



EVROPSKA
KOMISIJA

VISOKI PREDSTAVNIK
UNIJE ZA ZUNANJE
ZADEVE IN
VARNOSTNO POLITIKO

Bruselj, 25.3.2020
JOIN(2020) 5 final

SKUPNO SPOROČILO EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Aksijski načrt EU za človekove pravice in demokracijo za obdobje 2020–2024

1. Uvod

Evropska unija (EU) temelji na trdni zavezanosti k spodbujanju in varstvu človekovih pravic, demokracije in pravne države. To je v središču njenih dejavnosti, in sicer tako znotraj EU kot tudi v odnosih z drugimi državami in regijami. V skladu s strateško agendo za obdobje 2019–2024, ki jo je sprejel Evropski svet, in političnimi usmeritvami Evropske komisije za obdobje 2019–2024 ima EU strateški interes za spodbujanje svoje **vodilne vloge na svetu** na področju človekovih pravic in demokracije, da bi se ljudem po svetu zagotovile konkretne koristi. Veliko je bilo že narejenega. Od sprejetja strateškega okvira EU za človekove pravice in demokracijo leta 2012¹, prvih dveh akcijskih načrtov EU za človekove pravice in demokracijo (2012–2014 in 2015–2019)², imenovanja prvega posebnega predstavnika EU za človekove pravice leta 2012 in sklepov Sveta o demokraciji iz leta 2019³ je EU postala bolj usklajena, dejavna, prepoznavna in učinkovita pri svojem delovanju v tretjih državah in v sodelovanju z njimi ter vidneje zavzeta na večstranski ravni.

V spreminjajočem se geopolitičnem okolju EU še naprej neomajno zagovarja človekove pravice in demokracijo. Nova geopolitična rivalstva le poudarjajo njeno vlogo zanesljive in stabilne partnerice ter zagovornice večstranskega reda, ki temelji na pravilih. Globalna slika v zvezi s človekovimi pravicami in demokracijo je na splošno mešana: čeprav je bil dosežen velik napredek, je treba obravnavati zavračanje univerzalnosti in nedeljivosti človekovih pravic ter nazadovanje na področju demokracije. S tehnološkega vidika prehajamo na novo paradigmo, v kateri naprave vse bolj krepijo človeške zmogljivosti. Nove tehnologije (zlasti umetna inteligenca) so v ospredju, saj predstavljajo tako priložnosti kot tudi grožnje. Hkrati se človekove pravice vse bolj prepletajo s svetovnimi okoljskimi izzivi, kot so podnebne spremembe. Zato je primerno, da EU zagotovi **ново geopolitično agendo na področju človekovih pravic in demokracije**.

Pomembno je, da se dolgoročna zavezanost EU k človekovim pravicam in demokraciji na podlagi njenega akcijskega načrta EU za človekove pravice in demokracijo za obdobje 2015–2019 preoblikuje v prenovljen operativni program. Namen tega sporočila je predložiti nov akcijski načrt za človekove pravice in demokracijo. Akcijski načrt določa ambicije in prednostne naloge za naslednjih pet let na tem področju zunanjih odnosov ter bo prispeval k **močnejši Evropi v svetu**. Akcijski načrt je edinstven, saj je edini tovrstni instrument, ki je namenjen spodbujanju na vrednotah temelječe agende na svetovni ravni.

V tem skupnem sporočilu se predlaga, da se:

- okrepi **vodilna vloga EU** pri spodbujanju in varovanju človekovih pravic in demokracije po vsem svetu,
- določijo **ambicije EU**, opredelijo **prednostne naloge** in osredotoča na **izvajanje** zaradi spreminjajočega se geopolitičnega okolja, digitalnega prehoda, okoljskih izzivov in podnebnih sprememb,
- čim bolj poveča vloga EU na svetovni ravni z razširitvijo **zbirke orodij za človekove pravice** ter njenih ključnih instrumentov in politik ter
- podpira **združena in enotna EU** s spodbujanjem učinkovitejšega in doslednejšega

¹ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf.

² https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en_0.pdf.

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12836-2019-INIT/sl/pdf>.

Vzporedno s tem sporočilom sta Komisija in visoki predstavnik v skladu s členom 22(2) Pogodbe o Evropski uniji (PEU) predložila Svetu skupni predlog priporočila Evropskemu svetu za sklep o sprejetju sporočila in akcijskega načrta, in sicer kot sklep Evropskega sveta o strateških interesih in ciljih Unije v smislu člena 22(1) PEU. Tak sklep Evropskega sveta bi Svetu omogočil, da sprejme posebne izvedbene ukrepe za akcijski načrt na podlagi člena 31(2) PEU.

2. PORAST IZZIVOV NA PODROČJU ČLOVEKOVIH PRAVIC IN DEMOKRACIJE: POZIV K VODSTVU EU

EU je v zadnjih letih ukrepala bolj strateško ter učinkoviteje uporabljala svojo politično težo in zbirko orodij za človekove pravice, da bi obravnavala kršitve človekovih pravic ter spodbujala demokratične, odporne in miroljubne družbe. Prispevala je k **znatnemu napredku** v državah in regijah, v katerih so človekove pravice pod pritiskom, in sicer z inovativnim sodelovanjem in naložbami v ekonomske in socialne pravice ter z močno politično in finančno podporo za zaščito in krepitev vloge zagovornikov človekovih pravic, civilne družbe in medijskih akterjev. V okviru forumov Združenih narodov (ZN) za človekove pravice je imela vodilno vlogo pri spodbujanju resolucij in tematskih pobud za posamezne države, in sicer z oblikovanjem tematskih medregionalnih koalicij, npr. z Organizacijo islamskega sodelovanja. Z medregionalno pobudo v zvezi z zgodbami o uspehu na področju človekovih pravic in spodbujanjem tovrstnih zgodb je bila EU postavljena v ospredje prizadevanj za okrepitev razprav o tej temi.

Vendar še vedno obstajajo številni izzivi. Človekove pravice in demokracija so v številnih državah po svetu pod hudim pritiskom, temeljne svoboščine, kot so svoboda govora, svoboda združevanja in medijska svoboda, pa so vedno bolj ogrožene. Učinek **sistemskih prizadevanj za spodkopavanje pravne države, omejevanje državljanskega in političnega prostora** ter oslabitev **večstranskega reda, ki temelji na pravilih**, se je še poslabšal, ker so nekateri tradicionalni partnerji EU prenehali dejavno spodbujati in varovati človekove pravice in demokratične vrednote. To ponazarja več trendov, kot so med drugim:

- krčenje prostora za civilno družbo,
- oslabitev načela pravne države,
- vse večja ogroženost celovitosti volitev in demokratičnih procesov,
- vse večje ustrahovanje novinarjev in grožnje neodvisnim medijem,
- vse večje ustrahovanje zagovornikov človekovih pravic in nasilje nad njimi (več kot 2 600 prijavljenih napadov v zadnjih treh letih),
- vsesplošna nekaznovanost kršitev človekovih pravic in napadov na vlogo Mednarodnega kazenskega sodišča,
- kršitve mednarodnega humanitarnega prava v oboroženih spopadih, med drugim tudi v Siriji, Jemnu in Južnem Sudanu,
- vse večje nasprotovanje pravicam žensk in enakosti spolov ter
- stalne kršitve pravic pri delu, vključno z delom otrok.

Prehod na digitalno dobo prinaša takojšnje nove priložnosti in izzive. Digitalne tehnologije lahko spodbujajo človekove pravice in demokratizacijo, saj olajšujejo udeležbo javnosti, povečujejo vladno odgovornost z omogočanjem spremljanja in dokumentiranja kršitev in zlorab, podpirajo razvijajoči se spletni aktivizem, ozaveščenost in dostop do izobraževanja in informacij ter olajšujejo ekonomsko in socialno vključevanje in dostop do kakovostnih javnih storitev. Vendar lahko omogočajo tudi nepošteno in nezakonito omejitve gibanja in govora. Platforme družbenih medijev se uporabljajo za širjenje ciljno usmerjenih dezinformacij in sovražnega govora, ki pogosto kršijo zasebnost ter ogrožajo demokracijo in človekove pravice. Zloraba novih tehnologij, vključno z umetno inteligenco, pomeni tveganje za večje spremljanje, nadzor in zatiranje. V nekaterih državah je množični nadzor državljanov resničnost. Podatki in algoritmi se lahko uporabljajo za zavedno ali nezavedno diskriminacijo proti posameznikom in skupinam, kar krepi družbene predsodke.

Drug ključen prehod je posledica svetovnih okoljskih izzivov, kot so degradacija okolja, onesnaževanje in **podnebne spremembe**. Povezava med temi izzivi in človekovimi pravicami postaja jasnejša. Mladi javno izražajo svoje mnenje. Civilna družba in zagovorniki okoljskih človekovih pravic imajo ključno vlogo pri opozarjanju na kršitve človekovih pravic ter zahtevajo ukrepe za zaščito planeta in podnebja. Zagotovitev trajnostne okoljske prihodnosti je ključni cilj, ki presega tradicionalne meje med gospodarstvom in varnostjo ter med notranjo in zunanjo politiko. Negativni učinki degradacije okolja in podnebnih sprememb ogrožajo številne pravice, na primer do zdravja, hrane, vode, splošnega izobraževanja in celo do samega življenja, ter lahko povečajo izzive zanje.

Hkrati so se poglobili konflikti in pojavile so se nove nevarnosti. Konflikti in nestabilnost ogrožajo preživetje milijonov ljudi po vsem svetu, število razseljenih oseb na svetu pa je rekordno visoko. Vlaganje v človekove pravice, demokracijo in pravno državo je najboljši način, kako družbo obvarovati pred krizo. Človekove pravice in demokracija morajo biti v ospredju prizadevanj EU za preprečevanje konfliktov in reševanje krize. Krizne razmere predstavljajo posebne izzive za učinkovito uveljavljanje in varstvo človekovih pravic ter za delovanje naših demokracij. Primeri, kot je izbruh pandemije COVID-19, kažejo na nujno potrebo po usklajenem svetovnem ukrepanju in solidarnosti.

To pomeni, da je treba zgodaj ukrepati, da bi se obravnavale kršitve človekovih pravic in podpirala demokracija, med drugim tudi z mediacijo in preprečevanjem volilnega nasilja. S ponovno osredotočenostjo na človekove pravice in demokracijo se bo spodbudila **državna in družbena odpornost**. Varnost je večja, če so zagotovljene državljanske, politične, ekonomske, socialne in kulturne pravice. Brez človekovih pravic za vse ni trajnostne varnosti. Pri tem sta osrednjega pomena zagotavljanje odgovornosti in boj proti nekaznovanosti.

Agenda ZN do leta 2030 in cilji trajnostnega razvoja so izjemna priložnost za zagotovitev, da zavezanost k vključevanju prispeva k spodbujanju človekovih pravic in demokracije po vsem svetu. Zavezanost **načelu neprezrtja** je poziv k okrepitvi človekovih pravic vseh brez diskriminacije na kakršni koli podlagi. V času vse večje **neenakosti**, ko gospodarske razlike postajajo politično zakoreninjene in družbeno razdvajajoče, izziv še nikoli ni bil večji.

3. NASLEDNJI KORAKI: NOVI AKCIJSKI NAČRT EU ZA ČLOVEKOVE PRAVICE IN DEMOKRACIJO

V novem akcijskem načrtu bodo določene ambicije EU in opredeljene prednostne naloge za ukrepanje na podlagi petih povezanih **ukrepov**, ki se med seboj krepijo:

- I. varstvo in krepitev vloge posameznikov;
- II. oblikovanje odpornih, vključujočih in demokratičnih družb;
- III. spodbujanje globalnega sistema za človekove pravice in demokracijo;
- IV. nove tehnologije (izkoriščanje priložnosti in reševanje izzivov) ter
- V. doseganje ciljev s sodelovanjem.

Teh pet ukrepov bo razvitih v novem akcijskem načrtu za zagotavljanje splošne strateške usmeritve. V akcijskem načrtu bo določen okvir, v skladu s katerim bodo delegacije in uradi EU skupaj z veleposlaništvimi držav članic določili posebne operativne ukrepe na **državni, regionalni in večstranski ravni** ob upoštevanju lokalnih razmer in posebnosti.

EU bo za uresničitev teh petih novih ukrepov uporabila **širok nabor politik in orodij**, ki jih ima na voljo, da bi spodbujala in varovala človekove pravice, demokracijo in pravno državo. Ti vključujejo javno diplomacijo in komunikacijske kampanje, izjave in deklaracije EU ter tematske resolucije in resolucije za posamezne države v okviru večstranskih forumov za človekove pravice. Sem spadajo tudi bolj diskretna diplomatska orodja, kot so demarše, politični dialogi in redni dialogi o človekovih pravicah ter dialog o sektorski politiki. Z leti so se dialogi o človekovih pravicah, ki so bili vzpostavljeni z vedno več državami, izkazali za ključno orodje za spodbujanje agende EU na področju človekovih pravic v okviru širših političnih odnosov.

V tem novem svetu je komunikacija o človekovih pravicah izjemno pomembna. Čeprav je še vedno nujno potrebno javno obsojati kršitve človekovih pravic, so bistvenega pomena pozitivne razprave o človekovih pravicah. V polariziranem informacijskem okolju, v katerem imajo družbeni mediji vse pomembnejšo vlogo, je to naloga, ki zahteva usklajena prizadevanja.

Novi akcijski načrt bo izkoristil **priložnosti, ki jih ponuja novi večletni finančni okvir (VFO)**, zlasti večjo prožnost za zagotavljanje skladnosti med sodelovanjem držav ter podporo človekovim pravicam in organizacijam civilne družbe. EU bi se morala odzvati na nenadno izboljšanje ali poslabšanje razmer na področju človekovih pravic in demokracije v okviru svoje podpore vladnim institucijam in civilni družbi.

Eden od ključnih namenov akcijskega načrta bo tudi povečati **skladnost ter združiti področja notranje in zunanje politike**. EU bo okrepila prizadevanja za vključitev varstva človekovih pravic, demokracije in pravne države na vsa področja zunanjega delovanja. Na podlagi dela v okviru dogovorov EU o trgovinskih preferencialih se bodo na primer okrepile sinergije med trgovinsko politiko in politiko na področju človekovih pravic. Človekove pravice bodo vključene tudi v vse notranje politike, zlasti na prednostnih področjih zelenega dogovora, kot so okolje, migracije in varnost, „na pravicah temelječ pristop“ k razvoju pa bo razširjen na druga področja zunanje politike.

EU si bo prizadevala biti **hitrejši in učinkovitejši akter** na področju človekovih pravic na ravni držav, kjer je to najbolj pomembno. Namen novega akcijskega načrta bo tudi okrepiti vlogo akterjev na terenu. V tem okviru imajo vodje delegacij EU ključno vlogo kot akterji, ki zagovarjajo in omogočajo človekove pravice in demokracijo, kar se bo še naprej razvijalo.

Civilna družba je še naprej ključni partner za doseganje trajnostnih sprememb ter spremljanje in pregled napredka.

Za učinkovito izvajanje akcijskega načrta bo potreben **enotnejši pristop**, vključno z državami članicami, da se zagotovita večja skladnost in učinek sodelovanja EU na vseh ravneh ter v vseh instrumentih in politikah. Posebni predstavnik EU za človekove pravice bo v skladu s svojim mandatom še naprej ključni politični akter in bo imel osrednjo vlogo pri usmerjanju dinamičnega izvajanja akcijskega načrta, da bi se dosegel trajnostni napredek.