



PRAWA CZŁOWIEKA

W stosunkach zewnętrznych Unia Europejska angażuje się we wspieranie demokracji i praw człowieka zgodnie z zasadami wolności, demokracji oraz poszanowania praw człowieka, podstawowych wolności i państwa prawnego, które leżą u jej podstaw. UE dąży do uwzględnienia problematyki praw człowieka we wszystkich swoich strategiach politycznych i programach, a każdemu działaniu przypisuje inny instrument 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 muszą przestrzegać postanowień karty również w stosunkach zewnętrznych UE. Postanowienia karty są wiążące także dla krajów przystępujących do UE. Art. 6 ust. 2 zobowiązuje UE do przystąpienia do europejskiej konwencji praw człowieka (więcej informacji można uzyskać w nocie tematycznej [4.1.2](#) na temat Karty praw podstawowych);
- Artykuł 21 TUE: zasady leżące u podstaw działań zewnętrznych Unii. Do zasad tych należą demokracja, państwo prawne, 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 DZIEDZINIE PRAW CZŁOWIEKA

W 2012 r. Rada 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. Uaktualniony 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. Obecnie trwają prace nad nowym planem działania na lata 2020-2024.

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:

- 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 wypowiedzi w Internecie i poza nim,
- niedyskryminacji w działaniach zewnętrznych.

UE regularnie uwzględnia tematykę praw człowieka w dialogu politycznym prowadzonym z państwami trzecimi i organizacjami regionalnymi. Prowadzi także dialog i konsultacje z ponad 40 państwami poświęcone konkretnie prawom człowieka. Ponadto niemal wszystkie spośród 79 państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) 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, które służy 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 wzmacniają instytucje demokratyczne.

UE wspiera 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, dysponujący budżetem w wysokości 1,3 mld EUR przyznany na lata 2014-2020, wspiera i chroni 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 Przyczyniania się do 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 / Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa



i przyjmowane przez Radę – zawiera przegląd sytuacji w zakresie praw człowieka na świecie, a także zarys działań UE w danym roku.

PODMIOTY UCZESTNICZĄCE

Rada Europejska określa strategiczne interesy UE i ogólne wytyczne WPZiB.

Rada do Spraw Zagranicznych, której posiedzenia odbywają się co miesiąc, zasadniczo zajmuje się kwestiami dotyczącymi praw człowieka związanymi z WPZiB lub polityką handlową i rozwojową UE. W skład Grupy Roboczej ds. Praw Człowieka w Radzie (COHOM), która prowadzi prace przygotowujące do dyskusji i decyzji w zakresie praw człowieka podejmowanych na wysokim szczeblu, 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, który wnosi wkład w rozwój WPZiB Unii oraz zapewnia wykonanie podejmowanych decyzji. Wiceprzewodniczący Komisji / 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. Delegatury UE odgrywają kluczową rolę w opracowywaniu i wdrażaniu krajowych strategii w zakresie praw człowieka i demokracji, przygotowywaniu dialogu na temat praw człowieka, nawiązywaniu współpracy z obrońcami praw człowieka i społeczeństwem obywatelskim oraz określaniu priorytetów unijnej pomocy finansowej.

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 w dziedzinie praw człowieka. Specjalny Przedstawiciel ma szeroki i elastyczny zakres uprawnień i ściśle współpracuje z ESDZ. Od 1 marca 2019 r. funkcję tę pełni Eamon Gilmore.

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 pracy dzieci i pracy przymusowej.

Zgodnie z art. 36 TUE Wiceprzewodniczący Komisji / Wysoki Przedstawiciel jest zobowiązany do zasięgnięcia opinii Parlamentu na temat najważniejszych aspektów WPZiB i podstawowych decyzji związanych z tą polityką, a także do informowania Parlamentu o zmianach jej dotyczących. Parlament może zadawać pytania lub



wydawać zalecenia skierowane do Rady lub Wiceprzewodniczącego Komisji / Wysokiego Przedstawiciela.

Rezolucje Parlamentu mają na celu zwiększenie świadomości na temat naruszania praw człowieka, wspieranie obrońców praw człowieka oraz kształtowanie polityki UE w dziedzinie praw człowieka za pomocą konkretnych wniosków politycznych. Rezolucje mogą być elementem procesu ustawodawczego, następstwem sprawozdań z własnej inicjatywy komisji parlamentarnych lub wynikiem debat przeprowadzanych w trybie pilnym, które najczęściej odbywają się w czwartki rano podczas wszystkich sesji plenarnych w Strasburgu, aby naświetlić kwestię rażących przypadków naruszenia praw człowieka na świecie (art. 144 Regulaminu Parlamentu).

Parlamentarna Podkomisja Praw Człowieka (DROI) związana z Komisją Spraw Zagranicznych (AFET) jest odpowiedzialna za kwestie dotyczące demokracji, państwa prawnego, praw człowieka – w tym praw mniejszości – w państwach trzecich oraz zasad prawa międzynarodowego, jak również za zapewnienie spójności między całokształtem polityki zewnętrznej 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 także następujące komisje: Komisja Spraw Zagranicznych (AFET), Komisja Handlu Międzynarodowego (INTA), Komisja Rozwoju (DEVE) i Komisja Praw Kobiet i Równouprawnienia (FEMM). Prawa człowieka są również istotnym elementem prac stałych delegacji Parlamentu, które nawiązują kontakty z parlamentami państw trzecich – dwustronnie oraz w ramach zgromadzeń parlamentarnych.

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 2018 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący instrumentów finansowania zewnętrznego na lata 2021-2027, który łączyłby w jednym rozporządzeniu Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka, ENI, Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Instrument na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju oraz EFR. Parlament [przyjął](#) stanowisko w pierwszym czytaniu w sprawie wniosku 27 marca 2019 r., wzmacniając odniesienia do celów i zabezpieczeń dotyczących praw człowieka oraz domagając się zwiększenia puli środków finansowych na program tematyczny dotyczący praw człowieka i demokracji.

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, Malala Yousafzai i Raif Badawi. W 2018 r. laureatem nagrody został ukraiński reżyser Ołeh Sencow. Został on skazany



na 20 lat łagru za “terrorystyczny spisek” przeciwko de facto rosyjskiej władzy na Krymie. Od maja do października 2018 r. Sencow prowadził strajk głodowy i stał się symbolem dla innych obywateli Ukrainy bezprawnie aresztowanych przez siły rosyjskie okupujące Krym. Został zwolniony z więzienia we wrześniu 2019 r., a 26 listopada 2019 r., podczas ceremonii wręczenia nagród w Parlamencie Europejskim, osobiście odebrał przyznaną mu nagrodę. W 2019 r. laureatem Nagrody im. Sacharowa został Ilham Tohti, znany ujgurski obrońca praw człowieka, profesor ekonomii i orędownik praw mniejszości ujgurskiej w Chinach. We wrześniu 2014 r., po dwudniowym pokazowym procesie, Tohti został skazany za swoją działalność na dożywotnie więzienie.

Parlament utworzył również Sieć Laureatów Nagrody im. Sacharowa w celu wspierania laureatów tej nagrody, ułatwienia kontaktów pomiędzy nimi oraz zachęcania do wspólnych działań. W 2013 r. Sieć Laureatów Nagrody im. Sacharowa zainicjowała program stypendialny im. Sacharowa dla obrońców praw człowieka z państw trzecich. Ma on na celu szerzenie wśród stypendystów wiedzy na temat zaangażowania Parlamentu Europejskiego na rzecz praw człowieka, wspieranie ich w rozwijaniu własnego potencjału i usprawnianiu 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 obserwatorów wyborów z ramienia Parlamentu Europejskiego wchodzi w skład unijnych lub międzynarodowych misji i korzystają z ich wyposażenia i infrastruktury (więcej informacji można uzyskać w nocie tematycznej [5.4.2](#) na temat promowania demokracji i obserwacji wyborów).

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego czynnie wspiera prawa człowieka w swoich oświadczeniach i pismach oraz omawia kwestie praw człowieka podczas spotkań z ważnymi podmiotami.

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

Marika Lerch
11/2019

