



**RADA  
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 22. prosince 2008 (06.01)  
(OR. fr)**

**16526/08**

**LIMITE**

**PESC 1591  
COHOM 147**

## **POZNÁMKA**

Předmět: **Obecné zásady Evropské unie pro dialogy o lidských právech se třetími zeměmi – aktualizace**

### **1. Úvod**

Ve svých závěrech ze dne 25. června 2001 Rada uvítala sdělení Komise ze dne 8. května 2001 o roli Evropské unie při prosazování lidských práv a demokratizace v třetích zemích, které představuje cenný příspěvek k posílení soudržnosti a důslednosti politiky EU v oblasti lidských práv a demokratizace. Ve svých závěrech Rada potvrdila svůj závazek týkající se zásad soudržnosti a důslednosti, začlenění lidských práv do veškeré její činnosti, transparentnosti její politiky a určení prioritních oblastí. V rámci provádění těchto závěrů Rady se Pracovní skupina pro lidská práva (COHOM) zavázala vypracovat obecné zásady pro dialogy o lidských právech v konzultaci s pracovními skupinami pro jednotlivé zeměpisné oblasti, Pracovní skupinou pro rozvojovou spolupráci (CODEV) a Výborem pro otázky rozvoje a upevňování demokracie a právního státu, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod.

## 2. Současná situace

Evropská unie vede dialogy o lidských právech s řadou zemí. Tyto dialogy jsou samostatným nástrojem zahraniční politiky EU. Patří mezi opatření, která může Evropská unie využít k provádění své politiky v oblasti lidských práv. Tento nástroj představuje důležitou součást celkové strategie Evropské unie zaměřené na prosazování trvale udržitelného rozvoje, míru a stability, jež vzájemně souvisejí s dodržováním lidských práv a navzájem se posilují, jak se zdůrazňuje v prohlášení ze světového summitu z roku 2005, které bylo na základě společné dohody a na nejvyšší úrovni schváleno Valným shromážděním OSN. V souladu s obecnými zásadami pro dialogy o lidských právech se třetími zeměmi, jež byly přijaty v roce 2001, rozhoduje o zahájení takového dialogu Rada Evropské unie. Je však nutno rovněž poznamenat, že existuje prostor pro zvýšení důslednosti stávajícího přístupu EU k dialogům. Jsme totiž svědky násobení těchto dialogů a tyto dialogy navíc probíhají na úrovních (například odborníků na úrovni hlavních měst nebo na úrovni vedoucích misí) a v rámci, jež se značně liší. Rozhodnutí zahájit další dialogy tedy musí být přijato s ohledem na jejich očekávaný přínos, jakož i na dostupné prostředky pro jejich provádění.

Existují tedy různé druhy dialogů jako například:

- 2.1. Dialogy nebo diskuse spíše obecného charakteru založené na regionálních nebo dvoustranných smlouvách, dohodách nebo úmluvách nebo na strategických partnerstvích, jež se systematicky zabývají otázkou lidských práv. Patří k nim zejména:
  - 2.1.1. vztahy s kandidátskými zeměmi.
  - 2.1.2. dohoda z Cotonou se státy africké, karibské a tichomořské oblasti (státy AKT).
  - 2.1.3. vztahy mezi Evropskou unií a Latinskou Amerikou.

- 2.1.4. barcelonský proces (země Středomoří) a politika sousedství (zejména kavkazské země).
- 2.1.5. politický dialog s asijskými zeměmi v rámci ASEAN a ASEM.
- 2.1.6. vztahy se západním Balkánem.
- 2.1.7. dvoustranné vztahy v rámci dohod o přidružení a o spolupráci.
- 2.2. Dialogy zaměřené výhradně na lidská práva. V současné době existuje mezi Evropskou unií a třetími zeměmi nebo regionální organizací několik pravidelných a institucionalizovaných dialogů věnovaných výlučně lidským právům (například dialog s Čínou, konzultace s Ruskem, dialog s pěti státy Střední Asie a dialog s Africkou unií). Jedná se o vysoce strukturované dialogy a konzultace na úrovni odborníků na lidská práva z hlavních měst. Evropská unie vedla v minulosti rovněž dialog o lidských právech s Íránskou islámskou republikou. Jiné dialogy probíhají na úrovni vedoucích misí (například Indie, Pákistán a Vietnam). Existence takového dialogu nemusí nutně vést k vyloučení diskuse o otázce lidských práv na všech úrovních politického dialogu.
- V rámci jednotlivých dohod o přidružení nebo spolupráci se třetími zeměmi rovněž existují podvýbory nebo zvláštní skupiny pro oblast lidských práv. To platí zejména pro některé země jižního Středomoří jako Maroko, Tunisko, Libanon, Jordánsko, Egypt, Izrael nebo Palestinská samospráva.
- 2.3. Dialogy ad hoc o tématech souvisejících se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (SZBP), například o otázce lidských práv. V současné době EU udržuje takové dialogy například se Súdánem, a to na úrovni vedoucích misí na místě.

2.4. Dialogy v rámci zvláštních vztahů s některými třetími zeměmi založené na podstatné shodě názorů. Například se Spojenými státy, Kanadou, Novým Zélandem, Japonskem a přidruženými zeměmi mají tyto dialogy většinou podobu schůzek odborníků v rámci trojky, které se konají každých šest měsíců vždy před zasedáním Rady pro lidská práva a výročním zasedáním Valného shromáždění OSN. Předpokládají se rovněž konzultace s Africkou unií před zasedáním Rady pro lidská práva a Třetího výboru Valného shromáždění OSN. Hlavním cílem těchto dialogů je projednání otázek společného zájmu a možností spolupráce v rámci multilaterálních organizací pro lidská práva.

Kromě dialogů na úrovni Evropské unie vedou některé členské státy rovněž dialogy s některými třetími zeměmi na úrovni jednotlivých států.

Obecné zásady pro dialogy o lidských právech mají tyto cíle:

- stanovit, jakou roli tento nástroj hraje v celkovém rámci SZBP a politiky Evropské unie v oblasti lidských práv.
- posílit soudržnost a důslednost přístupu Evropské unie k dialogům o lidských právech, tím, že se případ od případu provede analýza přínosu zahájení dialogu o lidských právech a pracovního zatížení, které z toho vyplyne pro Pracovní skupinu pro lidská práva.
- usnadnit využívání tohoto nástroje stanovením podmínek pro jeho používání a účinnost.
- informovat o tomto přístupu třetí strany (zejména mezinárodní organizace, nevládní organizace, občanskou společnost, prostředky masové komunikace, Evropský parlament, třetí země).

Politické dialogy se zeměmi AKT v rámci dohody z Cotonou mají vlastní úpravy a postupy stanovené v článku 8 této dohody. Výměna aktuálních informací a zkušeností se však za účelem udržení souladu bude muset pravidelně konat v rámci Pracovní skupiny pro lidská práva.

### **3. Obecné zásady**

- 3.1. Evropská unie se zavazuje posílit proces začleňování cílů v oblasti lidských práv a demokratizace („mainstreaming“) do všech aspektů své vnější politiky. V souladu s tím Evropská unie zajistí, aby otázka lidských práv, demokracie a právního státu byla zahrnuta do programu všech budoucích schůzek a jednání se třetími zeměmi na všech úrovních, ať se jedná o setkání ministrů, zasedání smíšených výborů nebo formální dialogy vedené předsednictvím Rady, trojkou, vedoucími misí nebo Komisí. Evropská unie dále zajistí, aby otázka lidských práv, demokracie a právního státu byla zahrnuta do programových diskusí a strategických dokumentů o jednotlivých zemích.
- 3.2. Chce-li však Evropská unie posoudit otázku lidských práv důkladněji, může rozhodnout o zahájení zvláštního dialogu o lidských právech s určitou třetí zemí. Rozhodnutí tohoto druhu budou vydávána v souladu s určitými kritérii při současném zachování takové míry pragmatismu a flexibility, jež je pro tento úkol nezbytná. EU se buď sama ujme iniciativy a navrhne dialog se třetí zemí, nebo bude reagovat na žádost třetí země.

### **4. Cíle dialogů o lidských právech**

Cíle dialogů o lidských právech se budou u jednotlivých zemí lišit a budou stanoveny případ od případu. Cílem může být:

- a) projednání otázek vzájemného zájmu a posílení spolupráce v oblasti lidských práv, mimo jiné na mnohonárodních fórech, například OSN.

- b) vyjádření obav EU ohledně situace v oblasti lidských práv v dotyčné zemi, shromažďování informací a snaha o zlepšení situace v oblasti lidských práv v této zemi.

Dialogy o lidských právech mohou navíc přispět k včasnému rozpoznání problémů, jež by v budoucnu mohly vést ke konfliktu.

## **5. Otázky zahrnuté do dialogu o lidských právech**

Otázky, které se mají projednávat v rámci dialogů o lidských právech, budou určeny případ od případu. Evropská unie se však zavázala zabývat se prioritními otázkami, které by měly být zahrnuty do pořadu jednání každého dialogu. Patří k nim podepsání, ratifikace a provádění mezinárodních nástrojů v oblasti lidských práv, spolupráce v rámci mezinárodních postupů a mechanismů v oblasti lidských práv, boj proti trestu smrti, mučení a všem formám diskriminace, práva dětí, a zejména práva dětí v ozbrojených konfliktech, práva žen, svoboda projevu, úloha občanské společnosti a ochrana obránců lidských práv, mezinárodní spolupráce v soudní oblasti, zejména s Mezinárodním trestním soudem, podpora demokratizace a řádné správy, právní stát, jakož i předcházení konfliktům. Dialogy zaměřené na posílení spolupráce v oblasti lidských práv by podle okolností mohly rovněž zahrnovat některé z výše uvedených prioritních otázek, zejména provádění hlavních mezinárodních dohod v oblasti lidských práv ratifikovaných druhou stranou v závislosti na okolnostech, jakož i přípravu a další sledování práce Rady pro lidská práva v Ženevě, Třetího výboru Valného shromáždění OSN v New Yorku a mezinárodních nebo regionálních konferencí. Probíhají na základě vzájemnosti, což umožňuje třetím zemím poukázat na situaci v oblasti lidských práv uvnitř Evropské unie.

## 6. Postup pro zahájení dialogů o lidských právech

- 6.1. Každé rozhodnutí o zahájení dialogu o lidských právech vyžaduje v první řadě posouzení situace v oblasti lidských práv v dotyčné zemi. O předběžném posouzení rozhodne Pracovní skupina pro lidská práva v případě potřeby společně s pracovními skupinami pro jednotlivé zeměpisné oblasti, Pracovní skupinou pro rozvojovou spolupráci (CODEV) a Výborem pro otázky rozvoje a upevňování demokracie a právního státu, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod. Samotné posouzení provede Pracovní skupina pro lidská práva v koordinaci s ostatními pracovními skupinami. Toto posouzení se mimo jiné zaměří na vývoj situace v oblasti lidských práv, na rozsah, v jakém je vláda ochotná situaci zlepšit, na míru, do jaké vláda považuje za závazné mezinárodní úmluvy o lidských právech, na připravenost vlády spolupracovat v rámci postupů a mechanismů OSN v oblasti lidských práv a rovněž na postoj vlády k občanské společnosti. Posouzení bude založeno mimo jiné na těchto zdrojích: zprávách vedoucích misí, zprávách OSN a jiných mezinárodních nebo regionálních organizací, zprávách Evropského parlamentu a různých nevládních organizací působících v oblasti lidských práv a strategických dokumentech Komise o dotýčných zemích.
- 6.2. Každé rozhodnutí o zahájení dialogu o lidských právech bude nejprve vyžadovat stanovení praktických cílů, o jejichž dosažení Unie usiluje prostřednictvím zahájení dialogu s dotyčnou zemí, jakož i posouzení přínosu takového dialogu. Evropská unie stanoví rovněž ve střednědobé perspektivě případ od případu kritéria pro srovnání dosaženého pokroku s vytčenými cíli („benchmarks“), a také kritéria pro možnou strategii případného ukončení dialogu, aniž by to však bylo podmínkou zahájení dialogu o lidských právech.

- 6.3. Zahájení dialogu o lidských právech s dotyčnou zemí budou předcházet přípravné rozhovory. Cílem těchto rozhovorů bude stanovit cíle, jaké by měla sledovat země přijímající dialog o lidských právech s EU nebo o něj žádající, a určit možné způsoby zvýšení odpovědnosti této země vůči mezinárodním nástrojům, postupům a mechanismům v oblasti lidských práv a vůči prosazování a ochraně lidských práv a demokratizace obecně, jakož i aktualizovat informace ve zprávách následujících po předběžném posouzení situace. Rozhovory rovněž umožní vysvětlit dotyčné zemi zásady, na nichž je činnost Evropské unie založena, jakož i cíle Unie při navrhování nebo přijímání zvláštního dialogu o lidských právech. Přípravné rozhovory pokud možno povede pracovní tým trojky EU složený z odborníků na lidská práva na úrovni hlavních měst v úzké konzultaci s vedoucím mise v dotyčné zemi. Poté se přípravné rozhovory vyhodnotí. Na základě tohoto vyhodnocení Evropská unie rozhodne, zda chce či nechce pokračovat v dialogu na strukturovanějším a institucionalizovanějším základě.
- 6.4. Každé rozhodnutí o zahájení zvláštního dialogu o lidských právech bude vyžadovat diskusi v rámci Pracovní skupiny pro lidská práva a její předchozí souhlas. Konečné rozhodnutí o zahájení dialogu o lidských právech a stanovení praktických ujednání, ať už na úrovni odborníků z hlavních měst či na místní úrovni prostřednictvím vedoucích misí, přísluší Radě Evropské unie.
- 6.5. Na rozhodovacím procesu by se měly podle potřeby rovněž podílet pracovní skupiny pro jednotlivé zeměpisné oblasti, Pracovní skupina pro rozvojovou spolupráci (CODEV) a Výbor pro otázky rozvoje a upevňování demokracie a právního státu, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod.

- 6.6. Bude-li vyhodnocení negativní nebo rozhodne-li se Evropská unie dialog o lidských právech ne zahájí, zvaží Evropská unie, zda by mohly být vhodné jiné přístupy, například zdůraznění aspektu lidských práv v politickém dialogu s dotyčnou zemí, mimo jiné tím, že by do pracovního týmu pro politický dialog byl zařazen odborník na lidská práva.
- 6.7. Za sledování dialogu a za stanovení pořadu jednání bude za všech okolností odpovídat Pracovní skupina pro lidská práva, v případě potřeby společně s ostatními příslušnými orgány – pracovními skupinami pro jednotlivé zeměpisné oblasti, vedoucími misí, Pracovní skupinou pro rozvojovou spolupráci (CODEV) a Výborem pro otázky rozvoje a upevňování demokracie a právního státu, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod.

## **7. Praktická ujednání pro dialogy o lidských právech**

Praktická ujednání pro dialogy o lidských právech vyžadují flexibilní a pragmatický přístup. Proto budou tato ujednání stanovena případ od případu a ve vzájemné shodě s dotyčnou zemí. V ujednáních se dohodne požadovaná úroveň zastoupení a kde a jak často se bude dialog konat.

V zásadě by všechny dialogy měly trvat nejméně jeden celý den, s výjimkou dialogů vedených se státy, které sdílejí podobný přístup jako Evropská unie, a pokud možno se simultánním tlumočením pro co nejúčelnější využití času vymezeného k diskusím. Evropská unie musí dále při zahájení dialogu informovat třetí zemi, že si vyhrazuje možnost upozornit na jednotlivé případy a že jí na každém setkání odevzdá seznam jednotlivých případů, u kterých očekává odpověď. Spolu se seznamem může být předána i žádost o propuštění osob, na něž bylo upozorněno, a v případě potřeby mohou být tyto jednotlivé případy posouzeny na úrovni politických dialogů. Podle potřeby Evropská unie zveřejní po skončení dialogu tiskovou zprávu, která bude vyvěšena na stránkách Generálního sekretariátu Rady a příslušné delegace Komise. Dále se bude případ od případu zvažovat uspořádání společné tiskové konference a jednání se zástupci tisku po skončení každé fáze dialogu.

Aby bylo zajištěno, že jednání budou co nejlodnější, měly by se dialogy podle možnosti konat na úrovni zástupců vlád odpovědných za lidská práva. Z důvodu kontinuity by Evropská unie měla být zastoupena trojkou, buď na úrovni zástupců hlavních měst, nebo vedoucích misí.

Evropská unie zajistí, aby se v dotyčné zemi pravidelně konaly schůzky za účelem dialogu. Tento přístup má tu výhodu, že poskytne delegaci EU lepší příležitost posoudit situaci přímo na místě a kontaktovat se souhlasem orgánů dotyčné země osoby nebo instituce, o něž se zajímá. Dialogy, jejichž hlavním cílem je projednat otázky vzájemného zájmu a posílit spolupráci v oblasti lidských práv, se tradičně konají v Bruselu. Tato tradice by se měla pokud možno zachovat.

Bude-li to možné, požádá Evropská unie orgány zemí zapojených do dialogu o lidských právech, aby do svých delegací přizvaly zástupce různých institucí a ministerstev odpovědných za otázky lidských práv, například ministerstev spravedlnosti, vnitra, policie, vězeňské správy atd. Podobně by i občanská společnost mohla být vhodným způsobem zapojena do předběžného posouzení situace v oblasti lidských práv, do vedení samotného dialogu (zejména v některých případech pořádáním seminářů se zástupci občanské společnosti třetí země a Evropské unie za účelem hlubší diskuse o některých okrajových otázkách formálního dialogu) a do sledování a hodnocení dialogu. Evropská unie by takto mohla dát najevo svou podporu zastáncům lidských práv v zemích, s nimiž takové dialogy vede.

Evropská unie zajistí nejvyšší možnou míru skutečné průhlednosti dialogů o lidských právech pro občanskou společnost.

## **8. Soulad dvoustranných dialogů členských států s dialogy EU**

Aby byl zajištěn maximální soulad mezi dvoustrannými dialogy členských států a dialogy Evropské unie, je nezbytná výměna informací. Takovéto výměny, zejména o projednávaných otázkách a výsledcích jednání, by mohla provádět komunikační síť Evropské unie (COREU) nebo Pracovní skupina pro lidská práva. Diplomatická mise stávajícího předsednictví Rady v dotyčné zemi by mohla rovněž shromažďovat příslušné informace na místě. V případě potřeby by se mohlo zvážit konání neformálních schůzek ad hoc mezi členy Pracovní skupiny pro lidská práva, pracovních skupin pro příslušné zeměpisné oblasti a Evropského parlamentu. Bylo by rovněž možné zvážit konání neformálních schůzek ad hoc s ostatními zeměmi, jež vedou dialogy o lidských právech s dotyčnou zemí (jako v případě současného dialogu s Čínou). Těchto schůzek by se měla účastnit Pracovní skupina pro lidská práva a pracovní skupiny pro příslušné zeměpisné oblasti nebo studijní skupiny.

Pomoc, kterou Evropská unie poskytuje v oblasti lidských práv a demokratizace zemím, s nimiž udržuje dialog, by měla zohlednit vývoj dialogu a jeho výsledky. V této souvislosti bude Evropská Komise pravidelně informovat Pracovní skupinu pro lidská práva o využívání fondů Evropské iniciativy pro demokracii a lidská práva (EIDHR), aby tak umožnila výměnu názorů o souladu mezi poskytovanou pomocí a prioritami stanovenými Pracovní skupinou pro lidská práva, a to i s ohledem na pomoc, poskytovanou v této oblasti členskými státy.

## **9. Soulad dialogů o lidských právech s usneseními EU předloženými Valnému shromáždění OSN a Radě pro lidská práva**

Dialogy o lidských právech a usnesení, která předkládá Evropská unie Valnému shromáždění OSN nebo Radě pro lidská práva o situaci v oblasti lidských práv v některých zemích, jsou dva zcela samostatné druhy činnosti. Skutečnost, že mezi EU a třetí zemí existuje dialog o lidských právech, nebrání tomu, aby Evropská unie předložila usnesení o situaci v oblasti lidských práv v dotyčné zemi nebo aby podpořila iniciativu třetí země. Skutečnost, že mezi EU a třetí zemí existuje dialog o lidských právech, nebrání Evropské unii ani v tom, aby veřejně odsoudila porušování lidských práv v této zemi, mimo jiné na příslušných mezinárodních fórech, nebo aby přednesla tuto otázku na schůzkách s dotyčnými třetími zeměmi na jakékoli úrovni.

## 10. Hodnocení dialogů o lidských právech

Všechny dialogy o lidských právech bude pravidelně a pokud možno nejlépe každé dva roky vyhodnocovat Pracovní skupina pro lidská práva společně s danou pracovní skupinou pro příslušnou zeměpisnou oblast.

Hodnocení bude moci být provedeno stávajícím předsednictvím, jemuž bude nápomocen sekretariát Rady, nebo případ od případu s využitím služeb externího konzultanta. Hodnocení bude předloženo k projednání a rozhodnutí Pracovní skupině pro lidská práva ve spolupráci s pracovními skupinami pro jednotlivé zeměpisné oblasti, Pracovní skupinou pro rozvojovou pomoc (CODEV) a Výborem pro otázky rozvoje a upevňování demokracie a právního státu, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod. Do hodnocení bude zapojena i občanská společnost.

Úkolem hodnocení bude mimo jiné posouzení situace vzhledem k cílům, jež se Unii podařilo stanovit před začátkem dialogu, a přezkoumání přínosu tohoto dialogu. Přezkum se zaměří zejména na pokrok dosažený v prioritních oblastech dialogu. Bude-li pokroku skutečně dosaženo, mělo by hodnocení pokud možno analyzovat, nakolik k němu přispěla činnost Evropské unie. Pokud pokroku dosaženo nebude, měla by Evropská unie buď upravit své cíle, nebo zvážit, zda by s dotyčnou zemí měla pokračovat v dialogu o lidských právech.

Hodnocení dialogu musí skutečně umožnit rozhodnutí o jeho ukončení, nejsou-li splněny požadavky stanovené v těchto obecných zásadách nebo jsou-li podmínky, za nichž se dialog uskutečňuje, neuspokojivé, případně pokud výsledek neodpovídá očekáváním EU. Stejně tak může Evropská unie rozhodnout o pozastavení úspěšného dialogu, ve kterém již není třeba pokračovat, neboť dosáhl svého cíle. Těmito otázkami se bude Pracovní skupina pro lidská práva zabývat přednostně.

Hodnocení dialogů o posílení spolupráce v oblasti lidských práv, zejména dialogů v rámci mezinárodních a regionálních subjektů, se zaměří na ty oblasti, v nichž lze spolupráci dále zlepšit.

## **11. Řízení dialogů o lidských právech**

Vzhledem ke zvýšení počtu dialogů bude muset Pracovní skupina pro lidská práva posoudit problém jejich řízení. Velmi důležitým faktorem je kontinuita, stejně jako posílení struktur podporujících stávající předsednictví Rady při přípravě dialogů a jejich sledování. Řádná příprava každého dialogu bude též vyžadovat, aby podstatné prvky poskytly pracovní skupiny pro jednotlivé zeměpisné oblasti, ovšem podle potřeby rovněž Pracovní skupina pro rozvojovou spolupráci (CODEV) a Výbor pro rozvoj a upevňování demokracie a právního státu, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod. Podpora sekretariátu Rady je nezbytná, pokud jde o soustředění všech údajů, přípravu obsahu a logistiky a sledování dialogů. Evropská unie by mohla rovněž případ od případu uvážit, zda přizve k dialogům soukromou nadaci nebo organizaci zaměřenou na oblast lidských práv.

## **12. Postavení lidských práv v politických dialozích**

Jak je uvedeno v bodu 3, Evropská unie zajistí, aby otázka lidských práv, demokracie a právního státu byla zařazena do programu všech schůzek a jednání se třetími zeměmi na všech úrovních, včetně politického dialogu, a podle potřeby i schůzek na nejvyšší úrovni. Evropská unie se zavazuje přizvat odborníky na lidská práva do delegací EU. Případ od případu se rozhodne, o které odborníky se bude jednat, a to s přihlédnutím k zachování kontinuity. Ačkoli tento druh jednání neumožňuje zabývat se otázkami lidských práv podrobně, Evropská unie se bude v dialogu s dotyčnou zemí snažit nadnést prioritní otázky uvedené v bodu 5.