lópeza, Antonia Ledezmę, Daniela Ceballosa, Yona Goicoecheę, Lorenta Saleha, Alfreda Ramosa i Andree González). Parlament utworzył również Sieć Laureatów Nagrody im. Sacharowa w celu wspierania laureatów tej nagrody, rozwijania kontaktów pomiędzy nimi oraz zachęcania do wspólnych działań.

Zainicjowany w 2013 r. przez Sieć Laureatów Nagrody im. Sacharowa program stypendialny im. Sacharowa dla obrońców praw człowieka z państw trzecich ma na celu szerzenie wśród stypendystów wiedzy na temat zaangażowania Parlamentu Europejskiego na rzecz praw człowieka, wspieranie ich w rozwijaniu własnego potencjału i usprawnieniu prowadzonej przez nich działalności, a także podnoszenie świadomości na temat Nagrody im. Sacharowa i wartości leżących u jej podstaw.

Głównym obserwatorem unijnych misji obserwacji wyborów jest zwyczajowo poseł do Parlamentu Europejskiego. Delegacje Parlamentu Europejskiego ds. obserwacji wyborów wchodzi w skład unijnych lub międzynarodowych misji i korzystają z ich wyposażenia i infrastruktury (więcej informacji zawarto w nocie faktycznej [5.4.2](#) na temat promowania demokracji i obserwacji wyborów).

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego czynnie wspiera prawa człowieka w oświadczeniach i pismach oraz przy okazji omawiania kwestii praw człowieka podczas spotkań z ważnymi podmiotami.

Roczne sprawozdania Parlamentu z własnej inicjatywy zawierają rozważania na temat unijnej polityki praw człowieka i rocznego sprawozdania UE, a także obejmują przegląd działalności Parlamentu i określają priorytety na przyszłość.

[Marika Lerch](#)

09/2018