



EUROPSKA
KOMISIJA

VISOKI PREDSTAVNIK
UNIJE ZA VANJSKE
POSLOVE I
SIGURNOSNU POLITIKU

Bruxelles, 25.3.2020.
JOIN(2020) 5 final

ZAJEDNIČKA KOMUNIKACIJA EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Aksijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020.–2024.

1. Uvod

Europska unija (EU) snažno se zalaže za promicanje i zaštitu ljudskih prava, demokracije i vladavine prava. Na tome se temelje njezine unutarnje aktivnosti, ali i odnosi s drugim zemljama i regijama. U skladu sa strateškim programom za razdoblje 2019.–2024., koji je donijelo Europsko vijeće, i političkim smjernicama za isto razdoblje za Europsku komisiju, strateški je interes EU-a da jača svoju ulogu **globalnog predvodnika** u području ljudskih prava i demokracije kako bi konkretno utjecao na živote ljudi diljem svijeta. Mnogo je toga već učinjeno. Od donošenja Strateškog okvira EU-a za ljudska prava i demokraciju 2012.¹, prvih dvaju akcijskih planova EU-a za ljudska prava i demokraciju (2012.–2014. i 2015.–2019.)², imenovanja prvog posebnog predstavnika EU-a za ljudska prava 2012. i zaključaka Vijeća o demokraciji iz 2019.³, EU je u trećim zemljama i suradnji s njima koordiniraniji, aktivniji, vidljiviji i učinkovitiji te se jače angažira na multilateralnoj razini.

U svijetu stalnih geopolitičkih promjena EU ne posustaje u obrani ljudskih prava i demokracije. Naprotiv, nova geopolitička suparništva jačaju njegovu ulogu pouzdanog i stabilnog partnera te predvodnika multilateralnog poretka utemeljenog na pravilima. Kad je riječ o ljudskim pravima i demokraciji, globalna slika nije jednoznačna. Iako je došlo do velikog napretka, treba se zaustaviti otpor prema univerzalnosti i nedjeljivosti ljudskih prava te nazadovanje demokracije. Na tehnološkom planu strojevi će sve više jačati ljudske sposobnosti. Nove tehnologije (primjerice umjetna inteligencija), koje s jedne strane nude mogućnosti, a s druge skrivaju prijetnje, sve su prisutnije. Istodobno ljudska prava postaju sve povezanija s globalnim ekološkim izazovima kao što su klimatske promjene. Vrijeme je da EU razradi **novi geopolitički program za ljudska prava i demokraciju**.

Nadovezujući se na akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju 2015.–2019., važno je da se dugogodišnji rad EU-a u tom području uključi u novi operativni program. Svrha je ove Komunikacije predstaviti novi akcijski plan za ljudska prava i demokraciju. U njemu se izlažu ambicije i prioriteti za sljedećih pet godina u tom području vanjskih odnosa, a pridonijet će i **jačoj Europi u svijetu**. Akcijski plan jedinstven je s obzirom na to da je on jedini instrument kojim se na svjetskoj razini promiče program koji se temelji na vrijednostima.

Ovom se Zajedničkom komunikacijom predlaže:

- jačanje **vodstva EU-a** u promicanju i zaštiti ljudskih prava i demokracije diljem svijeta,
- utvrđivanje **ambicija** EU-a, određivanje **prioriteta** i usmjeravanje na **provedbu** imajući u vidu geopolitičke promjene, digitalnu tranziciju, ekološke izazove i klimatske promjene,
- jačanje uloge EU-a na globalnoj razini proširenjem **skupa alata u području ljudskih prava**, njegovih ključnih instrumenata i politika i
- poticanje **ujedinjenog i povezanog EU-a** zauzimanjem za učinkovitije i usklađeno djelovanje.

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/hr/pdf>.

Uz ovu Komunikaciju Komisija i Visoki predstavnik u skladu s člankom 22. stavkom 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) podnose zajednički prijedlog Vijeću da ono uputi preporuku Europskom vijeću o odluci kojom bi se prihvatili Komunikacija i akcijski plan u obliku odluke Europskog vijeća o strateškim interesima i ciljevima Unije u smislu članka 22. stavka 1. UEU-a. Takva odluka Europskog vijeća omogućila bi Vijeću da donese posebne provedbene mjere za akcijski plan na temelju članka 31. stavka 2. UEU-a.

2. SVE VEĆI IZAZOVI U PODRUČJU LJUDSKIH PRAVA I DEMOKRACIJE: TRAŽI SE VODSTVO EU-A

Proteklih godina EU je djelovao više strateški te je iskoristio svoju političku moć i skup alata u području ljudskih prava za učinkovitiju borbu protiv kršenja ljudskih prava i promicanje demokratskih, otpornih i miroljubivih društava. Zahvaljujući inovativnom angažmanu i ulaganjima u ekonomska i socijalna prava te snažnoj političkoj i financijskoj potpori zaštititi i jačanju boraca za ljudska prava, civilnog društva i medijskih aktera, EU je pridonio **znatnom napretku** u zemljama i regijama u kojima su ljudska prava bila pod pritiskom. U forumima Ujedinjenih naroda za ljudska prava imao je vodeću ulogu u zauzimanju za rezolucije o pojedinim zemljama i tematske inicijative, a sklapao je i tematske, međuregionalne koalicije, primjerice s Organizacijom islamske suradnje. Zahvaljujući međuregionalnoj inicijativi „Dobri primjeri u području ljudskih prava” EU je dobio priliku skrenuti pozornost na temu ljudskih prava predstavljanjem priča o uspjehu.

Međutim, i dalje postoje brojni izazovi. Ljudska prava i demokracija pod velikim su pritiskom u mnogo zemalja diljem svijeta. Temeljne slobode kao što su sloboda govora ili okupljanja i medija također su ugrožene. **Sustavno potkopavanje vladavine prava, ograničavanje građanskog i političkog prostora za djelovanje** i slabljenje **multilateralnog poretka utemeljenog na pravilima** intenzivirali su se jer su neki od EU-ovih tradicionalnih partnera prestali aktivno promicati i braniti ljudska prava i demokratske vrijednosti. Tome u prilog govori nekoliko trendova:

- smanjivanje prostora za djelovanje civilnog društva,
- slabljenje vladavine prava,
- sve ozbiljnije prijetnje integritetu izbora i demokratskim procesima,
- sve veće zastrašivanje novinara i prijetnje neovisnim medijima,
- sve veće zastrašivanje boraca za ljudska prava i nasilje nad njima (više od 2 600 prijavljenih napada u posljednje tri godine),
- opće nekažnjavanje kršenja ljudskih prava i napadi na ulogu Međunarodnog kaznenog suda,
- kršenja međunarodnog humanitarnog prava u oružanim sukobima, među ostalim u Siriji, Jemenu i Južnom Sudanu,
- rastući otpor prema pravima žena i rodnoj ravnopravnosti te
- konstantno kršenje radnih prava, uključujući dječji rad.

Tranzicija u digitalno doba donosi nove prilike i izazove. Digitalne tehnologije mogu unaprijediti ljudska prava i demokratizaciju tako što će olakšati sudjelovanje javnosti,

povećati odgovornost vlasti omogućivanjem praćenja i dokumentiranja kršenja i povreda, pridonijeti sve prisutnijem internetskom aktivizmu, senzibiliziranju javnosti i pristupu informacijama te pojednostavniti gospodarsko i društveno uključivanje i pristup kvalitetnim javnim uslugama. Međutim, one isto tako mogu omogućiti zlorabitu i nezakonita ograničenja kretanja i govora. Platforme društvenih mreža koriste se za širenje ciljanih dezinformacija i govora mržnje kojima se često narušava privatnost te ugrožavaju demokracija i ljudska prava. Zloraba novih tehnologija, uključujući umjetnu inteligenciju, skriva opasnost od pojačanog praćenja, kontrole i represije. U određenim je zemljama masovno nadziranje građana stvarnost. Podaci i algoritmi mogu se, svjesno ili nesvjesno, upotrebljavati za diskriminaciju pojedinaca i skupina te tako zaoštriti društvene predrasude.

Druga važna tranzicija posljedica je globalnih ekoloških problema kao što su uništavanje i onečišćenje okoliša te **klimatske promjene**. Sve je jasnije da su ti problemi i ljudska prava povezani. Mladi podižu svoj glas. Civilno društvo i branitelji ljudskih prava u području okoliša imaju ključnu ulogu u upozoravanju na kršenja ljudskih prava te zahtijevaju mjere za zaštitu planeta i klime. Glavni je cilj osigurati održivu ekološku budućnost koja nadilazi tradicionalne granice gospodarstva i sigurnosti te unutarnje i vanjske politike. Posljedice uništavanja okoliša i klimatskih promjena prijetnja su mnogim pravima, među ostalim na zdravlje, hranu, vodu, univerzalno obrazovanje pa čak i sam život, te ih mogu višestruko ugroziti.

Istodobno se produbljuju sukobi i pojavljuju nove opasnosti. Sukobi i nestabilnost ugrožavaju živote milijuna ljudi, a svijet se suočava s najvišim zabilježenim razinama raseljenih osoba. Ulaganje u ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava najbolji je način sprečavanja društava da ne potonu u krizu. Ljudska prava i demokracija moraju biti najvažniji aspekt EU-ova angažmana na sprečavanju sukoba i rješavanju kriza. Krizne situacije posebno su problematične za učinkovito ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava te stavljaju na kušnju funkcioniranje naših demokratskih društava. Situacije kao što je pandemija bolesti COVID-19 pokazuju da su nam usklađeno djelovanje na globalnoj razini i solidarnost prijeko potrebni.

To znači da treba rano reagirati u slučaju kršenja ljudskih prava i podupirati demokraciju, uključujući posredovanjem i sprečavanjem nasilja povezanog s izborima. Posvetimo li se iznova ljudskim pravima i demokraciji, **države i društvo postat će otporniji**. Sigurnost je lakše ostvariti ako su zajamčena ekonomska, socijalna i kulturna prava. Nema održive sigurnosti bez ljudskih prava za sve, a za to su ključne odgovornost i borba protiv nekažnjavanja.

UN-ov Program i ciljevi održivog razvoja do 2030. izvrsna su prilika da se inzistiranje na uključivosti ugradi u promicanje ljudskih prava i demokracije na svjetskoj razini. Obećanje da **nitko neće biti zapostavljen** poziv je za univerzalno poboljšanje ljudskih prava bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi. U doba rastuće **nejednakosti**, u kojem politički sve prisutnije gospodarske razlike izazivaju društvene podjele, izazov je veći nego ikad prije.

3. POGLED U BUDUĆNOST: NOVI AKCIJSKI PLAN EU-A ZA LJUDSKA PRAVA I DEMOKRACIJU

U novom akcijskom planu utvrdit će se ambicije EU-a i prioriteti za pet međusobno povezanih **područja djelovanja**:

I. Zaštita i jačanje pojedinaca

- II. Izgradnja otpornih, uključivih i demokratskih društava
- III. Promicanje globalnog sustava za ljudska prava i demokraciju
- IV. Nove tehnologije: iskorištavanje mogućnosti i svladavanje izazova
- V. Ostvarivanje rezultata zajedničkim radom.

Tih će se pet područja razraditi u novom akcijskom planu kako bi se odredio opći strateški smjer djelovanja. U akcijskom planu razradit će se okvir za delegacije i urede EU-a, zajedno s veleposlanstvima država članica, kako bi se utvrdile posebne operativne mjere na **nacionalnoj, regionalnoj i multilateralnoj razini** uzimajući u obzir lokalne okolnosti i posebnosti.

Da bi ostvario rezultate u tih pet područja djelovanja, EU će iskoristiti **širok raspon politika i alata** koje ima na raspolaganju za promicanje i obranu ljudskih prava, demokracije i vladavine prava. Oni uključuju javnu diplomaciju i komunikacijske kampanje, izjave i deklaracije EU-a, tematske rezolucije i rezolucije o pojedinim zemljama u multilateralnim forumima za ljudska prava. Osim toga, u njih spadaju i diskretniji diplomatski alati kao što su demarševi, politički dijalozi i redoviti dijalozi o ljudskim pravima te dijalog o sektorskim politikama. Tijekom godina uspostavljeni su dijalozi o ljudskim pravima s brojnim zemljama što se pokazalo ključnim za unapređenje ljudskih prava u okviru EU-ovih širih političkih odnosa.

U tom novom svijetu komunikacija o ljudskim pravima od presudne je važnosti. Iako je i dalje potrebno ukazivati na kršenja ljudskih prava, vrlo je važan pozitivan diskurs o njima. U polariziranom informacijskom okruženju u kojem društvene mreže imaju sve veću ulogu to je zadaća za koju su potrebne udružene snage.

Novim akcijskim planom iskoristit će se **mogućnosti koje nudi novi višegodišnji financijski okvir**, a posebice veća fleksibilnost, kako bi se osigurala dobra suradnja među pojedinim zemljama te pružila potpora organizacijama za ljudska prava i organizacijama civilnog društva. EU bi trebao reagirati na nagla poboljšanja ili pogoršanja ljudskih prava i demokracije te prilagoditi opseg i raspoređenost svoje potpore vladinim institucijama i civilnom društvu.

Valja napomenuti da se akcijskim planom nastoji poboljšati **usklađenost i ukloniti podjele između unutarnje i vanjske politike**. EU će intenzivirati rad na integraciji zaštite ljudskih prava, demokracije i vladavine prava u sva područja vanjskog djelovanja. Primjerice, ojačat će se sinergije između trgovinske politike i politika u području ljudskih prava nadovezujući se na rad u okviru EU-ovih aranžmana za trgovinske povlastice. Ljudska prava integrirat će se u interne politike, posebice u prioritetna područja u okviru zelenog plana kao što je okoliš te u područje migracija i sigurnosti, a pristup razvoju koji se temelji na pravima proširit će se na ostala područja vanjske politike.

EU će se truditi biti **brži i učinkovitiji akter** za ljudska prava na nacionalnoj razini gdje je to najpotrebnije. Novim akcijskim planom nastojat će se ojačati položaj aktera na terenu. U tom kontekstu šefovi delegacija EU-a imaju važnu ulogu promotora i pokretača ljudskih prava i demokracije koja će se dodatno razvijati. Civilno društvo i dalje je ključan partner za održive promjene te za praćenje i preispitivanje napretka.

Za uspješnu provedbu akcijskog plana bit će potreban **povezaniji pristup**, među ostalim s državama članicama, kako bi se osiguralo usklađenje i učinkovitije djelovanje EU-a na svim

razinama te u svim instrumentima i politikama. U skladu sa svojim mandatom posebni predstavnik EU-a za ljudska prava i dalje će ostati ključni politički akter te će imati glavnu ulogu u dinamičnoj provedbi akcijskog plana kako bi se ostvario održiv napredak.