PODPORA DEMOKRACIE A SLEDOVÁNÍ VOLEB

Tento dokument vysvětluje, jak Evropský parlament přispívá k unijní podpoře demokracie na celém světě, mimo jiné prostřednictvím pozorování voleb, budování parlamentních kapacit, mediace, dialogu, podpory obránců lidských práv a spolupráce s partnerskými parlamenty. Nastiňuje rovněž politický rámec EU, finanční nástroje a nástroje vnější činnosti, o něž se tato podpora opírá. V závěru objasňuje úlohu Evropského parlamentu v této oblasti.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

— Smlouva o Evropské unii (SEU): v článku 2 se stanoví, že EU je založena na základních hodnotách, včetně úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, a podle článku 21 se činnost EU na mezinárodní scéně těmito hodnotami řídí.

— V článku 205 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) se stanoví, že činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, sleduje cíle a je prováděna v souladu s obecnými ustanoveními, která jsou obsažena v hlavě V kapitole 1 SEU.

POLITICKÝ RÁMEC A POLITICKÉ NÁSTROJE

Aktivní postoj EU k demokracii doplňuje její činnost v oblasti lidských práv (viz 5.4.1). Vychází ze Všeobecné deklarace lidských práv a dalších mezinárodních a regionálních norem týkajících se lidských práv, demokratických institucí a voleb. Od roku 2015 EU zakládá svou podporu demokracie také na Agendě pro udržitelný rozvoj 2030, zejména na cíli č. 16, který se týká odpovědných institucí a inkluzivního a participativního rozhodování, a cíli č. 10 o snižování nerovností.

Dne 17. listopadu 2019 přijala Rada závěry o podpoře demokracie v rámci vnějších vztahů EU, v nichž nastínila novou strategii na podporu demokracie přístupem, který zohledňuje zvláštnosti jednotlivých zemí, a prostřednictvím větší soudržnosti a zapojení všech zúčastněných stran. V Agendě pro změnu, kterou vypracovala Komise v roce 2011, byl následně v rámci rozvojové politiky EU zdůrazněn význam podpory lidských práv, demokracie a řádné správy věcí veřejných. V roce 2012 se EU dohodla na strategickém rámci pro lidská práva a demokracii a od té doby přijala tři akční plány pro jeho provádění. V návaznosti na povstání v arabských zemích v roce 2011 EU aktualizovala evropskou politiku sousedství a přijala přístup vycházející ze zásady „více za více“, kdy je podpora vázána na přechod k demokracii a zavedení „pevné demokracie“. Těm zemím, které jsou ochotny provádět politické reformy, byly poskytnuty pobídky, včetně hlubší hospodářské integrace, rozsáhlejší finanční pomoci, posílení mobility osob a přístupu na vnitřní trh EU.

V říjnu 2019 přijala Rada závěry o demokracii, v nichž potvrdila zásady uvedené ve svých závěrech z roku 2009 a označila nové výzvy, které musí EU naléhavě a komplexně řešit prostřednictvím vnější činnosti. Tyto výzvy zahrnují:

— oslabování demokratických procesů a institucí,

— nízkou úroveň důvěry v instituce a politiky,

— zmenšující se prostor pro občanskou společnost,

— rostoucí počet případů porušování lidských práv a základních svobod,

— manipulaci prostřednictvím online technologií.

EU se opětovně zavázala, že zintenzivní své úsilí o prosazování demokracie, ve třetím akčním plánu EU pro lidská práva a demokracii, který v prosinci 2020 přijala Rada. Tento plán, v němž jsou stanoveny priority na období let 2020–2024, začleňuje podporu demokracie do pěti oblastí činnosti, z nichž jedna je nazvána „Budování odolných, inkluzivních a demokratických společností". Rada se později rozhodla prodloužit akční plán do roku 2027, aby bylo jeho trvání v souladu s víceletým finančním rámcem.

Rada ve svých závěrech z roku 2012 nazvaných „Kořeny demokracie a udržitelný rozvoj: spolupráce Evropské unie s občanskou společností v oblasti vnějších vztahů" zdůraznila úlohu občanské společnosti. Ve svých závěrech ze dne 19. června 2017 o spolupráci EU s občanskou společností v oblasti vnějších vztahů potvrdila závazek EU k budování silné a odolné občanské společnosti jakožto základního prostředku k podpoře řádné správy a právního státu ve všech demokraciích.

Několik prvků politiky EU, které jsou výsledkem delšího vývoje, se zaměřuje na lidská práva a demokratické zásady. To zahrnuje strategie pro jednotlivé země týkající se lidských práv a demokracie. V těchto strategiích jsou definovány priority, pokud jde o opatření a cíle, které je třeba realizovat a plnit v partnerských zemích EU. Součástí toho jsou i doložky o lidských právech a demokracii v mezinárodních dohodách, které EU umožňují pozastavit obchod nebo spolupráci v případě, že se příslušná země dopouští hrubého porušování lidských práv. Dalším prvkem je zvláštní nástroj financování na podporu aktérů občanské společnosti v oblasti demokracie a lidských práv (viz níže).

Pozorování voleb je ústředním nástrojem EU na podporu demokratického vývoje ve třetích zemích, lidských práv a právního státu a budování míru a předcházení konfliktům. Dlouhodobé volební pozorovatelské mise EU hodnotí události, k nimž dochází v průběhu celého volebního procesu. Volební pozorovatelskou misi EU lze vyslat jen na pozvání hostitelské země. Dlouhodobí pozorovatelé obvykle zahajují své působení dva měsíce před volbami a sledují celý průběh voleb až do oznámení oficiálních výsledků a uplynutí lhůty pro napadení voleb. Krátkodobí pozorovatelé monitorují den konání voleb a sčítání hlasů. Hlavní pozorovatel je zpravidla poslanec Evropského parlamentu. Po skončení mise zveřejňuje volební pozorovatelská mise konečnou zprávu obsahující závěry a doporučení, které poskytují pokyny týkající se volební reformy a případné budoucí pomoci ze strany EU. Kromě pozorování voleb může EU také partnerským zemím poskytnout technickou a materiální pomoc s cílem zlepšit podmínky pro uspořádání demokratických voleb, zvýšit kapacity státních i nestátních aktérů a podpořit nezbytné reformy, a to v průběhu celého volebního cyklu.

V prosinci 2021 zahájily EU a její členské státy iniciativu Tým Evropa pro demokracii (TED). Tato iniciativa, jejímž smyslem je zvýšit dopad podpory demokratizace na celém světě, spočívá na třech pilířích: výzkum v oblasti politik na podporu demokracie a osvědčených postupů, síť TED (na celosvětové úrovni) a poskytování odborných znalostí v oblasti podpory demokracie na úrovni jednotlivých zemí.

EU a její členské státy se v zájmu prosazování a ochrany demokracie rovněž zapojují do činnosti mnohostranných fór, jako je OSN, Rada Evropy a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE).

NÁSTROJE FINANCOVÁNÍ

Hlavními nástroji financování EU na podporu demokracie v zahraničí jsou Nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI) – Globální Evropa a nástroj předvstupní pomoci (NPP III) na období 2021–2027. NPP III podporuje kandidátské země EU a potenciální kandidátské země při plnění příslušných kritérií pro členství. Nástroj NDICI – Globální Evropa financuje zeměpisné programy v zemích mimo EU, na které se nevztahuje NPP III, a také tematické programy s globálním dosahem. Mezi jeho obecné cíle patří upevňování, podpora a prosazování demokracie, právního státu a dodržování lidských práv. Tematický program pro lidská práva a demokracii se zaměřuje na organizace občanské společnosti a demokracii a obránce lidských práv. S rozpočtem ve výši přibližně 1,5 miliardy EUR funguje nezávisle na souhlasu vlád partnerských zemí. Program rovněž financuje volební pozorovatelské mise EU a doplňková opatření týkající se voleb, jakož i spolupráci s klíčovými mezinárodními partnery v oblasti demokracie a lidských práv.

V roce 2013 byla založena Evropská nadace pro demokracii. Nadace působí nezávisle jako soukromoprávní subjekt. Má za cíl podporovat politické činitele i představitele občanské společnosti, kteří usilují o demokratickou změnu, a sice formou konkrétně uzpůsobené finanční pomoci, která je poskytována rychle, pružně a bez byrokratických překážek, a zaměřuje se na země východního a jižního sousedství EU. Členy správní rady jsou zástupci členských států EU a orgánů a institucí EU, včetně až devíti poslanců EP, a další odborníci.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Evropský parlament jakožto jediný orgán EU volený přímo občany Unie je pevně odhodlán podporovat trvalou demokracii ve světě. Toto své odhodlání zdůraznil v řadě usnesení. Parlament každý rok přijímá usnesení o stavu lidských práv a demokracie ve světě a politiku EU v této oblasti, přičemž analyzuje hlavní problémy a úspěchy přístupu EU k podpoře demokracie a vydává doporučení do budoucna. Dne 9. listopadu 2023 Parlament přijal doporučení týkající se posílení práva na účast: legitimita a odolnost volebních procesů v neliberálních politických systémech a autoritářských režimech.

EP také vytvořil řadu nástrojů přímého zapojení do celosvětové podpory demokracie. Parlament se soustavně podílí na činnostech souvisejících se sledováním voleb, usiluje o posilování legitimity vnitrostátních volebních procesů a zvyšuje důvěru veřejnosti v ochranu voleb a lidských práv. Každý rok vysílá několik parlamentních delegací k pozorování voleb nebo referend ve třetích zemích. Parlament může rozhodnout o vyslání takovýchto delegací poslanců EP pod podmínkou, že se volby konají na celostátní úrovni, že EU nebo Evropský parlament byly k vyslání těchto delegací vyzvány vnitrostátními orgány a že je v dané zemi přítomna dlouhodobá mise. Delegace Parlamentu jsou vždy součástí pozorovatelských misí EU nebo dlouhodobých misí Úřadu pro demokratické instituce a lidská práva, který je součástí Organizace pro

bezpečnost a spolupráci v Evropě. S Evropským parlamentem je konzultováno ve věci určování a plánování volebních pozorovatelských misí EU a ve věci návazných opatření.

Na základě komplexního přístupu k podpoře demokracie Parlament sledování voleb doprovází doplňkovými činnostmi, mezi něž patří předvolební akce i opatření navazující na volby, opatření v oblasti lidských práv a iniciativy na podporu parlamentní činnosti. Zvláštní důraz je přitom kladen na země evropského sousedství a země, kterých se má týkat rozšíření. Evropský parlament pomáhá parlamentům za hranicemi EU posilovat jejich institucionální kapacitu pořádáním konferencí a seminářů, společných vzdělávacích programů a studijních návštěv pro poslance a úředníky, ale i poskytováním stipendií pro zaměstnance parlamentů třetích zemí. Podporuje partnerské parlamenty při začleňování lidských práv do právních předpisů a navazování kontaktů s občanskou společností. Parlament usnadňuje budování kapacit nositelů demokratických změn, včetně obránců lidských práv, a podporuje svobodu sdělovacích prostředků a nezávislou žurnalistiku. Součástí tohoto přístupu je i Parlamentem udělovaná Sacharovova cena za svobodu myšlení a aktivity společenství laureátů této ceny.

Program Parlamentu pro posílení postavení žen se zaměřuje na zákonodárkyně, a to z profesního i osobního hlediska. Jeho příjemkyněmi jsou především ženy ze zemí a regionů, které skupina Parlamentu pro demokracii označila za prioritní. Parlament také poskytuje podporu a odborné zázemí v oblasti mediace a dialogu, a to prostřednictvím cílených aktivit prováděných s partnerskými parlamenty a mezinárodních akcí zaměřených na mediaci a předcházení konfliktům. Dialog Jeana Monneta pro mír a demokracii je mediační nástroj, který Parlament vytvořil s cílem sdružovat politické představitele a podporovat komunikaci mezi stranami a dosahování konsenzu. Program pro mladé politické vůdce je jednou ze stěžejních iniciativ, které mají podporovat dialog a porozumění mezi budoucími lídry mimo EU, a přispívat tak k budování důvěry a míru. Ve svém usnesení o budování kapacity EU v oblasti předcházení konfliktům a mediace přijatém v březnu 2019 Parlament uznává význam mediace a dialogu a svou úlohu v těchto procesech.

Politické vedení u jednotlivých činností Parlamentu poskytuje skupina pro podporu demokracie a koordinaci voleb. Skupina sestává z 16 poslanců EP a předsedají jí společně předsedové Výboru pro zahraniční věci a Výboru pro rozvoj. Skupina pro podporu demokracie a koordinaci voleb rozhoduje o volebních pozorovatelských misích Evropského parlamentu a schvaluje roční pracovní program týkající se ostatních činností. Pro rok 2025 skupina určila pět prioritních zemí a regionů (Ukrajina, Moldavsko, Arménie, země západního Balkánu a Panafrický parlament) a rozhodla, že se zaměří na tyto tematické oblasti: předvolební a povolební činnost, parlamentní mediace a dialog, činnost v oblasti lidských práv, včetně společenství laureátů Sacharovovy ceny a Sacharovova stipendijního programu, a parlamenty a demokratické inovace. V březnu 2026 uspořádala skupina konferenci na vysoké úrovni nazvanou „Budoucnost podpory demokracie“, která se zaměřila na aktuální priority, jako je financování podpory demokracie, demokratická odolnost a reakce na dezinformace a autoritářský vliv.

Parlament rovněž přispívá ke globální parlamentní spolupráci tím, že má status pozorovatele v Meziparlamentní unii, která sdružuje parlamenty z celého světa.

Tento dokument zpracovalo oddělení Evropského parlamentu pro analýzu a podporu vnějších politik. Více informací naleznete na internetových stránkách skupiny pro podporu demokracie a koordinaci voleb.

Adrián ROMERO AVELLO
04/2026