

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Dokument z posiedzenia

WERSJA OSTATECZNA
A6-0004/2006

23.1.2006

SPRAWOZDANIE

w sprawie klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską (2005/2057(INI))

Komisja Spraw Zagranicznych

Sprawozdawca: Vittorio Agnoletto

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE (w języku angielskim)	11
OPINIA KOMISJI ROZWOJU	21
OPINIA KOMISJI HANDLU MIĘDZYNARODOWEGO	26
PROCEDURA	29

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską (2005/2057(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając artykuły 3, 6, 11 i 19 Traktatu o Unii Europejskiej oraz artykuły 177, 300 i 310 Traktatu WE,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 lutego 2004 r. w sprawie wzmocnienia działań UE w dziedzinie praw człowieka i demokratyzacji wobec partnerów śródziemnomorskich¹,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 kwietnia 2002 r. w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczącego roli Unii Europejskiej w propagowaniu praw człowieka i demokratyzacji w krajach trzecich (COM(2001)0252)²,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 20 września 1996 r. w sprawie sprawozdania dotyczącego komunikatu Komisji w sprawie wpisania klauzuli o poszanowaniu zasad demokracji i praw człowieka w umowach pomiędzy Wspólnotą i państwami trzecimi (COM(1995)0216)³,
- uwzględniając swoje dotychczasowe rezolucje w sprawie przestrzegania praw człowieka na świecie z dni 28 kwietnia 2005 r.⁴, 22 kwietnia 2004 r.⁵, 4 września 2003 r.⁶, 25 kwietnia 2002 r.⁷, 5 lipca 2001 r.⁸, 16 marca 2000 r.⁹, 17 grudnia 1998 r.¹⁰, 12 grudnia 1996 r.¹¹, 26 kwietnia 1995 r.¹², 12 marca 1993 r.¹³, 12 września 1991 r.¹⁴, 18 stycznia 1989 r.¹⁵, 12 marca 1987 r.¹⁶, 22 października 1985 r.¹⁷, 22 maja 1984 r.¹⁸ i 17 maja 1983 r.¹⁹,

¹ Dz.U. C 97 E z 22.4.2004, str. 656.

² Dz.U. C 131 E z 5.6.2003, str. 147.

³ Dz.U. C 320 z 28.10.1996, str. 261.

⁴ *Teksty przyjęte*, P6 TA(2005) 0150.

⁵ Dz.U. C 104 E z 30.4.2004, str. 1048.

⁶ Dz.U. C 76 E z 25.3.2004, str. 386.

⁷ Dz.U. C 131 E z 5.6.2003, str. 138.

⁸ Dz.U. C 65 E z 14.3.2002, str. 336.

⁹ Dz.U. C 377 z 29.12.2000, str. 336.

¹⁰ Dz.U. C 98 z 9.4.1999, str. 267.

¹¹ Dz.U. C 20 z 20.1.1997, str. 161.

¹² Dz.U. C 126 z 22.5.1995, str. 15.

¹³ Dz.U. C 115 z 26.4.1993, str. 214.

¹⁴ Dz.U. C 267 z 14.10.1991, str. 165.

¹⁵ Dz.U. C 47 z 27.2.1989, str. 61.

¹⁶ Dz.U. C 99 z 13.4.1987, str. 157.

¹⁷ Dz.U. C 343 z 31.12.1985, str. 29.

¹⁸ Dz.U. C 172 z 2.7.1984, str. 36.

¹⁹ C 161 z 10.6.1983, str. 58.

- uwzględniając Umowę o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku a UE, podpisaną w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r., zmienioną w Luksemburgu dnia 25 czerwca 2005 r.,
 - uwzględniając Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej ogłoszoną w Nicei dnia 7 grudnia 2000 r.,
 - uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ustanawiającego Agencję Unii Europejskiej ds. Praw Podstawowych (COM(2005)0280),
 - uwzględniając Powszechną Deklarację Praw Człowieka (1948) i inne instrumenty ONZ w zakresie praw człowieka, w szczególności Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (1966) oraz Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (1966), Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (1965), Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (1979), Konwencję w sprawie zakazu tortur (1985), Konwencję o Prawach Dziecka (1989), Deklarację Wiedeńską i Program Działań Światowej Konferencji Praw Człowieka (1993) oraz Deklarację ONZ o obrońcach praw człowieka (1998),
 - uwzględniając konwencje przyjęte w ramach Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP),
 - uwzględniając przyjęte w 2003 r. normy ONZ dotyczące odpowiedzialności międzynarodowych korporacji i innych przedsiębiorstw w stosunku do praw człowieka, które odnoszą te zasady do odpowiedzialności przedsiębiorstw w zakresie praw człowieka;
 - uwzględniając wszystkie umowy między UE a państwami trzecimi,
 - uwzględniając art. 45 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych oraz opinie Komisji Handlu Międzynarodowego i Komisji Rozwoju (A6-0004/2006),
- A. mając na uwadze fakt, że należy utrzymywać i promować uniwersalność, indywidualność i niepodzielność praw człowieka, obejmujących nie tylko prawa obywatelskie i polityczne, ale też prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne oraz mając na uwadze, że Unia Europejska musi nadal ustanawiać służące temu odpowiednie instrumenty,
- B. mając na uwadze fakt, że rozwijanie i konsolidowanie demokracji oraz rządów prawa, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności są globalnym celem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i muszą stanowić integralną część polityki zewnętrznej Unii Europejskiej,
- C. mając na uwadze fakt, że wysiłki w kierunku propagowania poszanowania praw człowieka i demokracji jako podstawowych celów polityki stosunków zewnętrznych UE pójdą na marne w przypadku braku wysunięcia na pierwszy plan podstawowych zasad odnoszących się do interesów ekonomicznych, politycznych oraz bezpieczeństwa,
- D. podkreślając, że Unia Europejska musi być w stanie reagować szybko i skutecznie na poważne i utrzymujące się naruszenia praw człowieka i zasad demokracji, oraz że w wielu

sytuacjach nie miało to miejsca bez względu na obiektywną ocenę stanu praw człowieka i demokracji w państwach trzecich,

- E. mając na uwadze, że prawnie wiążący charakter klauzuli o prawach człowieka i demokracji powinien być ważnym instrumentem polityki europejskiej mającym na celu promowanie praw podstawowych, a ponadto, po 10 latach od jej sporządzenia, nadszedł czas na ocenę jej wdrażania i możliwości jej usprawnienia,
- F. mając na uwadze, że klauzula ta została dotychczas wprowadzona do ponad 50 umów i ma zastosowanie do ponad 120 państw; mając ponadto na uwadze, że klauzula ta nie jest jedynym środkiem, jakim dysponuje UE w zakresie propagowania podstawowych praw oraz że całość europejskiej polityki zewnętrznej, w jej wymiarze politycznym, gospodarczym i handlowym, winna opierać się na propagowaniu podstawowych zasad demokratycznych,
- G. podkreślając znaczenie, jakie ma w tym kontekście umowa z Kotonu podpisana w czerwcu 2000 roku z państwami AKP, która wzmocniła klauzulę o demokracji wprowadzoną przez Wspólnotę Europejską jako „element podstawowy” wszystkich umów z państwami trzecimi, i opiera się ona obecnie na poszanowaniu praw człowieka, zasad demokracji i rządów prawa, a także na dobrym rządzeniu i należyтым zarządzaniu sprawami publicznymi,
- H. mając na uwadze, że w licznych umowach z państwami rozwiniętymi oraz w porozumieniach sektorowych, takich jak porozumienia w sprawie włókiennictwa, rolnictwa i rybołówstwa, ciągle brakuje tej klauzuli,
- I. mając na uwadze fakt, że prawa człowieka winny stanowić ważny element mandatu negocjacyjnego udzielanego Komisji przez Radę do negocjacji umów zewnętrznych, a także fakt, że procedura definiowania tego mandatu winna być bardziej przejrzysta,
- J. mając na uwadze, że Parlament Europejski musi wyrazić swoją zgodę, zanim umowa wejdzie w życie, lecz nie jest ona potrzebna do rozpoczęcia konsultacji lub częściowego zawieszenia umowy, co ogranicza jego rolę polityczną i instytucjonalną,
- K. podkreślając, że społeczeństwo obywatelskie oraz międzynarodowe organizacje pozarządowe zajmujące się prawami człowieka mają wiele do zaoferowania pod względem całej procedury sporządzania, wdrażania i oceny klauzuli o demokracji w umowach między UE a państwami trzecimi,
- L. wyrażając przekonanie, że Unia Europejska musi wypracować nowe procedury i nowe kryteria stosowania klauzuli o prawach człowieka i demokracji, stosowane bez żadnej dyskryminacji wobec wszystkich państw, bez względu na poziom ich rozwoju,
- M. mając na uwadze, że klauzula dotycząca praw człowieka ma zastosowanie zarówno do Unii Europejskiej, jak i do państw trzecich, a jednak nie skorzystano dotychczas w pełni z jej wzajemnego charakteru,
- N. ponownie wyrażając przekonanie, że pomoc humanitarną w nagłych przypadkach należy wyłączyć z jakiegokolwiek „negatywnego” stosowania klauzuli o prawach człowieka, na

podstawie fundamentalnej zasady solidarności między narodami,

1. z zadowoleniem przyjmuje generalną praktykę Wspólnoty Europejskiej wprowadzania od 1992 r. klauzul dotyczących praw człowieka i demokracji - tak zwanych klauzul o „elementach podstawowych” oraz o „niewykonaniu umowy” - do zawieranych przez siebie umów międzynarodowych;
2. wzywa do zapewnienia większej przejrzystości procesu wdrażania klauzuli o demokracji, filaru polityki zewnętrznej UE, oraz większego zaangażowania Parlamentu Europejskiego; wskazuje, że nie można wyciągać sankcji w stosunku do państw, w których zanotowano przypadki naruszenia praw człowieka, lecz w stosunku do samych naruszeń;
3. jest zdania, że w procesie zawierania międzynarodowego porozumienia z krajem trzecim zawierającego klauzulę dotyczącą praw człowieka, obowiązkiem Unii jest upewnienie się, czy dany kraj trzeci przestrzega międzynarodowych norm odnoszących się do praw człowieka w chwili podpisania porozumienia;
4. podkreśla, że jednym z czynników, które negatywnie wpłynęły na stosowanie tej klauzuli, jest ogólny sposób jej sformułowania, który nie określa szczegółowej procedury „pozytywnych” i „negatywnych” interwencji w ramach współpracy między UE i państwami trzecimi, co pozostawia kontrolę nad bardziej ogólnymi wymogami praw człowieka Radzie i krajowym priorytetom Państw Członkowskich;
5. niemniej pochwała eksperymentalne zastosowanie klauzuli o demokracji w art. 9 i 96 umowy z Kotonu z państwami AKP, które doprowadziło nawet do czasowego zawieszenia współpracy gospodarczej i handlowej z niektórymi państwami AKP z powodu poważnych naruszeń praw człowieka, wzmacniając w ten sposób zdecydowanie Unii Europejskiej i jej wiarygodność; opowiada się za kontynuowaniem tych działań oraz za włączeniem ich do standardu mającego zastosowanie do umów między UE i państwami trzecimi;
6. podkreśla, że polityczna i prawna treść klauzuli o demokracji zawarta jest w umowie z Kotonu; opisuje ona szczegółowo mechanizmy konsultacji i wymiany informacji poprzedzające czasowe zawieszenie współpracy dwustronnej;
7. opowiada się za sporządzeniem nowej „klauzuli modelowej”, która miałaby poprawić aktualne sformułowanie znane jako „art. 2”, w celu zapewnienia spójniejszego, skuteczniejszego i bardziej przejrzystego podejścia do polityki europejskiej w zakresie praw człowieka w umowach z państwami trzecimi; klauzula modelowa powinna uwzględniać następujące zasady:
 - a) promocja demokracji, praw człowieka, łącznie z prawami mniejszości, rządów prawa i dobrego zarządzania stanowią podstawę współpracy wielostronnej; mają one zastosowanie do umów zawieranych zarówno z krajami rozwijającymi się, jak i uprzemysłowionymi;
 - b) gdy chodzi o prawne ujęcie tych praw, strony powinny odwołać się w szczególności do swoich już ratyfikowanych międzynarodowych zobowiązań; musi być ponadto

jasne, że od stron wymaga się postępowania zgodnie z normami stanowiącymi „element podstawowy” umowy; strony powinny w szczególności podejmować się propagowania praw podstawowych ujętych w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych z 1948 r., dwóch paktach NZ: praw obywatelskich i politycznych oraz praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, a także uznanych międzynarodowo paktów i norm prawnych NZ o charakterze „jus cogens”;

zwraca uwagę, że w relacjach z krajami trzecimi oraz w kontekście propagowania zasad demokratycznych i praw człowieka poprzez klauzulę o demokracji, Unię Europejską wzywa się do zwrócenia szczególnej uwagi na wdrażanie polityki popierającej równość płci i poszanowanie praw kobiet;

zwraca uwagę, że zgodnie z europejskimi traktatami, w relacjach z krajami trzecimi oraz w kontekście propagowania zasad demokratycznych i praw człowieka poprzez klauzulę o demokracji, UE zobowiązuje się także przeciwstawiać się wszelkiej dyskryminacji opartej na orientacji seksualnej lub dotyczącej osób niepełnosprawnych;

- c) strony powinny odnieść się do obowiązujących je konwencji Narodów Zjednoczonych oraz do konwencji wyspecjalizowanych agencji ONZ przy określaniu tych praw sektorowych, których ma dotyczyć współpraca, w szczególności do konwencji MOP, która to organizacja wypracowała uznawany w skali międzynarodowej całokształt praw podstawowych;
 - d) klauzula powinna obejmować procedurę wzajemnej konsultacji stron, wyszczególniając mechanizmy polityczne i prawne stosowane w przypadku wniosku o zawieszenie współpracy dwustronnej na podstawie powtarzających się i systematycznych naruszeń praw człowieka stanowiących naruszenie prawa międzynarodowego; zawieszenie współpracy jest oczywiście środkiem ostatecznym w stosunkach między UE a państwami trzecimi i dlatego należy opracować przejrzysty system sankcji w celu możliwości zaproponowania alternatywnego trybu postępowania, lecz zasadniczo pozytywne podejście do praw człowieka nie powinno wykluczać możliwości zastosowania czasowego zawieszenia współpracy z powodu naruszenia klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji;
 - e) klauzula ta winna także zawierać szczegółowe informacje dotyczące mechanizmu pozwalającego na tymczasowe zawieszenie umowy współpracy, a także „mechanizmu ostrzegawczego” w odpowiedzi na naruszenie klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji;
 - f) klauzula musi być oparta na zasadzie wzajemności w odniesieniu zarówno do terytorium Unii Europejskiej, jak i terytorium państwa trzeciego;
8. wzywa do rozszerzenia klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji na wszystkie nowe umowy zawierane przez Unię Europejską z państwami trzecimi, zarówno uprzemysłowionymi, jak i rozwijającymi się, a także na umowy sektorowe, wymianę handlową, pomoc techniczną lub finansową, podobnie jak uczyniono to wobec krajów AKP;

9. wzywa do szerzenia pozytywnego wymiaru klauzuli dotyczącej praw człowieka, która pociąga za sobą konieczność przyjęcia skutecznych środków umożliwiających przyczynienie się do korzystania z praw człowieka poprzez odnośne strony, włączenie stałej oceny i monitorowania wykonywania umowy w zakresie praw człowieka oraz skupienie na prawach człowieka w procesie wdrażania wszystkich aspektów umowy;
10. podkreśla, że nie jest już dłużej gotowy wyrażać zgodę na nowe międzynarodowe porozumienia nie zawierające klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji;
11. wyraża przekonanie, że Parlament Europejski musi uczestniczyć w określaniu mandatu negocjacyjnego dla nowych umów z państwami trzecimi, w szczególności w przygotowywaniu ich celów politycznych oraz promocji praw człowieka; w tym celu Komisja i Rada powinny w większym stopniu zaangażować Parlament Europejski, poprzez odpowiednie komisje parlamentarne, w sporządzanie mandatu negocjacyjnego dla umów między UE i państwami trzecimi; podkreśla w związku z tym konieczność poprawy międzyinstytucjonalnej wymiany informacji oraz dostępu do baz danych Komisji i Rady;
12. w odniesieniu do potrzeby zapewnienia efektywnego mechanizmu monitorowania poszanowania praw człowieka i zasad demokratycznych przez partnerów:
 - a) wzywa Radę i Komisję do uruchomienia procedur dialogu zorganizowanego jako etapu regularnej oceny przestrzegania przez partnerów zobowiązań dotyczących praw człowieka; uznaje systematyczne uwzględnianie zagadnień z zakresu praw człowieka w porządkach dziennych rad stowarzyszenia za część tego dialogu;
 - b) zaleca wzmocnienie roli szefów delegacji Komisji w państwach trzecich; domaga się sporządzania wieloletnich dokumentów strategicznych po kolei dla wszystkich krajów, za przygotowanie których odpowiedzialni byłiby przywódcy delegacji, a także domaga się, aby krajowe dokumenty strategiczne w większym stopniu uwzględniały sytuację w dziedzinie ochrony praw człowieka, identyfikowały priorytety oraz wyjaśniały środki i instrumenty stosowane przez UE w celu zapewnienia przestrzegania klauzuli o demokracji oraz podniesienia poziomu poszanowania praw podstawowych; a także domaga, aby sformułowania zawarte w takich strategiach poddawane były regularnym rewizjom, szczególnie przy udziale Parlamentu Europejskiego, ponadto winny one stanowić przedmiot debat w odpowiednich delegacjach Parlamentu oraz na posiedzeniach plenarnych, zwłaszcza pod względem ich wdrożenia; zaleca, aby krajowe dokumenty strategiczne i plany działania Komisji zawierały jasne wskaźniki postępu w dziedzinie praw człowieka oraz ramy czasowe, w obrębie których zmiany te winny zostać wprowadzone;
 - c) jeżeli jeden z zainteresowanych rządów, Parlament Europejski lub zainteresowane parlamenty krajowe powołują się na klauzulę o demokracji żądając zawieszenia umów dwustronnych lub zastosowania innych właściwych środków, rada stowarzyszenia powinna automatycznie uwzględnić tę debatę w porządku dziennym; zauważa, że Parlament Europejski wielokrotnie wyrażał oficjalnie swoją opinię o takiej samej treści, lecz rada stowarzyszenia po prostu zignorowała te wnioski;
 - d) zaleca rozpoczęcie „zorganizowanego dialogu” pomiędzy radą stowarzyszenia i/lub

jej podkomitetu ds. praw człowieka, Parlamentem Europejskim i organizacjami pozarządowymi oraz/lub niezależnymi i demokratycznymi podmiotami pozapaństwowymi w dyskusji odnoszącej się do naruszeń klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską, wraz z propozycjami ulepszeń we wdrażaniu klauzuli (bez żadnych wyjątków);

- e) wyraża ubolewanie z powodu faktu, że Parlament Europejski nie został włączony do procesu decyzyjnego w sprawie rozpoczęcia konsultacji lub zawieszenia umowy; usilnie nalega w związku z powyższym, że istnieje potrzeba, aby Parlament Europejski podejmował decyzję w tym zakresie wspólnie z Komisją i Radą; podobnie w odniesieniu do decyzji w sprawie zawieszenia wszelkich odpowiednich środków negatywnych już zastosowanych wobec danego państwa („zawieszenie zawieszenia”);
- f) proponuje, aby Komisja Europejska, przy współpracy podkomitetów ds. praw człowieka, sporządzała roczne sprawozdania z zastosowania klauzul dotyczących praw człowieka i demokracji w obowiązujących umowach międzynarodowych, które to sprawozdanie podlegałoby następnie rozpatrzeniu przez Parlament Europejski; sprawozdanie takie powinno zawierać zindywidualizowaną analizę każdego procesu konsultacyjnego oraz innych właściwych środków zainicjowanych lub odrzuconych przez Radę w danym roku, a także szczegółowe rekomendacje oraz ocenę efektywności i spójności podjętych działań;

13. zwracając uwagę na fakt, że zasadniczo rady stowarzyszenia zarządzają stosunkami między Unią Europejską a państwami trzecimi, wzywa do powszechnego ustanowienia podkomitetów ds. praw człowieka na podstawie układów o stowarzyszeniu, posiadających uprawnienia do dokonywania przeglądu przestrzegania, stosowania i wdrażania klauzuli o demokracji oraz do proponowania konkretnych pozytywnych działań mających na celu rozwój demokracji i praw człowieka; wyraża przekonanie, że podkomitety takie powinny odbywać regularne posiedzenia (a także spotykać się podczas posiedzeń rady stowarzyszenia), a także że powinny one obejmować przedstawicieli parlamentów i organizacji reprezentujących społeczeństwo obywatelskie oraz konsultować się z nimi; uważa w związku z tym, że zindywidualizowana polityka nie jest najodpowiedniejszym podejściem do krajów partnerskich w zakresie tworzenia podkomitetów ds. praw człowieka oraz definiowania ich mandatu; ponownie podkreśla konieczność rozpatrywania poszczególnych przypadków w obrębie tych podkomitetów;
14. wzywa Parlament Europejski do nawiązania ścisłej współpracy z radami stowarzyszenia oraz z podkomitetami ds. praw człowieka oraz międzyparlamentarne delegacje Parlamentu Europejskiego do odgrywania większej roli w tej współpracy; oraz do niezmiennego umieszczania dyskusji na temat klauzuli w programach ich wizyt;
15. podkreśla, że kryteria rozpoczęcia procedury konsultacyjnej lub zastosowania odpowiednich środków muszą być obiektywne i czytelne;
16. podkreśla, że żaden ze środków nie może zostać zniesiony, zanim przyczyny jego stosowania przestaną istnieć oraz wzywa do wprowadzenia dodatkowych środków, w przypadkach, gdy istniejące środki nie przyniosły rezultatów po upływie znacznego okresu czasu;

17. uznając, że potrzeba jednomyślności w Radzie w celu rozpoczęcia procedury konsultacyjnej utrudniła stosowanie klauzuli, wzywa do zniesienia wymogu jednomyślności przy rozpoczynaniu procedury konsultacyjnej oraz do dokonania przeglądu art. 300 ust. 2 Traktatu WE, który ogranicza rolę Parlamentu Europejskiego w takich przypadkach;
18. wskazuje na znaczenie zwrócenia uwagi szerokiej opinii publicznej na fakt, że klauzula dotycząca praw człowieka umieszczana jest w umowach pomiędzy UE i państwami trzecimi;
19. jest zdania, że w wyjątkowym przypadku krajów, z którymi UE dzieli podstawowe wartości i wspólną politykę długofalową, takich jak kraje objęte nową polityką sąsiedztwa, możliwe byłoby rozważenie podpisania umów wychodzących poza klauzulę o demokracji, opartych na korzystaniu ze wspólnych instytucji promujących zasady demokracji i prawa człowieka, na podobieństwo Rady Europy oraz/lub innych porozumień regionalnych;
20. ze szczególnym uwzględnieniem krajów objętych europejską polityką sąsiedztwa, z którymi Unia Europejska utrzymuje szczególnie bliskie związki poprzez układy stowarzyszeniowe, klauzula winna przewidywać, że sygnatariusze takich układów winni przyznać sobie, na zasadzie wzajemności, prawo o obserwacji odbywających się u nich wyborów parlamentarnych i prezydenckich; wzywa Radę i Komisję, aby nadal zachęcały zainteresowane kraje do przyjmowania międzynarodowych obserwatorów w okresie trwania wyborów ze względu na zachowanie przejrzystości;
21. zwraca się do swojego przewodniczącego o przekazanie niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

UZASADNIENIE (w języku angielskim)

1. The structure and content of the human rights clause

Since the early 1990s the European Community includes a so called 'human rights clause' in all framework agreements signed with third countries, from trade and cooperation accords and association agreements such as the Europe Agreements, Mediterranean Agreements to the Cotonou Agreement. Exceptions are agreements on agriculture, textile and fisheries. More than 50 such agreements have already been signed and the human rights clause now applies to over 120 countries.

The clause has evolved over the years, and is not identical in all the agreements. In the version launched by a Commission communication in 1995, it is divided into two parts. **The first part** contains an **essential element clause** enshrined in the first provisions of the agreement, providing

"Respect for the democratic principles and fundamental human rights established by (the Universal Declaration of Human Rights)/(the Helsinki Final Act and Charter of Paris for a New Europe) inspires the domestic and external policies of the Community and of (the country or group of countries concerned) and constitutes an essential element of this agreement"¹

The second part is included in the final dispositions of the agreement and creates the possibility of taking "appropriate measures" in the case of violation of an essential element. This provision, which is called a "non-execution clause", refers again to the essential elements of the agreement. This reference allows the contracting parties to suspend the agreement in line with the relevant provisions of the Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT)². The so called '**non-execution**' clause reads as follows:

"If either Party considers that the other Party has failed to fulfil an obligation under this Agreement, it may take appropriate measures. Before so doing, except in cases of special urgency, it shall supply the Association Council with all relevant information required for a thorough examination of the situation with a view to seeking a solution acceptable to the Parties.

In the selection of measures, priority must be given to those which least disturb the functioning of this Agreement. These measures shall be notified immediately to the Association Council and shall be the subject of consultations within the Association Council if

¹ Communication from the Commission 'on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between the community and third countries', COM (95)216 final of 23 May 1995.

² Article 60(1) and (3) of the Vienna Convention on the Law of Treaties provide that a 'material breach' of a bilateral treaty by one of the parties allows the other party to invoke the breach as a ground for terminating the treaty or suspending its operation in whole or in part. A 'material breach' is defined as a repudiation of the treaty not sanctioned by the Vienna Convention or the violation of a provision 'essential to the accomplishment of the object or purpose of the Treaty'.

the other Party so requests."¹

Often an interpretative declaration is added at the end of the agreement. It provides that "cases of special urgency" means "cases of material breach of the agreement by one of the parties", and that a material breach consists of a violation of the essential elements of the agreement.

The inclusion of a clause in the main body of the agreements, and not just in the preamble or as a specific reference, making it a legally binding instrument, is a novelty. According to the Commission in its 1995 communication it "places the European Community in the vanguard of the international community's endeavours in this field." Unfortunately, ten years of practice, does not really generate the same optimism.

2. Origin and development of the human rights clause

The human rights clause was first included in the 1989 Lomé IV Agreement and was followed by the cooperation agreement with Argentina, which entered into force in 1990.

Flagrant human rights violations in countries bound to the EEC by virtue of an agreement had been of serious concern since the late 1970s. For example, aid to Uganda was suspended in response to the human rights violations committed by the government of Idi Amin, after the Council had issued a statement which came to be termed the *Uganda Guidelines*.

Characterised by a public condemnation of the situation and by the threat that steps could be taken within the framework of the agreement, they lacked any reference to a legal basis for taking these steps.

After a decade of attempts by the EEC, the ACP countries accepted to include a human rights clause in the body of the Lomé Convention. A precedent had been set.

From the early 1990s, the need for consolidation of democracy in the Central and Eastern European states, as well as the perspectives of democratisation of a large part of the Latin American and the African continent, created a new political momentum, which provided the Commission with the opportunity for a major initiative on this matter. On March 25 1991 it adopted a "Communication on Human rights, Democracy and Development Co-operation"², soon followed by two Council resolutions, the first welcoming the communication and then, in November 1991, the Council gave a specific mandate for the inclusion of a human rights clause in agreement with third countries.³

The resolution emphasised that a positive approach to human rights should receive high priority, systematic dialogue should be held and suspension and negative measures under the clause should be taken only as a last resort.

One year later, on 11 May 1992, the Council declared that respect for democratic principles

¹ COM(95)216 final, 23 May 1995.

² SEC (61)0091

³ Resolution of the Council and of the Member States meeting in the Council on human rights, democracy and development, 28 November 1991, Bull. EC 11/1991, p. 122-3

formed an essential part of agreements between EC and the Conference on Security and Cooperation in Europe countries. After this declaration EC agreements concluded in 1992 with the Baltic States and Albania did have a clause, the so called "Baltic clause", which allowed for immediate suspension in the case of violation of human rights. It was soon replaced by the "Bulgarian clause", which widened the scope of application and options for actions, providing for a political dialogue to be maintained and for a conciliation mechanism, rather than immediate suspension of the agreement.

By issuing the Communication "on the inclusion of respect for human rights in agreements between the community and third countries" mentioned above on 23 of May 1995, and the Council taking note of this on 29 May, the inclusion of the clauses for new agreements became systematic.

The communication also listed a range of measures to be considered in case of a breach, in Annex 2, such as:

- alteration of the contents of cooperation programmes or channels used
- reduction of cultural, scientific and technical cooperation programmes
- postponement of a Joint Committee meeting
- suspension of high-level bilateral contacts
- postponement of new projects
- refusal to follow up partners' initiatives
- trade embargoes
- suspension of arms sales
- suspension of military cooperation
- suspension of cooperation.

The model launched in the communication has then been the model for the clause introduced to agreements negotiated after 1995, but has been further developed in the Cotonou Agreement, signed with the ACP countries in 2000.

The human rights clause has been invoked in 12 cases since 1995 as the basis for consultations, suspension of aid or other measures, involving 10 ACP countries: Niger, Guinea Bissau, Central African Republic, Togo, Haiti, Comoros, Ivory Coast, Fiji, Liberia and Zimbabwe.¹

The human rights clause has also prevented the conclusion of bilateral agreements with Australia and New Zealand, where, instead, less binding Joint Declarations were agreed upon in 1997 and 1999, respectively. The PCA with Belarus negotiated in 1995 never came into force, as it was not ratified due to Lukashenko's moves towards authoritarian rule.

3. The views of the European Parliament on the human rights clause

The European Parliament has been very active over the years concerning the human rights clause, with a special focus on the monitoring and implementation of the clause, as well as on the role of Parliament and civil society.

¹ Commission Communication on Governance and Development, 20 October 2003, COM (2003) 615 final

On 20 September 1996, the Parliament adopted the **report by Mr Carlos Carnero Gonzalez**¹ on the 1995 Commission communication, in which it asked the commission to draw up an objective method of application in cases of flagrant violations of human and social rights, and to formulate "criteria, procedures, forms of sanctions and their method of application".

One of the main points in **the report by Mrs Rosa Díez Gonzalez** on the European Unions role in promoting human rights and democratisation in third countries² is the demand for a clear code of conduct for the application of the human rights clause.

The EU needs, the report says, to establish new and parallel monitoring mechanisms designed to back up those already available, so that it can check on compliance with human rights and democratisation by any of its political and economic partners.

The requests from the Parliament for an objective method and a clear code of conduct for the application of the human rights clause remain without a satisfactory answer, and need therefore to be reiterated.

The annual reports on human rights in the world have also on numerous occasions put forward Parliament's view on the human rights clauses, as in the report 2002 annual report of **Mr Bob van den Bos**, where the lack of an implementation mechanism was a major concern:

*"9. Calls on the Commission to make the necessary proposal for an implementation mechanism for the human rights clause in order to maintain explicit pressures for significant improvements of the human rights situation in the countries concerned and to encourage sections of the society that are in favour of promoting democracy and respect for human rights;"*³

In the report, the Parliament also asks for clear benchmarks for incentive and restrictive measures, structured dialogue procedures, specific sub-committees on human rights in the Association and Cooperation Councils, and deplores the fact that Parliament is not involved in the decision-making process for initiating consultations or suspending an agreement.

In the 2003 annual report by **Mrs Véronique de Keyser**, the Parliament welcomes the entry into force of the Cotonou agreement and sees its implementation mechanism with the establishment of dialogue between government and civil society as a model for further negotiations.

¹ A4-0212/1996 - T4-0499/1996 - Report on the communication from the Commission on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between the Community and third countries (COM(95)0216 - C4-0197/95)

² A5-0084/2002 - Report on the European Union's role in promoting human rights and democratisation in third countries (COM(2001)252 - C5-0653/2001 - 2001/2276(COS))

³ A5-0274/2003 - T5-375/2003 - Annual report on human rights in the world in 2002 and European Union's human rights policy

The 2004 report by Simon Coveney calls for the setting up of sub-committees on human rights within the framework of the Association Agreements and for the Commission to draw up a progress report on the human rights situation in the ENP countries.

Apart from this, the human rights clause and the human rights situation in general, has been an important element in the procedure of the European Parliament giving its assent to different agreements with third countries, as was the case with the association agreement with Egypt, Pakistan or the ongoing procedure concerning a proposed agreement with Syria.

4. The future of the human rights clause

Ten years after the communication which formally mandated and structured the human rights clause, it is time to evaluate how it is implemented and how it can be improved, from the negotiation phase of an agreement and the specific wording of the clause, to the monitoring and implementation, taking into consideration positive as well as negative measures.

4.1 How can the negotiation phase be improved?

1. A more open procedure with a role given to the EP and civil society.

The mandate of negotiation for a new agreement with a third country is exclusively, so far, a responsibility of the Council. However, it is not really clear or transparent what this mandate is based on, and much could be achieved by a more open procedure. By making the negotiating procedure more transparent and associating the European Parliament as well as the national Parliaments, and civil society with the procedure for defining the human rights clause, would also facilitate dialogue and implementation once the agreement is in force.

In fact, the European Parliament has a role in giving its assent before an agreement comes into force, but not in the procedure initiating consultation or partly suspending an agreement. The role of civil society is very weak in the whole procedure of the human rights clause.

In comparison, it is worth mentioning the Cotonou Agreement, where the non-State actors are explicitly defined as actors of the partnership and where in Article 8(7), on the regular political dialogue, the role of civil society is clearly stated, as it says that regional and sub-regional organisations as well as representatives of civil society organisations shall be associated with the dialogue.

This political dialogue is also undergoing further development, as guidelines have been adopted and an annex to the agreement specifying the modalities and mechanisms for the dialogue is under compilation.

2. Extend the clause to all sectors and countries

Even if the policy of including human rights clauses in agreements has been pursued with great consistency, there are still various areas where it is missing, most importantly in sectoral agreements and agreements with developed countries. Sometimes the latter is because cooperation treaties with these countries predate the Union's policy, but this is not the case for

the EEA Agreement. As a matter of consequence, the clause should be extended to all agreements, developed as well as developing countries.

The same applies for sectoral agreements on trade, textile and fisheries agreements. These agreements most often cover substantial financial envelopes and policy coherence requires that also they include a clause on respect of human rights and democratic principles.

4.2 How can monitoring and implementation be improved?

3. Better monitoring is needed with an emphasized human rights dimension

The need for an effective and transparent monitoring and implementation process has been of a great concern for the Parliament since the beginning. Even if it is certain that some has been achieved, there is still room for improvement.

The recent obligation (since 2004) of an elaboration of human rights fact sheets, a task that lies with each Head of Mission in the delegations of the EU Commission, and the follow-up of adopted guide-lines, such as the guidelines on torture (adopted 2001), certainly contributes to a better knowledge of the human rights situation in each country. However, these human rights fact sheets are not public. Some kind of annual report should therefore be considered, as has been asked for within the framework of the European Neighbourhood Policy, although it should not necessarily be restricted just to these countries, but include all countries with which an agreement containing a clause has been concluded. There is still a need for more clear bench-marks for incentive and restrictive measures to be applied.

The accession procedure, with the clearly defined Copenhagen criteria, could serve as an example for such bench-marking. In this sense, the new Action Plans within the European Neighbourhood Policy might give a new opportunity for more operational targets to be set up. There is also a need for the Country Strategy Papers to be more focused and strategic when it comes to the human rights situation.

Systematic inclusion of human rights issues on the Association Council's agendas, need to be complemented by subcommittees on human rights, another important tool for monitoring the situation in the countries concerned. Such working groups have been set up with Bangladesh, Vietnam, as well as with Morocco and Jordan.

In this context, it is also important to stress civil society's monitoring role, and to find ways for non-state actors and experts to monitor and report on the implementation of human rights and democratic principles under the agreement, i.e. through working groups linked to the Association Council, or through their participation in named subcommittees.

The proposal for a Council regulation establishing a European Union Agency for Fundamental Rights, suggests in Article 3(4), that :

"4. Without prejudice to Article 27, the Agency shall, at the request of the Commission, provide information and analysis on fundamental rights issues identified in the request as regards third countries with which the Community has concluded association agreements or agreements containing provisions on respect of human rights, or has opened or is planning to

open negotiations for such agreements, in particular countries covered by the European Neighbourhood Policy."

Even if the discussion in the Parliament on the scope for the Agency's action is not finished, there might be a role in the monitoring process of third country agreements for the Agency.

4. The need for a clear implementation mechanism for all agreements with a clause is still one of the most urgent matters to solve.

The Commission is keen to stress that the "essential element" clauses, or the human rights clauses, do not necessarily suggest a negative or punitive approach, but that they are rather a positive instrument that can be used to promote dialogue and co-operation between partners through encouraging joint actions for democratisation and Human Rights, including the effective implementation of international Human Rights instruments and the prevention of crises through the establishment of a consistent and long-term co-operative relationship. This is a view shared by the Parliament which has been the source of many of the ideas now being put into practice. Even in the wording of the clause it is said that suspension is a last resort. The fact that the clause has very rarely been invoked does not automatically mean that it is not efficient. However, it is also clear that the lack of a clear implementation mechanism hinders the effectiveness of the clause. Even if different reasons can explain why the clause has been most widely used under the Cotonou Agreement, and not in all the other agreements that also contains the clause, a more elaborate procedure for consultation, suspension and participation has most probably contributed to this situation.

The Commission has said it does not want to have a "mechanistic application". However, the Council has adopted guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy, but they do not include suspension or termination of bilateral agreements and suspension or termination of cooperation with third countries. This should in some way be rectified.

The way the clause has been used, or not used, over the years, also leaves room to ask if criteria for initiating a consultation procedure, or applying restrictive measures, are objective, or rather dependant on political or commercial interests. A better defined procedure would hopefully facilitate an objective application.

This procedure should of course also involve the European Parliament in the decision-making process for initiating consultation or suspending an agreement, and give a role to civil society.

The possibility for independent non-state actors, or even individuals to invoke the clause, should also be considered, for example by a mechanism leading the Commission to request the Fundamental Rights Agency to present a report on allegations of violations in the EU countries or EU policy contributing to violations in a third country.

At the same time as a more detailed consultation procedure is elaborated, it is important to strive for all agreements to have a more streamlined procedure. This includes introduction of non-execution clauses where they do not exist, definitions of "special urgency" and provisions

for binding dispute settlement, where, if resolution is not found within the administrative body, binding arbitration will be a last resort.

At the same time, more attention must be given to violations of social rights, such as core labour standards. When the clause has been invoked, the reason has generally been violations of political rights, as flawed election process or a coup d'état.

4.3 What about the reciprocity of the clause?

4. There is a need to find ways and tools to improve the reciprocity of the clause.

The specific human rights dialogues such as the dialogue with China, Iran or Russia clearly imply a two-way communication, where EU, as well as the country with which a dialogue is held, can raise issues of concern. The clause has also a reciprocal dimension which has not yet been fully exploited. It is said that "*respect for the democratic principles and fundamental human rights inspires the domestic and external policies of the Community and of (the country concerned)*". However, the clause has never been used to question the way the EU, or its member states, are complying with its human rights obligations. The rights of minorities, immigration and asylum law are areas where discussions might be valuable.

4.4 Is there a need for a new model clause?

Even a model clause permits variation, and of course a clause must be possible to adapt to different situations. But if the clause makes a reference to a text that has no place within the legal architecture of the signing country, there will be no concrete consequence, just by signing the agreement, to ensure protection of human rights complies with the conditions set out in the reference text. Such mechanisms must be introduced in advance of the signing of agreements.

Better definition of the clause in future negotiation does not in itself mean there is a need for new clause, but that more attention should be given to the negotiating phase of the agreement.

An improved use of the clause might not be sufficient, though, even if a new model would mainly concern new agreements, and subsequently, would take long time before it will have any general implications. As the Cotonou Agreement has shown, it would be useful to further elaborate the existing model, especially when it comes to the involvement of civil society, an explicit role hard to achieve without a rewording of the clause.

A more explicit consultation procedure would furthermore enhance the clause' effectiveness.

A new wording of the clause should therefore be considered, respecting following principles:

- a) promotion and protection of human rights should be amongst the objectives of the agreement,

- b) it must be clear that parties are under an obligation to comply with the norms made an "essential element" of the clause,
- c) there should be a clarity on applicable standards, which could be done by a more general reference to human rights or by mentioning specific basic human rights instrument that the parties have adhered to,
- d) the clause should provide for a political dialogue with involvement of the parliaments and representatives of civil society,
- e) it should provide a detailed procedure for consultation, with a specific role for the parliaments,
- f) it should contain a compulsory revision of appropriate measures taken, a "suspension of the suspension"-clause
- g) it should support the notion of recourse to binding third party dispute settlement procedures in cases involving appropriate measures,

A proposed wording of the clause could then be:

(A) The aims of this [agreement/association] are: [...] the promotion and protection of respect for democratic principles and human rights, be they civil and political, or economic, social and cultural.

(B) The parties shall respect legally binding democratic principles and human rights [as set out in [legal instrument]] in their internal and external policies.

(C) Political dialogue shall cover all issues of common interest to the Parties, in particular [...] and the obligations of the parties set out in Article B.

The European Parliament, the [national] parliament, and representatives from regional and sub-regional organizations and representatives of civil society shall be associated with this dialogue.

(D) If either party considers that the other party has failed to comply with Article B, it shall, except in a case of special urgency, supply the [Joint Council] with the relevant information required for a thorough examination of the situation with a view to seeking a solution acceptable to the parties. To this end, it shall invite the other party to hold consultations that focus on the measures taken or to be taken by the party concerned to remedy the situation.

The European Parliament, the [national] parliament, and representatives of civil society shall be associated with these consultations.

The consultations shall be conducted at the level and in the form considered most appropriate for finding a solution.

The consultations shall begin no later than [X] days after the invitation and shall continue for a period established by mutual agreement, depending on the nature and

gravity of the violation. In any case, the consultations shall last no longer than [Y] days.

During consultations, the parties shall develop and agree specific benchmarks or targets with regard to the obligations of the parties in Article B, taking into account special circumstances of the party concerned. Benchmarks are mechanisms for reaching targets through the setting of intermediate objectives and timeframes for compliance.

If the consultations do not lead to a solution acceptable to both parties, if consultation is refused or in cases of special urgency, appropriate measures may be taken. Appropriate measures must be proportional to the violation and comply with international law.

Appropriate measures must be reviewed in the [Joint Council] every [X] months. They shall be revoked as soon as the reasons for taking them no longer prevail.

The term ‘cases of special urgency’ shall refer to exceptional cases of particularly serious and flagrant violation of Article B that require an immediate reaction. If measures are taken in cases of special urgency, they shall be immediately notified to the [Joint Council]. At the request of the party concerned, consultations may then be called in accordance with this Article.

In pure Community agreements

[Article E] Parties to the agreement

For the purposes of this Agreement, ‘parties’ shall mean, on the one hand, the Community, in accordance with its powers, and, on the other hand, [the other party].

27.9.2005

OPINIA KOMISJI ROZWOJU

dla Komisji Spraw Zagranicznych

w sprawie klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską
(2005/2057(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Fernando Fernández Martín

WSKAZÓWKI

Komisja Rozwoju zwraca się do Komisji Spraw Zagranicznych, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. przypomina o uniwersalnym i niepodzielnym charakterze praw człowieka oraz wzajemnych związkach między poszanowaniem praw człowieka, demokracją a rozwojem;
2. przypomina, że zwalczanie ubóstwa nie będzie możliwe bez ogólnych zasad uwzględniających także ochronę praw człowieka i poszanowanie wartości i zasad demokratycznych;
3. podkreśla, że Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, a także konwencje dotyczące praw obywatelskich i politycznych zalecają przeprowadzanie wolnych i równych wyborów, umożliwiających społeczeństwu swobodne wyrażanie swej woli oraz głoszą pełne poszanowanie praw podstawowych;
4. uważa, że aby wybory były uważane za demokratyczne, wolne i równe, muszą zostać uprzednio spełnione określone warunki: poszanowanie praw politycznych i obywatelskich, poszanowanie swobody wyrażania opinii i informacji, równy dostęp do mediów publicznych, poszanowanie pluralizmu politycznego, który oferuje wyborcom rzeczywisty wybór;
5. przypomina, że prawa człowieka są częścią składową polityki zagranicznej Unii Europejskiej, oraz że klauzula demokratyczna i praw człowieka stanowi zasadniczy element umów z krajami trzecimi, zarówno rozwijającymi się jak i uprzemysłowionymi i zaleca rzeczywiste wdrażanie postanowień zawartych w tej klauzuli;

6. uważa, że przyłączenie się obywateli Europy do wysiłków finansowych w zakresie urzędowej pomocy na rzecz rozwoju zależy również od zdolności jaka wykazują europejskie sfery rządzące do nieudzielania wsparcia reżimom politycznym ponoszącym odpowiedzialność za poważne i stałe naruszanie praw człowieka; przypomina, że Parlament Europejski dysponuje własnymi mechanizmami ujawniania konkretnych przypadków tego rodzaju nadużyć;
7. przypomina o konieczności stosowania zasady podwójnej współzależności w odniesieniu do krajów korzystających z pomocy: współzależności pozytywnej, charakteryzującej się większym wsparciem dla krajów, które robią postępy w zakresie praw człowieka, oraz współzależności negatywnej w przypadku poważnego i stałego naruszania praw człowieka i zasad demokratycznych;
8. wzywa Komisję i Radę do przyjęcia konkretnych, spójnych i przejrzystych kryteriów, w celu oceny procesu demokratyzacji krajów trzecich, wraz z demokratycznymi wyborami, pod kątem poszanowania praw człowieka, praworządności i ogólnie demokratyzacji społeczeństwa ;
9. wzywa do bardziej otwartej procedury podczas etapu negocjacji umów, poprzez zwiększony udział Parlamentu i społeczeństwa obywatelskiego;
10. domaga się, aby klauzula odwoływała się do dokumentu, który zajmuje ważne miejsce w hierarchii aktów prawnych kraju podpisującego umowę i na który należałoby się zgodzić przed podpisaniem umów;
11. zaleca, aby tekst klauzuli odnosił się do szczególnych instrumentów międzynarodowych Narodów Zjednoczonych dotyczących praw człowieka, takich jak Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur, Konwencja Praw Dziecka, Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, a także Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych, religijnych i językowych;
12. przypomina, że osiągnięcie Milenijnych Celów Rozwoju wymaga ogólnego zaangażowania ze strony wszystkich partnerów międzynarodowych; w związku z powyższym, wyraża zadowolenie z decyzji G8 o umorzeniu długu 18 najbardziej zadłużonych państw świata oraz z niedawnego zobowiązania UE do zwiększenia pomocy wspólnotowej do 0,56 % PKB do roku 2010, aby osiągnąć 0,7 % w roku 2015 i wesprzeć Milenijne Cele Rozwoju;
13. wzywa organizacje regionalne i kraje rozwijające się oraz inne kraje trzecie, z którymi UE podpisała umowy, do zaciągnięcia bezwarunkowych zobowiązań na rzecz właściwego zarządzania, przejrzystości i zwalczania korupcji, demokracji, praworządności, poszanowania praw człowieka i postępu gospodarczego, niezbędnych, aby działania przedsięwzięte w celu wykorzenienia ubóstwa przyniosły efekty;
14. kładzie nacisk na pilną potrzebę poparcia wysiłków w zakresie stabilizacji sytuacji w krajach, które dopiero wyszły z konfliktów;
15. podkreśla, że ważne jest, aby społeczeństwa ucierpiały jak najmniej w przypadku

nałożenia sankcji, poprzez rozwijanie, w miarę możliwości, bezpośredniej pomocy dla ludności, w razie potrzeby za pomocą ONZ i organizacji pozarządowych; przypomina, że w każdym razie pomoc humanitarna jest politycznie neutralna i powinna być udzielana zawsze gdy zachodzi taka potrzeba;

16. podkreśla znaczenie Umowy z Kotonu, jako przykładu godnego naśladowania, którego głównymi zaletami są:

- wyraźne odwołanie do międzynarodowych zobowiązań w zakresie poszanowania praw człowieka jako zasadniczego składnika umowy, umieszczenie klauzuli zawieszającej w przypadku naruszenia praw człowieka po przeprowadzeniu procedury konsultacji (art.96), w trakcie której strony mogą przedstawić swoje stanowiska i usiłować osiągnąć rozwiązanie inne niż nałożenie sankcji,
- obowiązywanie w 78 krajach, czyli w większości państw trzecich, z którymi UE zawarła umowy,
- fakt, iż jest to jedyna umowa, która przewiduje sankcje i jest stosunkowo skuteczna;

17. podkreśla, że przejrzystość jest jedną z zasad jakie powinny obowiązywać w ramach wszelkich procedur sankcji i wzywa do większego udziału Parlamentu Europejskiego w takich procedurach; wzywa również Komisję i Radę do stosowania wobec każdego kraju trzeciego przejrzystych i spójnych sankcji, opartych na jasnych kryteriach, w przypadku, gdy nie są przestrzegane klauzule dotyczące praw człowieka, w celu uniknięcia polityki nierównego traktowania;

18. wyraża zadowolenie ze zmiany, przyjętej w Luksemburgu dnia 24 czerwca, która przewiduje włączenie do Umowy z Kotonu nowego załącznika, określającego warunki prowadzenia dialogu politycznego dotyczącego praw człowieka, zasad demokracji i poszanowania prawa;

19. zwraca się do Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE o kontynuację działań, aby stało się ono pełnoprawnym partnerem uczestniczącym w dialogu politycznym w zakresie praw człowieka;

20. uważa, że kraje AKP powinny zachować czujność w celu zapobiegawczego wykrywania przypadków naruszenia praw człowieka; sądzi także, że kraje te powinny podejmować własne inicjatywy w celu ujawnienia i nałożenia sankcji w przypadkach naruszenia praw człowieka;

21. ubolewa nad faktem, że uruchomienie lub odwołanie sankcji nie zawsze odpowiada obiektywnym kryteriom, o czym świadczy częściowe wznowienie współpracy z Sudanem w styczniu 2005 r. pomimo stałych, wyjątkowo poważnych naruszeń praw człowieka w rejonie Darfuru;

22. zaleca, aby UE i kraj podpisujący umowę przekazywały sobie wzajemnie roczne sprawozdania dotyczące praw człowieka, a także, aby został przewidziany mechanizm konsultacji z organizacjami pozarządowymi;

23. wzywa do wyznaczenia jednego członka delegacji Komisji w każdym kraju, z którym została podpisana umowa zawierająca klauzulę, w celu czuwania nad jej przestrzeganiem;
24. zwraca się do Rady i Komisji o skoordynowanie swych działań z innymi organizacjami międzynarodowymi w zakresie stosowania sankcji w celu wzmożenia ich skuteczności.

12.10.2005

OPINIA KOMISJI HANDLU MIĘDZYNARODOWEGO

dla Komisji Spraw Zagranicznych

w sprawie klauzuli dotyczącej praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską
2005/2057(INI)

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Glyn Ford

WSKAZÓWKI

Komisja Handlu Międzynarodowego zwraca się do Komisji Spraw Zagranicznych, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. z zadowoleniem przyjmuje ogólną praktykę Wspólnoty Europejskiej włączania od roku 1992 klauzul o prawach człowieka i demokracji – tzw. klauzul „istotnego punktu umowy” i „o niewykonaniu zobowiązań” – do zawieranych umów międzynarodowych, jednocześnie zauważa jednak wybiórczy sposób stosowania tych klauzul w niektórych przypadkach;
2. wzywa Komisję do włączenia standardowej klauzuli o prawach człowieka do wszystkich zawieranych w przyszłości umów międzynarodowych, w tym sektorowych porozumień handlowych z trzecimi krajami oraz do przyznanych im autonomicznych środków handlowych; wzywa ponadto Komisję, aby dokonując ocenę stopnia przestrzegania klauzuli przez dany kraj określała kwestie priorytetowe w każdym przypadku;
3. zaleca ustanowienie jasno określonych standardów w dziedzinie praw człowieka i demokracji na podstawie dialogu politycznego i w odniesieniu do odnośnych standardów międzynarodowych oraz traktatów międzynarodowych;
4. wzywa Komisję do ustanowienia mechanizmu monitorowania łączącego wdrażanie i tymczasowe zawieszanie porozumień handlowych oraz autonomicznych środków handlowych z poszanowaniem przez kraj będący beneficjentem podstawowych standardów demokratycznych oraz praw człowieka i mniejszości, w duchu rocznego sprawozdania Parlamentu Europejskiego na temat praw człowieka na świecie;

5. wzywa w związku z tym Komisję do pełnego włączenia Parlamentu w ocenę zastosowania klauzul o prawach człowieka oraz podobnych wymogów dotyczących przestrzegania podstawowych standardów demokracji, a także poszanowania praw człowieka i praw mniejszości, uwzględnionych we wspomnianych wyżej umowach; podkreśla również znaczenie zasięgnięcia opinii społeczeństwa obywatelskiego we wspomnianym procesie oceny, tak aby usprawnić nadzór nad przestrzeganiem praw człowieka;
6. podkreśla, że tymczasowe zawieszenie porozumień handlowych i autonomicznych środków handlowych winno podlegać obiektywnym i przejrzystym kryteriom, jednakowym we wszystkich krajach, oraz być jasno uregulowane w klauzuli o wygaśnięciu zamieszczonej w każdej umowie międzynarodowej, tak, aby państwa trzecie zobowiązały się do przestrzegania praw człowieka najpóźniej w chwili upływu terminu zawieszenia;
7. zaleca, aby Komisja przygotowała obiektywną i przejrzystą metodologię wyjaśniającą dokładną relację między stosowaniem się przez kraje trzecie do standardów dotyczących praw człowieka a stosowną reakcją Wspólnoty;
8. wyraża opinię, że ustanowienie stałych podgrup lub podkomisji ds. praw człowieka w ramach umów międzynarodowych, w tym sektorowych porozumień handlowych, w znacznym stopniu przyczyniłoby się do rozszerzania usystematyzowanego dialogu na temat praw człowieka i zasad demokracji;
9. wzywa Radę i Komisję do pełnego zaangażowania Parlamentu Europejskiego w proces rozbudowy takiego systemu;
10. wzywa Komisję do szerszego wykorzystania wiedzy organizacji społeczeństwa obywatelskiego na temat lokalnych warunków w zakresie przestrzegania praw człowieka, ponieważ informacje te nie są w wystarczającym stopniu uwzględniane w dokumentach kształtujących bieżącą politykę;
11. wzywa posłów, którzy biorą udział w delegacjach krajowych, do zaangażowania się w ocenę miejscowych warunków w zakresie przestrzegania praw człowieka oraz do przedstawienia swoich obserwacji w sprawozdaniu końcowym; wzywa Komisję do uwzględnienia wspomnianych obserwacji w jej strategii.

PROCEDURA

Tytuł	Klauzula dotycząca praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską	
Numer procedury	2005/2057(INI)]	
Komisja przedmiotowo właściwa	AFET	
Komisja wyznaczona do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	INTA 13.6.2005	DEVE 24.5.2005
Ścisła współpraca	tak	
Sprawozdawca komisji opiniodawczej Data powołania	Glyn Ford 30.8.2005	
Rozpatrzenie w komisji	30.8.2005	12.9.2005
Data zatwierdzenia wskazówek	11.10.2005	
Wynik głosowania końcowego	za:	20
	przeciw:	1
	wstrzymujących się:	0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Jean-Pierre Audy, Enrique Barón Crespo, Jean-Louis Bourlanges, Nigel Farage, Béla Glattfelder, Jacky Henin, Alain Lipietz, Erika Mann, Helmuth Markov, David Martin, Javier Moreno Sánchez, Georgios Papastamkos, Tokia Saïfi, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Johan Van Hecke, Zbigniew Zaleski	
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Panagiotis Beglitis, Danutė Budreikaitė, Elisa Ferreira, Filip Andrzej Kaczmarek, Jörg Leichtfried, Antolín Sánchez Presedo, Mauro Zani	
Zastępcy (art. 178 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Syed Kamall	

PROCEDURA

Tytuł	Klauzula dotycząca praw człowieka i demokracji w umowach zawieranych przez Unię Europejską		
Numer procedury	2005/2057(INI)		
Podstawa regulaminowa	art. 45		
Komisja przedmiotowo właściwa Data ogłoszenia wydania zgody na posiedzeniu	AFET 12.5.2005		
Komisja(e) wyznaczona(e) do wydania opinii Data ogłoszenia na posiedzeniu	INTA 12.5.2005	DEVE 12.5.2005	
Projekt(y) rezolucji zawarty(e) w sprawozdaniu	-		
Sprawozdawca(y) Data powołania	Vittorio Agnoletto 1.2.2005		
Poprzedni sprawozdawca(y)	-		
Rozpatrzenie w komisji	10.10.2005	21.11.2005	22.11.2005
Data przyjęcia	23.11.2005		
Wynik głosowania końcowego	za:	56	
	przeciw:	1	
	wstrzymujących się:	2	
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Vittorio Agnoletto, Angelika Beer, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Ryszard Czarnecki, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Toomas Hendrik Ilves, Jelko Kacin, Helmut Kuhne, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Francisco José Millán Mon, Pierre Moscovici, Pasqualina Napoletano, Baroness Nicholson of Winterbourne, Raimon Obiols i Germà, Vural Öger, Justas Vincas Paleckis, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Paweł Bartłomiej Piskorski, Michel Rocard, Raúl Romeva i Rueda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Emil Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Gitte Seeberg, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Antonio Tajani, Paavo Väyrynen, Inese Vaidere, Geoffrey Van Orden, Ari Vatanen, Luis Yañez-Barnuevo García, Josef Zieleniec		
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Árpád Duka-Zólyomi, Kinga Gál, Marie Anne Isler Béguin, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Janusz Onyszkiewicz, Doris Pack, Aloyzas Sakalas, Csaba Sándor Tabajdi, María Elena Valenciano Martínez-Orozco, Marcello Vernola		
Zastępcy (art. 178 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	Thomas Wise, Sylwester Chruszcz		
Data złożenia - A6	23.1.2006	A6-0004/2006	